

DIVERSIFICAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: OS RUMOS DO SISTEMA EDUCACIONAL A PARTIR DOS ANOS DE 1990

Cassiane de Freitas Paixão – FURG; UNISINOS

cassianepaixao@ig.com.br

Resumo: O presente artigo parte da concepção de mudanças sociais, econômicas e políticas da sociedade contemporânea, do processo de globalização e da idéia da sociedade de conhecimento. Questões essas que incidiram nos rumos do sistema de educação superior, que, nos anos de 1990, foram demarcados por um processo de reestruturação, resultado de novos ditames mundiais. Questiona-se, porém, se essa estrutura educacional estaria atendendo a quais finalidades, a quais interesses. Afinal, de um lado há um crescimento quantitativo, em números expressivos, mas será que esses acompanham única e somente lógica mercadológica?

Palavras-chave: educação superior; políticas educacionais; universidades

A educação brasileira tem desempenhando um importante papel no cenário referente às implementações políticas e econômicas, inserindo-se, desse modo, num contexto social que se reconfigurou ao longo dos tempos.

Catani e Oliveira (2000) retratam um referencial histórico, que pode ser apresentado de modo bem sucinto, mas que explicita os principais momentos vivenciados pela educação superior no Brasil:

a) Os anos de 1950: Período demarcado pela transformação de faculdades estaduais e privadas em estabelecimentos de rede federal; b) O ano de 1961, distinto pela promulgação da Lei de Diretrizes e Bases Nacionais (Lei n. 4.024/61); c) Já o período de 1968 pode ser pontuado por uma série de decretos e novas mudanças que ocorreram na educação superior, com a finalidade de aumentar a eficiência e a produtividade do ensino superior; d) O ano de 1988 foi marcado pela Constituição Federal Brasileira e) Por fim, os anos de 1990, podem ter como principal referência a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96), demarcado pela necessidade da avaliação (como agente para medir a qualidade do ensino) diversificação e diferenciação institucional.

Quanto a esse último período, os anos de 1990, a metade dessa década é assinalada por mudanças não somente na esfera educacional, que incidem sobre a educação superior, mas trata-se de um projeto político, de uma série de inovações na área do conhecimento e, principalmente, da necessidade constante de conhecimento por parte da população.

Com o fim do Estado de Bem Estar Social surgem reformas institucionais, expressando novos contextos da esfera da cidadania e da educação. Isso porque o político reconfigura-se através de uma ordem estendida do mercado (extend order- da teoria de Hayek), onde os direitos sociais tornam-se mercadorias, por meio de deslocamentos do capital

para as esferas sociais e políticas. O direcionamento da organização social é guiado pela racionalidade da acumulação de capital. (Silva Jr.,2002).

Assim o Estado “movimenta-se” através da descentralização. Deriva-se desse movimento um processo de “cidadania produtiva” (Silva Jr., 2002), onde uma nova cultura é firmada e os direitos sociais, inclusive a educação, podem ser entendidos como produtos mercantilizados, uma vez que o capital estende-se para as novas esferas sociais e as políticas educacionais materializam-se em práticas que induzem os indivíduos a também fazer parte desse processo de racionalização do capital. Nesse contexto, pensar a educação induz a compreendê-la como um dos produtos mercantilizados, uma vez que o capital estende-se para as novas esferas sociais, e as políticas educacionais materializam-se em práticas que induzem os indivíduos a também fazer parte desse processo de racionalização do capital. A educação pode ser entendida como um “quase-mercado”.

Afonso (2003) ao discutir a redefinição do Estado perante lógicas diferenciadas, afirma que a idéia de *quase-mercado* surge da adoção de instrumentos e princípios de gestão baseados na racionalidade instrumental, subordinando os direitos sociais às lógicas de eficácia e eficiência. Com isso, discutir as idéias de quase-mercado implica colocar em evidência o caráter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação, mas que não significam menos intervenção do Estado, e sim uma espécie de caráter híbrido entre público/privado, Estado/mercado.

Esse processo de racionalização do capitalismo, que busca o entendimento a partir da produção de algo que compense mais objetivamente uma forma de lucratividade, toma seu impulso pelo próprio fenômeno da globalização. Nesse contexto de mudanças, a relação entre Estado e educação modificou-se, enquanto no Estado providência o atributo da educação visava a legitimidade, hoje busca a competitividade. E pensar a educação perante esse contexto pode basear-se numa determinada definição de cultura educacional, com ideais educacionais direcionados numa visão ideológica dominante, como, em contra posição, pensar numa agenda mundial estruturada para a educação, onde o que está em conta é a manutenção do sistema capitalista (Afonso, 2003).

Afonso (2003) ao discutir a redefinição do Estado perante lógicas diferenciadas, afirma que a idéia de *quase-mercado* surge da adoção de instrumentos e princípios de gestão baseados na racionalidade instrumental, subordinando os direitos sociais às lógicas de eficácia e eficiência. Com isso, discutir as idéias de quase-mercado implica colocar em evidência o caráter híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação, mas que não

significam menos intervenção do Estado, e sim uma espécie de caráter híbrido entre público/privado, Estado/mercado.

Esse processo de racionalização do capitalismo, que busca o entendimento a partir da produção de algo que compense mais objetivamente uma forma de lucratividade, toma seu impulso pelo próprio fenômeno da globalização. Nesse contexto de mudanças, a relação entre Estado e educação modificou-se, enquanto no Estado providência o atributo da educação visava a legitimidade, hoje busca a competitividade. E pensar a educação perante esse contexto pode basear-se numa determinada definição de cultura educacional, com ideais educacionais direcionados numa visão ideológica dominante, como, em contra posição, pensar numa agenda mundial estruturada para a educação, onde o que está em conta é a manutenção do sistema capitalista (Afonso, 2003).

Nesse contexto de mudanças, na educação e em outras tantas esferas sociais, surgem algumas questões, que permearam outros tantos estudos sobre a educação superior nos anos de 1990 e que mostraram, como resultado, que houve uma expansão quantitativa. Assim como um novo modelo de sistema de ensino, com a integração de novos procedimentos de avaliação, credenciamento, recredenciamento, buscando flexibilidade, competitividade e avaliação.

Concomitantemente a esse modelo político-econômico destaca-se o crescimento quantitativo da educação, que assumiu a partir de 1994 novos números no que se refere tanto às matrículas, quanto à própria oferta de cursos e vagas nas instituições de ensino superior.

Entre 1994 e 1999 a graduação apresentou um aumento de 43,1%; os cursos noturnos, nesse mesmo período, aumentaram em 46,3%; as inscrições no vestibular cresceram 50% e as vagas, 57,6%. Esse período destaca - se não somente pelo aumento de cursos de graduação, mas por uma série de características que demarcam o processo de expansão, como um novo modelo de avaliação (O Provão); a diversificação institucional, com os centros universitários, faculdades isoladas demais instituições de ensino superior, que passam a ofertar cursos de graduação e de pós-graduação, perante os alicerces da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996.

Também é interessante observar o crescente aumento de cursos de graduação, pois entre os anos de 1990 e 2000 a oferta apresentou um aumento de 124,64%, já no período que compara 2000 e 2004, esse aumento já equivaleu a 76,12%. E no ano de 2004 a educação superior brasileira totalizou-se 18.644 cursos de graduação presenciais, oferecidos nas universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas e institutos e centros de educação tecnológica.

Em dados divulgados pelo Ministério da Educação é possível observar a expansão dos cursos de graduação, presenciais, oferecidos nas instituições de ensino superior ao longo dos anos de 1990, destacando-se o significativo aumento a partir da segunda metade dessa década.

Inserir tabela 1

Ao longo dos anos de 1990 a 1998 são acrescentados o total de 2.238 cursos, número nada significativo quando em um período duas vezes menor, 2000 e 2004, a educação superior recebe mais 8.059 cursos de graduação.

É interessante analisar o que expressam esses números. Uma dinâmica quantitativa da graduação, acompanhada da própria expansão do sistema de ensino superior brasileiro; ou outras configurações que ficam subentendidas, não explícitas, e que demarcam também uma reforma política e econômica, ou seja, para além da esfera educacional.

De um modo mais direcionado, é possível observar algumas características que distinguem a educação superior brasileira nos anos de 1990: 1) Flexibilização: referente ao surgimento de novas instituições de ensino superior; 2) Avaliação: como prática institucional e governamental vinculada ao discurso da “qualidade” da educação; 3) Diferenciação (no plano horizontal) e que aborda a diversidade de cursos de graduação nas instituições de educação superior (Catani e Oliveira, 2002).

A proposta desse artigo é exatamente compreender esse “novo” momento da educação, suas características e rumos, partindo então da necessidade de analisar os atores envolvidos nesse novo processo da educação. Afinal, o contexto político, social e econômico a partir dos anos de 1990 possui uma série de atores sociais (entendidos também enquanto agentes) que envolvem tanto o Estado, como o próprio conceito de sociedade civil, e demais atores envolvidos na esfera da educação, como os organismos internacionais. Questiona-se então: *Afinal, por que, para que e para quem interessa uma expansão do sistema de ensino superior?*

ATORES SOCIAIS: AFINAL QUEM CONSTRÓI O CENÁRIO EDUCACIONAL NO BRASIL?

É pertinente perguntar o que representa essa expansão quantitativa na sociedade contemporânea, quais os outros aspectos presentes nesse momento.

Esses questionamentos tornam-se interessantes para compreender como é preciso interpretar os movimentos da sociedade contemporânea. Nesse estudo parte-se da teorização

de que a sociedade deve ser entendida no seu processo dinâmico, tanto através de mudanças tecnológicas, econômicas e culturais, quanto sociais, exemplificando a busca de uma sociedade baseada no conhecimento rápido e informacional. Além disso, investigar o sistema de ensino superior implica delimitar o campo de discussões e centrar a atuação em alguns aspectos que são constitutivos da sociedade contemporânea.

Sendo assim, analisar os atores sociais do processo de expansão da educação superior é também compreender como a atual conjuntura social estrutura-se.

Nesse momento dois fenômenos precisam ser considerados e observados com cuidado: o da globalização e o da sociedade de conhecimento:

1) A Globalização independente dos aspectos contraditórios sobre seu aparecimento ou sobre a quem ela realmente “beneficia” pode ser entendida enquanto fenômeno complexo e multifacetado. Sobretudo contraditório, considerada como um poderoso processo de integração das sociedades deste mundo, com lados trágicos de desintegração dos estados nacionais, de orientação sócia e cultural, assim como lados positivos, de esperança e possibilidades de organização social (Santos, 2002).

Essa mudança social constante, segundo De Mazi (1999), trata as características da sociedade de acordo com os modos de produção, cultura, luta de classes e atores envolvidos. Trata-se de um processo que não desenvolve somente traços de uma *nova economia*, mas também de novas relações sociais, novos conceitos, categorias e interpretações.

Com isso, a própria categoria Estado-Nação merece ser reavaliada, já que o Estado pode não ter mudado seu “tamanho”, mas modificou suas intervenções e investimentos as ações desse Estado incorporaram outras e “novas” definições. O Estado passa a omitir-se da responsabilidade em administrar os recursos públicos para promover a justiça social, substituída pela fé do mercado. (Burbules e Torres, 2004).

A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio. O livre mercado é apontado pelos neoliberais como o grande equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades na estrutura ocupacional da sociedade. Ao Estado cabe a ser “arbitro” e não “juiz” desse jogo de interesses, desse modo, deve direcionar-se para proteger os interesses particulares. (Höfling, 2001).

Assim, também é possível perceber uma reconfiguração do Estado- Nação. Sua direção é a descentralização que, articulada com a iniciativa privada, tem por finalidade preservar a possibilidade de que cada um consiga se colocar, em “seu lugar adequado na estrutura social”, através

de seus próprios méritos e possibilidades. (Höfling, 2001). O que indica que a globalização também deve ser contextualizada com o processo político ideológico do neoliberalismo.

Relacionado ao tema da descentralização, ganham forças expressões como autonomia, participação, controle da comunidade, novo padrão de gestão, racionalização administrativa, repasse direto de recursos para a escola, indução ao estabelecimento de parcerias, municipalização. À centralização difundem-se termos como difusão de uma cultura de avaliação, padrão de qualidade, avaliação do sistema e competição. (De Oliveira, 2000).

Ao mesmo tempo, introduz-se uma nova concepção de controle, realizado indiretamente pelos resultados obtidos (pelos alunos e pela própria escola). A idéia principal é estabelecer um controle do “produto” do sistema e não compreender o “processo” que o originou. Difunde-se a *“concepção de um novo padrão de controle que substituiria o controle direto, realizado por meio de uma estrutura hierárquica, formada por órgãos intermediários compostos por funcionários das funções de “inspeção” e “supervisão”, por mecanismos de controle do “produto”, ou seja, os exames padronizados”*. (De Oliveira, 2000, p. 87-88).

A idéia dessa configuração é que os instrumentos de avaliação tendem a conduzir ao aperfeiçoamento. Porém, o que se visualiza é um rearranjo de “competências”, e, conseqüentemente, de responsabilidades, possibilitando a capacidade de induzir políticas. (De Oliveira, 2000).

Com isso, o processo multifacetado de globalização tende a reestruturar a própria competência do Estado. E a condução das políticas destinadas à educação, dentre outras esferas sociais, sofre a interferência de outros organismos, ambos pautados pela idéia principal do sistema, a competência individual.

2) Outra importante questão, tratada enquanto fenômeno é o avanço do campo do conhecimento científico de integração do saber, fazendo frente aos problemas ambientais, sociais, econômicos, etc. A atenção volta-se, principalmente, para a tecnologia e seus impactos sobre as relações entre países *desenvolvidos* e os *em desenvolvimento*.

Garcia (2003) entende que se atravessa um momento de transformações, em curso principalmente nas comunicações, o que incide no início de uma sociedade de informação e de conhecimento, que representa a conformação, dentro do capitalismo industrial e dos regimes democratas, por seu próprio desenvolvimento a capacidade de transformar a economia e a política, redefinindo sua relação cultural. A sociedade do conhecimento é vista como um instrumento para o crescimento econômico, sendo um dos dinamizadores mais eficientes para a geração de riqueza, por meio da educação.

Neste contexto, vem ocorrendo uma revalorização do conhecimento como fonte de orientação do progresso da sociedade e que implica na administração racional do conhecimento, sua geração, mediações, difusão e aplicação, o que certamente demanda a revisão das funções da educação.

Em outras palavras, trata-se de uma sociedade na qual o conhecimento, por meio da educação, se transforma num instrumento primordial para o crescimento econômico.

Instrumento esse que se apresenta de maneira articulada com propostas de “desenvolvimento” das mais diversas organizações multinacionais. Em textos sobre educação e formação nos países da América Latina, Luarence Wolff, consultor do BIRD, e Cláudio de Moura Castro, presidente do Conselho Consultivo da Faculdade Pitágoras no Brasil (2004), discutem a *educação* ao lado de *uma cultura cívica*, sendo essas conduzidas diretamente pela modernização política, econômica e as mudanças na sociedade.

A transformação ocorrida nessa sociedade globalizada conduziria, segundo esses autores, à transformação do ensino superior, exemplificando a criação e expansão dos cursos de formação à distância, não presenciais.

Com isso, é possível concluir que esse processo de expansão da educação sofre a influência dos mais diversos atores: a própria mudança da sociedade globalizada, a influência de uma sociedade que utiliza o conhecimento enquanto indicador para o crescimento econômico e também de propostas que, seguindo questões como a sociedade globalizada, movida pela tecnologia e pelo conhecimento, é discutida em organismos internacionais como a UNESCO, o Banco Mundial e a OECD (Organization for Economic, Cooperation and Development).

AS PROPOSTAS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

Trata-se aqui de realizar alguns destaques quanto a alguns documentos que propuseram questões referentes à educação superior, e trazem todo um viés articulado com as proposições políticas e econômicas.

a) UNESCO

Em um dos mais importantes documentos da Unesco intitulado “Política de Mudanças e Desenvolvimento no Ensino Superior” (1999), foram apresentadas as tendências e os

desafios da educação superior na sociedade contemporânea, formulando uma linha condutora para o processo de mudança e desenvolvimento da educação superior.

Segundo esse documento, a educação superior precisaria ser repensada conforme as atuais tendências internacionais. Essas seriam caracterizadas por processos decorrentes da democratização, entendida a partir da retirada e do colapso de regimes totalitários e no avanço das forças democráticas; globalização, que reflete o aumento da interdependência nas economias, nacional e local, no comércio e com a necessidade de se adotar uma aproximação global para ir contra os problemas resultantes desse processo; regionalização, na qual os Estados formam grupos para facilitar o comércio, a integração econômica, reforçando a competitividade; polarização, que se evidencia nos aumentos de desigualdades em escala global, regional e nacional, distanciando cada vez mais os países ricos dos pobres; marginalização, resultante do isolamento local ou internacional de países e segmentos da população, devido ao subdesenvolvimento; fragmentação, que tenta dividir Estado e comunidades no que se refere tanto ao âmbito social quanto cultural.

A visão presente nos documentos desenvolvida pelas Nações Unidas e recomendada aos Estados, governos, organizações, comunidades e empresas, consiste em direcionar as políticas, atitudes e modos de ação de comunidade para alcançar um desenvolvimento humano sustentável.

A educação superior assume a atribuição de contribuir para o desenvolvimento da sociedade, respondendo às expectativas dessa, o que implicaria pensar numa nova visão desse nível de ensino que deve combinar três aspectos principais: a relevância, a qualidade e a internacionalização.

A maior urgência, no que se refere à educação superior, é assegurar padrões de qualidade compatível com as demandas internas e com as demandas oriundas do processo de “mundialização” das atividades humanas. Nesse mesmo documento ainda discute-se que nessa política de educação, a universidade deve discutir alternativas, apontar direções e indicar rumos.

O documento da UNESCO indica ainda que, para que a educação superior possa contribuir para o desenvolvimento, respondendo assim as expectativas da sociedade, é necessária uma nova visão sobre esse nível de ensino, que deve combinar três aspectos: a relevância, a qualidade e a internacionalização. Além de apontar para a necessidade de ampliar a participação ao acesso, assegurando, porém, a qualidade, reconhecendo a necessidade de ter na educação superior um meio de investimento social, engajando-se na busca de novos caminhos para a obtenção de fundos.

b) O Banco Mundial

Na visão desse organismo, é interessante destacar o documento *The Task Force on Higher Education and Society*, desenvolvido em associação com a UNESCO. O documento analisa o futuro da educação superior em países considerados “em desenvolvimento”, tratando mais especificamente da revolução do conhecimento, da expansão e da diferenciação da educação superior.

O documento discute a educação superior a partir dos benefícios gerados por esse nível de ensino. Segundo o Banco Mundial a partir daí decorreria uma maior produtividade das pessoas mais educadas, em relação às demais, havendo uma correspondência entre os benefícios individuais e os benefícios sociais decorrentes de níveis educacionais mais altos. Desse modo, o conhecimento tem importância cada vez maior como gerador de riquezas, e a educação superior seria um meio pelo qual os indivíduos buscariam melhorar suas habilidades e competências. Quando isso não ocorre, ou seja, quando a educação é buscada com outros objetivos que não o da capacitação, como para obter determinadas credenciais.

A disparidade entre o desenvolvimento dos países teria total relação com a falta de qualificação dos indivíduos, decorrente da falta de recursos para investir na educação superior. Os países em desenvolvimento caracterizam-se por ter uma precária situação de educação superior, com baixa qualificação dos professores e utilização de métodos tradicionais de ensino, baixo investimento no desenvolvimento de relação ensino e pesquisa. O problema ainda seria acentuado pelo despreparo dos estudantes, devido à má qualidade da educação nas fases anteriores.

O documento afirma que a educação superior se estratificou, com a finalidade de garantir a qualidade e uma educação em massa, desse modo, esse processo de estratificação é considerado como inevitável, que já que certas carreiras e instituições proporcionam maior prestígio, salário e posição, que, por sua vez, seriam buscado por indivíduos com diferentes habilidades profissionais e sociais, orientados por valores diferentes.

A ação dos Estados, apontada pelo documento também merece atenção. Pois defende-se a posição de que esses devem garantir para que o sistema sirva ao interesse público, oferecendo elementos que o mercado não ofereceria, promovendo igualdade e dando apoio às áreas de pesquisa importante para o país. Essa posição explicitada no documento destaca o interesse público e a igualdade, que devem ser tratados para concorrer para a competitividade do mercado. As regras para o funcionamento no mercado devem ser iguais, de acordo com o tipo de instituição, e o Estado é quem deve dar garantias para que isso aconteça. Porém, a

noção de interesse público é traduzida em ganhos, individuais e coletivos, provenientes da educação, como os econômicos individuais, a ampliação da escolaridade nacional e o aumento da produtividade.

Com isso, o Estado é considerado uma presença importante, tanto no financiamento quanto na regulação do sistema, devendo desenvolver órgãos que controlem o sistema e suas instituições. Entendendo, ainda, que a educação superior deve tornar o sistema de ensino mais eficaz e diferenciado, diretamente vinculado ao desenvolvimento econômico.

c) Organization for Economic, Cooperation and Development (OECD)

Esse organismo internacional também apresentou importantes documentos de discussão sobre a educação superior. Vale citar um dos últimos, porém, não necessariamente o único importante, intitulado ‘Tendências de Educação Superior para o Século XXI (1998, 1999), que defende a importância da mudança na organização dos sistemas de educação superior.

A multiplicidade de arranjos institucionais, a diferenciação e a especialização funcional são os principais destaques, principalmente devido ao crescimento da demanda por educação superior, originando um ensino de massa que força o convívio com a clássica função de formação para e pela pesquisa científica. Também o compromisso com a pesquisa é transformado, à medida que a transferência e inovação tecnológicas tornam-se prioritárias.

O documento ainda discute a diversidade institucional, onde as instituições de ensino superior são instruídas a responder a uma nova demanda, formando o que se entende enquanto uma re-organização do sistema de ensino.

Em resumo, é possível observar que os rumos da educação superior, segundo esses ditames internacionais, voltam-se para uma educação em massa, sob o discurso da qualidade e da flexibilidade.

Tais características são ressaltadas por todos os documentos apresentados, indicando ainda que perante a lógica de uma sociedade globalizada, a educação é a garantia de melhor e maior produtividade. E para que se alcance esse objetivo a proposta, quase unânime, dentro desses organismos, é buscar novas estruturas organizacionais, mais flexíveis e adaptáveis à demanda e às diversidades locais.

Desse modo, é possível retomar o processo de expansão da educação superior nos anos de 1990 seguindo características sociais, políticas e econômicas específicas desse período. Afinal, trata-se de propostas que coincide com um momento de reformas políticas e sociais.

Um dos destaques interessantes e que pode guiar nossos questionamentos é o processo de internacionalização da educação, a idéia de expansão guiando o desenvolvimento dos países, onde o documento da Unesco cita tal questão como a “mundialização” e aumento da “internacionalização”.

Aos buscar referências teóricas para entender tal terminologia, nos deparamos com a compreensão de Adriana Melo (2004), que utiliza a expressão “mundialização do capital”, onde busca enfatizar o processo contraditório da fase ou internacionalização do capital, em oposição a uma visão regulacionista estreita. Essa, por sua vez, procura restringir o desenvolvimento do capital aos modos de regulação nacionais, enfatizando uma autonomia dos estados-nação, como espaço político-econômico soberano, criando ilusões sobre a possibilidade de uma associação independente ou interdependente entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Essa discussão reporta-se novamente à “mudança” no Estado-Nação, na sua hegemonia, no seu campo de atuação, onde a educação passou a voltar-se para uma determinada demanda, e as políticas passam a repercutir além das barreiras nacionais. Questiona-se então, aonde se encontra o reflexo do processo histórico educacional de cada país? E o constructo econômico de cada um, é observado e interpretado em que momento?

OS CAMINHOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL

É necessário então buscar entender como as políticas educacionais são formuladas, tendo em vista ditames internacionais, a perspectiva da sociedade de conhecimento e a implementação de uma nova configuração do Estado. O que fica simbolizado nesse processo de construção política e qual a relação dessa sociedade de conhecimento com a real “necessidade educacional”.

Em primeiro lugar é necessário definir o que é uma política, para isso resgata-se um conceito de Jones, citado por Muller e Surel (2002), onde política é considerada uma categoria analítica, o produto tanto de um trabalho de construção do seu objeto pelo pesquisador quanto da ação dos atores políticos. O que significa que observar e analisar a posição dos atores e suas ações é investigar uma política no seu quadro de ação geral.

Com essa análise mais geral há a necessidade de compreender o quê seria uma política destinada à educação, uma *política educacional*. Segundo Azevedo (2001), *política educacional* é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na

politics (política como dominação) e no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no objeto de estudo.

As orientações globalizadas e o entendimento do desenvolvimento cultural enquanto necessário para o desenvolvimento econômico tornam a fundamentação das políticas educacionais construções informadas por valores, normas e representações sociais que integram o universo cultural e simbólico de uma determinada realidade.

A partir dessa concepção, voltar a entender a educação superior é entender sua essência, sua inter-relação com as representações formuladas no sistema de ensino superior. Com isso, é possível observar porque a educação tem sido tema das agendas dos organismos internacionais, como das propostas discutidas em documentos de organismos como a UNESCO, o Banco Mundial e a OECD.

No documento elaborado pela UNESCO, citado anteriormente (Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior), foram apresentadas as tendências e os desafios da educação superior na sociedade contemporânea, formulando assim uma linha básica para o processo de mudança e desenvolvimento da educação superior. Nele é delineada uma visão presente nos documentos desenvolvidos pelas Nações Unidas, cuja principal recomendação para os agentes envolvidos, Estados e governos; organizações internacionais, empresas e comunidades profissionais; organizações não-governamentais, mídia e público em geral, consistem em moldar políticas, atitudes e modos de ação de comunidade para alcançar um desenvolvimento humano sustentável.

Nesse contexto de mudança, de inovação e desenvolvimento, a educação superior é apresentada como aspecto chave, e juntamente com outras instituições e organizações científicas e profissionais, através de suas funções no ensino treinamento, pesquisa e serviços representa um “*fator necessário no desenvolvimento e na implementação das estratégias e políticas de desenvolvimento*” (UNESCO, 1999, p. 49).

Mas, apesar dos ditames educacionais serem provenientes das óticas externas, a qualificação dos indivíduos é tomada enquanto principal necessidade da sociedade, o que pode ser observado tanto no aumento do número de matrículas nos cursos de graduação, tanto nas instituições de ensino superior públicas quanto nas privadas, e também no número de vagas oferecidas e de inscrições no vestibular.

Inserir tabela 2

Porém, é uma educação direcionada a uma perspectiva muito específica sobre o que vem a ser conhecimento, discutida a partir de uma visão neoliberal sobre educação.

A EDUCAÇÃO SEGUNDO A LÓGICA NEOLIBERAL

Dentro desse contexto de mudanças, de uma série de processos multifacetados, mas que implicam novas discussões, novos consensos dentre reconfigurações institucionais, como sobre o Estado, sua lógica e visualização da educação, tornou-se também necessário discutir como a educação passa a ser discutida dentro dessa lógica neoliberal.

Wolf e Castro (2004) discutem a educação dentro de uma perspectiva que compreende o conhecimento e a mudança tecnológica como os motores propulsores do crescimento econômico. Toda a utilização do conhecimento estaria condenada à idéia de “sistemas de inovação nacional”, entendido como o conjunto de agentes, instituições e práticas inter relacionados que constituem, executam e participam do processo de inovação tecnológica.

Esses autores assimilaram a lógica de uma educação voltada ao neoliberalismo. Ao seguir esse referencial, a lógica das mudanças econômicas de âmbito nacional requer cada vez mais um número maior de trabalhadores, que, por sua vez, devem estar sempre atualizando seus conhecimentos e habilidades regularmente. Em vários lugares o elevado valor do conhecimento estaria resultando em declínio nos salários dos trabalhadores não qualificados ou semiquilificados. Tais mudanças no valor relativo de trabalhadores qualificados aumentam o potencial para divergências na distribuição da renda interna dos países.

E, segundo essa visão, esse seria um dos fatores da desigualdade social. E que repercute diretamente na América Latina: *“Embora o progresso em muitos países da América Latina seja impressionante, a região ainda permanece atrás de outras quanto ao desenvolvimento de recursos humanos. Estes, inadequados, continuam a ser uma importante barreira ao crescimento econômico.”* (Wolf e Castro, 2004, p. 157)

Esse referencial questiona a natureza desse Estado, sugerindo que um “Estado Inteligente” seria aquele que não está mais tão presente na produção de bens e serviços e deixa de controlar e administrar a economia. Requer, assim, a concorrência, a transparência, o valor adicionado e a equidade, devendo oferecer informações ao “consumidor”. O Estado deveria buscar a descentralização, e para tanto necessitaria de um quadro de burocracia “inteligente” para administrar o novo sistema, onde um dos temas assinalados é a falta de pessoal motivado e competente nos Ministérios de Educação.

A idéia principal seria tornar as instituições públicas mais flexíveis, o que implicaria a vinculação ao setor privado, financiando escolas com base na produção e não nos insumos, variação da provisão financeira de acordo com a posse de uma função de pesquisa e função pedagógica; publicação de informações sobre qualidade das instituições, e o estabelecimento de concessões competitivas de fundos com critérios transparentes.

Dentro dessa perspectiva a educação é mais um instrumento mercadológico, ou seja, a educação é uma *mercadoria*. E, vendida como tal, é um objeto que dá privilégios (simbólicos ou não) a quem o possui, devendo, desse modo, ser muito bem administrada.

Por isso a “qualidade” é tratada como um “dilema” a ser seguido na esfera educacional, sendo quase um sinônimo de “eficiência”.

O desafio qualitativo (elevação de padrões educacionais) é, de muitas formas, mais difícil de lidar do que o quantitativo. Ele precisa enfrentar o baixo desempenho educacional e a alfabetização dos pais, o que torna a tarefa de melhorar a educação um projeto de longo prazo [...]Uma ampla variedade de esforços para melhorar a qualidade está sendo feita. Parece haver um crescente consenso regional sobre os insumos e processos necessários para a melhoria da qualidade de educação. Em consenso inclui professores de alta qualidade que sejam relativamente bem pagos em comparação com profissionais de outras profissões; professores em tempo integral, aulas com atividades formalmente estruturadas, flexíveis e individualizadas e avaliação rigorosa do professor; dias escolares mais longos; forte envolvimento da comunidade; universalização da pré- escola; a qualidade dos insumos escolares, incluindo livros didáticos para todos. Chama a atenção o fato de Cuba (de longe, o país com o melhor desempenho educacional da região; ver Tabela 8.7) ter implementado todas essas políticas com maior sucesso do que os outros países da região. (Wolff e Castro, 2004, p.165-166).

A idéia da qualidade e da eficiência são fundamentos para o país atingir um patamar de conhecimento e mudança tecnológica. A educação e o treinamento podem desempenhar um importante papel ajudando a fechar a divisão digital, pois treinam tanto trabalhadores quanto consumidores.

Nessa lógica, o Estado passa a gerir um papel não de interventor direto, mas de gerenciador, trazendo a visão de Wolff e Castro (2004) sobre o que é deveria ser um “Estado inteligente” e qual papel esse deve ser desempenhado.

A idéia de melhorar a educação provém de um Estado consensualista, visando um processo autônomo, dependente de políticas econômicas que favoreçam o crescimento baseado na equidade e na estabilidade política. O aporte teórico que pode ser relacionado com

essa visão é a de Hayek, o do pai do neoliberalismo. Para esse, o investimento é provocado por uma política monetária permissiva, sendo essa a causa da crise econômica. Além disso, a intervenção pública desloca os fundos disponíveis para o investimento privado, e esse seria um viés mais competitivo e coerente para as políticas econômicas (Toussaint, 2002).

Modela-se assim uma visão da educação como parte da lógica do mercado. E o neoliberalismo segue uma construção social, sustentado a modernização conservadora, a partir de uma visão de que os alunos constituem um capital humano dentro de um mundo competitivo em termos econômicos. A eles devem ser dadas “qualificações” e “disposição” para competir eficiência e eficácia. Parte-se do pressuposto de que o privado é bom e o público é ruim.

A idéia de “consumidor” torna-se um ponto crucial: *Para os neoliberais, o mundo é, em essência, um vasto supermercado.* A “liberdade de escolha do consumidor” é a garantia da democracia. Na verdade, a educação é vista apenas como mais produto, como pão, carros e televisão. Ao transferi-la para o mercado através dos planos de financiamento estudantil e de opção por escolas, a educação vai acabar se auto-regulamentando em sua maior parte. Desse modo, a democracia é transformada em práticas de consumo [...] (Apple, 2003, 45-46).

O projeto neoliberal está ligado a um processo maior de exportação da responsabilidade das decisões dos grupos dominantes para o Estado e para os pobres, onde as iniciativas políticas surgem dos segmentos que, por sua vez, partem de novas alianças, alianças neoliberais hegemônicas. Essas passaram a girar em torno da criação de ligações mais íntimas entre educação e economia, colocando as próprias escolas no mercado.

A visão política sobre educação nada mais é do que uma proposta de como aprender a trabalhar, exigindo corte de custos no “Estado inflado”, transferindo, também dinheiro da esfera pública para a esfera privada, através de planos de financiamento estudantil e de opção de escolas, - tanto no nível nacional quanto de estado-a-estado (Apple, 2003).

Outra variante do neoliberalismo, seguida por Apple (2003), é a que está disposta a gastar mais dinheiro estatal e/ou privado com as escolas, somente se essas satisfizerem as necessidades expressas pelo capital. Aí aparecem os recursos para “reformas” e políticas que ligam ainda mais o sistema educacional com o projeto de tornar nossa economia mais competitiva.

Há uma visão sobre a racionalidade que permeia esse processo. Para os neoliberais transformar o mercado no árbitro supremo do valor e do mérito social vai eliminar a política e a irracionalidade que acompanha as decisões educacionais e sociais. A análise da eficiência do custo benefício é pontuada como o motor da transformação social e educacional.

Uma das questões importantes é o processo de despolitização que provêm das próprias instituições domesticas assim como das instituições oficiais do sistema econômico capitalista. Que resulta na redução de cadeias de relações obrigatórias para interpretar as necessidades das pessoas. *Por si mesmo, esse processo de despolitização já torna muito difícil que as necessidades daqueles com menos poder econômico, político e cultural sejam realmente ouvidas e exerçam influência sobre as formas de lidar com a verdadeira profundidade do problema* (Apple, 2003, p. 54).

A partir dessa exposição, é mais fácil entender a definição de escola segundo Azevedo (2000), “*a mercoescola é o ajuste neoliberal na educação*”; onde o currículo torna-se uma estratégia para integrar as novas gerações às demandas do mercado e o mérito individual estimularia os “melhores” à competição, à liberdade e à concorrência necessária para a prosperidade para todos.

CONSIDERAÇÕES

De acordo com a dinâmica da sociedade contemporânea, discutir educação implica, primeiramente, compreender os rumos dessa sociedade, “globalizada”, com suas reconfigurações e valores atuais, afinal, essas são novas relações entre sociedade e educação, que ressignificam os sistemas educacionais.

Através dessas reflexões abrem-se questionamentos sobre a finalidade da expansão quantitativa das instituições. O que significa essa diversificação da educação superior, no que se refere à oferta dos cursos de graduação, novos cursos abertos, aumento de vagas, reconfiguração das graduações existentes. Questiona-se com isso o conjunto de atores que formulam as políticas educacionais, assim como a relação dessas com a sociedade, diante do em dinâmico processo de transformação, em busca de maior conhecimento, que segue uma lógica específica. Seriam cursos que estariam vinculados aos ditames internacionais e a lógica da globalização, ao projeto político ideológico neoliberal, ou tratam-se de cursos que buscam atender a realidade de uma comunidade escolar?

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira de Educação*, n. 22, jan./fev./mar./abr. 2003.

ANDERSON, Perry. O balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo. (Org.). *Pos neoliberalismo, as Políticas Sociais e o Estado Democrático*. SP, Paz e Terra, 1995.

APPLE, Michael W. Mercados de quem? Saber de quem? In: *Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade*. SP: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003. p 41-76.

Azevedo, Janete. 2001

AZEVEDO, Janete. *A educação como política pública*. 2a. Edição ampliada. SP, Autores Associados, 2001.

AZEVEDO, José Clóvis. Escola Cidadã, Mercoescola e a Reconversão Cultural. IN: FERREIRA, Márcia Ondina e GUGLIANO, Alfredo Alejandro (Orgs.). *Fragmentos da globalização na educação: uma perspectiva comparada*. Porto Alegre, Artes Médicas, 2000.

BOURDIEU, P & BOLTANSKI, Luc. “O diploma e o cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução”. In: CATANI, A . & NOGUEIRA, M. (Orgs.). *Pierre Bourdieu: escritos da educação*. Petrópolis: Vozes, 1998. p 129-145.

BRUNNER, José J. “Educación y globalización”. In: *Educação Brasileira*. Brasília, DF, vo. 19, no. 38, p 11-30, 1997.

CATANI, Afrânio Mendes e DE OLIVEIRA, João Ferreira. “A reforma da educação superior no Brasil nos anos de 90: diretrizes, bases e ações. In: CATANI, Afrânio Mendes e DE OLIVEIRA, Romualdo P. *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. BH: Autêntica, 2000, p 95-134.

DE MASI, Domenico. *A sociedade Pós Industrial*. São Paulo: Senac, 1999.

DE OLIVEIRA, Romualdo Portela. Reformas educativas na década de 90. In: CATANI, Afrânio Mendes e DE OLIVEIRA, Romualdo. *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. BH: Autêntica, 200, p. 77-94.

GAMBOA, Silvio Ancízar Sanchez. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In: FAZENDA, Ivani. *Metodologia da pesquisa educacional*. 9ª.ed. SP: cortez, 2004.

GARCIA, Guillermo Villaseñor. *La Función social de La Educación Superior en México: La que es y la que quremos que sea*. México: Universidad Autónoma Metropolitana,; Universidad Nacional Autónoma do México; Universidad Veracruzana, 2003.

GIDDENS, Antony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

HÖFLING, Heloísa. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

IANNI, Octavio. Globalização: nos paradigmas das ciências sociais. Cadernos de Sociologia. Programa de Pós Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto alegre, Número especial, p. 13-25, 1995.

MELO, Adriana Almeida Sales de. *A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina: Brasil e Venezuela*. Maceió: EDUFAL, 2004.

MULLER, Pierre e SUREL, Yves. *A análise das Políticas Públicas*. Pelotas: Educat, 2002.

SANTOS, Boaventura (Org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA JR., João dos Reis. Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. SP: Xamã, 2002.

TOUSSAINT, Eric. Ideologia e política neoliberais: uma perspectiva histórica. In: **A Bolsa ou a Vida- a dívida externa do Terceiro Mundo: as finanças contra os povos**. SP: Ed. Fundação Perseu Abrano, 2002. p 233-251.

WETHEIN Jorge; CUNHA Célio de. Políticas de Educação: Idéias e Ação. *Cadernos da Unesco*. UNESCO, Brasília, 2001.

WOLFF, Laurence e CASTRO, Cláudio de Moura. Educação e Treinamento: a tarefa à frente. In: WILLIANSO, John. e KUCZYNSKY, Pedro Pablo (Orgs.). *Depois do Consenso de Washington: retomando o crescimento e a reforma da América Latina*. SP: Saraiva, 2004, p 156-186.

UNESCO. *Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

Tabela 1-
Número de cursos de graduação no Brasil 1990-2004

Ano	Número de cursos
1990	4.712
1992	5.081
1994	5.562
1996	6.644
1998	6.950
2000	10.585
2002	14.399
2004	18.644

Fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo de Educação Superior 2004-Resumo Técnico.

Tabela 2
Evolução das Vagas e Inscrições no Ensino Superior. Brasil 1985-2005

<i>Ano</i>	<i>Vagas oferecidas</i>	<i>Inscrições no Vestibular</i>
1985	430.482	1.514.341
1990	502.784	1.905.498
1995	610.355	2.653.853
2000	1.216.287	4.039.910
2005	2.435.987	5.060.956

Fonte: MEC/Inep, 2007.