

As universidades comunitárias e a emergência de mercados na educação superior: entre a pressão da competição e o diferencial dos valores acadêmicos

Community universities and the emergence of markets in higher education: between the pressure of competition and the differential of academic values

Community universities and the emergence of markets in higher education: between the pressure of competition and the differential of academic values

JULIO CESAR GODOY BERTOLIN
BERNADETE MARIA DALMOLIN

Resumo: Este artigo aborda os desafios enfrentados pelas universidades comunitárias decorrentes da recente emergência de mercados na educação superior. Ao analisar as dinâmicas específicas da competição na educação superior por meio de conceitos econômicos, problematizam-se as tensões entre qualidade acadêmica e sustentabilidade econômica nessas instituições. Por fim, argumenta-se que entre as estratégias imprescindíveis para que as universidades comunitárias alcancem sustentabilidade em tempos de mercantilização está a manutenção dos valores acadêmicos e dos investimentos em pesquisa e extensão.

Palavras chave: mercantilização da educação superior; qualidade acadêmica; sustentabilidade econômica; universidades comunitárias.

Abstract: This article discusses the challenges faced by community universities as a result of recent emergence of competition market in higher education. Analyzing the specific dynamics of the competition in the field of higher education through the economic concepts, it problematizes the tensions between academic quality and economic sustainability of these institutions. Finally, it is argued that among the essential strategies for community universities to achieve sustainability in times of marketization are the maintenance of academic values and investment in research and university extension.

Keywords: marketization of higher education; academic quality; economic sustainability; community universities.

Resumen: En este artículo se analizan los desafíos que enfrentan en las universidades de la comunidad resultantes de la reciente aparición de los mercados en la educación superior. Mediante el análisis de la dinámica específica de la competencia en la educación superior a través de conceptos económicos, se analiza las tensiones entre la calidad académica y la sostenibilidad económica de estas instituciones. Finalmente, se argumenta que una de las estrategias esenciales para las universidades lograr la sostenibilidad en tiempos de mercantilización es el mantenimiento de los valores académicos y la inversión en la investigación y la extensión.

Palabras clave: mercantilización de la educación superior; la calidad académica; la sostenibilidad económica; las universidades de la comunidad.

INTRODUÇÃO

Em meados dos anos 1990, a educação superior passou a experimentar um processo de transformação que abrange sistemas e instituições em quase todo o mundo. Tais mudanças estão sendo consideradas ao menos tão profundas como as ocorridas no século XIX, quando do surgimento da universidade de pesquisa, que redesenhou a natureza acadêmica em nível mundial. Segundo a Unesco (2009), devido à sua natureza global e à quantidade de instituições e pessoas que afeta, tal processo não possui precedentes em termos de escopo e diversidade. Diversos estudos indicam que parcela significativa destas transformações está relacionada com as necessidades colocadas aos sistemas nacionais de educação superior, no sentido de construção de respostas impostas pelo fenômeno da globalização (SANTOS, 2004), tais como a ampliação do acesso, o aumento da mobilidade internacional, a emergência do “Estado avaliador”, a diversificação das organizações acadêmicas para modelos não universitários e a mercantilização da educação superior, com proliferação de instituições com fins lucrativos.

Neste cenário, que implica a ampliação conjunta de supervisão estatal e competição de mercado, as universidades comunitárias, instituições consideradas de natureza pública não estatal (NEVES, 1995), como as integrantes do Comung¹, no Rio Grande do Sul, passaram a se defrontar com imensos desafios (MOROSINI; FRANCO, 2006). De um lado, tem-se a competição imposta por faculdades com fins lucrativos, gerando tensões econômico-financeiras e demandando, por exemplo, cortes de despesas com cursos e projetos sem retornos financeiros. De outro lado, estão as avaliações externas e supervisões do Inep/MEC, bem como a própria natureza comunitária destas instituições “cobrando”, por exemplo, mais qualidade nos cursos de graduação e ampliação da pós-graduação, das pesquisas e projetos relevantes socialmente, mas que nem sempre possuem sustentabilidade econômica. Por conseguinte, nos últimos anos, as tensões entre a necessidade de cortes de gastos com vistas à sustentabilidade econômica e as demandas por investimentos para o desenvolvimento da qualidade, bem como por adoção de novos modelos de gestão, vêm se tornando questões centrais nas universidades comunitárias.

Entretanto, como se sabe, a universidade é uma instituição ímpar. De acordo com Cristina Escrigas e Josep Lobera (2009, p. 7), “as universidades

¹ O Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung) é o maior sistema de educação superior em atuação no Rio Grande do Sul, sendo integrado por 15 instituições. Atualmente, fazem parte do Comung instituições que atuam de acordo com cinco princípios do consórcio: compromisso com a qualidade universitária, compromisso com a democracia, compromisso com a comunidade, compromisso com a participação no processo de desenvolvimento social, cultural e econômico da região e compromisso com a manutenção de suas características de instituição pública não estatal.

são singulares na sociedade, à medida que tem alta densidade de capacidade de administração, criação e disseminação de conhecimento”. Dentre suas características mais marcantes, estão a autonomia, a colegialidade² e o desenvolvimento da pesquisa desinteressada. O papel desempenhado por uma instituição de ensino e pesquisa com compromisso social é, em certa medida, antagônico a uma organização de caráter empresarial. É vasta, na literatura internacional, a vinculação da missão da universidade a objetivos nobres, de grande relevância como, por exemplo, aos projetos de nações. Assim é que no ano de 1923, Karl Jasper (1959) definiu a missão eterna da universidade como sendo o lugar que, por concessão do Estado e da sociedade numa determinada época, pode cultivar a mais lúdica consciência de si mesma. Portanto, a missão de uma universidade é muito mais ampla do que o objeto econômico, abrange notadamente as dimensões sociais, culturais e ambientais que, em muitos momentos, conflitam com a lógica do mercado. Numa perspectiva mercantil, por exemplo, dificilmente se realizam investimentos suficientes em pesquisas nas ciências sociais (SANTOS, 2004) ou se prioriza a necessária dimensão cidadã, ética e humanista da formação (NUSSBAUM, 2010). Uma universidade comunitária, de fato e de direito, de natureza pública não estatal, não pode abdicar da colegialidade, da produção do conhecimento, da ação comunitária e da formação humana em todas as áreas do conhecimento.

Assim, não há dúvida de que as profundas transformações em curso tornaram-se grandes desafios para as universidades comunitárias, principalmente porque, em princípio, devem preservar valores acadêmicos³ num contexto de forte mercantilização, que gera fortes reflexos nas condições de sustentabilidade econômica. Porém, dúvidas inquietantes relativas à existência de condições de desenvolvimento em tal contexto começam a surgir. Questionamentos acerca dos melhores “caminhos” a serem trilhados ou sobre a própria capacidade de as estruturas de gestão colegiada superarem tais desafios emergem de forma preocupante. Será possível “competir” com faculdades mercantis de baixo custo sem abdicar da qualidade acadêmica, da produção do conhecimento e do compromisso social? Será possível manter qualidade acadêmica e sustentabilidade econômica, concomitantemente, no contexto de competição? E, mais especificamente sobre a gestão, será possível aliar colegialidade com boa

² A “colegialidade”, junto com a “autonomia”, são duas das principais características históricas da instituição universidade. Atualmente, na academia, o termo colegialidade está geralmente relacionado com a forma de gestão que é baseada em processos decisórios, com a participação dos pares, e na reconciliação de pontos de vistas.

³ Neste artigo, o termo “valores acadêmicos” é utilizado com o sentido de congregar características históricas da academia e da universidade, tais como colegialidade, autonomia didático-científica, qualidade e indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

governança numa única instituição? Será que é viável aliar governança efetiva com estruturas institucionais democráticas? Este artigo, ao relatar e problematizar o contexto de transformação na educação superior, procura apresentar respostas para estas inquietantes questões, bem como apontar estratégias para que estas instituições enfrentem adequadamente os desafios da competição de mercado na educação superior.

A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A competição, no contexto das universidades, não é nenhuma novidade. Há muito tempo ocorrem acirradas disputas por vagas entre alunos, por bolsas entre pós-graduandos ou por distinções acadêmicas e científicas entre professores e entre as próprias instituições. Nas últimas duas décadas, entretanto, um novo tipo de disputa emergiu no contexto da educação superior: a competição de mercado por serviços educacionais (TEIXEIRA *et al.*, 2004). A gênese desta competição está ligada às orientações de organismos internacionais e a Estados nacionais que, sob a justificativa de maximizar os benefícios sociais dos sistemas educacionais, têm implantado reformas baseadas em lógicas de mercado e de privatização, colocando em questão, de forma inédita, a própria concepção de educação superior como bem público (SANTOS, 2004). Segundo Julio C. G. Bertolin (2007, p. 257), a mercantilização da educação superior pode ser definida como

o processo em que o desenvolvimento dos fins e dos meios da educação superior, tanto no âmbito estatal como no privado, sofre uma reorientação de acordo com os princípios e a lógica do mercado e sob a qual a educação superior, gradativa e progressivamente, perde o *status* de bem público e assume a condição de serviço comercial.

No Brasil, o processo de emergência da mercantilização teve início em meados da década de 1990, principalmente por meio de políticas de expansão privada e de inserção de mecanismos que incentivam a regulação de mercado como, por exemplo, a avaliação de larga escala geradora de *rankings*. Diversos estudos estatísticos sobre o desenvolvimento do sistema demonstram que, nos últimos 15 anos, vem ocorrendo uma grande expansão de instituições, principalmente de natureza privada, de organização acadêmica não universitária e com fins lucrativos⁴. Em 1994, estavam credenciadas 633 instituições privadas. Pouco mais de uma década depois, em 2006, eram 2.022 instituições privadas,

⁴ Algumas destas instituições não universitárias e com fins lucrativos são denominadas, em nível internacional, até mesmo como *degree mills* (“instituições pilantras”, em tradução livre).

ou seja, no período ocorreu um crescimento de 219%. Por conseguinte, também ocorreu um aumento significativo no número de cursos de graduação presenciais nessas instituições. No ano de 2000, eram 6,5 mil cursos privados; em 2007, 16,8 mil e, em 2012, 19,7 mil, ou seja, houve um crescimento em números absolutos superior a 13 mil novos cursos. A maior parte deste incremento privado ocorreu no âmbito de instituições não universitárias e não comunitárias. Em 2009, apenas 14% das instituições privadas eram comunitárias e, entre as privadas não comunitárias, aproximadamente 98% eram faculdades ou centros universitários. Mais recentemente, é a modalidade de educação a distância (EaD), conhecida mundialmente como *open and distance learning* (ODL) que, mesmo com evidentes entraves qualitativos, vem assumindo proeminência. No ano de 2004, a EaD tinha 1% dos alunos da educação superior brasileira e, apenas seis anos depois, em 2010, este índice já representava 15% das matrículas de todo o sistema (BRASIL, 2012).

Concomitantemente a este cenário, também ocorreu a implementação de sistemas de avaliação externa em larga escala, com viés de regulação e prestação de contas (*accountability*), avaliação esta desenvolvida, principalmente, por meio de dois diferentes métodos, empregados a partir de 1995: exames aplicados aos concluintes (ENC ou Provão) e a avaliação de pares (comissões de especialistas). Desde o princípio, os resultados dos exames aplicados aos alunos tiveram maior divulgação e impacto junto à sociedade, visto que eram compreendidos como classificações da qualidade dos cursos de graduação das diversas instituições estatais e privadas do país. Mesmo com algumas mudanças importantes e positivas, como a autoavaliação e a ampliação da avaliação externa das instituições, o Sinaes, a partir de 2004, manteve estas duas diferentes formas de avaliação externa de cursos, por meio do Enade e das comissões de avaliadores. Além disto, no âmbito do Sinaes, foram criados novos índices a partir dos resultados do Enade, tais como o Conceito Enade, o CPC para os cursos e o “inérito” IGC, que permitiu a geração de ranking também para as instituições.

As classificações e *rankings* gerados e divulgados pela imprensa, com base nos resultados dos exames aplicados aos alunos, quase sempre foram interpretadas pelos governos, pelas empresas e pela sociedade como uma espécie de certificação da qualidade ou da não qualidade dos cursos e instituições de educação superior. Num contexto de emergência de competição na educação superior, onde a “disputa” por alunos ganha contornos de mero negócio, a divulgação de *rankings* de cursos passou a impactar o sistema como um todo. Muitas instituições, sem tradição acadêmica, com vistas a alcançar melhores índices nos exames, melhores posições nos *rankings* de “qualidade” e, por conseguinte, maior quantidade de alunos matriculados, começaram a realizar

“cursinhos” preparatórios para os exames, bem como a priorizar, nos planos das disciplinas, conteúdos abordados nos exames aplicados. As avaliações geradoras de *ranking*, que se baseiam em exames, não levam em consideração aspectos importantíssimos de uma instituição de educação superior, tais como compromisso social, valores acadêmicos e interação com a comunidade.

Mas o principal problema refere-se a um aspecto técnico, visto que o perfil sociocultural e econômico (*background*) dos alunos pouco impacta no resultado do Enade e, consequentemente, nos conceitos dos cursos (CPC) e das instituições (IGC). Desde meados da década de 1970, sabe-se que o capital cultural dos alunos é um fator determinante no desempenho destes em provas e exames (BOURDIEU, 1979). Desta forma, os *rankings* gerados a partir de exames (como o Enade) são instrumentos de baixa confiabilidade, que podem gerar uma percepção injusta acerca da real qualidade das universidades comunitárias, em comparação com uma faculdade com fins lucrativos.

O credenciamento de novas instituições não universitárias e com fins lucrativos gerou uma espécie de “competição predatória” por alunos, o que obrigou as universidades comunitárias a realizarem cortes ou, até mesmo, extinguírem cursos, importantes ações e atividades de interesse social. Os novos centros universitários possuem autonomia para criar cursos e as faculdades não têm encontrado dificuldades para autorizar novos cursos, visto que, raramente, solicitações são negadas pelo processo de regulação do MEC. Considerando que essas instituições não precisam investir em pesquisa, o custo de manutenção é inferior ao de uma universidade comunitária, o que possibilita a cobrança de mensalidades mais baixas. Estas novas instituições privadas e não universitárias, geralmente, não possuem uma porcentagem significativa de docentes titulados nem estabelecem planos de carreiras, o que lhes proporciona um quadro amplo de “docentes-horistas” e menores despesas com pessoal. Como não investem em pesquisa, a folha de pagamento de uma faculdade pode reduzir em 40% em relação a uma universidade (HADDAD; GRACIANO, 2004); talvez, por isto, tais instituições de ensino tenham incrementado de forma inédita a destinação de recursos do setor para divulgação e publicidade junto à mídia.

Assim, a emergência de novas instituições privadas com fins lucrativos e da consequente mercantilização da educação superior tem sido especialmente impactante e preocupante para as universidades comunitárias. Diante deste contexto, as universidades comunitárias, cada vez mais, enfrentam dificuldades de competir nos mercados da educação superior e, por conseguinte, de manterem: (i) a sustentabilidade econômico-financeira; (ii) os padrões de qualidade acadêmica e (iii) as ações sociais para suas comunidades. Progressivamente, começam a surgir cortes de horas de atividades de pesquisa e extensão, extinção de ações

comunitárias e demissões do corpo docente. Historicamente, as instituições comunitárias desenvolvem pesquisas e atividades de extensão de interesse das comunidades locais, que não geram retornos financeiros, desempenhando papel fundamental no desenvolvimento sociocultural e econômico nas suas regiões de abrangência (FRANTZ, 2004). Entretanto, a competição imprimida pela emergência de mercado de cursos de graduação induz as universidades comunitárias a agirem, reduzindo as suas atividades que beneficiam o interesse público, visto que estas não têm retorno financeiro. Além disto, possíveis cenários de “guerra de preços” podem impactar o desenvolvimento da qualidade dos bens e serviços destas instituições (DILL, 1997).

AS DINÂMICAS DOS MERCADOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Por óbvio, as transformações no contexto e nos sistemas de educação superior requerem mudanças e adequações das próprias instituições e universidades pois, como assevera a Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann (1998), qualquer sistema necessita de seu entorno, e sistema e entorno dependem um do outro para existirem. Ou, a partir da famosa frase sobre competição que adverte que “não são os mais inteligentes nem os mais fortes que sobrevivem, mas sim os que se adaptam melhor às mudanças”⁵, infere-se que as transformações no ambiente da educação superior exigem atitudes inovadoras das instituições para “sobreviverem”. Entretanto, tais mudanças devem ser resultado de um processo de profunda reflexão e problematização acerca das características próprias da lógica de mercado na educação superior, bem como da realidade de cada universidade. Tal precaução se faz necessária especialmente no âmbito das universidades comunitárias, visto que possuem histórico de compromisso com a concepção de educação como bem público, com ação de interesse social e com valores acadêmicos, muitas vezes estranhos à lógica do mercado. E, apenas mudar por mudar não faz sentido, bem como fórmulas simplistas ou “soluções mágicas” podem gerar mais problemas do que contribuir efetivamente para a superação dos desafios. Assim, antes de se decidir o que efetivamente mudar na universidade comunitária, diante do contexto atual de mercantilização é fundamental, antecipadamente: (i) saber como funcionam os mercados na educação superior; (ii) saber quais modelos de governança são

⁵ Esta frase é frequentemente atribuída, de forma equivocada, a Charles Darwin. Na verdade, ela foi escrita pelo professor da Management and Marketing at Louisiana State University at Baton Rouge, Leon Megginson que, no ano de 1963, parafraseou Charles Darwin da seguinte forma: “*According to Darwin's Origin of Species, it is not the most intellectual of the species that survives; it is not the strongest that survives; but the species that survives is the one that is able best to adapt and adjust to the changing environment in which it finds itself*”. De acordo com Darwin Correspondence Project da University of Cambridge, nenhum texto com este sentido específico compõe a obra original de Charles Darwin.

adequados às universidades e (iii) identificar o que diferencia, positivamente, as universidades para preservarem reconhecimento social ou, nos termos do mercado, para preservarem o diferencial competitivo.

COMO FUNCIONAM OS MERCADOS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR?

Segundo a teoria econômica da oferta e da demanda, é pela livre competição que é definida a quantidade ótima a ser produzida numa dada sociedade; o preço é determinado quando se alcança o perfeito equilíbrio entre a oferta e a procura. Porém, para que as forças de mercado e sua “mão invisível” atuem, é necessário que existam as condições de perfeita competição.

A competição perfeita é um modelo teórico criado pela economia clássica para representar um mercado onde existem muitos vendedores e muitos compradores, sem que nenhum deles tenha condições individuais de influenciar nas quantidades ofertadas e nos preços. Entretanto, quando as condições de perfeita competição não ocorrem, surge o que é chamado de falha de mercado, ou seja, uma situação em que a alocação de bens e serviços por mercado livre não é eficiente. As falhas mais comuns envolvem casos de concorrência imperfeita, externalidades e informações assimétricas. O monopólio, onde se configura uma situação em que uma empresa não possui concorrente na oferta de um determinado bem ou serviço e pode impor seu preço aos que comercializam (exemplo: uma única instituição privada ofertando educação superior numa grande região geográfica), é uma forma de concorrência imperfeita. Uma externalidade, por sua vez, ocorre quando os impactos das transações de um agente econômico geram efeito sobre o bem estar de outro agente não envolvido diretamente na transação (exemplo: os benefícios da graduação concluída numa instituição privada por um conjunto de alunos vão para além dos próprios indivíduos formandos; a sociedade, de forma mais geral, também obtém ganhos com o desenvolvimento de tal grupo). E as informações assimétricas se configuram numa situação na qual uma das partes da transação econômica não tem condições de avaliar diferentes aspectos do bem ou serviço que está sendo transacionado, porque não tem informações suficientes. De maneira geral, as falhas de mercado podem ser corrigidas ou minimizadas pela atuação do Estado por meio, por exemplo, da legislação, isenção, taxaçoão ou tabelamento de preços mínimos (BERTOLIN, 2011).

Na educação superior, quando mecanismos de mercado estão presentes, podem ocorrer condições que afetam a competição, ou seja, podem ocorrer imperfeições que geram falhas de mercado, tais como externalidades positivas,

poder de monopólio e informações assimétricas (DILL *et al.*, 2004). Dentre tais falhas, a mais impactante para a educação superior é, sem dúvida, a relacionada com as informações assimétricas.

De acordo com a teoria econômica, todo consumidor deveria saber o que pretende consumir, conhecer todas as opções disponíveis e conseguir julgar as diferenças de qualidades entre elas podendo, assim, optar pelo consumo do bem ou serviço que maximiza a sua utilidade. O acúmulo de conhecimento é também determinado pela regularidade com que o indivíduo usa o mercado e, desta forma, aprende com os erros. Assim, quando um jovem egresso do ensino médio está avaliando com o objetivo de ingresso em alguns cursos e não tem condições de julgar previamente os diferentes aspectos da qualidade das opções existentes, por falta de experiência ou desconhecimento, pode se estabelecer uma de falha de mercado por informações assimétricas.

Segundo Alberto Amaral (2009), o problema da informação, num contexto de competição, é realmente crítico porque a educação superior possui três características simultâneas, de forma quase singular: é um bem de experiência - suas características somente poderão ser bem avaliadas após o aluno frequentar grande parte do curso; é uma compra rara - na maioria dos casos um aluno frequenta apenas um curso em toda sua vida e tem custo de evasão muito alto - o abandono de um curso não é fácil em função do custo e tempo já investidos. Desta forma, no âmbito da educação superior, a inexistência de informações e conhecimentos prévios dos estudantes (informação imperfeita) e o conhecimento muito maior das instituições (do que dos estudantes) sobre os serviços prestados sempre irão gerar falhas de mercado. Neste sentido, o problema das informações assimétricas entre alunos e instituições é praticamente insuperável. Não obstante, alguns autores afirmam que a solução dos problemas de informações assimétricas sobre a qualidade é um requisito fundamental para que os mecanismos de mercado, adotados na educação superior, possam engendrar benefícios para as sociedades em termos de eficiência.

Além da presença constante de falhas de mercado, os contextos de competição que estão emergindo no âmbito da educação superior possuem outra característica inusitada, visto que não são mercados plenamente competitivos. Mercados de diferentes segmentos ou setores da economia podem demandar maior ou menor grau de intervenção, regulação ou supervisão do Estado. Um mercado perfeitamente competitivo, por exemplo, é um mercado onde existe um grande número de compradores e vendedores, que dele possam entrar e sair livremente (TEIXEIRA *et al.*, 2004), ou seja, a regulação do Estado é mínima. Noutro lado ou na outra extremidade, estão contextos de oferta de bens e serviços como monopólio do Estado, ou seja, os governos mais do que regulam

ou supervisionam, eles intervêm como provedores.

Num ponto intermediário entre os mercados perfeitamente competitivos e os contextos de monopólio do Estado, está o chamado quase mercado. A expressão quase mercado tem sido utilizada para designar contextos em que, apesar de existirem financiamentos e regulações governamentais, também estão presentes alguns mecanismos de mercado. Ou seja, o termo pode ser utilizado naquelas situações em que decisões relativas à oferta e demanda são coordenadas usando mecanismos de mercado, mas em que somente alguns ingredientes fundamentais do mercado são introduzidos. A saúde e a educação, setores de grande preocupação dos governos, são dois dos setores onde mais têm surgido contextos onde o conceito de quase mercado se aplica.

A noção de quase mercado tem origem na proposta de Milton Friedman, conhecido defensor do livre mercado, de que mecanismos generalizados de *vouchers* permitiriam que todas as famílias, inclusive aquelas desfavorecidas econômica e socialmente, poderiam escolher a escola que melhor se ajustaria a seus valores e às necessidades de seus filhos (VANDERBERGHE, 2002). No âmbito da educação básica, por exemplo, desde meados da década de 1950, o sistema belga funciona de forma semelhante ao que se chama quase mercado.

Nas últimas décadas, uma importante tendência de quase mercado chamada de *school choice* também tem emergido. Tal sistema visa proporcionar a livre opção de escola para pais de alunos, oferecendo subsídios e gerando competição entre escolas públicas. Atualmente, o conceito de quase mercado na educação é mais amplo. Segundo Vincent Vanderberghe (2002), os quase mercados podem ser entendidos como uma combinação sutil do princípio do financiamento público - acompanhado por controles de Estado - e o enfoque de mercado e competição na educação. Neste sentido, tanto os governos como os usuários têm condições de exercer algum controle sobre as instituições.

Desta forma, em função do processo de mercantilização em desenvolvimento em escala mundial, no qual a regulação e a intervenção do Estado ainda estão presentes e onde os mecanismos de regulação de mercado são inseridos parcial e gradualmente, os contextos de provimento de serviços educacionais na educação superior podem ser mais bem definidos como quase-mercados, visto que combinam regulações, avaliações e supervisões do Estado, com a inserção de alguns mecanismos de mercado (BERTOLIN, 2011).

Portanto, o entendimento de que, na educação superior, a competição ocorre como na maioria dos demais mercados de serviços, é um equívoco. Os quase mercados da educação superior possuem algumas especificidades e geralmente não funcionam exatamente como agentes de outros mercados ou gestores de empresas mercantis esperariam. Desconhecer as especificidades

das falhas de mercado pode conduzir a equívocos, como estabelecer estratégias inadequadas para o comportamento diferenciado da competição na educação superior.

QUAL MODELO DE GOVERNANÇA É ADEQUADO ÀS UNIVERSIDADES?

Segundo Massy (2004), a competição imprimida pela emergência de um mercado de cursos de graduação induz as universidades sem fins lucrativos a agirem como empresas e ignorarem o bem público das suas missões. Com a mercantilização da educação superior, a adoção de modelos empresariais de gestão passou a fazer parte das alternativas estratégicas de algumas universidades. Tal fato tem origem na convicção, de diversos atores externos, e também de alguns acadêmicos, de que o modelo empresarial seria o mais adequado para resolver os problemas de competição e de dificuldades econômicas das universidades não estatais. Nesta perspectiva, a gestão certamente enfatiza a avaliação de resultados, a orientação para o estímulo da competição e a adaptabilidade das instituições ao meio.

Entretanto, ao contrário da maioria das empresas produtoras de bens materiais de consumo, que não estão submetidas às incertezas sobre a própria definição do produto para realizá-lo, as universidades vivenciam a ambiguidade na definição de objetivos e serviços, e incertezas relacionadas às tecnologias de ensino, pesquisa extensão (PRATES, 2003). Estas diferenças específicas da universidade demandam um modelo de gestão distinto daqueles desenvolvidos e implementados em empresas de bens de consumo. A literatura organizacional relacionada aos serviços, como ensino e pesquisa, indica que, para a “produção” racional destes, é necessário o estabelecimento de estruturas organizacionais compatíveis com as características de tais bens. Mais especificamente, fazem-se necessárias estruturas adequadas ao volume de incertezas contidas nos processos de realização destes serviços. Caso contrário, ao se basear em modelos de estruturas organizacionais típicas do mundo empresarial, corre-se o risco de ineficiência e de ineficácia (PRATES, 2003).

Além disto, no âmbito das universidades, as decisões devem ser negociadas e consensualizadas. De acordo com Miguel Ángel Escotet (2009), o pano de fundo de muitas crises na universidade tem sido a relação entre o indivíduo que ensina e aquele que administra. Na academia, identidades, posições e interesses diversos devem ser vistos como aspectos estratégicos para dinamizar o intercâmbio, a pluralidade, o debate e a argumentação. Segundo Antônio Augusto P. Prates,

a gestão de universidades deve, portanto, se pautar pela busca de consensos, pela flexibilidade administrativa e por decisões estratégicas. Qualquer modelo de autonomia administrativo-financeira de universidades que não se pautar pelo modelo acima descrito estará fadado ao insucesso institucional (PRATES, 2003, p. 9-10).

De acordo com Alberto Amaral (2009), o debate atual sobre a gestão da educação superior precisa ser definido dentro do contexto mais amplo do *New Public Management* e conceitos relacionados, como o novo gerencialismo. Neste contexto, até mesmo no escopo de instituições públicas estatais, tem se defendido uma visão de gestores públicos como empresários, mudando não apenas para práticas de competição privada, mas também no sentido de valores empresariais. No entanto, estudos internacionais indicam que a emergência do modelo empresarial de gestão dos serviços públicos, incluindo a educação superior, resultou em perda de confiança nas instituições e exigências de mais responsabilidade.

No mesmo sentido, estudos e pesquisas desenvolvidos por Burton R. Clark, por mais de uma década, indicaram que mudanças organizacionais, emprestadas da área de administração, baseadas num diretor executivo forte que assume todas as responsabilidades e, individualmente, busca superar obstáculos e encaminhar a instituição para situações ideais, não conduz uma universidade às mudanças necessárias para se constituir numa organização inovadora e sustentável. Ao invés disso, os estudos de casos de Clark identificaram “que a mudança ocorre aos poucos, é experimental e adaptativa em uma série de frentes contínuas, que interagem entre si” e sugeriram três dinâmicas para a mudança: a dinâmica do reforço da interação, a dinâmica do momento perpétuo e, a mais significativa, a dinâmica da ambiciosa volição do colegiado, a intensificação da vontade coletiva (CLARK, 2006, p. 35). A partir de uma amostra internacional, Burton Clark apresentou evidências de que as universidades podem se adaptar a um estilo inovador de boa governança e, paralelamente, manterem suas funções acadêmicas e valores de colegialidade.

Desta forma, é equivocado o entendimento de que a adoção de modelos de gestão empresarial para as universidades comunitárias é uma boa solução. É fundamental reconhecer que colegialidade e negociação devem fazer parte do modelo de gestão, para viabilizar uma boa governança na universidade. Caso contrário, a necessidade de mudanças na gestão, para se adequar às transformações na educação superior, pode se tornar uma “armadilha”.

QUAL O “DIFERENCIAL COMPETITIVO” DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS?

Na teoria econômica, bem posicional é um bem ou serviço cujo valor, ao menos em parte, é determinado pela atração que gera em outros agentes. O valor do bem posicional depende do nível de exclusividade, isto é, do fato de que nem todos têm acesso a este bem. Quanto mais exclusivo, mais *status* e, por conseguinte, mais capacidade de se diferenciar e obter reconhecimento dos outros.

Na literatura especializada, a educação superior é entendida como um bem posicional (MARGINSON, 1998), visto que é o valor simbólico como, por exemplo, a tradição e o prestígio da instituição que frequentou (e não o seu conteúdo intrínseco), que proporciona ao aluno uma vantagem competitiva (quando procura bons empregos, destaque acadêmico ou social). Desta forma, uma universidade com tradição tende a ser a preferida e escolhida pelos alunos.

Como bem posicional, a qualidade em educação superior é subjetivamente definida, tendendo a ser determinada por onde o *status* e a elite se encontram (instituições de tradição), ao invés de o *status* ser determinado pela qualidade efetiva. Neste sentido, estabelecer estratégias que fragilizem ou mitiguem o reconhecimento social ou a percepção da sociedade de uma universidade de tradição, certamente provocará um gradativo desinteresse dos alunos e das famílias por esta instituição.

Segundo Miguel Ángel Escotet (2009, p. 129), “o futuro das universidades está ligado de perto à liderança social e sua coexistência interna”. É evidente que, quando uma universidade obtém reconhecimento pela sua excelência acadêmica e comprometimento social perante a sociedade, ela também conquista mais credibilidade, mais sentimento de pertencimento e, conseqüentemente, mais alunos. Ato contínuo, governos, associações, sindicatos e empresas passam a se interessar por desenvolver projetos e programas em parceria com a instituição, proporcionando oportunidades de obtenção de benefícios e financiamentos, bem como recursos para investimento em qualidade, pesquisa e extensão.

Com a emergência da mercantilização da educação superior e a criação de novas faculdades com fins lucrativos, não há dúvida de que, cada vez mais, o que gera “prestígio” e mantém a tradição de uma universidade são seus diferenciais relacionados a cursos *stricto-sensu* e ações de interesse da comunidade. A recente diversificação de organizações acadêmicas, tais como a criação de centros universitários, institutos tecnológicos e faculdades mercantis, transformou a dimensão ensino da educação superior numa espécie de “lugar comum”, ou seja, todas as instituições, desde as mais simples até as mais complexas, oferecem o

ensino de graduação. Faculdades com fins lucrativos, entretanto, dificilmente criam programas e cursos de pós-graduação *stricto sensu* e, raramente, investem de forma significativa em produção do conhecimento ou em projetos de extensão de interesse das comunidades. Estas atividades são, quase que exclusivamente, desenvolvidas nas organizações acadêmicas universitárias. Em primeiro lugar, a legislação não exige de uma faculdade tais atividades acadêmicas e, em segundo lugar, pesquisa e extensão não são atrativas para instituições que visam lucro, pelo alto custo e o quase insignificante retorno financeiro. Desta forma, são exatamente os cursos *stricto sensu*, com a consequente produção do conhecimento, e os projetos de extensão de interesse das comunidades que geram maior visibilidade e diferenciação social para as universidades comunitárias, em comparação com as faculdades com fins lucrativos. Neste sentido, com vistas a preservar o reconhecimento e a tradição ou, nas palavras do mercado, para manter a marca⁶, o diferencial competitivo⁷ e, por conseguinte, a sustentabilidade econômica no longo prazo, é essencial que as universidades comunitárias continuem valorizando e investindo o máximo possível em pesquisa e extensão.

Portanto, o entendimento de que cortar gastos em programas e cursos simplesmente porque não produzem retorno financeiro imediato pode ser um grande equívoco. Numa perspectiva de longo prazo, transformar uma universidade numa espécie de faculdade ampliada, quase limitada à dimensão ensino, pode comprometer o *status* de bem posicional da instituição. Nesta perspectiva, é evidente que a manutenção dos valores acadêmicos por meio, principalmente, dos investimentos em pós-graduação *stricto sensu*, em pesquisa e extensão, tornou-se fundamental para as universidades comunitárias manterem a tradição e a sustentabilidade econômica no longo prazo.

O PLANEJAMENTO PARA A SUSTENTABILIDADE COM QUALIDADE

Se, por um lado, a visão de mercado perfeitamente competitivo ou a adoção de modelos de governança empresarial são opções claramente inapropriadas frente às especificidades e aos objetivos da educação superior; por outro lado, manter a gestão das universidades comunitárias de acordo

⁶ No âmbito da administração mercadológica, o termo “marca” significa não apenas um ativo estratégico, mas, também, a fonte principal de vantagem competitiva para uma empresa.

⁷ De maneira geral, o diferencial competitivo se refere a tudo aquilo que torna uma organização especial na opinião dos usuários ou clientes. É um recurso da organização entendido pelo mercado como positivamente destacado. Tal recurso deve ser raro (de difícil aquisição pelos concorrentes), idiossincrático (que se combine com outros recursos da organização de forma própria) e que produza vantagens ou benefícios perceptíveis para os usuários.

com modelos tradicionais, “engessados” ou burocráticos, também não é uma alternativa adequada. Não há dúvida de que o contexto de transformações e mercantilização demanda às universidades comunitárias mudanças no sentido do desenvolvimento de uma boa governança, mais efetiva e ágil, que viabilize a qualidade acadêmica sem comprometer a sustentabilidade econômica. Trata-se de desafio que exige grande capacidade de inovação, tanto no campo pedagógico em si, quanto no da gestão em geral. Requer, portanto, uma decisão de querer inovar, de querer planejar, dotando-se dos instrumentos necessários para uma gestão colegiada, em nível estratégico, e uma gestão dinâmica e orientada, em nível gerencial e operacional. Porém, segundo Miguel Ángel Escotet (2009), mudanças no ambiente das universidades não são de fácil implementação. As instituições raramente empreendem reformas abrangentes e têm se caracterizado por alterações parciais.

Recentemente, a incorporação de técnicas de planejamento estratégico, avaliações de projetos e administração por objetivos, em conjunto com tecnologias da informação, têm contribuído para aperfeiçoar processos acadêmicos e administrativos nas universidades (ESCOTET, 2009). Neste mesmo sentido, Antônio Augusto P. Prates (2003) adverte que, para se obter êxito na gestão de uma universidade, é necessária uma pauta baseada em decisões estratégicas. Desta forma, a elaboração de planejamento institucional pode contribuir com mudanças na gestão e com o desenvolvimento das instituições. Dentre as possibilidades de um processo de planejamento que justifique seu emprego numa universidade, estão: (i) a geração de flexibilidade - que pode se contrapor às estruturas rígidas e conservadoras da academia; (ii) a integração interna da organização - que pode reforçar a lógica da colegialidade e (iii) a revitalização do espírito organizacional - que pode ampliar ou recuperar o sentimento de pertencimento e o comprometimento da comunidade acadêmica.

Por meio do planejamento institucional é possível, então, em nível estratégico e no ambiente dos colegiados, fixar diretrizes com vistas a estabelecer adequações estruturais e à atuação alinhada e mais dinâmica dos departamentos, unidades, setores e divisões. Ou seja, o planejamento institucional pode ser utilizado para se estabelecer coletivamente diretrizes e objetivos estratégicos nos conselhos e colegiados superiores e, na sequência, servir de documento balizador das funções desenvolvidas em nível gerencial e operacional. Nesta perspectiva, os setores administrativos, responsáveis pelas atividades meio e de suporte às dimensões acadêmicas, podem ser profissionalizados e desenvolverem suas funções de forma mais ágil e efetiva. Entretanto, para alcançar êxito, o planejamento de uma universidade comunitária deve considerar o inegociável requisito da colegialidade, no processo de construção, e as especificidades dos

mercados da educação superior, no delineamento de suas diretrizes estratégicas:

(i) Na universidade, o planejamento deve realizar um pensar e repensar que, tendo como ponto de partida a missão institucional, aprofunde conhecimentos acerca das questões mais amplas da educação superior e da própria instituição, com vistas a realizar um grande diagnóstico dos contextos internos e externos. Durante o processo, atividades envolvendo professores, funcionários, especialistas, alunos e comunidade externa são fundamentais para identificar fragilidades, potencialidades, ameaças e possibilidades, preferencialmente por meio da análise *SWOT*⁸. Nesta direção, fluxos de comunicação ampliada e de negociação de compromissos serão estabelecidos, de forma que todo o processo se realize numa lógica ascendente, que motiva a construção coletiva e consensual do planejamento. Tal metodologia participativa também consubstanciará conhecimento e comprometimento para que os setores administrativos e de apoio tomem decisões de forma mais ágil e segura, visto que os grandes objetivos e as diretrizes de percursos já estarão pré-estabelecidos no coletivo (BERTOLIN; SOUZA, 2012). Por conseguinte, numa instituição com gestores sintonizados às transformações em curso em todo o mundo, o planejamento institucional se consubstanciará numa ferramenta potente, para se alcançar um padrão de governança adequado e avançar para uma situação de coexistência de gestão efetiva com colegialidade.

(ii) No âmbito do delineamento das diretrizes estratégicas, é fundamental, como demonstrado na análise das dinâmicas dos mercados da educação superior, que os colegiados superiores entendam que o que realmente diferencia as universidades comunitárias e as mantém como instituições de tradição e reconhecimento perante as sociedades são os seus compromissos sociais, as relações estabelecidas com as comunidades do entorno, ou seja, o comprometimento destas instituições com a comunidade regional e com a visão de educação como bem público e não como um simples negócio comercial. No ambiente de competição da educação superior, é indiscutível o fato de que o ensino é o principal vetor de sustentabilidade econômica, mas as dimensões que realmente consubstanciam “prestígio”, diferencial qualitativo e reconhecimento social para as universidades são a pós-graduação *stricto-sensu*, a pesquisa e a extensão. Assim, manter a qualidade acadêmica, entendida como formação integral, produção do conhecimento e ações comunitárias, é tão importante

⁸ A análise *S.W.O.T.* (*Strengths, Weakness, Opportunities e Threats*) é uma ferramenta estrutural utilizada nas análises do ambiente interno – para identificar **forças e fraquezas** – e do ambiente externo – para identificar oportunidades e ameaças – para a formulação de estratégias para as organizações, empresas ou instituições.

quanto alcançar a sustentabilidade econômica.

Desta forma, os gestores administrativos e financeiros que participam do processo de planejamento precisam ter consciência de que, sem pesquisa e sem extensão, no longo prazo, a instituição comunitária fica inviabilizada, porque dilapida o seu diferencial qualitativo em relação às faculdades com fins lucrativos e provoca a perda de seu reconhecimento social. Nas palavras do mercado, literalmente termina com o seu diferencial competitivo e com sua marca. Por outro lado, entretanto, também é fundamental que os gestores acadêmicos que participam do planejamento tenham a consciência de que, sem sustentabilidade econômica ou sem controle orçamentário, no curto ou no médio prazo, a instituição comunitária pode ser inviabilizada. Tal reconhecimento certamente conquistará a colaboração e o comprometimento dos gestores da pesquisa e da extensão com o equilíbrio orçamentário e a viabilidade econômica institucional. Em síntese, pode-se dizer que planejar com base em tais pressupostos preserva a harmonia do grupo gestor da universidade, bem como a sustentabilidade econômica institucional, evitando ameaças de curto prazo e o desenvolvimento da qualidade acadêmica, prevenindo problemas no longo prazo.

CONCLUSÃO

O presente artigo abordou e analisou os desafios e as possibilidades das universidades comunitárias, no contexto de transformação e, especialmente, de mercantilização da educação superior, considerando conceitos econômicos tais como quase mercado, falhas de mercado, bem posicional e diferencial competitivo. Entre as questões para as quais o trabalho buscou encontrar respostas, está a da viabilidade ou não de se manter qualidade acadêmica e sustentabilidade econômica, concomitantemente, no contexto de competição. E, mais especificamente sobre a gestão, perguntou-se da possibilidade, ou não, de se aliar colegialidade com boa governança, numa única instituição.

No desenvolvimento do trabalho, pôde-se evidenciar que as universidades comunitárias precisam mudar, superando o corporativismo e modelos de gestão burocráticos, para se adequarem às transformações em curso. Entretanto, a decisão de mudar deve ser precedida por reflexões e problematizações, visto que reconhecer as características específicas da universidade e as dinâmicas dos mercados da educação superior são fundamentais, no sentido de encontrar caminhos adequados para a sustentabilidade e o desenvolvimento das instituições.

As universidades são instituições ímpares e têm sobrevivido e se adaptado às grandes transformações das sociedades ao longo de séculos. Apesar da capacidade de resiliência, tais instituições não são simples de serem administradas,

devido às suas complexidades e características específicas de produção e reprodução do conhecimento. Diante do contexto atual de profundas mudanças, as universidades necessitam de gestores sintonizados às transformações que estão ocorrendo em todas as partes do mundo, com capacidade de estabelecer, coletivamente, estratégias e planejamentos com visão de futuro e de constituir equipes que saibam trabalhar com a heterogeneidade do perfil docente e discente.

Em relação ao desafio de se aliar qualidade acadêmica e sustentabilidade econômica, num contexto de emergência de competição na educação superior, o estudo evidenciou que, por mais paradoxal que possa parecer, entre as importantes estratégias para as universidades comunitárias alcançarem sustentabilidade no médio e longo prazo, está a manutenção de investimentos em qualidade, como pesquisa e extensão. Neste sentido, a análise realizada demonstrou que a superação das tensões entre a gestão administrativa e a gestão acadêmica depende, principalmente, da tomada de consciência coletiva de que se, por um lado, sem sustentabilidade econômica a instituição se inviabiliza no curto prazo, por outro, sem valores e qualidade acadêmica, ela perde seu diferencial e se inviabiliza no médio e no longo prazo. Desta forma, manter investimentos em qualidade, especialmente por meio da pesquisa e da extensão, não é apenas uma questão de missão pública, mas é também essencial para preservar, nas palavras do mercado, o diferencial competitivo e a sustentabilidade econômica das universidades comunitárias.

No que tange à questão da possibilidade de se aliar boa administração com o histórico modelo universitário de colegialidade, o estudo desenvolvido evidenciou a plausibilidade da construção coletiva do planejamento institucional, como uma potente ferramenta para as universidades comunitárias consubstanciarem uma nova governança, mais ágil e dinâmica, sem, contudo, solapar seus valores acadêmicos. As experiências de adoção de modelos de gestão empresariais, com contratação de executivos, não têm conduzido as universidades às mudanças necessárias para se constituírem em organizações inovadoras e sustentáveis. Nesta perspectiva, a preservação do valor acadêmico da colegialidade é fundamental, visto que identidades, posições e interesses diversos são aspectos estratégicos para dinamizar, sistematizar e nortear o ambiente plural, multidisciplinar e praticamente único da universidade.

Portanto, no contexto atual de mercantilização da educação superior, a melhor estratégia entre a pressão da competição e o diferencial dos valores acadêmicos parece ser a de reafirmar a concepção de universidade comunitária, de natureza pública não estatal, com gestão colegiada, produção do conhecimento e compromisso social. Afinal, além de mais coerente, esta universidade comunitária é mais sustentável no longo prazo.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Alberto. Recent trends in European Higher Education. **Reforms and Consequences in higher education systems**: an international symposium. Tokyo: Center for National University Finance and Management, 2009.

BERTOLIN, Julio C.G. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização; período 1994-2003**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

BERTOLIN, Julio C. G. Os quase-mercados na educação superior: dos improváveis mercados perfeitamente competitivos à imprescindível regulação do Estado. **Educação e Pesquisa**, v. 37, p. 237-248, 2011.

BERTOLIN, Julio C. G.; SOUZA, José C. C. (Orgs.). **Planejamento institucional de uma universidade comunitária**: ideias, propostas e experiências na UPF. Passo Fundo: UPF Editora, 2012.

BOURDIEU, Pierre. Les trois états du capital culturel. **Actes de la recherche en sciences sociales**, v. 30, p. 3-6, 1979.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

CLARK, Burton. *Pursuing the entrepreneurial university*. In: AUDY, Jorge L. N.; MOROSINI, Marília C. (Orgs.). **Innovation and entrepreneurialism in the university**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

DILL, David. *Higher education markets and public policy*. **Higher Education Policy**, v. 10, n. 3 e 4, p. 167-185, 1997.

DILL, David *et al.* Conclusion. In: TEIXEIRA, Pedro *et al.* **Markets in higher education**: rhetoric or reality? Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004.

ESCOTET, Miguel Ángel. University governance, accountability and financing. In: ESCOTET, Miguel Ángel (Org.). **Higher education at a time of transformation**: new dynamics for social responsibility. Basingstoke, Hampshire, U.K.: GUNI, 2009.

ESCRIGAS, Cristina; LOBERA, Josep. Introduction: new dynamics for social responsibility. In: ESCOTET, Miguel Ángel. (Org.). **Higher education at a time of transformation**: new dynamics for social responsibility. Basingstoke, Hampshire, U.K.: GUNI, 2009.

FRANTZ, W. **Universidade comunitária**. Uma iniciativa pública não-estatal em construção. Ijuí: Editora UNIJUI, 2004.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela. Educação: direito universal ou mercado em expansão. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 3, p. 67-77, 2004.

JASPER, Karl. **The idea of the university**. Boston: Beacon Press, 1959.

LUHMANN, Niklas. **Sistemas sociais**: lineamientos para una teoría general. Barcelona: Anthropos, 1998.

MARGINSOM, S. Competition and diversity in the reformed australian higher education sytem. In: MEEK V.L. and WOOD, F.Q. (eds). **Managing higher education diversity in a climate of public sector reform**. Canberra, Australia: Department of Employment, education, training and Youth Affairs, 1998.

MASSY, W.F. Markets in higher education: do they promote internal efficiency? In: TEIXEIRA, Pedro *et al.* **Markets in higher education**: rhetoric or reality? Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004.

MOROSINI, M. C.; FRANCO, M. E. D. P. Universidades comunitárias e sustentabilidade: desafio em tempos de globalização. **Educar em Revista**, v. 28, p. 55-70, 2006.

NEVES, C. E. B. Ensino superior privado no Rio Grande do Sul: a experiência das universidades comunitárias. **Documento de Trabalho**. São Paulo, p. 2-43, 1995.

NUSSBAUM, M. **Sin fines de lucro. Por qué la democracia necessita de las humanidades**. Buenos Aires: Katz Editores, 2010.

PRATES, A. A. P. Organização e gestão das instituições universitárias no Brasil: o caso das IFES. **Administração em Diálogo**, v. 04, p. 9-20, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A universidade no século XXI**: para um reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

TEIXEIRA, Pedro *et al.* **Markets in higher education**: rhetoric or reality? Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2004.

UNESCO. **World conference on higher education**: the new dynamics of higher education and research for societal change and development. Paris: Unesco, 2009.

VANDERBERGHE, Vincent. Combinación de los controles burocrático y de mercado en educación: ¿una respuesta a las deficiencias burocráticas y de mercado? In: NARODOWSKI, Mariano *et al.* **Nuevas tendencias en políticas educativas**: estado, mercado y escuela. Buenos Aires : Granica, 2002.

JULIO CESAR GODOY BERTOLIN é doutor em Educação pela UFRGS, com estágio de pós-doutoramento em Qualidade em Educação Superior na Universidade de Aveiro - Portugal. É professor titular e pesquisador da Universidade de Passo Fundo (UPF), Atua como avaliador do Ministério da Educação no INEP e da *Comisión Nacional de Acreditación* do Governo do Chile. E-mail: julio@upf.br

BERNADETE MARIA DALMOLIN é doutora e mestre em Saúde Pública pela USP. É professora titular da Universidade de Passo Fundo (UPF). E-mail: berna@upf.br

Recebido em maio de 2013
Aprovado em outubro de 2013