



20(1):203-228
jan./jun. 1995

QUALIDADE TOTAL EM EDUCAÇÃO: ideologia administrativa e impossibilidade teórica

João dos Reis Silva Jr

RESUMO - *Qualidade Total em Educação: ideologia administrativa e impossibilidade teórica.* Este estudo procura mostrar os condicionantes históricos da emergência da qualidade total na educação brasileira, bem como a impossibilidade desta aplicação nessa esfera social e o seu caráter pretensamente técnico e, portanto, ideológico. Analisa a conjuntura brasileira na década de 90, para compreender a reestruturação produtiva do país e a necessidade da aproximação dos empresários com o setor educacional, resultando daí, as iniciativas de transposição da *qualidade total* para a educação. Estuda a natureza ideológica das teorias administrativas e, em especial, da *qualidade total*, para argumentar — a partir da especificidade do processo educativo — sobre sua impossibilidade aplicativa na educação.

Palavras-chave: *qualidade total, ideologia, administração escolar e educação.*

ABSTRACT - *Total Quality in Education: administrative ideology and theoretical impossibility.* This article tries to analyse the historical circumstances in which total quality appears in Brazilian education, as well as the impossibility to apply it in this social sphere and its pretentiously technical, and consequently, ideological character. It also analyses Brazilian conjuncture in the 90es, in order to understand the productive restructuring of the country and the need of an approach among business and educational sectors. This approximation originated the initiative to apply total quality to education. This article studies the ideologic nature of administrative theories, especially of total quality, in order to argue about the possibility of this application in education, due to the specific nature of the educational process.

Key-words: *total quality, ideology, educational administration and education.*

Introdução

Vimos armar-se, no Brasil, nos últimos anos uma verdadeira cruzada pela qualidade e pela produtividade do processo industrial e da produção de serviços. Empresários, governos em suas diversas instâncias e universidades uniram-se em torno deste movimento como se ele fora o caminho único para a salvação nacional. O Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP) foi criado pelo Governo Federal em 1990, enquanto parte de uma estratégia para colocar o Brasil na modernidade, junto aos países do 1º Mundo. Numerosos livros foram editados e congressos organizados sobre o tema da qualidade com adesão entusiástica de muitos intelectuais.

A educação não escapou à euforia e ao entusiasmo da *Pedagogia da Qualidade* e da *Gestão da Qualidade Total*. Na esteira do PBQP, o Estado, através do MEC, criou a Coordenadoria do Núcleo Central da Qualidade e Produtividade. No âmbito da sociedade civil, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), algumas instituições comunitárias de ensino e produção, juntamente com o Governo do Estado de São Paulo, subscreveram uma “Carta de Princípios” recomendando a observância dos postulados de um *Programa de Qualidade*.

A educação básica, especialmente nos anos 1990, ocupou o centro das atenções de entidades e instituições interferentes nas relações contraditórias entre as condições e a qualidade da vida humana e o desenvolvimento econômico no mundo. Destacam-se o UNICEF, a UNESCO e o Banco Mundial, bem como os seguintes eventos desenvolvidos: *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, realizada em março de 1990 em Jomtien — Tailândia; *Encontro Mundial de Cúpula Pela Criança*, realizado em setembro do mesmo ano em Nova Iorque — Estados Unidos da América; *XXVII Conferência Geral da UNESCO*, realizada em outubro e novembro em Paris — França; *Educação Para Todos: A Conferência de Nova Delhi*, em dezembro de 1993. A expressão deste movimento de âmbito mundial no Brasil concretizou-se no processo de produção do *Plano Decenal de Educação para Todos* cujo principal objetivo proclamado é o oferecimento da educação fundamental, com *qualidade*, a todos os brasileiros.¹ No ensino superior, o discurso da *qualidade* veio acompanhado de propostas de *avaliação* já durante a década de 80. Porém, nos anos 90, adquire novos traços através da *Gestão da Qualidade Total*, com a adesão de várias instituições desse nível de ensino, especialmente aquelas de natureza privada. Esta nova forma de gestão educacional, com origem nas teorias administrativas empresariais, encantou muitos educadores, influenciando alguns setores educacionais considerados críticos, em razão, sob certos aspectos, de seu apelo retórico a temas como a *cidadania e a qualidade de vida*.

Diante da repercussão que o assunto obteve nas várias esferas políticas,

sociais e econômicas, impõe-se o esforço de tentar compreender a produção histórica desta teoria, bem como analisar criticamente os pressupostos metodológicos que a orientam. Este é o objetivo do presente estudo. Por isto, depois da análise dos condicionantes históricos da emergência deste paradigma, procura-se discutir neste texto a especificidade do fenômeno educativo, para então indagar-se sobre a possibilidade teórica da *Qualidade Total* em educação.

Qualidade e produtividade no Brasil democrático

O final da *guerra fria*, a queda do muro de Berlim — que significaram o fim do socialismo real —, assim como a falência de grandes corporações capitalistas como a PAN AM, não são fatos isolados, mas compõem um novo e complexo estágio do capitalismo mundial. Ao ver de vários autores², o processo de transformação para a conjuntura atual iniciou-se no limiar dos anos 70, quando o Fordismo³, enquanto modelo de desenvolvimento e enquanto organização do processo produtivo, entrou em colapso diante da crise econômica mundial.

Segundo Lins⁴, as causas desta crise mundial articulavam-se em torno de quatro questões básicas, tendo como agravante o aumento dos preços do petróleo nesse período: a queda da produtividade em razão das próprias características do processo de trabalho que impossibilitavam a flexibilidade tecnológica e a integração de processos produtivos em um mercado heterogêneo e variável, a redução da taxa de retorno dos investimentos de capital, padrões de consumo abaixo das necessidades fordistas e por último, a progressão inflacionária.

A superação destes entraves estruturais inaugurou uma nova ordem mundial, na qual a tecnologia e o poder das multinacionais passaram a figurar como pontos centrais, cujos traços podem ser assim sintetizados:

“Primeiro, a economia globalizou-se definitivamente devido ao grande aumento do comércio internacional, dos investimentos multinacionais e das transações financeiras internacionais. Segundo, a Terceira Revolução Industrial, baseada na microeletrônica e na organização flexível e cooperativa do trabalho, aumentou dramaticamente a produtividade das empresas, obrigadas a conviver em um mercado internacional cada vez mais competitivo, não apenas porque os custos dos transportes e das comunicações baixaram, mas também porque a crise fiscal do Estado do Bem-Estar, nos países desenvolvidos, levou os governos a ajustes fiscais necessários mas recessivos.

Terceiro, houve um forte aumento da concorrência internacional, em decorrência da desaceleração das taxas de crescimento dos países centrais. (...)

Finalmente, uma quarta transformação da economia internacional foi o desaparecimento da hegemonia econômica norte-americana e a formação de três grandes blocos regionais: o Bloco Europeu, o Bloco da América do Norte e o Bloco Asiático.” (Pereira, 1994, p. 12).

Ou, ainda:

“Nesta nova etapa histórica, a ciência, a tecnologia e a informação, de que se servia o capital em fases anteriores, tornam-se suas forças produtivas centrais que se desenvolvem sob seu monopólio. O dinheiro converteu-se no principal móvel econômico em razão do modo de reprodução do capital concretizado pelo sistema financeiro e pela globalização do mercado mundial. As corporações transnacionais assumem os centros de poder em nível planetário, em detrimento dos Estados nacionais, escudadas em organizações financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial etc. Decorrências e componentes estruturais dessa nova fase adquirem dimensão cada vez mais ampla o desemprego, a desestatização/privatização do Estado e a terceirização da economia, legitimados pelas concepções e projetos neoliberais...” (Sguissardi e Silva, 1994, p. 5).

O novo reordenamento mundial, iniciado no centro do capitalismo, expressou-se na sua periferia, em particular no Brasil, durante o final da década de 70, em ritmo mais lento até 1980 e acentuadamente durante a década de 90, exigindo mudanças estruturais dos países que buscassem sua integração ao sistema internacional. A economia nacional, que tardiamente se inseriu na segunda revolução industrial, no início da década de 90, busca, de forma apressada, viabilizar a internacionalização de sua economia, sem ter em conta os riscos possíveis desta política para a soberania nacional. O processo de modernização brasileiro, alardeado durante a campanha e o Governo do Presidente Fernando Collor de Mello, foi ao mesmo tempo a adequação (ou a tentativa de) do Brasil à nova ordem mundial e a montagem de outra organização que atendesse aos novos objetivos dos grupos sociais no poder (ou nele representados). Sobre a presente reestruturação da vertente produtiva de nossa economia, Leite, assim afirma:

“Na realidade, (...) a partir da entrada da nova década, dois fatores colaboram para empurrar as empresas em direção a uma estratégia inovadora mais efetiva. Por um lado, o aprofundamento da crise econômica a partir de 1990 diminuiu brutalmente o mercado interno, forçando as empresas a se voltar para o exterior; por outro, a política de abertura adotada pelo governo Collor obrigou as empresas a melhorar suas estratégias de produtividade e qualidade para fazer frente à concorrência internacional. Nesse novo contexto, as empresas se viram pressionadas a investir de maneira mais firme na modernização de sua produção, gerando uma verdadeira epidemia de competitividade...” (Leite, 1994, p. 573-574).

A possibilidade da inserção orgânica do país na economia mundial e da mudança na sua base produtiva, impulsiona o governo e instituições representantes do capital nacional e internacional no âmbito da sociedade civil a promoverem as necessárias mudanças sob a orientação neoliberal — discurso ideológico

legitimador das formas de produção da existência humana na atualidade. Diante desse quadro que se constitui em uma síntese da conjuntura no plano nacional e internacional, em 1990, o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento; o Ministério da Justiça e a Secretaria da Ciência e Tecnologia lançam o PROGRAMA BRASILEIRO DA QUALIDADE E PRODUTIVIDADE como um passo na produção de uma “Política Industrial e de Comércio Exterior”, deixando entrever em sua introdução as relações entre Qualidade e Produtividade e o quadro anteriormente delineado.

“A inserção do Brasil no contexto das economias mais desenvolvidas é função da capacidade de modernização da indústria, ao lado de profundas transformações de ordem interna que contemplem, entre outros aspectos, a redução da participação do Estado na atividade produtiva, um amplo processo de desregulamentação da economia e também a busca de uma maior eficiência do aparelho governamental.

A modernização industrial requer a adoção de novos métodos de gerenciamento da produção e de gestão tecnológica na empresa, bem como depende da capacidade de incorporação de novas tecnologias de produto e de processo na atividade produtiva.

Na ordem dessas considerações, os grandes desafios estão na busca da racionalização, da modernização e da competitividade, para a qual são indispensáveis a Qualidade e a Produtividade.

Qualidade e Produtividade são hoje conceitos amplos. Representam uma nova filosofia de gestão empresarial que pretende conduzir todos os segmentos da empresa a uma postura pró qualidade e produtividade, através de um compromisso de dirigentes e empregados, em todas as fases do processo produtivo. Tal postura assegura produtos e serviços com desempenho, preço e disponibilidade adequados e totalmente orientados para as aspirações do mercado. A competição internacional em bases tecnológicas, cenário que se apresenta ao País, será marcada fortemente pela relação entre os novos blocos econômicos em formação, eliminando-se as tradicionais vantagens comparativas baseadas no uso de fatores de produção abundantes e baratos.

Tal contexto estimulou o governo a propor à sociedade o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade — PBQP, com o objetivo de estabelecer um conjunto ordenado de ações indutoras da modernização industrial e tecnológica, contribuindo para a retomada do desenvolvimento econômico e social.” (grifos nossos)⁶.

A orientação político-ideológica do PBQP é a própria racionalidade do projeto político brasileiro que se coloca com Collor e, continua sob o comando de Itamar Franco, acirrando-se quando Fernando Henrique Cardoso assume a presidência em 1º de janeiro de 1995.

No discurso de lançamento do PBQP, o Presidente da República, após relevar a importância do programa diante da conjuntura mundial e dos desafios da competição com base na tecnologia, indica dois pontos importantes para a sua con-

tinuidade: os agentes elaboradores e realizadores do PBQP e a educação.

“O Programa foi concebido conjuntamente por técnicos do Governo Federal, de alguns governos estaduais e de mais de 50 entidades privadas que representam setores empresariais, consultores especializados, comunidade acadêmica e entidades de classe, como é o caso do Instituto de Engenharia de São Paulo, que já lidera um amplo movimento pró-produtividade nacional.

A operacionalização do Programa será conduzida prioritariamente pela iniciativa privada, que mobilizará sua experiência empreendedora e contribuirá com a maior parte dos recursos financeiros necessários. Trata-se de atitude inovadora e coerente com o novo papel do Estado, pois é de responsabilidade dos próprios agentes econômicos a condução do processo de reestruturação competitiva da indústria nacional. Caberá ao Governo Federal o papel de catalisador, mobilizador e articulador.” (grifos nossos)⁷.

O Presidente anuncia em seu discurso a tendência de diminuição do Estado neste momento de democracia do capitalismo brasileiro. A desregulamentação da economia é indicada na medida em que sua gestão é posta sob controle das entidades representativas dos empresários, consultores, comunidade acadêmica e entidades de classe. O fortalecimento da sociedade civil e a redemocratização nacional são a mola propulsora do enxugamento legitimado do Estado, para a abertura da economia ao capital internacional, através do apelo ao neoliberalismo⁸. Ou seja, a lógica e a eficiência do mercado globalizado são, agora, as orientações para a modernização brasileira. Na sociedade civil, face à diminuição do Estado, o capital busca fortalecer suas instituições representativas. Compreende-se, por esta razão, as intensas atividades da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), etc.

Em seu discurso, Fernando Collor reitera a aproximação do sistema educacional ao sistema ocupacional, insiste em uma nova educação brasileira a ser produzida diretamente relacionada com a política industrial, então em curso, com o PBQP.

“Os novos métodos de gestão induzem novas relações entre capital e trabalho. A participação dos trabalhadores nas discussões técnicas e no planejamento geral, bem como sua participação nos lucros das empresas, são fatores cruciais no trabalho de aprimoramento da qualidade e produtividade.

A educação é fator fundamental para o sucesso dos programas de capacitação tecnológica, bem como de todas as reformas econômicas que estamos empreendendo. Acompanho e apóio pessoalmente as iniciativas que neste campo estão sendo conduzidas pelo Ministério da Educação. A revolução educacional é urgente, e nós vamos fazê-la.” (Id. Ibidem, p.6, grifos nossos).

Na conjuntura dos anos 90, quando a democracia parece restabelecer-se no País, o Estado busca reestruturar-se. Deixa a condução da economia aos seus próprios agentes e, enquanto *catalisador, articulador e mobilizador* da operacionalização do Programa, quer fazer uma *revolução educacional*, resgatando para isso, a racionalidade que permeia a atual organização do capitalismo mundial.

A nova ordem mundial e a centralidade assumida pela ciência e a tecnologia aproxima — de forma estrutural — o setor produtivo do campo educacional enquanto possibilidade de formação de recursos humanos e de produção de pesquisas orientadas para o mercado em sua dimensão global⁹. Frigotto, analisando a *preocupação filantrópica* dos empresários com a educação, escreve:

“Só no ano de 1992 o IEL (Instituto Euvaldo Lodi) elaborou o projeto Pedagogia da Qualidade, com o apoio da CNI, SENAI e SESI, coordenou o Encontro Nacional Indústria-Universidade sobre Pedagogia da Qualidade (...), realizou mais de 16 encontros estaduais sobre educação para a qualidade: e 15 cursos sobre qualidade total (Relatório do IEL de 1992).

O IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), que reflete mais claramente o ideário de mentalidade mais aberta e que se articulam com pesquisadores ligados a institutos de pesquisa ou a universidades, também em 1992, produziu o documento: Mudar para competir — A nova relação entre competitividade e educação, estratégias empresariais (...).

Com uma mesma perspectiva, mas buscando influenciar diretamente as políticas educacionais do governo, o Instituto Herbert Levy da Gazeta Mercantil e a Fundação Bradesco encomendaram a João Batista de Oliveira e Cláudio de Moura Castro a coordenação de um documento sobre Educação e Competitividade — Uma Proposta para o Governo. Nesta proposta situam a escola básica como dever fundamental do Estado e apresentam diferentes formas mediante as quais as empresas podem colaborar com o poder público na educação básica e no tipo de educação demandada para as empresas.” (Frigotto, 1994, p.48-49).

Estas orientações de âmbito planetário, decorrentes da importância da ciência, tecnologia e da formação humana no contexto da nova ordem mundial, encontram fortes ressonâncias nos projetos para a América Latina e o Brasil e favorecem articulações entre diversas instituições e entidades na sociedade civil. Este processo de conscientização sobre a qualidade e a produtividade no País conquista espaço na imprensa que se engaja na divulgação dessa nova fórmula modernizante. O jornal *A Folha de S. Paulo* em conjunto com o SEBRAE publicou oito fascículos sobre uma forma de gestão empresarial: a *Qualidade Total*, além de promover debates sobre o mesmo tema durante o segundo semestre de 1994 e o primeiro de 1995.

A partir do exposto até aqui são possíveis algumas considerações sobre o processo de disseminação da *qualidade* e da *produtividade* enquanto valores a

serem difundidos nas várias esferas das atividades humanas, como uma estratégia central para o projeto de “modernização” brasileira posto em curso a partir de 1990. Pode-se afirmar, sob certos aspectos, que o Governo Federal apoia este movimento, que se fortalece no mundo empresarial, dado o empenho de entidades como a CNI, a FIESP, o IEL, o SEBRAE etc na consolidação de uma gestão empresarial orientada pelos pressupostos da *Filosofia da Qualidade Total*, e, por outro lado, pela real necessidade de desenvolvimento das forças produtivas das empresas no Brasil, diante das pressões exercidas pelos condicionantes da nova ordem mundial e seus reflexos no País.

Estas orientações políticas para um projeto nacional — com destaque para a esfera educacional — com origem no governo federal e na sociedade civil não encontraram solo fértil para desenvolver-se, em razão da corrupção no Estado brasileiro, que viria a se explicitar, provocando o impedimento do então Presidente da República Fernando Collor de Mello.

Após um período de redefinições — mas ao mesmo tempo de continuidade do projeto político já iniciado —, durante a gestão do presidente Itamar Franco, seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso, parece pretender retomar o “Projeto Modernidade” de Collor. Em seu discurso de despedida no Senado Federal em 14/12/1994, o Presidente eleito repisaria os mesmos temas assumidos por Collor no lançamento do PBQP: *reforma do Estado, abertura da economia, avanço da privatização e flexibilização dos monopólios estatais*, tendo mesmo assumido, de modo explícito, o projeto de modernização do País.

“Isto começou a acontecer no governo anterior ao do Presidente Itamar Franco. Infelizmente, de uma maneira atabalhoada, num ambiente político poluído¹⁰.”

Outros trechos do discurso do novo presidente mostram as orientações do seu projeto de desenvolvimento nacional e a sua semelhança com as idéias contidas no pronunciamento do ex-Presidente Collor anteriormente transcrito:

“No ciclo de desenvolvimento que se inaugura, o eixo dinâmico da atividade produtiva passa do setor estatal para o setor privado. (...) O processo de privatização deve ser acelerado e estendido a outras atividades e empresas de energia, transporte telecomunicações e mineração. (...) Daqui para frente, nosso lema terá que ser claramente: exportar mais para importar mais¹¹.”

Do ponto de vista das reformas institucionais e das iniciativas institucionais no âmbito da sociedade civil, este projeto significa a definitiva associação do Brasil às orientações da *Nova Ordem internacional*.

O novo reordenamento mundial e nacional — cuja base produtiva sustenta-se em grande medida em uma nova forma de organização do processo de trabalho

assentado na ciência e no conhecimento enquanto meio de produção — indica de forma explícita, uma potencialidade para a aproximação entre a educação em seus diversos níveis e o processo produtivo. Devido aos interesses dos agentes envolvidos, as relações entre estas duas esferas mostram uma tendência de condicionamento da educação ao setor produtivo¹².

Como este processo de massificação da *qualidade* e da *produtividade* alcança a Educação Brasileira (EB), de que forma a EB assimila o movimento pela *qualidade* no Brasil? Responder a estas indagações de forma concreta implica, primeiramente, compreender qual o impacto sofrido pela EB nesta atual conjuntura. Por isto é necessário encontrar respostas para a questão: Como a transformação produzida no capitalismo mundial e nacional expressou-se na Educação Brasileira e quais as tendências de sua reorganização no momento atual?

Neste novo ciclo de acumulação do capitalismo, sua base produtiva acompanha os pressupostos da Terceira Revolução Industrial, face às demandas do processo de trabalho — baseado na microeletrônica, na robótica, na informática e na engenharia genética —, como já apontamos anteriormente neste texto. A qualificação da mão-de-obra torna-se, portanto, para o capital, um ponto central no movimento de produção da mais-valia e, assim, a educação básica e secundária assume posição de destaque nas reformas e políticas institucionais no momento histórico atual. Por outro lado, a natureza deste desenvolvimento tecnológico relaciona-se intrinsecamente com a racionalidade social do modo de produção capitalista, o que implica dizer que a tecnologia incorporada ao processo produtivo é intensiva, ou seja, ela é poupadora de mão-de-obra. Isto intensifica o processo de exclusão social da grande maioria da sociedade e põe em risco a estabilidade política do planeta. Compreende-se, entre outros fatores, porque a educação tem estado na pauta de tantas conferências internacionais; há a necessidade de capacitação da força de trabalho, de desenvolvimento de novas tecnologias — já que as inovações tecnológicas constituem a estratégia do domínio econômico e da concorrência intermonopólica e intrabloco regionais — e, de outro lado, o sistema educacional, além de funcionar como difusor de uma ideologia, atua ainda, como um sistema ocupacional para a grande maioria de excluídos do processo social.

Face à nova posição ocupada pela educação neste estágio de desenvolvimento capitalista, no qual a ciência e o conhecimento são fatores de produção, as propostas educacionais originárias do Estado e de setores representantes do capital carregarão inerente a si esta lógica. Em outras palavras, as novas tendências pedagógicas oficiais deverão se orientar por pressupostos teórico-metodológicos relacionados com a racionalidade produtiva do modo de produção capitalista.

Uma ilustração relevante desse movimento pode ser observado em vários estudos, mas em especial no documento *Transformacion Productiva con*

Equidad, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.. Nele se lê:

“La capacitación de trabajadores es una actividad que apunta simultáneamente a las dos grandes metas de la transformación productiva: el crecimiento y la equidad. Junto con aumentar la competitividad, amplía las oportunidades de desarrollo individual y colectivo.

El primer efecto directo de la capacitación es el incremento de la productividad del propio trabajador en su puesto de trabajo. Además, mejora la eficiencia de los procesos productivos y la posibilidad de innovación, tanto de procesos como de productos.

Por otra parte, la transformación productiva presupone la existencia de recursos humanos capaces de adaptarse a las cambiantes necesidades del sector productivo. En tal sentido, la educación y el readiestramiento continuo de la fuerza laboral constituyen una condición necesaria para que la economía avance por la senda de sostenido crecimiento y equidad.” (1990, p. 121, grifos nossos).

Em outra parte do mesmo documento, quando as diretrizes se tornam mais específicas quanto ao nível de ensino, pode-se inferir com clareza a vinculação entre educação e a nova ordem internacional.

“Resulta impensable un proceso de desarrollo con una población que no haya accedido a los códigos de la lecto-escritura, por todo lo que ellos significan en cuanto comunicación social, y por lo que implican en cuanto acceso a un modelo de pensamiento.” (p. 122).

O reflexo destas orientações no Brasil deverão se dar no desenvolvimento do Plano Decenal de Educação Para Todos. Este movimento, aqui, é produzido pelos mesmos condicionantes históricos, tendo em conta as especificidades nacionais. No entanto é de se esperar — em que pese a participação relativa da sociedade civil no “Educação para Todos: Acordo Nacional” de outubro de 1994 — uma tendência instrumentalista da educação, voltada para o setor produtivo, dadas as condições estruturais do momento atual do modo de produção capitalista.

Quanto ao ensino superior, o documento das Nações Unidas sugere orientações que resguardam a especificidade do ensino superior, não obstante mantém as mesmas orientações dos níveis educacionais anteriores.

“En este nivel, la educación debería tener como marco de referencia los problemas propios de sociedades que, como las de América Latina y el Caribe, exhiben grados de modernización heterogéneos e insuficientes. Asimismo, deben formar parte de ese marco de referencia las potencialidades de desarrollo del país en cuestión, así como las opciones de transformación estructural (productiva, social y cultural) que le caben a las sociedades de la región. Esto

obliga a una coordinación interinstitucional permanente entre universidades, grandes empresas que encabezan la transformación productiva, organismos públicos a cargo de la planificación estratégica y de las políticas industriales, y centros de investigación con alto grado de excelencia académica.” (p.122-123).

Em síntese, a emergência do tema da qualidade na Educação Brasileira deve ser compreendida no contexto de seu reordenamento político, econômico e social em curso na conjuntura atual. Nesta análise, a nova ordem mundial, a sua expressão no Brasil são o pano de fundo, sem o qual não se tem o entendimento adequado sobre o objeto de estudo em pauta. Por outro lado, é necessário indagar sobre a orientação teórica do conceito de qualidade que esse movimento deseja implantar nas instituições educacionais brasileiras, para poder refletir sobre seu impacto na natureza do processo educativo. É necessário estudar a possibilidade da identificação entre a racionalidade desta concepção de qualidade, que emergiu das teorias administrativas empresariais, com a especificidade do fenômeno educativo e em especial com o processo de produção e socialização do saber na escola.

Gestão escolar e qualidade em educação diante da natureza do processo educativo

O conceito *qualidade de ensino*, ou simplesmente *qualidade*, tem sido difundido por vários autores e instituições, em diversos eventos e publicações, como uma categoria existente *a priori*, independente do tempo e do lugar onde ela se deva aplicar. Um ente que existe para o homem (*para o cliente*) e no entanto parece existir apesar dele. As definições apresentadas são, por isto, abstratas e com a pretensão de universalidade. Embora sempre façam referências a *produtos, processos de fabricação, mercado globalizado, novas tecnologias, cliente interno, cliente externo* etc, elementos concretos e produzidos pelo homem sob determinadas condições, o conceito de qualidade paira sobre qualquer vestígio de realidade, salvo sua irmã gêmea: a produtividade. Por estas características fluidas, universais e acima de tudo abstratas, este conceito tende a ser usado nas diversas esferas da atividade humana.

“Um sistema de melhora da qualidade é útil a qualquer um que lance um produto ou esteja comprometido com um serviço, ou com pesquisas, e deseje melhorar a qualidade de seu trabalho e, ao mesmo tempo, aumentar sua produção, tudo com menos mão-de-obra e a custos reduzidos. Os serviços precisam melhorar junto com a produção. (...) A ineficiência de uma organização de serviços, ou industrial, eleva os preços ao consumidor e reduz seu padrão de vida. Os princípios e os métodos de melhora são iguais para a

prestação de serviços e para a fabricação de bens. (...) Aqui estão alguns exemplos [de serviços]: Restaurantes, hotéis, bancos, prestação de serviços médicos, inclusive hospitais e ambulatórios, creches para crianças e asilos para velhos, todos os serviços públicos, inclusive correios e serviços prestados pela prefeitura, educação oficial, particular ou local, (...) assistência religiosa, etc.” (Deming, 1990, p. 136-137).

Como se observa neste trecho extraído da obra de Deming¹³, a qualidade está diretamente relacionada à redução de custos, ao aumento da produção, à diminuição da mão-de-obra, ou seja, relaciona-se com o aumento da produtividade e, portanto, ao lucro do empresário. Desta forma, falamos então de uma racionalidade produtiva determinada, de uma organização cujos objetivos estão enfeixados em torno do lucro e da expansão do capital. Portanto, os valores constituintes da organização articulam-se em uma relação de influências recíprocas com seus objetivos, ou ainda, o conceito de qualidade aqui aplicado se identifica com a racionalidade do processo produtivo e com as relações que se desenvolvem entre este e a sociedade, não sendo, desta maneira, abstrato, universal nem *apriorístico*, mas antes uma construção histórica e assim permeado por uma visão de mundo e por uma visão de homem. Categorias que se definem na ideologia legitimadora desta forma de produção da existência humana, respectivamente: o liberalismo e o capitalismo.

A qualidade na educação que vem sendo difundida pelo Estado, por representantes empresariais, por educadores e por representantes das universidades brasileiras, aproxima-se desta orientação liberal, que procura condicionar a educação ao sistema produtivo e, portanto, através da mesma orientação teórica que sustenta a racionalidade do processo de produção referido anteriormente. Sendo ideologicamente a-histórica e com pretensões de universalidade, esta abordagem do conceito de qualidade tende a conservar a ordem social vigente — excludente e elitista —, contradizendo o lugar da educação na própria ideologia liberal e contrapondo-se — como veremos mais adiante — à natureza do fenômeno educativo.

“(...) essa matriz liberal leva à ambigüidade: defende a escola pública, universal e de direito de todos. A educação deve promover a igualdade social e está ligada a um projeto de sociedade mais justa. É uma proposta contraditória porque a lógica do sistema econômico-social que corresponde a esta ideologia, o capitalismo, revela que esse ideal é inexecutável. Ao mesmo tempo em que defende uma sociedade em que todos tenham o mesmo direito, os mecanismos sociais inviabilizam tal pretensão, excluindo inexoravelmente uma parcela da população (...)” (Castanho. 1983, p.33).

Os conceitos de administração escolar e de qualidade sob esta orientação não levam em consideração esta contradição estrutural do capitalismo expressa no âmbito da educação e tendem a explicar a crise da qualidade de ensino como

falta de eficácia, de eficiência, má aplicação das teorias administrativas empresariais às práticas gerenciais na educação e na escola. Revela-se, pois, uma abordagem despolitizada, a-histórica e funcionalista da gestão do ensino em qualquer grau.

“(...) o conceito liberal de qualidade privilegia a forma, os métodos, a mudança curricular; o incremento de recursos materiais e financeiros, acreditando que a qualidade poderá resolver-se com essas providências. A concepção liberal de qualidade entende a crise da qualidade de ensino como uma disfunção no âmbito da escola.” (Idem, ibidem, p. 34).

Lima e Afonso, analisando a racionalização da escola ensejada pela ideologia da modernização, explicam melhor a orientação teórica das atuais gestões da escola e da educação.

“A organização e a administração escolares surgem progressivamente despolitizadas e desideologizadas, naturalizadas como instrumentos técnico-racionais, (auto)justificadas e legitimadas na base dos imperativos de modernização e de reforma educativa. As exigências de modernização e as pressões econômicas e de mercado são intencionalmente desarticuladas dos contextos políticos e sociais concretos e dos enquadramentos institucionais precisos; a eficácia, porque assenta na monorracionalidade, impõe-se de forma independente dos contextos institucionais; a empresarialização da educação configura-se como the one best way para a consecução de opções políticas e sociais que são apresentadas como determinismos macroeconômicos à escala europeia ou mundial, impossíveis por isso mesmo de ignorar e de equacionar fora dos grandes desafios consensualmente definidos.” (Lima e Afonso, 1994, p. 34-35).

As novas propostas para a administração escolar e para a educação, com especial destaque para a *Gestão da Qualidade Total*, surgem fundadas nos imperativos da nova ordem mundial, do mercado globalizado, das novas funções da ciência e da tecnologia e se constituem em uma re-semantização¹⁴ — ou “seqüestro de linguagens” — das reivindicações dos movimentos sociais e político-educacionais sobre qualidade de vida e qualidade de ensino. No entanto, constituem-se de fato no ressurgimento da *Teoria Geral da Administração*¹⁵ — base dos modelos e práticas gerenciais da empresa capitalista — na educação, apresentadas em uma nova forma, que, por sua própria racionalidade, não tem em conta a especificidade do fenômeno educativo.

É necessário, pois, mostrar o natureza ideológica e a impossibilidade teórica de superação dos problemas da qualidade do ensino dessas abordagens da gestão escolar. Vitor Henrique Paro, analisando as dimensões técnica e política da administração capitalista e das teorias administrativas, mostrando seu caráter ideológico, escreve:

“Embora esses dois aspectos (técnico e político) da administração estejam indissolivelmente ligados, e apesar do papel decisivo que representa a dimensão político-econômica na perpetuação da dominação, apenas as razões técnicas são apresentadas pela teoria administrativa para justificar a burocratização das atividades. Essa dimensão técnica cumpre, assim, além de seu papel intrinsecamente técnico, também uma importante função ideológica — entendida esta, mesmo em seu sentido estrito, de falseamento da realidade concreta —, já que contribui para encobrir as verdadeiras razões políticas e econômicas da burocratização e da administração capitalista de modo geral. Além disso, na medida em que procura responder à exacerbação das contradições entre capital e trabalho, justificando-as a partir de argumentos técnicos, esse elemento ideológico torna-se crucial para a administração capitalista, acompanhando-a durante todo o seu desenvolvimento. Entretanto, tal componente não aparece sempre explícito, quer na teoria quer na prática da administração, sendo, em vez disso, permanentemente obscurecido pelo desenvolvimento de eficientes métodos e técnicas de organização.” (Paro, 1988, p.69).

As teorias administrativas apresentam-se, pois, como instrumentalizadoras dos processos administrativos da empresa capitalista, ao mesmo tempo em que legitimam esta ordem social cuja centralidade se encontra na produção da mais-valia e por isto na dominação do capital sobre o trabalho. Elas se apresentam apenas sob seu aspecto técnico e se burocratizam em uma repetição infinita nas várias atividades humanas, como uma lei que se aplica a qualquer situação, independente de sua especificidade concreta. Ainda sobre a *Teoria Geral da Administração* enquanto ideologia, afirma Tragtenberg:

“A Teoria Geral da Administração é ideológica, na medida em que traz em si a ambigüidade básica do processo ideológico, que consiste no seguinte: vincula-se ele às determinações sociais reais, enquanto técnica (de trabalho industrial, administrativo, comercial) por mediação do trabalho; e afasta-se dessas determinações sociais reais, compondo-se num universo sistemático, organizado, refletindo deformadamente o real, enquanto ideologia. Assim como as teorias macroindustriais do século passado de Saint-Simon, Fourier e Marx representaram a resposta intelectual ante os problemas oriundos da revolução industrial, as teorias microindustriais de Taylor-Fayol responderão aos problemas da era da eletricidade e a Escola de Relações Humanas, Estruturalista e Sistêmica refletirão os dilemas atuais.” (1980, p. 89).

Os aspectos ideológicos da administração capitalista na sua teoria e prática, quando se tornam explícitos, são suficientes para mostrar a impossibilidade teórica de explicar e dar sustentação à administração escolar e da educação. No entanto, é preciso compreender este mesmo problema do ponto de vista educacional, ou seja, é necessário compreendê-lo a partir da especificidade do fenômeno educativo. Neste sentido, penso que no âmbito da produção teórica da

administração escolar no Brasil, Paro, em seu livro já mencionado, oferece uma importante contribuição. O autor — incorporando as reflexões de Marx sobre o *trabalho imaterial* e o uso que delas fez Saviani, para melhor entender a natureza do ato educativo — estuda o *processo de produção pedagógico na escola*, considerando o *papel do educando no processo de produção pedagógico*, o *conceito de “produto” da educação escolar* e a *natureza do saber envolvido no processo educativo escolar*.

Marx¹⁶ discute a possibilidade ou não da generalização do modo capitalista de produção nas modalidades não-materiais de produção e Saviani, a partir dessas considerações, identificando o trabalho educacional com a forma de produção não-material, na qual o produto não se separa do processo produtivo, argumenta:

“De fato, a atividade educacional tem exatamente esta característica: o produto não é separado do ato de produção. A atividade de ensino, a aula, por exemplo, é alguma coisa que supõe ao mesmo tempo a presença do professor e a presença do aluno. Ou seja, o ato de dar aulas é inseparável da produção desse ato e do consumo desse ato. A aula é, pois, produzida e consumida ao mesmo tempo: produzida pelo professor e consumida pelos alunos. Consequentemente, “pela natureza da coisa”, isto é em razão da característica específica inerente ao ato pedagógico, o modo de produção capitalista não se dá aí, senão em algumas esferas.” (Saviani, 1984, p. 81-82).

Ao analisar o papel do educando no processo de produção pedagógico na escola, Paro observa a peculiaridade deste fato. O aluno, enquanto participante do processo, é, ao mesmo tempo, objeto de trabalho humano (do professor) e sujeito do ato pedagógico, ou seja, ele é co-produtor do processo educativo. Isto empresta às atividades desenvolvidas na escola, em especial à aula, uma singularidade, que se revela imprescindível para a administração escolar. Sendo o aluno co-produtor e consumidor do produto realizado na escola, ele traz para o processo sua subjetividade. Assim, para que aprenda, ele “deve apresentar alguns pré-requisitos mínimos, relativos tanto a sua saúde física e mental quanto a uma prontidão afetiva, intelectual e cultural.” (Paro, 1988, p. 143).

“Mas, como sabemos, a grande maioria da população de nossas escolas apresenta todo tipo de problemas relacionados à desnutrição, fome, carência cultural e afetiva, falta de condições materiais e psicológicas para o estudo em casa, necessidade de trabalhar para ajudar no orçamento doméstico, bem como uma série de outros problemas, advindos todos eles do estado de injustiça social vigente e que comprometem o desenvolvimento do aluno na aprendizagem. Na indústria, há especificações bastante precisas a respeito do objeto de trabalho, podendo-se obter, no mercado, a partir dessas especificações, a matéria prima que comporá o novo produto. No caso da escola, embora se possam arrolar as características desejáveis para que o aluno seja submetido com êxito ao processo educacional, não é possível exigir, sempre, que os alunos

apresentem tais especificações, já que isso depende de variáveis sociais e econômicas que escapam ao controle da escola.” (idem, ibidem, p. 143).

Ao considerar o conceito de produto da educação escolar, Paro aprofunda as especificidades do fenômeno educativo e as respectivas especificidades da teoria e da prática da administração escolar. Partindo da não-passividade do aluno no processo educacional, o autor indica a aula como uma atividade para a consecução do produto escolar. O produto consistiria na transformação do aluno propiciada pela aquisição de saber, técnicas, valores etc. E, portanto, permaneceria para além de sua fase de escolarização, consistindo em um saber por ele incorporado, do qual ele faria uso de acordo com sua vontade nas suas atividades ao longo de sua própria vida. Como avaliar a **qualidade** do produto escolar nesta perspectiva?

Na produção material, a divisão pormenorizada do trabalho significa a própria desqualificação do trabalhador promovida pela ciência e a tecnologia através da expropriação do seu saber sobre o trabalho e a sua incorporação aos meios de produção, tornando-se, desta forma propriedade do capital. No processo produtivo escolar, em razão de sua própria natureza, há um saber inalienável do trabalhador, trata-se do saber historicamente acumulado pela humanidade, “o qual não permanece apenas no ato de produzir a educação, mas ultrapassa esse processo, de forma análoga à matéria-prima na produção material, que entra no processo de produção como matéria-prima e sai como parte componente do novo produto” (Paro, 1988, p.147).

A divisão técnica do trabalho foi engendradora com base na possibilidade de separação entre a concepção e execução do trabalho humano, de maneira que se torna possível a primeira dimensão ser desempenhada nos departamentos de projeto, de planejamento, de controle de qualidade, etc., das empresas capitalistas, enquanto a execução realiza-se distante da primeira, por outras pessoas, no “chão da fábrica”. Isto implica dizer que o saber sobre o trabalho fundante da concepção na produção material, pode ser separado do ato da produção. O mesmo não se pode afirmar da matéria-prima e do objeto de trabalho, dado que a produção não se realiza sem eles.

“Eis aí um dos elementos que fazem a especificidade do processo pedagógico: o saber não se apresenta neste processo apenas como algo que possa ser separado dele, como concepção; ele se apresenta também como objeto de trabalho e, como tal, é inalienável do ato de produção. Assim sendo, esse saber não pode ser expropriado do trabalhador; sob pena de descaracterizar-se o próprio processo pedagógico.” (Paro, 1988, p. 148).

Em síntese, a natureza do fenômeno educativo na escola se mostra única quando analisada segundo os aspectos anteriormente estudados e, portanto, sua administração e os conceitos daí decorrentes não podem ser emprestados a teorias

generalistas, abstratas e ideológicas, antes devem ser produzidos a partir da essência daquilo que se quer administrar, ou seja, o processo de produção pedagógico na escola. Conclui-se, desta maneira, que a Teoria Geral da Administração, bem como os conceitos de qualidade de ensino dela decorrentes, não podem ser aplicados à educação, sob pena de não resolverem os problemas aí encontrados — dado que suas causas são de natureza estrutural — e, ainda, se aplicados, concorreriam para o seu obscurecimento, considerado o caráter ideológico das teorias administrativas produzidas no interior da empresa capitalista.

Qualidade Total em Educação

O entendimento do que seja *Qualidade Total* em Educação nos impõe o itinerário da reconstrução do conceito — mesmo sem considerar seus condicionantes históricos — a partir de seus primeiros e principais formuladores. Desta forma, tomaremos as definições da Internacional Organization for Standardization (ISO — 9000), de Frank M. Gryna e J. M. Juran (este último é fundador e Presidente Emérito do Juran Institute Inc) e, finalmente, de W. Edwards Deming. As definições produzidas por estes autores e instituições sempre tiveram como foco a empresa capitalista e o conceito de qualidade por eles preconizado não esteve, em geral, separado da produtividade, dos baixos custos e da hipótese da *identidade de interesses* entre os trabalhadores da organização e os proprietários do capital sob qualquer forma jurídica. A ISO-9000 fornece uma definição simples sobre qualidade, apesar de as normas decorrentes do conceito objetivarem se tornar padrão mundial para compradores, fornecedores, etc., no atual mercado internacional globalizado. Segundo esta organização,

“Qualidade é adequação ao uso. É a conformidade às exigências. É o produto projetado e fabricado para executar apropriadamente a função designada”¹⁷.”

O *Manual de Controle de Qualidade*, de Gryna e Juran, apresenta as “Definições na Literatura” sobre qualidade:

“A American Society for Quality Control reconhece os significados múltiplos da palavra qualidade. O significado adotado como padrão é: ‘A totalidade das características de um produto ou serviço relacionadas com sua habilidade em satisfazer às necessidades implícitas ou declaradas’

O Glossário da Organização Européia para o Controle de Qualidade (1981) apresenta a seguinte definição para qualidade: ‘A totalidade das características de um produto ou serviço relacionados com sua habilidade em satisfazer uma determinada necessidade. No que diz respeito à qualidade dos produtos manufaturados, ela é determinada principalmente pela qualidade do projeto e pela qualidade de fabricação’.

A enciclopédia Soviética define qualidade da seguinte maneira: 'Qualidade de produtos, o conjunto das propriedades de um produto que determinam sua habilidade em satisfazer às necessidades para as quais ele foi criado'' (Gryna, Juran, 1991).

As definições apresentadas no mundo todo são simples e parecidas. Em geral, a qualidade é vista como um conjunto de habilidades de serviço ou produto capaz de atender às necessidades de um cliente ou fabricado de acordo com as especificações com que fora projetado. Estas definições não apresentam, em si, uma teoria administrativa ou um sistema gerencial, tão somente indicam a meta a ser atingida pelo gerenciamento da qualidade. Embora nestes compêndios sempre exista um capítulo dedicado a este fim, entendemos que Deming, em seu livro já citado, apresenta melhor os princípios sobre os quais a *Gestão da Qualidade Total* se estrutura. A maioria dos autores que se inspiram neste autor, parte dos *Quatorze Pontos do Método Deming* para adaptarem seu modelo gerencial a diversas áreas do trabalho humano. No entanto, o próprio Deming salienta a importância do “Saber Profundo” como sustentação de seu método:

“O ‘Saber Profundo’ visto como um sistema é descrito abaixo em quatro partes, cada uma relacionada com as outras.

A. Uma visão geral do que é o Sistema

B. Elementos de Teoria da Variabilidade

C. Elementos de Teoria do Conhecimento

D. Elementos de Psicologia

Não é necessário ser eminente em nenhum dos aspectos do “Saber Profundo” listados acima para compreender como o conjunto é colocado em prática. Os 14 pontos listados neste livro, destinados ao gerenciamento na indústria, na educação e no governo são consequências naturais do “Saber Profundo” como um sistema.

Os vários elementos do sistema que denominamos ‘Saber Profundo’ não podem ser separados.” (Deming, 1990, p.XVII).

Neste conceito enunciado por Deming, os fundamentos da gestão da qualidade tomam corpo. Não bastam as especificações técnicas do produto ou serviço. Trata-se de uma abordagem sistêmica que envolve a estatística, a lógica formal e princípios de psicologia para a motivação intrínseca do trabalhador. A gestão da qualidade pretende tornar-se um sistema de valores que se incorpora ao trabalhador a partir do gerenciamento da qualidade. Estas características ficam mais claras na formulação abaixo.

“Gestão da Qualidade Total é um conjunto de princípios, ferramentas e procedimentos que fornecem diretrizes tanto para profissionais liberais como para a administração de uma empresa. A Coopers & Lybrand dá a seguinte definição:

'Envolver todos os funcionários de uma organização para controlar e melhorar permanentemente a maneira como o trabalho é realizado, a fim de ir ao encontro das expectativas de Qualidade do cliente'.

Na GQT, Qualidade significa qualquer coisa que tenha valor para uma empresa (...). Isto inclui a Qualidade física dos produtos e serviços, a produtividade, a eficiência, a ética, a moral, a segurança e a utilização racional dos recursos disponíveis.

A organização da GQT é dinâmica e utiliza planejamento estratégico para se alinhar com o futuro. É flexível, para reagir às mudanças da demanda e do ambiente. Em resumo, é talhada para o sucesso em um mundo onde a única constante é a mudança contínua.” (Carr, e Littman, 1992, p.3-4).

A *Qualidade Total* e sua gestão enquanto ideologias empresariais tornam-se mais claras na formulação de uma das últimas edições da ISO — 9000 (Um Caminho para Qualidade Total), na qual se lê:

*“Quando falamos em qualidade, a maioria de nós pensa, unicamente, em qualidade do produto final, ignorando todos os outros aspectos qualitativos que são condição sine qua non para a produção de algo com qualidade. Neste aspecto, queremos nos referir à qualidade dos Recursos Humanos, sem contudo ignorarmos os outros aspectos da Qualidade, pois é a partir da qualidade das pessoas que se produz algo com qualidade. Qualquer empresa, seja ela estatal ou privada, multinacional ou nacional, tecnologicamente avançada ou não, é constituída por pessoas e **são elas quem, fundamentalmente, diferenciam umas empresas das outras.***

*Qualidade é algo que hoje é parte integrante das nossas vidas, abrangendo desde os aspectos puramente particulares e individuais aos de serviço e da sociedade. Qualidade não é só um produto ou serviço que adquirimos e usamos em casa; qualidade é, também, a forma como estamos perante a vida, como nos comportamos individual, social e profissionalmente. Poderíamos dizer que ela tem como princípio o respeito que temos pelo próximo, seja ele quem for, e o respeito que temos por nós próprios. No fundo, **Qualidade tem como principal alicerce a educação e, podemos dizê-lo, começa no lar.**” (Dias Reis e Manãs, 1994, p.52).*

A Gestão da Qualidade Total é um conjunto articulado de elementos da Escola de Relações Humanas, da abordagem sistêmica da administração e da cultura organizacional. Relacionando aspectos psicológicos motivacionais com variáveis do clima organizacional, esta teoria produz um sistema de valores que conjuga os valores pessoais de seus funcionários com os valores dos produtos da empresa, no qual a qualidade ocupa lugar de destaque. Este sistema de valores — que se torna a cultura organizacional da instituição — procura integrar o trabalhador à empresa, colocando-a como mediadora entre eles e a sociedade. Ou seja, a Gestão da Qualidade Total é um conjunto de valores institucionais que procura promover a unidade dos funcionários e operários em um processo

administrativo cujo objetivo é a missão da empresa, articulada com a estrutura e o movimento do mercado. Esta “cultura organizacional” deve tornar-se, explícita ou implicitamente, o código persuasivo de conduta dos membros da organização, legitimando ou não todas as ações e comportamentos em qualquer nível hierárquico. A crítica efetuada por Tragtenberg à Escola de Relações Humanas aplica-se também à Gestão da Qualidade Total.

“A Escola de Relações Humanas representa a evitação e a negação, — no sentido psicanalítico — em nível institucional do conflito de classes, procurando alcançar a maior produtividade da empresa por intermédio de entrevistas de diagnóstico do candidato a trabalhador com os inevitáveis testes de personalidade, criando uma rede de serviços sociais na empresa, o sempre presente jornalzinho interno, a assistência personalizada de casos, mantendo cursos e cursilhos que impõem sub-repticiamente maneiras de pensar, sentir e agir através das quais é transmitida a ideologia dos donos da vida. A psicologização dos problemas do trabalhador teve como finalidade seu condicionamento fundado no convencimento de que vive no melhor dos mundos, havendo somente casos pessoais a serem tratados ou quando muito, minigrupos. Com isso, se escamoteiam referências à totalidade do social.” (Tragtenberg, 1980, p. 198-199).

A gestão da qualidade total que se origina no contexto da nova ordem mundial e dentro da empresa capitalista carrega em si a pretensão de universalidade e por isso reivindica sua aplicação em todos os setores do trabalho humano. Desta forma é transposta para a educação, diretamente, sem consideração das especificidades do fenômeno educativo e, por conseguinte, sem uma abordagem da escola em sua unicidade institucional. Isto é verificável na adoção do método de Deming *para uma escola de qualidade total*, como se pode verificar abaixo:

“É de sua autoria (Deming) uma metodologia diferente, voltada para a gestão das organizações (...). Deixemos o próprio Deming falar sobre os tópicos específicos de sua teoria:

- *Quanto maior for a qualidade, menores serão os custos de produção.*
- *Essa Qualidade deverá ser buscada a cada passo do processo e não através de uma inspeção final.*
- *A empresa deve perseguir firmemente os seus propósitos, pois, dessa maneira, seus empregados se sentirão mais seguros e motivados.*
- *É preferível o trabalho em equipe ao individual.*
- *As pessoas podem produzir melhor se não se sentirem coagidas a alcançar metas.*
- *Em vez de chefes, precisam-se líderes.*
- *Quebrem as barreiras entre os escalões hierárquicos e as paredes que separam as pessoas.*
- *Eliminem o medo no trabalho.*
- *Fomentem o orgulho pelo trabalho bem-feito.*

- *Persigam o aperfeiçoamento constante. Por melhor que esteja um processo, ele ainda pode ser aperfeiçoado.*

A ESCOLA é uma organização humana. Apesar de sua natureza diferenciada e de sua missão específica, na Escola estão presentes os mesmos elementos fundamentais encontrados em qualquer instituição(...).

Além disso, na escola, como em todas as instituições, acontecem processos de planejamento, organização, liderança (direção) e avaliação (controle) dos trabalhos.

Acreditamos, portanto, que o pensamento de Deming é aplicável à Escola.” (Ramos, 1992, p. 11-12).

Em seu segundo livro sobre o assunto, Cosete Ramos explica melhor o que pretende ao adotar a GQT para a escola.

“Ao optar pela Gestão da Qualidade Total, a Escola colocará prioridade no olhar para dentro, no revisitar-se, a fim de identificar as deficiências e os problemas que a impedem de alcançar a excelência. Trata-se, enfim, de uma abordagem que busca o fortalecimento e o aperfeiçoamento permanente da instituição. [Através do:] compromisso do diretor(a), engajamento da equipe gerencial, parceria com os professores, envolvimento dos alunos, mobilização do corpo técnico de apoio, aliança com os clientes externos, pacto da qualidade, elaboração do programa da qualidade, organização de comitês de qualidade, execução de projetos pilotos, melhoria de processos, divulgação de resultados, premiação por méritos, novas alianças, novas equipes de qualidade, permanente busca de excelência.” (Ramos, 1994, p. 7-8).

Diante do que se expôs sobre a natureza do processo de produção pedagógico na escola e sobre a possibilidade de aplicação de teorias administrativas à gestão escolar, pode-se concluir que a Gestão da Qualidade Total não tem a possibilidade de explicação da produção concreta da escola e sua relação com a sociedade. Menos ainda, de resolver os problemas reais ligados à qualidade de ensino cujas causas residem nos mecanismos sociais e econômicos do modo de produção capitalista. Ao tentar reduzir os problemas desta natureza à sua dimensão psicológica e tentar equacioná-los a partir da motivação pessoal, a Gestão da Qualidade Total obscurece as contradições sociais e atua, portanto, enquanto ideologia a serviço do capital.

A análise dos condicionantes históricos da *Filosofia da Qualidade Total*, bem como de seus pressupostos teórico-metodológicos, permite-nos algumas conclusões. Esta abordagem administrativa origina-se na empresa capitalista como necessidade para o gerenciamento do processo produtivo, no contexto do que chamamos de Terceira Revolução Industrial. A *Gestão da Qualidade Total* é, portanto, uma demanda estrutural para estas empresas. Na nova ordem econômica mundial, a ciência, a tecnologia e o conhecimento tornaram-se fatores de produção, o que orienta uma reconfiguração da esfera educacional e, diante

do exposto, pode-se dizer que a tendência é de aproximação entre o sistema educacional e o setor produtivo. O que observamos, no entanto, são iniciativas predominantemente dos setores público e empresariais, com propostas pedagógicas fundadas nas teorias administrativas empresariais. As reformas institucionais nos vários setores da atividade humana tendem a realizar-se ordenadas pelas necessidades de natureza estrutural impostas pela nova ordem internacional. Empresários e tecnocratas enunciam teorias educacionais para este estágio embasadas em princípios estranhos à educação. Cabe aos educadores e teóricos da educação a tarefa do exame crítico dessas tendências. As tomadas de posição, sem concessão a estéreis maniqueísmos, devem ser oportunas e fundadas no conhecimento objetivo dessa realidade que cada dia mais nos desafia como a velha esfinge egípcia desafiava os caminantes.

Notas

1. O Brasil participou, em março de 1990, da Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas, para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU) e o Banco Mundial. Desta Conferência resultaram posições consensuais de luta pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos e o compromisso de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos de nove países que apresentam baixa produtividade do sistema educacional (Bangladesh, Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão). Integrando este grupo, o Brasil, através do Ministério da Educação e do Desporto, elaborou o Plano Decenal de Educação para Todos, que está sendo objeto de discussão em todo o País. (BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *O que é o plano decenal de educação para todos*. p.3, 1993.)
2. OLIVEIRA, M. A. O desafio presente: o neoliberalismo e a estratégia de organização do capital. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, v. 4 p. 4-5, fev./94.
LINS, H. N. A reestruturação da economia mundial e o projeto neoliberal para o Brasil. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 11, p. 154 — 171, mar./93.
3. O fordismo, enquanto modelo de desenvolvimento, caracteriza-se como um regime de acumulação intensiva com consumo de massa e regulação monopolista através do Estado e através de outras instituições gestoras da economia. Este “modelo de desenvolvimento [contém] um paradigma industrial alicerçado em boa medida na intensa utilização de formas tayloristas e fordistas de organização do trabalho. Vale dizer, um padrão industrial caracterizado por um elevado grau de mecanização e profunda divisão técnica do trabalho” (LINS, H. N., *Ibidem*, p. 156)
4. *Ibidem*, p. 155-158.
5. “(...) para consolidarmos nossa inserção na Segunda Revolução Industrial (...) demoramos cerca de um século, entre seu advento nos países mais avançados (1870-

- 1890) e o momento em que completamos a instalação da indústria pesada no Brasil (1970-1980). Cano, W. *Reflexões sobre o Brasil e a Nova (Des) Ordem Internacional*. Campinas: UNICAMP, 1993, p. 21.
6. BRASIL. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Ministério da Justiça. Secretaria da Ciência e Tecnologia da Presidência da República. *Programa brasileiro da qualidade e produtividade*. Brasília, maio/1990, p.3.
 7. Id ibidem, p. 5
 8. Sobre a adoção de um projeto nacional com orientações neoliberais para um país — o caso chileno — afirma Cano que “é necessário dizer, contudo, que o total de rendas correntes do Estado, no Chile — *ao contrário do que diz o discurso neoliberal* — aumentou, de 35,4% do PIB chileno, no período 1977-79, para 38,2% em 1988, graças, fundamentalmente, à receita parafiscal imposta sobre o cobre (que se mantém estatizado...). Convém lembrar que no Brasil aquelas cifras situam-se hoje em torno de 21%! Lembremos ainda que o ajuste chileno esterilizou recursos públicos equivalentes a 8% do PIB, efetuando ainda drásticos cortes nos gastos sociais. As cifras da CEPAL e do FMI mostram que, enquanto os gastos sociais do governo chileno, por habitante, de 100 em 1980, caíram em 1988 para 58 na educação, 78 na saúde, e 70 no seguro social e habitação, os gastos para pagamento de juros saltavam para o índice de 1.707. (Cano,1993, p. 31).
 9. Tratando de reformas necessárias para a inserção cautelosa do Brasil na nova ordem internacional, Cano ressalta a importância estrutural da educação e a necessária aproximação com o setor produtivo, com o objetivo de concretização de formas de administração empresariais demandadas pela terceira revolução industrial, ao que se pode inferir, identificadas com a *Filosofia da Qualidade Total*. “Tal como no setor público, há que se restaurar o nível educacional e reciclar o nível técnico da força de trabalho, tanto para se tentar dar conta de antigos problemas de menor complexidade, como, e principalmente, para prepará-la para a modernidade. Não há empresa moderna sem força de trabalho moderna. Não há como incorporar — em escala ampliada — novas tecnologias e novos processos, sem que se conte com força de trabalho compatível para isso e para os requisitos de *novas formas de gestão empresarial impostas pela Terceira Revolução Industrial* (Cano, 1993, p. 39, grifos nossos).
 10. Fernando Henrique Cardoso. Trechos do discurso de FHC. *Folha de S. Paulo*, 15. 12. 94. Cad. 1, p. 6.
 11. Id. Ibidem. p. 6.
 12. Em 14 de julho de 1992, o Governo do Estado de São Paulo, a Presidência da Confederação das Indústrias, a Presidência da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, a Presidência do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras e instituições comunitárias de ensino e produção assinaram uma Carta de Princípios sobre os valores que deveriam orientar as relações entre as empresas, as universidades e o governo, na qual se lê: “Os novos cenários do mundo, com a divisão entre ricos e pobres, impõem ao Brasil um esforço maior para competir internacionalmente e assegurar desenvolvimento econômico com justiça social. Nesse contexto em que as tecnologias, principalmente as consideradas de ponta, são instrumentos do poder. o resgate de nossa soberania passa pela parceria dos agentes sociais, governo, empresas

e universidades que precisam assumir atitudes proativas em benefício do social resguardados seus respectivos espaços de atuação, bem como suas responsabilidades específicas. A interação empresa-universidade é condição fundamental na construção do novo tripé sobre o qual se mantêm, nos países desenvolvidos, as estruturas de mercado: velocidade de informação, agilidade de gestão e avaliação contínua. Da reestruturação de nossa organização econômica depende a soberania do País como nação independente, política e economicamente. Na conquista desse desiderato, a chave do êxito está na convergência das vontades em torno de objetivos comuns, unindo as empresas, as universidades, o governo e a comunidade. **A Pedagogia da Qualidade**, ponto de encontro na convergência dessas vontades, poderá constituir-se, com relação à inserção do País no mercado internacional, na força inibidora de influências arcaizantes: o especialismo econômico, a obsessão burocrática, o centralismo hierático, o igualitarismo a qualquer preço, o globalismo sem perfil nacional, a tradição congelada e a inovação sem propósito definido.” (grifos nossos) (*Encontro Nacional Indústria-Universidade Sobre Pedagogia da Qualidade*. Anais. Rio de Janeiro: Confederação Nacional das Indústrias/ Serviço Social da Indústria/ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ Instituto Euvaldo Lodi, 1992. Sobre as influências dessa nova conjuntura do capitalismo mundial no ensino superior brasileiro, ver SILVA JR, João dos Reis. *Tendências do ensino superior diante da atual reestruturação do processo produtivo no Brasil*. Piracicaba: UNIMEP, mimeo, abr/1995.

13. W. Edwards Deming é (sic) consultor de renome internacional, cuja obra levou a indústria japonesa a adotar novos princípios de administração, revolucionando sua qualidade e produtividade. (...) O Dr. Deming vem atuando profissionalmente no mundo todo há 40 anos. Como reconhecimento por sua contribuição à economia japonesa, a Associação Japonesa de Ciência e Engenharia (JUSE) instituiu os Prêmios Deming anuais para contribuições à qualidade e confiabilidade dos produtos (Id ibidem).
14. Seria interessante aprofundar a análise da vasta operação “sequestro de linguagem”, que está ocorrendo na cruzada pró qualidade. Os exemplos mais gritantes se referem a “qualidade de vida” e “cidadania” (ASSMANN, 1993, p. 15).
15. No processo de produção capitalista, o comando está nas mãos dos proprietários dos meios de produção. Esse comando se reflete na superestrutura política, jurídica e ideológica, que se organiza com vistas ao domínio da classe capitalista, detentora do poder econômico, sobre o restante da população. A administração, ou a utilização racional de recursos para a realização de fins, adquire, na sociedade capitalista, como não podia deixar de ser, características próprias, advindas dessa situação de domínio (Paro, 1988, p. 45).
16. A produção imaterial, mesmo quando se dedica apenas à troca, isto é, produz *mercadorias*, pode ser de duas espécies:
 1. Resulta em *mercadorias*, valores de uso, que possuem uma forma autônoma, distinta dos produtores e consumidores, quer dizer, podem existir e circular no intervalo entre a produção e consumo como *mercadorias vendáveis*, tais como livros, quadros, em suma, todos os produtos artísticos que se distinguem do desempenho do artista executante. A produção capitalista aí só é aplicável de maneira muito restrita, por exemplo, quando um escritor numa obra coletiva — enciclopédia, digamos — explora exaustivamente um bom número

de outros. Nessa esfera, em regra, fica-se na *forma de transição* para a produção capitalista, e desse modo os diferentes produtores científicos ou artísticos, artesãos ou profissionais, trabalham para um capital mercantil comum dos livreiros, numa relação que nada tem a ver com o autêntico modo de produção capitalista e não lhe está ainda subsumida, nem mesmo formalmente. (...)

2. A produção é inseparável do ato de produzir, como sucede com todos os artistas executantes, oradores, atores, professores, médicos, padres etc. Também aí o modo de produção capitalista só se verifica em extensão reduzida e, em virtude da natureza dessa atividade, só pode estender-se a algumas esferas. Nos estabelecimentos de ensino, por exemplo, os professores, para o empresário do estabelecimento, podem ser meros assalariados (...). Embora eles não sejam *trabalhadores produtivos* em relação aos alunos, assumem essa qualidade perante o empresário. Este permuta seu capital pela força de trabalho deles e se enriquece por meio desse processo. O mesmo se aplica às empresas de teatro, estabelecimentos de diversão etc. O ator se relaciona com o público na qualidade de artista, mas perante o empresário é *trabalhador produtivo*. Todas essas manifestações da produção capitalista nesse domínio, comparadas com o conjunto dessa produção, são tão insignificantes que podem ficar de todo despercebidas (Marx, 1980, v. 1. p. 403-404).

17. ISO-9000. *Organização Internacional de Normalização*. São Paulo: Makron Books, 1993.

Referências Bibliográficas

- ASSMANN, H. *Qualidade/Qualidade Total: Patranhada Ideológica e Desafio Real*. (com um anexo bibliográfico). Piracicaba: UNIMEP, 1993.
- BRASIL. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Ministério da Justiça. Secretaria da Ciência e Tecnologia da Presidência da República. *Programa brasileiro da qualidade e produtividade*. Brasília, maio/1990.
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *O que é o plano decenal de educação para todos*, 1993.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Prefácio. Em: NAKANO, Y. et al.. *O Brasil frente a um mundo dividido em blocos*. São Paulo: Editora Nobel, 1994.
- CANO, W. *Reflexões sobre o Brasil e a Nova (Des) Ordem Internacional*. Campinas: UNICAMP, 1993.
- CARR, D. K. e LITTMAN, I. D. *Excelência nos Serviços Públicos: gestão da qualidade total na década de 90*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.
- CASTANHO, M. E. *Universidade à noite: fim ou começo de jornada?* Campinas: Papirus, 1989.
- DEMING, W. E. *Qualidade: A Revolução da Administração*. Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1990.
- DIAS REIS, L. F. S. e MAÑAS, A. V. *ISO — 9000: um caminho para a qualidade total*. São Paulo: Érica, 1994.
- Encontro Nacional Indústria-Universidade Sobre Pedagogia da Qualidade*. Anais. Rio de Janeiro: Confederação Nacional das Indústrias/ Serviço Social da Indústria/ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ Instituto Euvaldo Lodi, 1992.
- Fernando Henrique Cardoso. Trechos do discurso de FHC. *Folha de S. Paulo*, 15. 12. 94. Cad. 1, p. 6.

- FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- JURAN, J. M. e GRUNA, F. M. *Juran, Controle de Qualidade: Handbook (Conceitos, Políticas e Filosofia da Qualidade)*. São Paulo: Makro, McGraw-Hill, 1991.
- LEITE, Marcia de Paula. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso et al.. *O mundo do trabalho*. São Paulo: Página Aberta, 1994.
- LIMA, L. C. e AFONSO A. J. A emergência de políticas de racionalização, de avaliação e de controle da qualidade na reforma educativa em Portugal. *Educação e Sociedade*, Campinas, ano XIV, n. 44, abr/94.
- LINS, H. N. A reestruturação da economia mundial e o projeto neoliberal para o Brasil. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 11, p. 154 — 171, mar./93.
- MARX, K. *Teorias da Mais-Valia: história crítica do pensamento econômico*. Livro 4, v. 1 de *O Capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- NACIONES UNIDAS. COMISSÃO ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD*. Santiago de Chile, 1990.
- OLIVEIRA, M. A. O desafio presente: o neoliberalismo e a estratégia de organização do capital. *Universidade e Sociedade*, São Paulo, v. 4, fev./94.
- PARO, V. H. *Administração escolar: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1988.
- RAMOS, C. *Excelência na Educação: A Escola de Qualidade total*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.
- SAVIANI, D. *Ensino Público e Algumas Falas Sobre Universidade*. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1984.
- SGUISSARDI, V. e SILVA Jr, J. R. *As Novas Faces do Ensino Superior Privado*. UNIMEP, mimeo, maio/1994.
- SILVA JR, João dos Reis. *Tendências do ensino superior diante da atual reestruturação do processo produtivo no Brasil*. Piracicaba: UNIMEP, mimeo, abr/1995.
- TRAGTENBERG, M. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo, Ática, 1980.

João dos Reis Silva Júnior é professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba.

Endereço para correspondência:

Rua Tiradentes, 630 - Ap. 124

13.400-760 - Piracicaba - SP.

E-mail - UNIMEP@CARPA.CIAGRI.USP.BR