

FATORES IMPULSIONADORES DA MUDANÇA DO MODELO DE GESTÃO

BOOSTERS FACTORS OF THE CHANGE OF THE MANAGEMENT MODEL

Claudia Pereira de Pádua SABIA*

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar alguns dos fatores que têm acelerado e intensificado o ritmo de mudanças no modelo de gestão das Instituições de Ensino Superior - IES privadas, a partir da década de 90, identificando a necessidade de profissionalização da gestão.

UNITERMOS: instituições privadas; ensino superior; desregulamentação da economia; profissionalização da gestão tradicional.

ABSTRACT: This article has as objective to analyze some of the factors that have sped up and intensified the rhythm of changes in the model of management of the Institutions of Upper Education – IES – private, from the decade of the 90s, in order to intensify the necessity of professionalization of the management.

UNITERMS: private institutions; upper education; deregulation of the economy; professionalization of the traditional management.

INTRODUÇÃO

Nossa hipótese de trabalho é a de que nas Instituições Privadas de Ensino Superior vem sendo delineado um processo de profissionalização da gestão, contrapondo-se ao modelo tradi-

* Mestre em Educação pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Unesp - Marília/SP - Brasil

onal existente, apresentando uma tendência à profissionalização, sobretudo da área acadêmica. Dessa maneira alteram-se: a estrutura organizacional das Instituições de Ensino Superior – IES; as qualificações exigidas para a contratação de professores, coordenadores e diretores; a forma jurídica e/ou de organização acadêmica; os projetos pedagógicos dos cursos; os investimentos em instalações, equipamentos, acervos, recursos humanos; as estratégias de ação; entre outros aspectos.

Dentre os aspectos mais evidentes que podemos observar no processo de mudança no modelo de gestão das IES privadas, identificamos alguns fatores que têm acelerado e intensificado o ritmo dessas mudanças, tais como o aumento do número de instituições privadas no país, maior exigência da sociedade por uma formação que corresponda às necessidades do mercado de trabalho em um mundo globalizado, surgimento de novas determinações governamentais na área educacional como, por exemplo, o início do processo de avaliação das IES (Provão)¹ e o credenciamento das instituições e dos cursos².

Cada um dos fatores mencionados afetou a gestão das IES privadas contribuindo para uma revisão dos modelos de gestão adotados. A seguir, explicitaremos como cada um deles contribuiu para o desencadeamento das mudanças.

1. Competitividade: a expansão das instituições privadas de ensino superior

As IES iniciaram sua expansão no Brasil a partir das décadas de 1960 e 1970, após as reformas educacionais efetuadas pelo

¹ Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo e a avaliação dos cursos e Instituições de Ensino Superior. (CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CFA), *Anais II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração*, 1997, p.101.)

² Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n. 1.477 – 39, de 08 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. (CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. Op. Cit., 1997, p.113-121.)

regime militar, através das Leis 5540/68 (reforma do ensino superior) e 5692/71 (ensino de 1.º e 2.º graus). O governo brasileiro incentivou a expansão do setor privado através de uma política de financiamento, pois necessitava atender à grande demanda de ampliação no número de vagas no Ensino Superior, especialmente por parte das classes médias.

A expansão do ensino superior também foi acompanhada pela criação de “novas carreiras”, principalmente nas áreas sociais e profissionalizantes como, no início dos anos setenta, os cursos de psicologia, ciências contábeis, administração e ciências sociais aplicadas. Já na segunda metade da década de 1970, criam-se os cursos de engenharia, comunicação visual, turismo, processamento de dados e ciência da computação.

A partir da década de 1990, a expansão do ensino superior privado foi intensificada, conforme registros do INEP — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais — analisados por Castro (1999)³:

Em primeiro lugar, observa-se que a matrícula vem apresentando um rápido crescimento nos últimos anos, registrando expressivo aumento de 9% em 1998. Com isso, o número total de alunos saltou de 1 milhão e 945 mil, em 1997, para 2 milhões e 125 mil, no ano passado. A maioria dos alunos está nas instituições privadas (1.321.229). Em seguida vêm as públicas federais (408.640), as públicas estaduais (274.934) e as públicas municipais (121.155). Para se ter uma idéia da velocidade dessa expansão, basta observar que o percentual de 9% é praticamente igual ao atingido pelo sistema em toda a década de 80. (p. 5)

O aumento do número de matrículas nas instituições privadas vem elevando-se continuamente, apenas em 1994 o percentual diminuiu, devido ao fato de as matrículas das univer-

³ CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Apresentação. In BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Sinopse estatística do Ensino Superior – Graduação – 1998*, p.5-6.

sidades estaduais terem quase que dobrado: enquanto em 1981 tiveram 129.659 matrículas, em 1994, esse número subiu para 231.936. Basta observar os dados obtidos no Censo do Ensino Superior – 2000⁴:

Ano	Total	Privada	Percentual
1981	1.386.792	850.982	61,36%
1994	1.661.034	970.584	58,43%
1996	1.868.529	1.133.102	60,64%
1998	2.125.958	1.321.229	62,14%
1999	2.377.715	1.544.622	64,96%

O setor privado atua especialmente em áreas que dispensam altos investimentos em implantação de laboratórios e equipamentos, atendendo demandas das classes médias em ascensão, concentrando-se, basicamente, no ensino da Graduação.

Deste modo, grande parte das Instituições Privadas de Ensino Superior não atendeu ao princípio da Reforma Universitária de 1968 que defendia o desenvolvimento concomitante de ensino, pesquisa e extensão. Entretanto, após o Decreto 2.026, de 10 de outubro de 1996, estabelecendo os procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior, estas receberão avaliações negativas se não desenvolverem atividades de pesquisa e extensão.

Outro aspecto a ser considerado é que a expansão do ensino superior, no país, foi marcada por fortes diferenças regionais. Assim, o setor privado instala-se especialmente nas regiões com melhor desempenho econômico, sobretudo nas regiões Sudeste e Sul.

O Censo do Ensino Superior 2000 confirma essa tendência, que pode ser observada pelo percentual de matrículas, por região, em relação ao número total de matrículas das instituições privadas em 1999⁵:

⁴ BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto: INEP: SEEC. *Censo 2000*, p.12.

⁵ BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto: INEP: SEEC. *Censo 2000*, p.12.

Região Percentual

Sudeste	62,79%
Sul	19,85%
Centro Oeste	7,77%
Nordeste	7,43%
Norte	2,16%

O setor privado, com boa parte da receita advinda das mensalidades pagas pelos alunos, expande-se em regiões de maior demanda por qualificação de ensino superior, especialmente de Graduação, e cuja população possua condições de pagar por este serviço.

A região Sudeste, detentora do maior número de matrículas da rede privada, apresenta concentração dessas matrículas no Estado de São Paulo, conforme dados do Censo do Ensino Superior –1998, cujo percentual dos Estados, em relação à região Sudeste, é de⁶:

Total Região Sudeste Particular	862.087	Percentual
São Paulo	555.949	64,49%
Rio de Janeiro	162.067	18,80%
Minas Gerais	124.895	14,49%
Espírito Santo	19.176	2,22%

Cabe, ainda, destacar que, além do crescimento acentuado do ensino superior privado na década de 90, houve o processo de interiorização do ensino superior, ou seja, aumentou consideravelmente o número de matrículas no interior dos Estados, em relação às matrículas das capitais. Castro (1999) apresenta os dados deste processo:

⁶ BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Sinopse estatística do Ensino Superior – Graduação – 1998*, p. 161.

Outra tendência importante apontada pela evolução dos indicadores na década de 90 é o acelerado processo de interiorização do ensino superior. Neste período, o crescimento da matrícula foi mais expressivo no interior, invertendo a posição que prevalecia até 1990, quando a maioria dos alunos estava concentrada nas capitais. O Censo de 1998 indicou, pela primeira vez, que as instituições instaladas nas cidades do interior já possuem mais alunos (1.103.808) que as das capitais (1.022.150). (p. 5)

Por sua vez, o crescimento do contingente de alunos matriculados nas IES acarretou o aumento significativo do número de instituições privadas na última década, no Brasil, sobretudo no interior do Estado de São Paulo, trazendo como consequência uma enorme competitividade entre essas instituições de ensino superior.

É neste contexto de expansão do ensino privado superior que desenvolveremos nosso estudo, buscando averiguar como essas instituições vêm sendo administradas no período posterior a 1990.

2. Processo de desregulamentação da economia no Brasil

A economia brasileira na década de 1980 estava em um processo de isolamento. A transformação de uma das economias mais fechadas do mundo em uma nação aberta, participante da globalização, foi um dos grandes desafios que o Brasil teve que enfrentar no início da década de 1990. Foi também durante esta década que a participação do Brasil na globalização ganhou força com a redução das tarifas de importação, a extinção da maioria dos órgãos controladores de preço e o fortalecimento do Conselho Administrativo de Direito Econômico – CADE.

A redução das tarifas de importação ocorreu através do processo de desregulamentação da economia, sob o Governo Collor,

a partir de 1990. Este processo consistiu em uma diminuição gradual das taxas de importação de produtos, permitindo a entrada, no país, de todo tipo de produtos importados. Na perspectiva daquele governo, o que se fez foi *abrir as portas do Brasil ao mundo*, ao possibilitar a entrada, no mercado interno, de países que, devido às altas taxas de impostos de importação cobradas anteriormente, não conseguiam vender seus produtos ao país.

A abertura econômica surpreendeu muitas empresas brasileiras com baixa produtividade e incapacidade de atender às exigências de qualidade do mercado interno e externo, forçando-as a buscarem soluções.

Assim, o desafio que se colocou para as empresas brasileiras foi o de produzir e fornecer produtos a preços que o consumidor brasileiro e internacional estivesse capacitado e disposto a pagar com, pelo menos, o mesmo nível de qualidade dos concorrentes estrangeiros.

Um ambiente competitivo exige, com certeza, maior qualificação dos trabalhadores. E, dessa forma, as IES precisam investir numa melhor formação profissional e acadêmica em todos os níveis, buscando a adequação do trabalhador às exigências atuais e principalmente às futuras.

A entrada de milhares de produtos estrangeiros dos mais variados lugares do mundo gerou uma competitividade nunca vista para as empresas nacionais, acarretando uma conseqüente premência de formação de mão-de-obra melhor qualificada.

Essa exigência torna-se, assim, uma necessidade da própria sociedade brasileira, que cobrará formação compatível com a desejada pelo mercado de trabalho, o que desencadeará profundas mudanças nas Instituições de Ensino Superior.

Esta afirmação pode ser corroborada por Martins (2000)⁷, quando considera que

⁷ MARTINS, Clélia Aparecida. Sociedade globalizada: que sentido tem para as práticas educacionais. In DAL RI, Neusa Maria e MARRACH, Sonia Alem (org.). Desafios da educação no fim do século, 2000, p.1-10.

... não há alternativas para as instituições educacionais, principalmente as de nível superior, pois se forem incapazes de produzir as condições necessárias para operacionalizar as demandas do mundo do trabalho (isto é, formar futuros profissionais competentes), terão pelo futuro, além da falta de credibilidade por parte do mercado, também a possível reprovação da própria sociedade como um todo, já que tais instituições deixam assim de cumprir com uma das funções básicas, que é a formação do cidadão. (p.8)

3. A nova LDB e as regulamentações complementares

Em consonância com as mudanças econômico-financeiras e sociais, a nova LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n.º 9.394, de 20.12.96, trouxe alterações significativas para o ensino superior brasileiro.

O Capítulo IV da Lei n. 9393 – Da Educação Superior – trata dos objetivos dessa modalidade de ensino, dos cursos e programas, das instituições que devem ministrá-lo, da duração do ano letivo, da frequência e aproveitamento, do reconhecimento dos diplomas, da transferência, das características das universidades, da autonomia universitária e da titulação mínima a ser exigida do corpo docente, entre outros aspectos. Ao todo, quinze artigos – do Art. 43 ao 57 – disciplinam o ensino superior no Brasil. Desses, os artigos 43 a 50 ocupam-se especificamente da educação superior e os restantes relacionam-se às universidades.

Dentre os dispositivos citados, destacaremos aqueles que mais diretamente se mostram relevantes para o nosso estudo. O Artigo 44, por exemplo, regulamenta os cursos e programas a serem abrangidos pela educação superior. São eles:

- I – cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;
- II – de graduação, abertos a candidatos que tenham con-

cluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados por processo seletivo;

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

IV – de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.⁸

A novidade neste artigo refere-se aos cursos seqüenciais, que têm sido considerados como um dos pontos de flexibilidade da nova LDB e como mais um segmento de atuação para as instituições privadas pesquisadas.

O artigo seguinte dispõe sobre o local onde essa modalidade de ensino será ministrada: “em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização.” (Artigo 45) Não especifica as formas de organização acadêmica dessas instituições, o que foi definido pela legislação complementar, especificamente pelo Decreto 2.306/97 que, em seu artigo 8º, classifica as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, quanto à organização acadêmica, como: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores.⁹

Das três instituições privadas pesquisadas, duas afirmaram, através de seus gestores, ter como objetivo tornar-se centro universitário, uma vez que o parágrafo 1º do Artigo 12 estende aos centros universitários credenciados “autonomia para criar, orga-

⁸ SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*, 1997, p.176.

⁹ Pelo Artigo 9º, as *universidades*, “na forma do disposto no art. 207 da Constituição Federal, caracterizam-se pela indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão [...]” (CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. *Anais. II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração*,

nizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior”, além da possibilidade de remanejar ou ampliar vagas nos cursos já existentes.¹⁰

O artigo 46 da LDB – Lei n. 9394 – trata do processo de autorização e reconhecimento de cursos, bem como do credenciamento de instituições de educação superior, estabelecendo que estes “terão prazos limitados, sendo renovados periodicamente, após processo regular de avaliação.”¹¹

A novidade trazida por este artigo refere-se ao fato de as autorizações e credenciamentos não são mais indefinidos no tempo, tornando-se dependentes de processo de avaliação. Nessa perspectiva, Cury (1998) considera que:

Este processo de avaliação ao indicar as deficiências sugere reavaliação. Se após um prazo satisfatório elas não forem sanadas, há possibilidade de “desativação de cursos e habilitações, intervenção, suspensão temporária de prerrogativas e descredenciamento”. (p.78)

O processo regular de avaliação preconizado pela LDB iniciou-se em 1996, com o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido popularmente como PROVÃO, apesar do dispositivo legal de sua criação — Lei n.º 9131 — ter sido publicado em 24

1997, p. 115) Enquanto os **centros universitários** são “as instituições de ensino superior pluricurriculares, abrangendo uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar, nos termos a serem estabelecidos pelo Ministério de Estado da Educação e do Desporto para o seu credenciamento.” (Art. 12, p.116)

Já as **faculdades** ou **institutos isolados** recebem seu credenciamento em ato concomitante com a autorização do primeiro curso, originando-se as **faculdades integradas** da transformação de faculdades e/ou institutos superiores, por alteração de sua estrutura orgânica e estatutária. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/Sesu/credenc.shtm>> p.2-3. Acesso em: 18 set. 2000.

¹⁰ (CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. Anais. *II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração*, 1997, p.116)

¹¹ SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*, 1997, p. 176.

de novembro de 1995. Em continuidade a esse processo, em 1997, foi implementado, pela comissão de especialistas do MEC, a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação. Essa comissão visitou as instituições de ensino superior cujos cursos de graduação foram avaliados pelo ENC (Exame Nacional de Cursos) em 1996. Os especialistas avaliaram as organizações didático-pedagógicas, as instalações e o corpo docente das IES.

Essa avaliação traz sérios desdobramentos para as IES privadas, uma vez que o artigo 46 da LDB – Lei n.º 9394/96 –, ao ser regulamentado pelo Decreto n.º 2.306/97, através do Artigo 14¹², dispõe que “do ato de credenciamento ou recredenciamento das instituições de ensino superior, constará o respectivo prazo de validade”. (Parágrafo 3.º, Art. 14)

Na verdade, esse dispositivo trouxe para as IES a possibilidade da perda do reconhecimento de seus cursos e do próprio credenciamento como instituição, caso o desempenho no Exame Nacional de Cursos e na Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação fique abaixo do desejável, por três anos consecutivos.

Cabe explicitar o que é considerado *abaixo do desejável* pela avaliação do MEC. No que se refere ao Exame Nacional de Cursos, os cursos avaliados recebem conceitos A, B, C, D e E; de acordo com a pontuação obtida pelos alunos participantes. Caso um curso obtenha conceitos D ou E por três anos consecutivos, automaticamente perde o reconhecimento, mediante portaria. Neste caso, esse curso deverá passar pelo processo de renovação do reconhecimento, recebendo a comissão do MEC que, após criteriosa análise, fará as recomendações do que necessita ser modificado, melhorado e desenvolvido.

¹² “Art. 14 – A autorização e o reconhecimento de cursos e respectivas habilitações e o credenciamento das instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, organizadas sob quaisquer das formas previstas neste Decreto, serão concedidos por tempo limitado e renovados periodicamente após processo regular de avaliação.” (CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO, Anais II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração, 1997, p.117)

Em relação à Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação, a comissão do MEC avalia os seguintes aspectos: instalações, organização didático-pedagógica e o corpo docente, atribuindo os seguintes conceitos: muito bom, bom, regular e insuficiente. Se, nestes três aspectos, a instituição obter dois insuficientes, a instituição terá um ano de prazo para desenvolver as recomendações da comissão que voltará para reavaliar a IES.

No que tange à titulação do corpo docente, a avaliação pauta-se pelo disposto no Artigo 52 da LDB, incisos II e III,

II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III – um terço do corpo docente em regime de tempo integral. (p.178)

Assim, a Comissão do MEC, ao visitar as instituições para realizar a Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação, verifica por meio de planilhas o número de professores com titulação de mestre e doutor, a respectiva carga horária, dentre outros quesitos, para obtenção de uma pontuação final relativa ao corpo docente, que poderá ser considerado como: muito bom, bom, regular ou insuficiente.

Cabe ressaltar que o Decreto nº. 2.306, de 19/08/97, além de regulamentar os artigos 45 e 46 da LDB, define as obrigações das instituições de ensino superior, com finalidade lucrativa, conforme segue:

Art. 7º – As instituições privadas de ensino, classificadas como particulares em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual. (1997, p.115)

Nesse sentido, as determinações governamentais, em decorrência da complexidade das variáveis envolvidas para a manutenção e desenvolvimento das IES nesse novo contexto, estão acarretando transformações substanciais nas instituições privadas de ensino superior, trazendo, como consequência, uma tendência à profissionalização da gestão.

4. A política de educação superior brasileira

Na década de 90, o Governo brasileiro iniciou o processo de diversificação e diferenciação do sistema de educação superior, o que veio a ser consubstanciado com a promulgação da LDB.

Nos últimos anos, segundo Catani e Oliveira (2000, p.14),

...aquilo que se iniciou de modo disperso e desarticulado assumiu, claramente, a forma de um amplo processo de diversificação e diferenciação do sistema de educação superior no Brasil. Esse empreendimento tornou-se mais visível no final do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), em decorrência de diagnóstico¹³ que incluía como problemas principais o (a): a) esgotamento do modelo único baseado na indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão; b) tamanho do sistema extremamente modesto para as dimensões e necessidades do país; c) inadequação do processo de credenciamento de novas instituições, o que gerou um sistema sem competição e de baixa qualidade; d) falta de um sistema abrangente de avaliação do ensino de graduação; e) desafio de modernizar o ensino de graduação; f) ineficiência no uso dos recursos públicos na parte federal do sistema.

¹³ A respeito, ver o artigo *A agenda positiva do ensino superior*, escrito por Paulo Renato Souza, publicado em *O Estado de S. Paulo*, 23 nov. 1998, p. A-2, bem como o documento *Uma nova política para o ensino superior brasileiro: subsídios para discussão*. (MEC, 1996).

Com relação ao problema diagnosticado como de esgotamento do modelo único, baseado na indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão, a ação inicial do Governo evidenciase mediante o disposto no Artigo 45 da Lei nº. 9394/96. Ao contemplar as finalidades clássicas – ensino, pesquisa, extensão – da Educação Superior, a nova LDB não se utiliza da mesma redação do artigo 207 da Constituição Federal que estabelece a indissociabilidade entre as três funções, ao dispor que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (Constituição da República Federativa do Brasil, 2001, p.124).

Ao contrário, a lei estabelece, pelo referido artigo, simplesmente que o ensino superior será ministrado “em instituições de ensino públicas ou privadas, com variados graus de abrangência e especialização.” (Art. 45, p.176) Enquanto caracterizará as universidades como “instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano.” (Art. 52, p.178)

Desse modo, a lei permite a abertura para que, posteriormente, através do Artigo 8º do Decreto 2.306/97, pudessem ser criadas outras formas de organização acadêmica, tais como os Institutos Superiores, ou Escolas Superiores, e os Centros Universitários, com autonomia para o desenvolvimento de atividades na área de ensino e de formação profissional.

As publicações governamentais, sobretudo através do INEP¹⁴, demonstram claramente a intenção de separar o ensino da pesquisa, nesses novos formatos organizacionais, deixando a pesquisa para a elite das instituições de ensino superior.

Assim, Castro (2000, p.1) ao analisar os resultados e tendências da educação superior no Brasil, a partir do Censo de 1999, afirma que, ao contrário de outros sistemas,

¹⁴ INEP. *Notícias*, 13/05/1999 e 27/06/00. Disponível em: http://www.inep.gov.br/noticias/news_346htm. Acesso em: 16 set. 2000.

... em que a diferenciação se dá por tipo de instituição – universidades, colleges e community colleges, como no caso americano, ou universidades, grandes écoles e institutos, como no caso francês – no caso brasileiro, a diferenciação se dá mais por dependência administrativa. Ou seja, observa-se mais homogeneidade na oferta do setor privado, independente do tipo de instituição – universidade, centro universitário, faculdades integradas e faculdades isoladas – do que no grupo das universidades, públicas e privadas. O perfil da oferta apresenta maiores similaridades quando se comparam as universidades públicas (as federais e algumas estaduais) e as universidades confessionais, que se aproximam mais da tipologia clássica de universidade de pesquisa. As universidades públicas, por sua vez, se diferenciam claramente das universidades privadas e cumprem diferentes papéis no sistema de educação superior. Essa diferenciação tende a aprofundar-se, refletindo a adequação do sistema em face do crescimento da demanda e dos novos perfis profissionais exigidos pelo mercado.

Nessa mesma linha de argumentação, Durham (1998, p.14) relata que, nos países desenvolvidos,

...ocorreu espontaneamente, ou foi incentivada oficialmente, uma diversificação do sistema de ensino superior. Além de universidades tradicionais, substituíram e floresceram, ou foram criados, outros tipos de instituições: institutos tecnológicos (como os Fachhochschulen alemães), escolas especializadas de formação profissional de alto nível (como as Grandes Écoles francesas), ou institutos de formação geral básica (como os Colleges americanos), nos quais a atividade de ensino é preponderante e a pesquisa mais de cunho pedagógico ou aplicado.

As ações governamentais brasileiras parecem, então, convergir para os mesmos moldes do que estaria ocorrendo nos países desenvolvidos, em consonância com o programa do Banco Mundial, que visa financiar centros de excelência em pesquisa científica.

O segundo problema diagnosticado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) foi o tamanho do sistema de educação superior brasileiro extremamente modesto para as dimensões e necessidades do país. Para responder a essa necessidade, a diversificação das instituições de ensino superior, aliada à regulamentação dos cursos seqüenciais, isto é, cursos superiores de curta duração, voltados para a formação profissional específica ou para a complementação de estudos, foram algumas das medidas tomadas pelo Governo, no sentido de promover a expansão do ensino superior no Brasil.

Por outro lado, visando resolver os problemas relativos à inadequação do processo de credenciamento das novas instituições, que havia gerado um sistema não competitivo e de baixa qualidade; à ausência de um sistema abrangente de avaliação do ensino de graduação e ao desafio de modernizar o ensino de graduação o Governo federal tomou as seguintes medidas:

1. Conforme citado anteriormente, o Artigo 46 da LDB determina que as autorizações e credenciamentos não serão mais indefinidos no tempo. Eles terão prazos limitados, com renovação periódica, após processo regular de avaliação.

2. Esse processo regular de avaliação tem início em 1996 com a implementação do ENC – Exame Nacional de Cursos – e com a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, a partir de 1997, conforme previsto no Decreto nº. 2.026/96.

O entendimento do Governo, por meio de ações do MEC, é o de que essas e outras medidas estão voltadas para estimular a expansão competitiva, modernizar o ensino de graduação e estimular a qualidade.

Em relação ao problema da ineficiência de aplicação dos recursos públicos na parte federal do sistema, a crítica do governo

Em relação ao problema da ineficiência de aplicação dos recursos públicos na parte federal do sistema, a crítica do governo é acompanhada de uma crescente limitação de recursos para a manutenção e desenvolvimento das universidades federais, em consonância com orientações do Banco Mundial, dentre as quais inclui-se a redução gradual da aplicação de recursos públicos para o financiamento da educação superior.

Catani e Oliveira descrevem da seguinte forma o que está ocorrendo com as universidades federais, que se veriam,

...cada vez mais, forçadas a obter recursos alternativos para a manutenção e expansão institucional; a aumentar a produtividade (institucional e de seus docentes); a afinar os cursos e as carreiras profissionais às demandas específicas e às necessidades do mercado de trabalho; a criar tecnologias mais produtivas e competitivas para as empresas; a contribuir para a resolução de problemas sociais e para o desenvolvimento local e regional. (2000)

Desse modo, a política que vem sendo adotada e implementada pelo Governo segue a agenda do Banco Mundial, conforme consta, como reforma do ensino superior: diversidade e acesso, diversidade de instituições; fortalecimento do papel privado; fortalecimento da qualidade do ensino: modernização e flexibilização curricular, incentivo à pós-graduação, sistemas de credenciamento e avaliação; fortalecimento da educação de graduados, especialmente em nível de doutorado; assistência à reforma, em especial para os pobres, e adoção de educação à distância. (*Documento n.º 8 – Mudança Educacional na América Latina e no Caribe*, 1999, p.62).

Portanto, em relação ao nosso estudo, fica patente que a política para o ensino superior brasileiro vem incentivando a expansão do ensino privado, especialmente na década de 90, mediante as novas formas de organização acadêmica e os cursos seqüenciais, propiciando, desta maneira, o atendimento à grande demanda por essa modalidade de ensino.

Aliado à expansão do sistema, o governo vem implementando um amplo processo de avaliação através do ENC

– Exame Nacional de Cursos – e da Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação, com a incumbência de zelar pela qualidade dos cursos e das instituições, trazendo como consequência uma cultura de aprimoramento.

5. Necessidade de profissionalização da gestão tradicional

Por quê a gestão tradicional das IES privadas tem buscado profissionalizar-se? Por quê a forma como eram administradas, até a década de 1980, não é suficiente para a década de 1990? Quais variáveis podem ser identificadas para demonstrarmos essa mudança na gestão das IES?

De acordo com o levantamento de dados obtidos nas IES pesquisadas, a gestão tradicional tem buscado profissionalizar-se porque a maneira como o trabalho era organizado e desenvolvido mostrou-se insuficiente para atender às novas exigências da legislação e do mercado de trabalho. Por outro lado, o desenvolvimento da tecnologia trouxe novos recursos e possibilitou outras formas de execução do trabalho nas mais variadas funções da instituição, ampliando, inclusive, as alternativas de metodologias utilizadas pelos professores.

Além dos fatos citados, convém ressaltar o aspecto relativo à dimensão da IES, pois, à medida que se expandem, aumentando o número de cursos, de alunos e de funcionários, maiores tornam-se as dificuldades para administrá-las com base no modelo de gestão tradicional, cuja principal característica é a centralização das decisões na figura do proprietário – no caso de empresa familiar – ou dos sócios – no caso de empresa limitada.

Eis um exemplo de como uma exigência legal pode afetar a gestão de uma IES. Em 30 de dezembro de 1994, foi publicada, no *Diário Oficial da União*, a Portaria n. 1886 fixando as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso de Direito.

Esta Portaria dispõe que “o curso jurídico desenvolverá atividades de ensino, pesquisa e extensão, interligadas e obrigatórias,” (Art. 3.º, p.99); das quais deverão ser

...destinados cinco a dez por cento da carga horária total para atividades complementares ajustadas entre o aluno e a direção ou coordenação do curso, incluindo pesquisa, extensão, seminários, simpósios, congressos, conferências, monitoria, iniciação científica e disciplinas não previstas no currículo pleno.” (Art. 4º, p.99)

O Art. 5º estipula, ainda, que cada curso jurídico deverá manter “um acervo bibliográfico atualizado de, no mínimo, dez mil volumes de obras jurídicas e de referência às matérias do curso, além de periódicos de jurisprudência, doutrina e legislação” (p.100); enquanto o Art. 9.º dispõe que, para a conclusão do curso, “será obrigatória apresentação e defesa de monografia final, perante banca examinadora, com tema e orientador escolhidos pelo aluno.” (p.100). Para a consecução desses objetivos e finalidades, o dispositivo legal prevê instalações físicas adequadas ao desenvolvimento das atividades didático-pedagógicas preconizadas.

Assim, o § 1º do Art. 10 dispõe que

O núcleo de prática jurídica, coordenado por professores do curso, disporá de instalações adequadas para treinamento das atividades profissionais de advocacia, magistratura, Ministério Público, demais profissões jurídicas e para atendimento ao público. (p.101)

Finalmente, a Portaria, entre outras coisas, fixa o prazo de dois anos para o cumprimento integral dos seus dispositivos. (Art. 15, p.102)

Para dar cumprimento à mesma, a FADAP – Faculdade de Direito da Alta Paulista, em Tupã, teve que criar o Núcleo de Prática Jurídica e contratar um professor responsável pela coordenação e supervisão de todas as atividades práticas do curso, incluindo, entre outras, as do Escritório de Assistência Jurídica, Cartório e Fórum (Estágio Supervisionado).

Além do Núcleo de Prática Jurídica, foram criados o Centro

de Pesquisas, Monografia, Pós-Graduação e Editoração e o Centro de Redação Forense e Línguas Estrangeiras. Para a coordenação das atividades, de cada Centro, foram contratados dois professores.

Quanto às instalações físicas da instituição, foi construído o Centro de Estudos Prof. Hélio Theresino, com uma área de 1005 m², abrangendo: Biblioteca, com 600 m², possuindo 18.929 volumes; a CDTECA, numa área de 300 m², com vinte e oito terminais de computadores e 166 volumes de base de dados; a Videoteca, com 100 m², duas salas de projeção, com televisores de 34", e acervo de 461 fitas.

Desse modo, a Portaria fixando as Diretrizes Curriculares e conteúdo mínimo do Curso Jurídico fez com que a FADAP – Faculdade de Direito da Alta Paulista se reorganizasse para atendê-la na íntegra. Neste processo de reorganização, foi criado, no organograma da instituição, um nível hierárquico para abrigar os coordenadores do Núcleo de Prática Jurídica, do Centro de Pesquisas e do Centro de Redação Forense e Línguas Estrangeiras.

Além da legislação, o mercado de trabalho também tem reforçado as exigências sobre as IES por uma formação de mão-de-obra qualificada. Na Associação Educacional Toledo, em Presidente Prudente, foi relatado, durante entrevista realizada com o Coordenador do Curso de Administração, que as empresas locais fornecem vagas para estágio, primeiramente, para os alunos da Toledo e, após estes terem sido contemplados, são oferecidas as vagas remanescentes para os alunos da instituição concorrente. Segundo o entrevistado, isso ocorre devido à credibilidade que a Instituição Toledo possui na comunidade prudentina. Credibilidade essa que decorre de um trabalho desenvolvido com seriedade, há quarenta anos, e que tem sido corroborada pelos conceitos obtidos pelos alunos nos cursos avaliados pelo Provão, conforme relação a seguir:

CURSO DIREITO

ANO 1996 B; 1997 B; 1998 B; 1999 Não houve formandos; 2000 A

CURSO ADMINISTRAÇÃO

ANO 1996 C; 1997 C; 1998 C; 1999 C; 2000 B

CURSO ECONOMIA

ANO 1996 -o-; 1997 -o-; 1998 -o-; 1999 C; 2000 C

Como conseqüência dessas novas exigências, alguns desafios colocam-se para os gestores das IES privadas administrarem, tais como:

— Diretrizes curriculares, *provão*, (qualidade do ensino, desenvolvimento da extensão e da pesquisa), recredenciamento dos cursos e das instituições;

— Imagem da Instituição perante a sociedade (credibilidade);

— Concorrência;

— Aumento nos custos, pois, conforme o Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997, que, entre outras coisas, enquadra as instituições de ensino superior como sendo empresas com ou sem finalidade lucrativa, as que optaram pelo enquadramento como empresa com finalidade lucrativa ficaram sujeitas ao regime da legislação mercantil, devendo recolher impostos e tributos como qualquer empresa capitalista;

— Problema de escala, relacionado ao tamanho da instituição; número de alunos; número de cursos; novas áreas, como pós-graduação, que, praticamente, começaram a ser desenvolvidas nas IES privadas na década de 1990.

Para enfrentar esses desafios, os gestores das instituições privadas pesquisadas (Sociedade de Ensino Superior Toledo S/C Ltda, de Araçatuba; Associação Educacional Toledo, de Presidente Prudente), e Faculdade de Direito da Alta Paulista, de Tupã), tiveram que contratar profissionais especializados, principalmente para a área acadêmica, visto não possuírem conhecimento técnico para desenvolver as atividades exigidas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Sinopse estatística do Ensino Superior – Graduação – 1998*. Brasília: INEP, 1999.
2. _____. *Censo 2000*. Brasília: MEC: INEP: SEEC, 2001.
3. CASTRO, M. H. G. de. Apresentação. In: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Sinopse estatística do Ensino Superior – Graduação – 1998*. Brasília: MEC: INEP, 1999, p. 5-6.
4. _____. Resultados e tendências da educação superior no Brasil. BRASIL. INEP. *Notícias*. Disponível em: <[www.url:http://www.inep.gov.br/noticias/news346.htm](http://www.inep.gov.br/noticias/news346.htm)>. Acesso em: 12 set. 2000.
5. CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. de. *As políticas de educação superior no Brasil: diretrizes, bases e ações para o século XXI*. Disponível em: <[www.url:http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/](http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/)>. Acesso em: 15 set. de 2000.
6. CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. *Anais*. II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração. Vitória: CFA: Universidade Federal do Espírito Santo, 1997.
7. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
8. DURHAM, E. R. A política para o ensino superior brasileiro ante o desafio do novo século. In: CATANI, A. M. (org.) *Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no limiar do século XXI*. Campinas: Autores Associados, 1998, p. 9-28.
9. LEX. *Legislação federal e marginalia*. São Paulo: LEX, n.º 59, jan/mar., 1995.
10. MARTINS, C. A. Sociedade globalizada: que sentido tem para as práticas educacionais? In: DAL RI, N. M.; MARRACH, S. A. (org.). *Desafios da educação no fim do século*. Marília: UNESP-Marília-Publicações, 2000, p. 1-10.
11. SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997. de sua estrutura orgânica e estatutária. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/Sesu/credenc.shtm>> p.2-3. Acesso em: 18 set. 2000