

# AGÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O ensino universitário no país é, majoritariamente, de responsabilidade de instituições de ensino privadas. Movidas pelo lucro e pela mentalidade de negócios, não se revelaram ainda capazes de suprir nossas deficiências educacionais. O pior é que elas se beneficiam da convivência geral

POR CARLOS OSMAR BERTERO



**Este artigo objetiva propor** a criação da Agência Nacional de Educação (Aned) como agência reguladora das instituições de educação superior do Brasil, com a posterior extensão de suas atividades aos demais níveis de ensino. A razão é simples. Agências reguladoras constituem uma modalidade importante, sendo hoje adotadas em diversos países para supervisionar a operação e implementar políticas de interesse público junto a setores de atividades considerados essenciais e cuja regulação, apoiada apenas no mecanismo do mercado, é considerada insuficiente.

Em nosso país já nos familiarizamos com a Anatel, para as telecomunicações; com a ANP, para os negócios de petróleo; a Anac, para a aviação civil; e assim por diante. O que essas atividades têm em comum para que acima delas exista uma agência reguladora é que são organizadas sob a forma de empresas lucrativas, e, por força de vários fatores, a organização do setor é considerada economicamente imperfeita, ou seja, são monopólios ou oligopólios muito restritos.

Tal situação coloca o consumidor em situação necessariamente desvantajosa. A agência reguladora entra no esquema para tentar equalizar as relações que são estruturalmente favorecedoras das empresas. Há ainda um papel importante no estabelecimento de objetivos para a atividade regulamentada e supervisionada, como o estabelecimento de metas de crescimento, níveis de qualidade para produtos e serviços, e assim por diante.

**FINALIDADE DA AGÊNCIA.** Mas por que criaríamos a Aned? Na verdade, faculdades, centros universitários e universidades não parecem ter nada a ver com empresas em arranjos monopo-

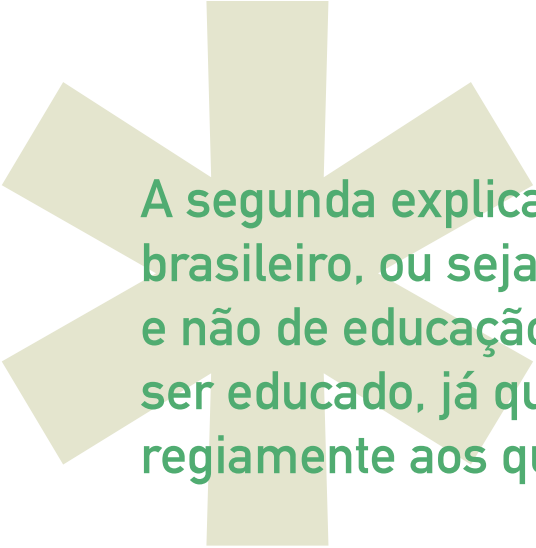
listas ou oligopolistas, e a criação de tal agência surge como proposta talvez insólita. Mas a peculiaridade da educação superior no Brasil mais do que justifica uma agência reguladora.

Nosso país é dos raros no mundo em que a educação superior é oferecida, predominantemente, pelo setor privado e não pelo poder público. O exemplo de um sistema quase que inteiramente privado são os Estados Unidos. Mas entre nós e os Estados Unidos há uma diferença fundamental. As instituições de ensino superior daquele país são *non profit*, o que corresponderia vagamente às nossas organizações sociais ou do terceiro setor.

Todavia, o fato de não serem lucrativas não significa que devam operar deficitariamente ou simplesmente equilibrar receita e despesa. A quase totalidade das instituições de ensino superior (IES) norte-americanas são superavitárias, mas como são não-lucrativas, esse superávit tem uma única destinação possível: o investimento na própria organização.

Não é esse o caso das IES brasileiras, que se organizam, majoritariamente, sob a forma de empresas e, portanto, têm como objetivo o atendimento dos interesses dos diversos *stakeholders*. Mas, como bem o sabemos, dos diversos *stakeholders*, o *stockholder* ou acionista (proprietário) é aquele que acaba tendo o papel predominante no arranjo.

**EDUCAÇÃO COMO NEGÓCIO.** Mas qual o problema em organizar a educação, especificamente a educação de terceiro grau, como negócio? A empresa não é um tipo de organização comprovadamente eficiente, capaz de atingir objetivos e de fazê-lo satisfatoriamente? Todos reconhecem



## A segunda explicação para o credencialismo brasileiro, ou seja, para a busca de diplomas e não de educação, é que não é necessário ser educado, já que o mercado paga regiadamente aos que são apenas diplomados

que o Estado pode ter suas virtudes, mas em nenhum lugar, mesmo nos países com primorosa administração pública, ele consegue ser mais eficiente e ágil do que a empresa privada.

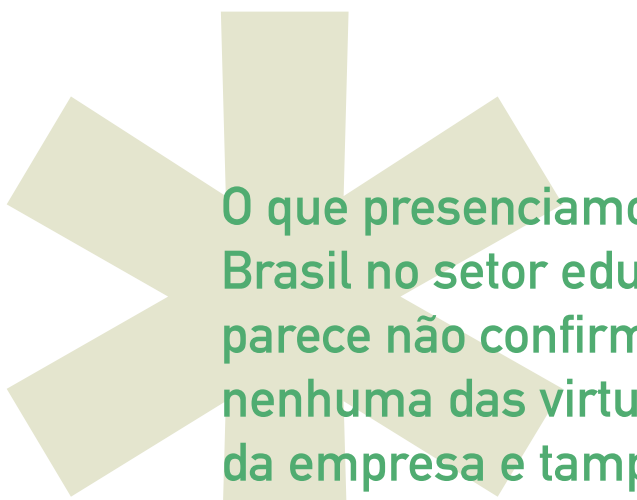
Além do mais, o fato de estar inserida no mercado e quase sempre submetida à competição faz com que a organização esteja o tempo todo atenta aos clientes. Isso não se dá por força de peculiar desejo de satisfazê-lo, mas simplesmente porque não satisfazer o cliente implica não vender, e, portanto, fracassar. Isso faz com que a empresa seja quase sempre mais capaz do que organizações estatais de atender à clientela.

Todavia, o que presenciamos no Brasil no setor educacional parece não confirmar nenhuma das virtudes da empresa e tampouco confirma os estigmas de ineficiência aplicados a organizações públicas. Apesar de precárias, o que ainda resta de qualidade em nossas IES parece residir nas universidades públicas (federais e algumas estaduais), pois as privadas lideram com vantagem e tranquilidade o pelotão da mediocridade de ensino e de produção científica. Há algumas exceções, mas curiosamente são

IES privadas que não têm o formato de empresa: são fundações ou sociedades civis que se aproximam do modelo norte-americano *non profit*.

Na verdade, as contradições são apenas aparentes. As nossas IES-negócios, algumas já chegando a duas centenas de milhares de matrículas, são excelentes empresas. Os acionistas recebem bons dividendos, algumas até já adentraram o bem-sucedido mundo das IPOs (*initial public offerings*), ou seja, se tornaram sociedades anônimas de capital aberto com ações negociadas na Bovespa. E investir em educação pode ser uma boa aplicação, a se julgar pelo sucesso no lançamento das IPOs mais recentes. Igualmente, nossas IES atendem perfeitamente aos clientes ou consumidores, os mesmos antes chamados de alunos.

**FÁBRICA DE DIPLOMAS.** E aqui voltamos ao tema central de proposta de criação da Aned. O aluno desapareceu na medida em que educação se tornou um serviço comercializado com a lógica de mercadoria. Daí o aluno tornar-se



## O que presenciamos no Brasil no setor educacional parece não confirmar nenhuma das virtudes da empresa e tampouco confirma os estigmas de ineficiência aplicados a organizações públicas

cliente. E a racionalidade empresarial proíbe que o cliente fique insatisfeito. Mas a questão é sobre o que desejam os alunos/clientes. Sabemos todos que eles desejam diplomas. E as nossas empresas universitárias os têm diplomado em números ascendentes.

O que torna necessária a Aned é que a qualidade do serviço é considerada lamentável, não apenas por critérios brasileiros, mas especialmente por critérios internacionais. O universitário brasileiro dedica ao estudo aproximadamente 10% do que dedica seu colega norte-americano ou europeu. Enquanto lá os cursos são, necessariamente, em tempo integral, com residência de quatro a

cinco anos na universidade, 80% dos universitários brasileiros frequentam cursos noturnos e trabalham durante o resto do dia. Tempo dedicado ao estudo, pesquisa e trabalhos em grupo é raro e reservado à minoria que frequenta escolas diurnas e em regime de tempo integral.

**RAZÕES DO CREDENCIALISMO.** Contudo, por que nossos alunos/clientes, que majoritariamente pagam por sua educação, não desejariam ser educados, mas apenas receber um diploma? Duas razões podem ser encontradas. A primeira é um círculo vicioso. Pelo fato de ter, em média, uma educação superior baixa, o povo brasileiro pode deixar de vislumbrar a importância de ser educado.

Adicionalmente, é sempre bom recordar, nestes dias de “novas pedagogias” e crescente “interatividade”, que apreender qualquer coisa não é fácil. A noção de que a aprendizagem é facilitada por um contexto de lazer, no qual se abdica de toda e qualquer disciplina, pode soar falsa. Qualquer aprendizado exige disciplina, esforço, dedicação e renúncia a outras coisas que deixam de ser feitas para que possamos apreender aquilo que nos propomos conhecer. O atleta não chega às olimpíadas brincando numa piscina interativa, mas vivendo oito horas por dia dentro da água e controlando seu corpo, fazendo dieta alimentar e realizando um imenso conjunto de exercícios e condicionamentos.

A segunda explicação para o credencialismo brasileiro, ou seja, para a busca de

diplomas e não de educação, é que não é necessário ser educado, já que o mercado paga regiamente aos que são apenas diplomados. Essa afirmação não é bombástica. Os valores a comprovam. O salário mínimo do país é hoje de R\$ 415 e a posse de um diploma universitário pelo menos duplica, em termos de média nacional, o salário mínimo, chegando muitas vezes a triplicá-lo ou mesmo quadruplicá-lo.

Uma pessoa que, enquanto cursa uma faculdade, ganha um salário de R\$ 500 tem o seu salário aumentado para R\$ 1.200 quando apresenta o seu “cartucho” de bacharel. Se deixarmos médias, medianas e modas, e partirmos para os extremos superiores da curva, constataremos que engenheiros, administradores e economistas formados por escolas de “primeira linha” no Sudeste têm salários iniciais hoje ao redor de R\$ 3.000 mensais, o que equivale a 7,22 salários mínimos federais. Não há dúvida de que o mercado brasileiro gosta muito de diplomas e se preocupa menos com pessoas efetivamente educadas.

**SOLUÇÕES À VISTA?** Convenhamos que a solução para todas essas dificuldades não virá dos “mecanismos de mercado”, e que a agência reguladora poderá ser, portanto, bem-vinda. Se quisermos continuar acreditando no mercado, poderemos desenvolver o raciocínio de que haverá um momento em que o merca-

do empregador, formado por organizações que operam em clima de crescente competitividade, usando tecnologias mais avançadas, demandará pessoas educadas e capacitadas e não pessoas apenas diplomadas.

Esse futuro já está próximo. Basta contemplarmos a inserção de nosso país num contexto mundial em que somos um dos BRICs, exatamente o primeiro, juntamente com a Rússia, a Índia e a China. Hoje temos condições objetivas de nos tornarmos uma economia de importância global na segunda metade deste século: nosso tamanho, recursos naturais, atratividade para investimentos, instituições políticas que finalmente parecem se consolidar de um lado mais democrático e representativo.

Mas temos imensas dificuldades. O nosso passivo inclui ainda muitas coisas, como um Estado pesado, um nível de corrupção preocupante – e que conta com a aquiescência e tolerância da classe política e da sociedade de maneira geral – e, como fecho das dificuldades, um sistema educacional precário e sofrível por comparações feitas internacionalmente.

Com olhar otimista, poderíamos esperar que essas pressões que o mercado geraria por educação e não só por diplomas forçaria as IES privadas, escolas/negócios, a continuar atendendo aos alunos/clientes. Só que então estes demandariam não apenas diplomas, mas educação. E as IES não teriam alternativa a não ser educá-los seguindo a lógica empresarial de manter os clientes satisfeitos. ✘

CARLOS OSMAR BERTERO, Professor da FGV-EAESP, carlos.bertero@fgv.br