

Governança das IES no contexto do mercado educacional

*Fábio José Garcia dos Reis

A *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico* (OCDE) reúne 30 países (mais da metade da riqueza do mundo) e um de seus objetivos é qualificar a governança corporativa, um tema importante para a gestão e para os gestores de IES.

Em abril de 2008 a OCDE publicou o relatório “Tertiary Education for the Knowledge Society”. São três volumes que abordam temas como tendências e mudanças na educação superior, governança, novos provedores, internacionalização, financiamento, mercado educacional, papel do Estado, entre outros. José Joaquim Brunner e Daniel Uribe publicaram, em novembro de 2007, o livro “Mercados Universitarios: el nuevo escenario de la educación superior”, que tem como foco principal analisar a expansão do mercado, a economia da educação e também as novas formas de governança. As publicações abordam temas semelhantes, que merecem ser tratados com especial atenção pelos gestores, para que se possa conhecer as melhores experiências de governança em um contexto de internacionalização da educação superior.

É consenso que há um processo de mercantilização da educação, impulsionado pelos novos provedores internacionais e pelo crescimento dos grandes grupos educacionais. No caso do Brasil pode-se afirmar que existe uma situação de “quase mercado”, em função das políticas do Estado e dos grupos educacionais. De um lado, o Estado instituiu uma série de normas com o objetivo de regulamentar o funcionamento das IES e do mercado. A intenção é legislar, supervisionar e avaliar. Do outro, os grupos educacionais, com o suporte financeiro de bancos e investidores, estão expandindo seus negócios. Há várias formas de expansão, por exemplo, a abertura do capital na bolsa de valores e a compra de aquisição de IES. Nesse caso, a educação tornou-se um bom negócio, pois o retorno financeiro é o objetivo maior. Os grupos educacionais possuem modelos de governança e de gestão semelhantes aos das grandes empresas de serviço. São empresas que atuam conforme as regras do Estado.

* Professor e Diretor Acadêmico do Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unidade de Lorena. Coordenador do grupo de pesquisa sobre “Tendências da Educação Superior” das Instituições Salesianas de Educação Superior (IUS).

A situação do “quase mercado” verifica-se pelo confronto entre o papel normatizador do Estado e as IES que atuam conforme a dinâmica e os princípios do mercado, que não é puro porque o Estado não permite. A tendência é a consolidação do mercado educacional. Não cabe ao Ministério da Educação impedir a atuação das grandes corporações. A expansão da oferta e do acesso à educação superior são fatores necessários para a inclusão, formação dos cidadãos e desenvolvimento do país. O Ministério precisa cuidar da qualidade dos serviços educacionais prestados.

Temos que aprender a conviver e a enfrentar os desafios de um processo de mercantilização da educação superior. Uma das formas para enfrentar o desafio é repensar a estilo de governança das IES.

Em uma economia de mercado educacional, as IES estão em permanente competição por prestígio. Há competição por financiamento, alunos, professores, venda de serviços, boas avaliações de organizações públicas e privadas, publicações científicas e impacto nas ações sociais. Os rankings estão cada vez mais presentes no cotidiano de todos e servem de parâmetro para os clientes no momento da escolha da instituição .

A OCDE reconhece que estamos em um cenário de mercado educacional, o que exige novas formas de governança. Recomenda que governo das instituições seja composto por pessoas internas e por representantes externos (stakeholders). Essas pessoas devem ser capazes de operar a instituição de forma estratégica, de incorporar em suas atitudes o perfil e a identidade institucional, pois em um processo de boa governança é preciso que se defina “quem faz, o que faz e quem decide”, ou seja, quais são as pessoas que compõem o “corpo estratégico”. Nesse caso, o perfil das lideranças torna-se algo essencial. É necessário ter conhecimento sistêmico da educação superior. Não é mais compatível com os desafios da gestão universitário um estilo de governança pouco empreendedora, excessivamente burocrático e centralizador, caracterizado por decisões que não são pautadas pelos melhores parâmetros de educação superior.

Para a OCDE os “executivos do governo exercem um papel crucial”. Como pensar no sucesso de uma IES se o seu governo é incapaz de implementar a missão e os objetivos? Cabe ao governo da instituição e às demais instâncias decisórias planejar, implementar, orientar, monitorar, avaliar, discutir e buscar alternativas para as demandas institucionais. A legitimidade do governo de uma instituição não passa apenas pelo mandato, mas pela capacidade de lidar com as demandas institucionais, de antecipar-se às tendências, de liderar conforme os valores institucionais (ser o exemplo nas atitudes) e de “management”. Os melhores exemplos de boa governança indicados

pela OCDE apontam que “management” não é apenas capacidade de administração, É o respeito pelos valores institucionais e pelas pessoas, é o exercício de uma liderança exemplar, é a capacidade de implementar de forma alinhada a missão, a visão e as estratégias aprovadas pelo governo institucional.

As melhores experiências apontam ainda que não cabe ao mantenedor, presidente ou executivo principal da IES a centralização das decisões. É necessário um grupo de “executive teams” comprometidos com a missão, visão e identidade da IES e capaz de ser co-responsável pelo “management and performance”. Nesse caso, setores ou áreas da IES precisam funcionar como “unidades de negócios”, pois cabe aos executivos, com a devida autonomia, contribuir para a implementação dos objetivos estratégicos e metas. Qualquer forma de gestão burocrática, personalista ou centralizadora, pode ser um fator impeditivo para o sucesso. Outra perspectiva da OCDE é que as IES devem socializar os resultados da gestão corporativa. O termo “accountability” é cada vez mais utilizado pelos gestores, pois a prestação de contas precisa ser um compromisso do conjunto de gestores da IES.

A OECD reconhece que o contexto de expansão do mercado da educação superior exige que o Estado e as IES assumam novas funções.

Cabe ao Estado a função estratégica de supervisionar e estabelecer os macros objetivos da educação, criar mecanismos que assegurem a qualidade dos serviços educacionais e o funcionamento das IES, além de exigir a transparência dos resultados educacionais, administrativos financeiros e sociais. No caso das instituições, um novo modelo de governança é exigido para um ambiente altamente competitivo que requer para o sucesso da gestão um governo sintonizado com as questões apontadas acima.

Brunner e Uribe apontam que a nova governabilidade trata de “un enfoque de gestión centrado en el desempeño institucional, de modo de elevar la capacidad para competir en el mercado y adaptarse a las exigencias del nuevo entorno, a través de una enérgica reconfiguración interna de las universidades (gobierno y gestión) inspirada (en caso de las universidades públicas) en los principios del new public management (NPM)”. Para os autores citados, *management* e NPM são semelhantes e possuem como características: a) foco nos resultados (eficiência, efetividade, qualidade dos serviços e impacto); b) ambiente descentralizado de gestão (as decisões não são pautadas por um único ponto de vista, há co-responsabilidade de setores internos e externos da IES); c) maior ênfase na opção dos clientes e nas parcerias (escutar os clientes e fazer parcerias); d) capacidade para explorar as novas fontes de recursos (busca novas fontes, vender

serviços, ente outros); e) responsabilidade e publicação dos resultados (accountability), acordos estratégicos e co-responsabilidade.

No Brasil, o desafio dos gestores é repensar o modelo de governança atual. Grupos como o Anhanguera Educacional, Estácio Participações, Veris Educacional e Kroton Educacional tendem a se consolidar e a ampliar a expansão em função dos recursos financeiros e do modelo de gestão que possuem. Em um cenário competitivo é preciso que as IES reúnam características como: valor agregado, governança compatível com o novo contexto da educação superior, foco na oferta de serviços de qualidade e capacidade de atuar em rede. Provavelmente, o mercado estará dividido entre os grandes grupos de educação (nacionais e internacionais) e as IES bem posicionadas, com valor agregado e com as características apontadas acima. As demais instituições de iniciativa privada terão de gerenciar crises de demanda e crises financeiras ou vão desaparecer, pois terão dificuldades de se estabelecerem no mercado educacional, por serem muito competitivos.

No Brasil, geralmente, a gestão da crise é feita através da demissão de pessoal, especialmente professores titulados, do fechamento de cursos deficitários, da diminuição dos custos acadêmicos e administrativos e da redução do campo de atuação. Uma IES em crise, inclusive crise de governança, será cada vez mais uma instituição que não participará dos benefícios da internacionalização da educação superior. Estará excluída da rede de cooperação acadêmica.

No caso das universidades públicas federais é necessário que o Estado repense seu modelo de gestão, pois a educação é um bem público e um fator estratégico para o desenvolvimento nacional. No texto da OCDE é evidente a opção dos países membros sobre a necessidade de ampliar a competitividade das IES em uma economia baseada no conhecimento. A Austrália, por exemplo, exige que as universidades tenham uma governança estratégica, que o líder seja capaz de *management*, que o *accountability* seja uma prática. No caso das universidades holandesas, é cada vez mais comum um governo que reúna pessoal interno e setores do mercado, o mesmo acontecendo com o sistema Anglo-Saxão. Neste caso, as universidades possuem modelos de gestão muito próximos aos das empresas e possuem atitudes empreendedoras. A Nova Zelândia estabeleceu um plano estratégico (2002-2007) com o objetivo de qualificar o sistema de educação superior e melhorar a governança das universidades. Os planos de qualidade na Espanha possuem o mesmo sentido, ou seja, a universidade precisa ter um governo que implemente as ferramentas de gestão de uma empresa e seja capaz de dialogar com

o mercado. Infelizmente, as mudanças no Brasil estão sendo mais lentas. Em um ambiente de avanço da mercantilização da educação e de baixa capacidade do Estado de ampliar seus investimentos nesta área, não há outra alternativa – é preciso transformar o modelo de governança corporativa, inclusive das universidades públicas.