



Especial

Mudanças curriculares: uma análise dos conflitos entre academia e conselhos profissionais

Rubens de Oliveira Martins¹

Resumo

Este artigo analisa o processo de discussão das mudanças curriculares de cursos de graduação, iniciado em 1997 pelo Ministério da Educação, especificamente nas áreas em que há regulamentação do exercício profissional definido na legislação. A partir do texto da legislação educacional e dos discursos dos conselhos profissionais, pretende-se identificar os impasse, conflitos e consensos possíveis entre estes conselhos profissionais e instituições de educação superior, bem como refletir sobre a permanência de atitudes corporativas nas áreas profissionais que podem criar obstáculos ao desenvolvimento de propostas de formação inovadora na educação superior.

Palavras-chave: educação superior; currículos; profissões

Changing high education curricular: analysis concerning the conflicts between universities and professions

¹ Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília; Mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo; Professor do Departamento de Estudos Sociais da UPIS; Gestor Governamental da Secretaria de Educação Superior do MEC.

Abstract

This article analyzes the process of quarrel of the curricular changes of high education courses, initiated in 1997 by the Ministry of the Education, specifically in areas with professional regulation in law. Analysing educational legislation and the speeches from professional orders, it is intended to identify the impasse, conflicts and consensuses between these professional advice and high education institutions, as well as reflecting on the permanence of corporative attitudes in the professional areas that can create obstacles to the development of proposals of innovative formation in the superior education.

Key-words: high education; curricula; professions

Conexões entre formação superior, currículos e profissões

Entre dezembro de 1997 e novembro de 2001 a Secretaria de Educação Superior do MEC – SESU/MEC – organizou a discussão sobre novas “Diretrizes Curriculares” para os cursos superiores de graduação², com o objetivo de atender aos princípios de “flexibilização”, previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB³.

Os conselhos profissionais foram atores importantes nos debates sobre as diretrizes curriculares dos cursos superiores, e a análise de seus discursos permite explicitar seus interesses e compreender as concepções que conectam a formação superior à questão do exercício profissional no Brasil.

Desde o período imperial se encontra um embate entre o ideal de formação superior como estratégia da construção de um caráter nacional, e aquela educação preocupada com a formação profissional – voltada, naquele momento, à formação do funcionalismo público.

O caráter puramente profissionalizante que as escolas superiores receberam do período joanino manteve-se até após a proclamação da República: sem que houvesse instituições de ensino geral básico – cursos secundários – nem instituições que cultivassem a ciência, as artes, as letras e a filosofia de uma perspectiva da investigação pura – como numa faculdade de filosofia – as escolas superiores brasileiras limitaram-se a ser escolas técnicas de grau superior, onde se adquiriam habilidades, mas não “cultura”⁴.

² Tal discussão teve início a partir da publicação de o edital SESu/MEC n. 4/97, de 10 de dezembro de 1997, que convidava as instituições de ensino superior, conselhos profissionais e demais interessados a enviarem propostas para a elaboração das diretrizes curriculares que iriam substituir os “currículos mínimos” dos cursos de graduação de cada área do conhecimento. Neste documento encontravam-se os elementos conceituais que segundo o MEC deveriam nortear todo o debate sobre as mudanças curriculares nos cursos de graduação, sua justificativa e seus princípios.

³ Lei 9.394, de 26 de dezembro de 1996. Entre os princípios de “flexibilização” previstos estariam a crítica à tendência ao “aumento desnecessário das cargas horárias dos cursos”; a possibilidade de currículos mais adaptados às mudanças e que permitissem combater a evasão escolar; a necessidade de conferir maior autonomia para as IES definirem seu projeto pedagógico; a crítica ao detalhamento de programas e disciplinas; a definição de “competências e habilidades” que se deseja desenvolver aos formandos de cada área; a independência entre a formação acadêmica e o exercício profissional e sua regulação; a não definição do tempo de duração máxima dos cursos; a possibilidade de uma nova estruturação da oferta dos cursos de graduação.

⁴ Ver ARCHERO JUNIOR, Aquiles. Lições de História da Educação. São Paulo: Edições e Publicações Brasil, 1951, p.98.

Com a fundação da Universidade do Rio de Janeiro, em 1920, baseada no modelo das “Grandes Escolas” francesas, voltadas para a formação de uma elite para o setor industrial, administrativo e de intelectuais, torna-se explícita a oposição ao chamado “germanismo pedagógico”⁵, que expressava o desejo de uma universidade sem vínculos imediatos com a aplicação.

Com a Revolução de 30 e a reforma Francisco Campos de 1931, a organização do sistema de educação superior emerge como tendo por objetivo “preferencial” a formação de quadros de professores para o ensino secundário nas universidades⁶.

A prática da pesquisa foi incentivada nas universidades estaduais livres, regulamentadas em 1933, e na Universidade de São Paulo, que era então formada pela integração das várias unidades isoladas⁷, surge a primeira tentativa de integração das faculdades e institutos em torno da Faculdade de Filosofia, que deveria ensinar disciplinas de caráter não profissional e o desenvolvimento da pesquisa científica, contrapondo-se àquele ensino de viés profissionalizante e técnico até então dominante no ensino superior.

A resistência das faculdades voltadas à formação profissional à aceitação do papel integrador da Faculdade de Filosofia na oferta de disciplinas básicas dos demais cursos contribuiu para que, após 1938, ela viesse a se tornar uma escola também profissionalizante e para que as demais escolas e institutos voltassem a assumir a oferta das disciplinas de seus cursos.

Na década de 50 perdeu-se o impulso inicial que a pesquisa científica havia recebido, retornando o predomínio da formação profissional nas universidades, como justaposição de escolas isoladas. A configuração de uma sociedade em transformação, nas décadas de 60 e 70, definiu a concepção do diploma como “passaporte” para o acesso ao moderno mercado de trabalho, o que fortaleceu a manutenção do modelo de formação profissional na universidade e a proximidade com as expectativas e controles dos conselhos profissionais.

Assim, a compreensão dos embates acerca da “missão” da formação superior pressupõe uma análise dos currículos ao longo do tempo: a força das diferentes demandas sociais na sua elaboração, a

⁵ Conforme PROTA, Leonardo. Um novo modelo de universidade. São Paulo: Convívio, 1987.

⁶ Decreto 19.851/31.

⁷ Escola Politécnica; Faculdade de Medicina; Escola Agrícola Luiz de Queiroz; Faculdade de Direito; Faculdade de Farmácia e Odontologia; Faculdade de Veterinária; Faculdade de Filosofia; Instituto de Educação.

especialização do conhecimento, os interesses envolvidos na sua definição, a transformação da formação superior em “profissão”, e o papel da universidade como “instância de legitimação” dos saberes estruturados.

Recuperando o debate inglês, entre 1945 e 1985, sobre a oposição entre uma educação baseada em valores literário-culturais *versus* uma educação ligada à ciência e tecnologia, Popkewitz (1987) analisa a continuidade de um modelo que não permitiu uma “revolução tecnológica” na Grã-Bretanha, embora não considere este fracasso como resultado das resistências tradicionais dos “valores aristocráticos” e dos preconceitos contra a educação técnica que persistiam.

Assim, analisa os conflitos das diferentes visões sobre o que deveria ser a educação voltada para a ciência aplicada e tecnologia, com suas tensões políticas e ideológicas e a busca de uma “via alternativa” que garanta o elo entre a escola, ciência e tecnologia em uma sociedade pós-industrial⁸.

O modelo de ensino superior brasileiro, que mantinha o caráter fragmentário da formação universitária, somente seria modificado com a Reforma Universitária de 1968, que entre suas inovações introduziu a institucionalização da pesquisa e a organização do currículo em duas fases, com a formação básica separada da formação profissionalizante.

Somente após as reformas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961 (Lei 4.024/61), e a reforma educacional da Lei 5.540/68, é que o tema da pesquisa recupera a importância no modelo universitário brasileiro, porém, segundo Eunice Durham (1985), mesmo com estas medidas a força do modelo das faculdades profissionalizantes continuava a resistir à nova estrutura de organização que as tornava fragmentadas em departamentos.

Estas considerações permitem constatar a permanência da tensão existente entre as propostas de formação profissional e a formação acadêmica “pura” nos cursos superiores no Brasil, que se pode acompanhar pela análise das cristalizações de sua organização curricular bem como pela aproximação entre algumas áreas e cursos com os representantes de conselhos profissionais.

O debate sobre currículos da graduação mostra-se, desta forma, como um momento privilegiado para identificar as concepções

⁸ POPKEWITZ, Thomas S. (ed). The formation of schools subjects – the struggle for creating an American institution. New York: The Falmer Press, 1987.

existentes acerca dos vínculos entre formação acadêmica e atuação profissional.

Pode-se compreender, então, a preocupação explicitada pelos conselhos profissionais na questão das diretrizes curriculares junto à SESu, pois se tratava da tentativa de encontrar espaços de atuação que permitissem influenciar as decisões sobre os conteúdos curriculares dos cursos de graduação.

A conexão entre as visões sobre a sociedade e a organização dos currículos explicita, assim, os mecanismos e processos sociais de seleção e renovação dos conhecimentos considerados fundamentais em cada área ligada às profissões regulamentadas no Brasil.

Do ponto de vista de uma “sociologia do currículo”⁹, mesmo não analisando os conteúdos curriculares definidos em cada área durante o processo de discussão das diretrizes curriculares pela SESu, pode-se encontrar indicações da existência de um trabalho de reorganização, reestruturação e reconstrução destes conteúdos nos discursos enunciados pelos conselhos profissionais¹⁰.

Neste sentido cabe refletir sobre o “modo de existência” epistemológico, institucional e cultural dos saberes ensinados nas IES e sobre o processo social de sua seleção, organização, legitimação e distribuição, que está ligado à questão da distribuição do poder e a maneira pela qual o controle social é assegurado (BERNSTEIN, 1971).

A defesa dos conselhos profissionais, apoiados pelas comunidades acadêmicas em determinadas áreas, para a manutenção

⁹ Neste trabalho não se realiza uma “sociologia do currículo”, mas se utilizam seus pressupostos para definir as fronteiras entre os interesses envolvidos no relacionamento dos conselhos profissionais com a SESu/MEC e com as IES. Para aprofundar este tema ver FORQUIN, Jean-Claude. “La sociologie du curriculum en Grande-Bretagne: une nouvelle approche des enjeux sociaux de la scolarisation. In: Revue Française de Sociologie, XXV, 1984, p. 211-232, BERNSTEIN, Basil. “On the classification and framing of educational knowledge” In: YOUNG, Michael F.D. Knowledge and control – new directions for the sociology of education. London: Collier – Macmillan Publishers, 1971; YOUNG, Michael. “An approach to the study of curricula as socially organized knowledge” In: YOUNG, Michael F.D. Knowledge and control – new directions for the sociology of education. London: Collier – Macmillan Publishers, 1971; DURKHEIM, Émile. L'évolution pédagogique en France. Paris: PUF, 1987; MUSGROVE, Frank. “The contribution of sociology to the study of the curriculum” In: KERR, J.F. Changing the curriculum. London: University of London Press, 1968.

¹⁰ “...menos como um reflexo, uma expressão, uma imagem da cultura ambiente, do que como o produto de uma seleção mais ou menos consciente, mais ou menos sistemática, entre os saberes e os materiais simbólicos disponíveis no seio da cultura em um dado momento da história de uma sociedade.” (FORQUIN, Jean-Claude. “La sociologie du curriculum en Grande-Bretagne: une nouvelle approche des enjeux sociaux de la scolarisation. In: Revue Française de Sociologie, XXV, 1984, p. 212).

de seus currículos explicita os pressupostos existentes a respeito da transmissão de valores e modelos culturais implícitos.

Na análise dos discursos dos conselhos profissionais reencontram-se os temas desta mesma “sociologia dos currículos”, caracterizados pelas demandas por uma melhor formação técnica e científica nas IES e o debate entre a ênfase nas disciplinas e nos conteúdos da área em oposição às visões interdisciplinares e generalistas¹¹.

O processo de mudança curricular inclui ainda a questão da resistência às mudanças dos programas curriculares pelos professores, quando da discussão das inovações que questionam a separação tradicional das disciplinas.

Para Musgrove (1968), tal resistência explica-se pela compreensão de que as disciplinas não são apenas sistemas intelectuais, mas “sistemas sociais”. Assim a explicação para a defesa dos conteúdos estaria centrada na defesa das fronteiras e limites que exigem fidelidades e conferem um sentimento de identidade às áreas e cursos¹².

Trata-se aqui de compreender quais as variáveis ideológicas que podem sustentar as decisões em termos de programas curriculares, e as oposições entre “conservar o passado” e “propor mudanças e adaptações”, enfim, entre o conservadorismo das disciplinas e as tentativas de interdisciplinaridade, conectadas às demandas sociais.

Deste ponto de vista, as mudanças sociais estariam ligadas às inovações curriculares, revelando a dimensão conflitual que estas discussões trazem consigo. Assim, o poder de influenciar os processos de decisão sobre os currículos ao nível central dos órgãos da administração oficial, ou ao nível local das IES e dos conselhos profissionais, determinará as ações de cada grupo interessado.

Uma vez que há uma prescrição oficial mais livre sobre os conteúdos, que cada vez mais passam a ser definidos pelos atores sociais, o “jogo” da definição destes currículos torna-se cada vez mais

¹¹ Tal debate encontra-se na oposição entre a crítica ao dualismo entre alta cultura e cultura do imediato, propondo a democratização dos saberes a partir da proposta de conteúdos comuns, e os que defendem a garantia o acesso diferenciado a todos os saberes teóricos e conceituais, criticando a interdisciplinaridade.

¹² “...o que supõe novos reagrupamentos, novos recortes do saber (...) é percebido como uma ameaça para a identidade intelectual e social, uma desestabilização dos papéis longamente e penosamente interiorizados ao longo de anos de estudos...” (MUSGROVE, Frank. “The contribution of sociology to the study of the curriculum” In: KERR, J.F. Changing the curriculum. London: University of London Press, 1968, p. 152).

conflitual, pois se defronta com a atuação de grupos de pressão numerosos e organizados em diferentes níveis.

Segundo Eggleston (1977) seria preciso empreender uma “cartografia” das interações sociais a fim de identificar quais os grupos presentes na origem das inovações, quais os critérios para um suporte financeiro às inovações; que pressões são necessárias para obrigar os indivíduos a aceitar as inovações, como a inovação é apresentada ao público e como ela pode se generalizar¹³.

As “comunidades epistêmicas” produzem e legitimam estes saberes, que são o conjunto de significações intersubjetivamente compartilhadas, assim, todo estudo dos currículos deve levar em conta as “perspectivas subjetivas” dos professores em relação às disciplinas, sua didática e seus processos de carreira que definem suas identidades profissionais.

Segundo Young (1971), o grau de estratificação e de hierarquização entre os saberes poderia revelar o jogo do controle social sobre o saber, no qual os setores mais valorizados são os que apresentam maior resistência às inovações¹⁴.

Neste ponto revela-se o significado da persistência de tal tradição, em termos de relações sociais e de controle social, ou seja, como as características da cultura acadêmica dominante podem refletir valores, crenças e interesses de grupos que dominam a cena social.

A questão da estratificação dos saberes no âmbito dos currículos formais remete à dimensão da própria política: a “construção social”, no sentido fenomenológico, não se dá de forma igual entre os atores sociais, uma vez que o processo de negociação de interesses está baseado em capacidades diferenciadas de influenciar tais decisões, dependentes das bases sociais dos processos de organização, estratificação e legitimação dos saberes acadêmicos.

O discurso dos conselhos profissionais: intervenção na academia e tentativas de aproximação com a SESu/MEC

Ao longo da discussão das associações de áreas acadêmicas e profissionais sobre as “diretrizes curriculares” foi possível identificar

¹³ EGGLESTON, John. *The sociology of the school curriculum*. London: Routledge and Kegan Paul, 1977.

¹⁴ YOUNG, Michael. “An approach to the study of curricula as socially organized knowledge” In: YOUNG, Michael F.D. *Knowledge and control – new directions for the sociology of education*. London: Collier – Macmillan Publishers, 1971.

o seguinte conjunto de preocupações em seus discursos: (i) dúvidas sobre a abrangência dos cursos sequenciais, sua interação com a graduação e as formas de sua regulamentação; (ii) questões sobre a necessidade de mudanças nos critérios do Provão para adaptar-se às diretrizes curriculares; (iii) possibilidade de pressão das IES particulares para abreviar os cursos de graduação; críticas à flexibilização que descaracterizaria os cursos em certas áreas com novas habilitações; (iv) solicitações para que as avaliações dos cursos superiores fossem submetidas aos conselhos e associações profissionais; (v) crítica à oferta de cursos noturnos; (vi) críticas ao processo de expansão da oferta de cursos superiores.

Em primeiro lugar cabe observar que as questões acima não se referem diretamente às diretrizes curriculares, configurando preocupações mais abrangentes sobre o impacto das políticas de educação superior do MEC sobre os interesses que podem ser chamados de “corporativos”, pois se identificam com determinadas áreas do saber organizadas em associações.

Da mesma forma pode-se identificar, nas críticas à flexibilização da oferta de cursos superiores, o argumento da preocupação com a qualidade da formação, devido ao “temor” de que as IES particulares pudessem minimizar os conteúdos específicos e propor formações incompatíveis com as atribuições definidas para o exercício profissional pelos conselhos.

A questão curricular mostra-se então oportuna para a retomada dos argumentos dos conselhos profissionais a respeito da necessidade de uma maior articulação entre a formação acadêmica e a inserção profissional. Deste ponto de vista compreendem-se as recorrentes solicitações dos conselhos para integrar as comissões de especialistas, o que além da intervenção na elaboração das diretrizes curriculares, resultaria ainda no poder de decisão sobre os pedidos de autorização e reconhecimento de cursos superiores, concretizando a influência desejada pelos conselhos em oposição às políticas de expansão do MEC.

Estas tentativas de inserir-se no campo acadêmico caracterizavam-se por um discurso inicialmente conciliador, freqüentemente acompanhado de propostas de formação de “comissões mistas”, que logo se transformava em crítica à SESu, quando se tornava claro que não se permitiria a participação dos conselhos nas comissões de especialistas¹⁵.

¹⁵ O presidente da ABENGE – Associação Brasileira de Ensino de Engenharia, crítica o MEC por não ter atendido pedido de inclusão de seu representante na comissão de

É possível perceber como a preocupação dos conselhos profissionais com o debate sobre as diretrizes curriculares se inscrevia em uma lógica mais complexa, que extrapolava as questões puramente acadêmicas, e dizia respeito aos problemas da expansão de seus cursos e seus impactos no mercado de trabalho. Assim não é mera coincidência o fato de muitas manifestações dos conselhos profissionais sobre o rumo das discussões curriculares ocorrerem no momento da divulgação dos resultados das avaliações dos cursos superiores pelo MEC¹⁶.

Ao mesmo tempo em que se desqualificava o processo de expansão de cursos¹⁷, criticavam-se também os critérios de avaliação definidos pelo MEC, que estariam mais voltados à formação acadêmica, e que não refletiriam as demandas do mercado de trabalho, cuja explicitação deveria ser feita com a participação mais ampla dos conselhos profissionais, que argumentavam ter o conhecimento específico necessário para garantir tanto a inserção profissional quanto a qualidade dos cursos¹⁸.

especialistas de engenharia recém-nomeada: “Esta injustiça não se limitou à área de engenharia. Se o MEC não tivesse a intenção de atender as indicações, melhor teria sido montar as comissões como era feito anteriormente, entre quatro paredes, do que criar a ilusão da aplicação de um processo democrático, sendo que no final as nomeações ocorreram de cima para baixo” (Boletim ABENGE, n.9, abril 98).

¹⁶ O Conselho Federal de Psicologia, por exemplo, questiona tanto os critérios de avaliação quanto as diretrizes curriculares, uma vez que, dos 92 cursos avaliados nesta área em 2001, 47% receberam conceito insuficiente na qualificação do corpo docente, a organização didático-pedagógica de 51% do total também foi considerada insuficiente e, no item instalações, 41% foram consideradas regulares.

¹⁷ Em entrevista ao jornal “O Estado de S. Paulo” o presidente de conselho federal de Psicologia afirmava que a qualidade da graduação em psicologia no país precisava melhorar e que os resultados seriam consequência da política de expansão do MEC: “Como é um curso barato de ser montado, acaba sendo um bom negócio para os empresários da área de educação. Isso explica o crescimento de cerca de 100% da oferta de cursos de psicologia nos últimos quatro anos - saltou de 100 para quase 200.” (Conselho de Psicologia acha que avaliação dá retrato parcial da área. O Estado de S. Paulo, 10/10/2001).

¹⁸ O Conselho Federal de Educação Física, por exemplo, manifesta sua preocupação com a formação profissional e critica a proposta da comissão de especialistas, afirmando que a mesma não atenderia as necessidades da categoria profissional nem às exigências da legislação. Assim, prontifica-se a criar uma comissão de especialistas de formação profissional na área de educação física para apresentar à SESu uma nova proposta de diretrizes curriculares de acordo com suas exigências do CONFEF, além de propor “acompanhar o desenvolvimento e avaliação das alterações a serem efetivadas nos cursos de bacharel em Educação Física, visando atender as diretrizes curriculares a serem definidas, uma vez que é o órgão de acompanhamento da atuação desses profissionais no mercado”. (Ofício CONFEF n. 065/99 de 14 de setembro de 1999).

Pode-se constatar a existência de duas estratégias distintas utilizadas pelos conselhos profissionais para ampliar sua participação nas instâncias decisórias da SESu, cuja utilização dependeria da importância relativa que a área representada por tais conselhos profissionais possuía junto ao MEC e de sua “visibilidade” social¹⁹.

Assim, os conselhos de áreas tradicionalmente consideradas “importantes” e de “relevância social” (e com visibilidade na mídia), como das áreas de Engenharia, Medicina e o Direito, desenvolvem uma estratégia que parte do pressuposto de um diálogo previamente estabelecido, que mesmo conflitual não chega a definir rupturas internas, permitindo uma condução mais tranqüila nas negociações sobre as mudanças curriculares.

As demais áreas, cuja tradição acadêmica não gozava do mesmo prestígio, ou cuja “visibilidade social” não definia um impacto determinante, reiteradamente se manifestavam solicitando a ampliação da participação com assento nas comissões do MEC e enviando propostas de diretrizes curriculares feitas por grupos de especialistas definidos pelos próprios conselhos.

Se no primeiro caso a presença na mesa de negociação do MEC era certa, como se constata pela freqüente participação de representantes dos conselhos daquelas áreas em comissões especiais do MEC, no segundo caso havia a incerteza quanto ao sucesso das intervenções dos conselhos menores, que dependeria de uma mobilização intensiva junto às IES, sem que houvesse, porém, a garantia de atendimento de suas reivindicações.

No processo de debate das diretrizes curriculares das áreas de Engenharia, Medicina ou Direito a presença constante dos representantes da área profissional junto à SESu, seja em comissões especiais, seja em manifestações provocadas por consultas oficiais, foi possível construir uma visão majoritária a respeito dos objetivos e

¹⁹ Esta “visibilidade social” pode ser concebida como a capacidade que uma certa área teria em tornar suas demandas publicamente amplas e identificadas ao interesse geral da sociedade. Um exemplo pode ser comprovado pela forma como os assuntos referentes a algumas áreas são tratados nos jornais. No caso da Medicina, um Editorial do *Jornal da Tarde*, de 1997, assim se manifesta: “Não há dúvidas de que pela importância do que está em jogo - as vidas de milhares de pacientes - os cursos de medicina têm de ter um tratamento diferenciado do resto dos cursos universitários, tanto no rigor técnico da avaliação quanto nas diretrizes para uma reforma, e que seria desejável que esse esquema fosse inspirado em experiências consagradas internacionalmente e articuladas pelos próprios profissionais do setor, ainda que com a assistência e o endosso do MEC.” (*Ensino Médico Reprovado. Jornal da Tarde*, 15/5/1997).

limites das mudanças curriculares, em que as posições dos conselhos, da SESu e das comissões de especialistas acabaram por convergir em seus pontos principais.

Nestas três áreas, a articulação dos conselhos profissionais com os demais atores, logrou a construção de propostas de diretrizes curriculares legitimadas pela maioria das instituições de ensino superior, superando a possibilidade de ruptura entre estes participantes.

Além do consenso entre a academia e o conselho profissional, a proposta destas áreas mostrava-se integradas aos princípios e objetivos da política definida pelo MEC em termos da flexibilização de cursos²⁰.

Um exemplo importante da integração entre a formação acadêmica e o controle do exercício profissional pelos conselhos encontra-se na área de Direito, na qual a OAB detém a prerrogativa legal da realização dos “exames da ordem” a fim de conferir a permissão para que os bacharéis dos cursos de Direito possam exercer a advocacia.

Assim, em vários momentos, as relações entre a SESu/MEC e a OAB mostram-se tensas, embora o poder político e a “visibilidade” midiática desta entidade tenha impedido uma ruptura mais incisiva sobre as questões do ensino superior. Se o MEC, em seus processos de avaliação e de autorização de cursos freqüentemente desconsidera os pareceres da OAB contrários à autorização de novos cursos, por outro lado busca prestigiar esta entidade compondo comissões com seus representantes para avaliar os casos considerados mais polêmicos²¹ e

²⁰ Tal convergência é assim explicitada pelos representantes da Engenharia: “Ciente da importância do avanço dos cursos de graduação em engenharia e do papel desta no desenvolvimento científico e tecnológico do País, o governo lançou o projeto PRODENGE (Projeto de Desenvolvimento da Engenharia) financiado por órgãos de fomento como a FINEP, CAPES e CNPq. Este projeto tem no seu bojo um programa especial denominado REENGE (Reengenharia do Ensino de Engenharia) através do qual pretende-se financiar experiências pedagógicas que venham melhorar os cursos de engenharia do Brasil, adaptando estes cursos aos novos paradigmas da atualidade. Some-se a isso o fato de que a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) associada ao Edital 04/97 do MEC/SESu indicam que a flexibilização curricular e a diversificação na formação profissional são parâmetros essenciais a serem incorporados nas Diretrizes Curriculares e nos currículos dela derivados.” (Proposta de Diretrizes Curriculares para os cursos de Engenharia. ABENGE/CONFEEA, 1999).

²¹ Em janeiro de 2001, após divulgação da lista IES reprovadas pela OAB, o Ministro da Educação nomeou comissão de especialistas para avaliar a situação das faculdades reprovadas. Dos 176 cursos avaliados, apenas 52 foram aprovados (70% em IES públicas).

também a tem presente no processo de discussão das diretrizes curriculares.

A existência de uma certa tradição em estabelecer parcerias com os representantes profissionais destas áreas garantia, desta forma, a participação destas entidades na discussão curricular, definindo uma situação considerada “normal” e legítima, apenas reforçada neste caso particular.

Em outras áreas, como o caso da Farmácia e da Economia, em que não havia grande afinidade entre SESu e conselhos profissionais, a relação entre estes dois atores durante o processo de discussão das diretrizes curriculares caracterizou-se tanto pela insistência na questão da composição das comissões de especialistas, quanto pela tentativa de aproximação com os membros das mesmas, freqüentemente convidados a participar dos seminários promovidos junto aos membros dos conselhos.

Diante das negativas da SESu em aceitar em suas comissões membros dos conselhos profissionais, estes passaram a adotar a estratégia de aglutinação de interesses junto às IES e à representação discente, em torno da idéia da importância de uma proposta de diretrizes curriculares que considerasse os aspectos da inserção profissional, e da necessidade de “resgatar” as discussões promovidas no âmbito destes órgãos, que explicitariam uma visão “consensual” de toda a área, capaz de contrapor-se às propostas das comissões do MEC.

Assim, o caminho da legitimação da influência dos conselhos profissionais na elaboração das diretrizes curriculares, ao invés de construir um consenso junto com o MEC e as comissões, busca uma construção externa capaz de se impor através da representatividade e da “história” consagrada de suas posições²².

Embora construindo suas propostas “de fora” das comissões do MEC, constata-se a preocupação dos conselhos profissionais em legitimá-las também pela referência às “demandas sociais” e à

²² Em março de 1998 o conselho federal de Farmácia afirma que os debates sobre as mudanças curriculares na área ocorriam desde 1996, e estariam sintetizados no documento “Proposta de reformulação do ensino de farmácia no Brasil”, solicitando que a SESu considerasse tal proposta na elaboração das diretrizes curriculares. Estas propostas estariam ratificadas no seminário “Diretrizes curriculares para o ensino de Farmácia”, realizado em São Paulo, em 1999, com a participação das 31 IES ligadas ao Conselho Regional de Farmácia de São Paulo, bem como 19 Centros Acadêmicos, associações discentes, docentes, profissionais e sindicais que ratificavam as discussões ocorridas na área desde 1996.

legislação educacional²³. Assim, a legitimação destes discursos incluía a representatividade dos conselhos profissionais e sua integração com as IES, o que lhes garantiria uma visão adequada das questões acadêmicas e profissionais, uma vez que, dentro dos conselhos, as “comissões de ensino” eram compostas por docentes, coordenadores das próprias IES, ao lado de representantes das sociedades científicas, das associações profissionais e do setor produtivo.

O caminho para justificar tais intervenções deveria, neste momento, incluir a desqualificação das comissões de especialistas e a denúncia das contradições no texto de suas propostas, que eram acusadas de limitar o âmbito de atuação profissional, e propor reduções indesejáveis na duração dos cursos²⁴.

Tal ruptura com as comissões do MEC somente seria superada nestas áreas no momento em que se configurou a necessidade de um discurso único para enfrentar as tentativas do Conselho Nacional de Educação – CNE - em elaborar diretrizes curriculares mais distanciadas das visões “corporativas” das áreas.

A possibilidade de uma resolução “consensual” indicava ainda a percepção, pelos conselhos profissionais, das vantagens advindas de uma aproximação “sem ruptura” com a SESu, aproveitando-se da legitimidade institucional e acadêmica das comissões de especialistas, para reduzir o caráter corporativo dos interesses defendidos, deslocados para a esfera ampliada dos interesses gerais da sociedade. Neste caso, a dimensão conflitual era submetida às alianças estabelecidas, restando, porém o problema de superar a oposição conceitual entre os interesses dos conselhos profissionais e os princípios da mudança curricular nos moldes desejados pela SESu e pelo CNE.

Diante de um cenário inicialmente desfavorável à consideração de seus pontos de vista, os conselhos profissionais deste segundo grupo

²³ Em março de 99, o presidente do conselho federal de Farmácia afirma a importância do CFF em “verificar a formação e capacitação profissional e a adequação dos cursos de farmácia à nova LDB”, bem como sugere que o CFF deva trabalhar próximo a SESu “para acompanhar a implementação do novo modelo de ensino, com um processo de avaliação que assegure a qualidade de formação do profissional farmacêutico.” (Ofício Conselho Federal de Farmácia, 3/5/1999).

²⁴ “É claro que este tipo de flexibilização tem como objetivo atender demandas imediatistas do mercado de trabalho, e se movimenta numa perigosa contra-mão de uma sólida formação geral do profissional. A educação continuada, que é difícil para os egressos, não justifica um rebaixamento do nível da formação, que acarretaria a tecnicização do ensino, com altas possibilidades de um sucateamento profissional” (ofício CRF-SP. 1999)

de áreas, além do argumento da representatividade dos atores envolvidos e da preocupação com uma formação acadêmica de qualidade, adequada ao exercício profissional, agrupavam-se em torno da defesa da regulamentação dos currículos mínimos vigentes até então²⁵.

Da mesma forma se garantia com esta atitude a certeza de uma participação mais próxima das demais decisões sobre políticas de educação superior, que configurava o objetivo central dos conselhos, que a partir deste momento poderia apresentar-se como “isento” das acusações de corporativismo e conservadorismo que pesavam sobre outras áreas²⁶.

Estas manifestações para a participação mais próxima das comissões oficiais da SESu implicavam, além da possibilidade de um controle mais restrito dos processos de abertura de cursos e da imposição de critérios e padrões de qualidade de acordo com os pontos de vista dos conselhos profissionais, a tentativa de cristalização da aliança entre estes conselhos e o poder emanado da legislação oficial sobre sua responsabilidade em atribuir o registro para o exercício profissional²⁷.

²⁵ O discurso da ANGE e do COFECON partia do entendimento de que a Resolução CFE no. 11/84, que fixava as normas curriculares dos cursos de Economia, deveria ser mantida em sua integridade, pois ela seria “o instrumento institucional e pedagógico que melhor se adequou à formação plural, técnica, ética e socialmente desejável para os economistas, enquanto cientistas, pensadores e profissionais. (...) Como é do conhecimento de V.Exa., o texto final da referida Resolução foi elaborado após longo período de consulta à categoria, incluindo todas as IES do país, assim como as mais importantes associações acadêmicas, científicas e de representação profissional. Foram debatidos em numerosos em diversos fóruns e seminários nacionais e regionais, não só a estrutura curricular, como também, a filosofia que norteia seus princípios gerais. Houve ainda um forte envolvimento discente, transformando-a em um documento de consenso de todos os interessados no desenvolvimento e na probidade da ciência.” (ofício COFECON, ANGE, 5 de maio de 1998).

²⁶ “Acolhemos com real interesse a orientação de V.Sa. para desfrutar nova oportunidade com o fim de proporcionar colaboração mais integrada à missão do Conselho Nacional de Educação, de estabelecer as Diretrizes Curriculares para o Curso de graduação em Farmácia. Resultou daí o anexo texto com algumas correções de forma, além das modificações sugeridas no que diz respeito aos conteúdos curriculares, que temos a grata satisfação de encaminhar a V.Sa. , e que resulta da revisão final elaborada pela Comissão de Ensino do Conselho Federal de Farmácia, com o apoio da Comissão de Especialistas da SESU/MEC. Agradecendo a generosidade da sua compreensão, continuamos à sua inteira disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais.” (Setembro 2001. Ofício do presidente do CFF para o CNE e SESu)

²⁷ “A tarefa das associações profissionais de empregados profissionais (...) é pressionar por regulamentações legais e administrativas que exijam que os cargos nas instituições profissionais sejam preenchidos apenas por seus próprios membros credenciados e que

A partir destas indicações, se contata de que forma o processo de discussão das diretrizes curriculares mobiliza as energias dos conselhos profissionais, que percebem nele a oportunidade de um espaço de manifestação e de visibilidade para reforçar seus interesses.

O status das profissões e as mudanças curriculares

A análise precedente permite compreender como o nexos entre as diretrizes curriculares e as preocupações dos conselhos profissionais baseia-se na possibilidade de monopolizar de forma legítima a definição “do que se espera dos egressos dos cursos superiores” das áreas vinculadas às profissões regulamentadas.

Esta questão está, por sua vez, conectada à operação de construção da auto-imagem que estas profissões definem em seu processo de legitimação social, numa situação análoga à verificada na Inglaterra e nos EUA, no momento em que uma “nova classe média”²⁸ buscava conferir o status de “profissão” àquelas ocupações tradicionalmente aprendidas e que ganhavam prestígio social.

De acordo com Freidson (1986), na Europa, as ocupações de classe média não buscaram a classificação de “profissões” para ganhar status e justificar a proteção de mercado, pois já eram originadas em instituições de elite de educação superior, que assegurava posições no funcionalismo público e outras posições técnico-administrativas (sinecuras) e prestígio das instituições. Por outro lado, nos Estados Unidos, na segunda metade do século XX, assiste-se a um crescimento da regulação e financiamento federal nas profissões ligadas à educação e ao sistema de saúde, com a criação de comitês consultivos para elaborar recomendações especialistas, compostos por profissionais selecionados por influência e reputação individual, mas também indicados pelas instituições que representam as profissões.

minimize o exercício da autoridade leiga, para atuar apenas sobre a gente comum.” (FREIDSON, Eliot. *Professional powers*. Chicago, London: University of Chicago, 1986, p. 189).

²⁸ Segundo Freidson (1986), Alvin Gouldner, no livro *The future of intellectuals and the rise of the new class*, desenvolve a idéia de uma “nova classe”, destacando a importância do papel da ideologia da profissionalização e a busca da autonomia profissional. Seu conhecimento especializado (superior) garantiria sua existência no mercado, executando serviços técnicos para o capital e legitimando os arranjos sociais como modernos e científicos, mas também resistindo à subordinação e buscando controlar as instituições onde funcionam de acordo com seus interesses ideológicos. Ver também MILLS, C. Wright. *A nova classe média*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, p. 131-155.

É possível fazer uma analogia entre tal estruturação e a situação delineada pela constituição das comissões de especialistas da SESu, embora neste caso as credenciais fossem fundamentalmente mais acadêmicas que profissionais, o que permite entender os limites das tentativas de inserção empreendidas pelos conselhos profissionais junto ao MEC, seja para discutir as diretrizes curriculares, seja para influenciar a política de expansão de cursos e sua avaliação, uma vez que suas “credenciais” pertenciam ao domínio profissional e estabeleciam um “pré-requisito” para o exercício regulamentado.

A possibilidade de uma maior participação de conselhos profissionais influentes nas comissões governamentais poderia resultar em limites à autonomia das políticas oficiais, por exemplo, a partir de vetos a nomes indicados para alguns postos nas agências administrativas oficiais cujo trabalho tivesse afinidade com estas associações profissionais²⁹. Poderia mesmo haver casos em que as divergências de opiniões internas na associação impedissem uma influência maior para formular posições oficiais, abrindo brechas para que indivíduos “legitimados” pudessem ter posição determinante no processo político. Da mesma forma poderia ocorrer divergências de membros individuais diante de posições que não correspondessem automaticamente àquelas das associações profissionais.

Assim, as estratégias de organização e busca da respeitabilidade para serem reconhecidas como “profissões” encontram-se, em um momento inicial, ligadas ao contexto da economia de mercado, ao liberalismo e ao pequeno desenvolvimento do serviço público, explicitando a luta entre ocupações rivais e a necessidade do auxílio do Estado para proteger-se, por meio de regulamentações e da organização de instituições próprias para treinamento e credenciamento, naquelas áreas em que o Estado se mostrava passivo³⁰.

²⁹ “Com o peso da captura corporativa das comissões regulatórias, é muito simples assumir que, pelo fato daqueles que estão no governo compartilharem de credenciais profissionais, com aqueles que estão fora, eles encontram-se presos a estas profissões e contribuem para fazer avançar a regulamentação e a implementação da posição oficial de suas associações profissionais.” (FREIDSON, Eliot. *Professional powers*. Chicago, London: University of Chicago, 1986, p. 189).

³⁰ “Ganhar reconhecimento como uma profissão era importante para as ocupações não apenas porque estas estavam associadas ao status da pequena nobreza, mas também porque suas conotações tradicionais de dedicação e aprendizado desinteressados providenciavam uma legitimação política para o esforço de obter proteção contra a competição no mercado de trabalho.” (FREIDSON, Eliot. *Professional powers*. Chicago, London: University of Chicago, 1986, p.33).

Assiste-se então a um processo de afirmação ideológica que identifica o status de profissão a uma formação de alto nível e a uma atuação responsável, cuja manutenção somente seria possível por meio da ação dos conselhos profissionais, que passam a justificar-se na arena política como entidades que garantem de forma legítima a qualidade destes profissionais, a partir da definição legalmente expressa pelo poder público.

Baseando-se em critérios de conhecimento especializado, comportamento ético, e a “importância para a sociedade”, os membros credenciados são submetidos a regras e comportamento organizados, cuja amplitude tem repercussão imediata não apenas no exercício profissional, mas no quadro de formação acadêmica dos mesmos.

As diferentes perspectivas da sociedade sobre o que é ou não uma “profissão”, e sobre os limites “legítimos” ou “justificados” para seu controle por um conselho depende da força política e econômica de sua posição, e de sua “visibilidade” como área considerada “de interesse social” ou de impacto.

Se entre os conselhos profissionais das áreas já analisadas como a Engenharia, a Medicina e o Direito, a questão da legitimidade social encontrava-se superada, é possível identificar tentativas de construção de “importâncias sociais”, a partir do debate das diretrizes curriculares, em áreas em que esta legitimidade não estava consolidada. A análise da dinâmica dos conselhos profissionais de áreas como a Geografia, a Enfermagem a Fisioterapia e a Comunicação Social, permite compreender o elevado nível de mobilização para inserir-se nas discussões sobre as mudanças curriculares, a partir de um posicionamento crítico às visões “acadêmicas” das comissões de especialistas da SESu, que não seriam capazes de conferir a “dimensão complexa” da adequação da formação às mudanças no mercado de trabalho.

Ao reclamar para si a competência exclusiva para lidar com as supostas complexidades presentes na definição dos vínculos entre academia e profissionalização, cada uma destas áreas desenvolve um discurso que deseja explicitar suas “importâncias” não reconhecidas imediatamente pelo senso comum (nem pelos acadêmicos).

No caso da área de Geografia, pode-se destacar o exemplo da mobilização organizada pelos setores ligados ao CONFEA-CREA e à AGB³¹, afirmando que o modelo vigente da graduação não diferenciava

³¹ A proposta da AGB recebeu apoios individuais articulados, com cerca de 80 manifestações por carta enviadas à SESu/MEC, concentrados na UFPE e em SP, reproduzindo literalmente os argumentos apresentados nos documentos enviados pelo

a formação do geógrafo da formação do professor de geografia, com a existência de cursos que “enganam os estudantes com formações inúteis diante da regulamentação profissional” (VELHO, 1997a, p. 3), e cujo conteúdo teórico excessivo resultava em “uma formação descompromissada com o mercado de trabalho e a impossibilidade para os formandos solicitarem registro no CONFEA” (VELHO, 1997b, p. 7).

Os argumentos dos opositores das diretrizes curriculares da Geografia partiam do pressuposto de que se tratava de uma formação profissional, regulamentada por lei e sob responsabilidade do CONFEA-CREA. Assim, qualquer proposta divergente das necessidades profissionais seria uma violação da legislação e mesmo do código de ética profissional e o código dos direitos do consumidor³².

Além de criticar a LDB e os dispositivos constitucionais referentes à autonomia universitária, os representantes dos conselhos profissionais da área de geografia divergiam da “clara posição do atual governo com relação à desregulamentação, aos processos de privatização e ao caráter centralizador das decisões”³³ e incluíam entre suas reivindicações a gratuidade do ensino superior, o fim do Provão, a revogação dos cursos seqüenciais e a manutenção do currículo mínimo.

Este discurso, embora não seja característico das demais intervenções dos conselhos profissionais junto à SESu na questão das diretrizes curriculares, explicita o grau de distanciamento e a falta de articulação existente entre o MEC e alguns conselhos, o que resultou em atritos e desgastes durante todo o processo de discussão. Também ilustra o desconhecimento das competências da SESu e a confusão em torno de políticas e temas absolutamente diversos. Tal discurso poderia mesmo ser aproximado daqueles discursos encontrados nas IES públicas, nos eventos em que a SESu se encontrava diante da comunidade docente e discente, e cuja discussão enveredava mais

sr. Sergio da Costa Velho. Ofício de 30 de abril de 1999, do CREA-RS ratifica as considerações do sr. Sergio Costa Velho e da AGB a respeito da proposta de diretrizes curriculares da COESP.

³² “A excessiva flexibilidade e inúmeras incorreções conceituais e legais poderão servir de artifícios para a desregulamentação da profissão de geógrafo...manifestamos também profunda estranheza pela flagrante não consideração da proposta apresentada pelo sistema CONFEA/CREAs, para cuja elaboração foram consideradas as reais condições de mercado de trabalho para o geógrafo” (VELHO, 1997, p. 5)

³³ Conforme ofício do CREA-RJ, 1998.

pelas críticas genéricas às políticas do MEC que pela questão concreta das mudanças curriculares.

O significado da crítica dos conselhos da área de geografia à proposta de redução da duração dos cursos, além da dimensão ligada ao argumento da qualidade mínima da formação do geógrafo, pode ser compreendido pela dimensão simbólica da possibilidade da desvalorização destes cursos quando comparados aos padrões de exigência de conteúdos e duração das demais áreas ligadas ao CONFEA-CREA, como a Engenharia, a Arquitetura, a Agronomia, a Geologia e a Meteorologia, nas quais as diretrizes curriculares apontavam para uma ampliação da formação acadêmica e profissional³⁴.

Tem-se aqui um conjunto de elementos capaz de revelar os pressupostos envolvidos nos debates sobre as mudanças curriculares do ponto de vista dos conselhos profissionais: a partir de um marco legal estabelecido, e tomado como pressuposto para a formação acadêmica, há um discurso que submete esta formação às determinações da profissão. Assim, se existem cursos de graduação em geografia, estes somente teriam sentido se sintonizados com as demandas e expectativas da regulamentação profissional da atuação de seus egressos.

Além disso, um curso que “forma profissionais” não poderia ser deixado “livre”, sem um detalhamento preciso dos conteúdos que o caracterizariam e sem uma carga horária que permitisse reconhecer sua “importância” quando comparado a outros cursos similares. No primeiro caso se trataria de uma irresponsabilidade da autoridade governamental – o MEC e o CNE – concernente à sua função de supervisão e garantia da qualidade do ensino superior, pois permitiria “aventuras” das IES em cursos distanciados da realidade da geografia. No segundo caso, a definição de um curso com uma duração diminuída significaria uma perda de status frente aos demais cursos e formações superiores, daí a comparação inevitável com a Engenharia e demais

³⁴ Este temor em relação à “descaracterização” da formação dos egressos também se encontrava nas indicações do CONFEA-CREA para as áreas mais legitimadas como a Arquitetura e a Engenharia, afirmando que as diretrizes curriculares deveriam indicar as matérias que existiam no currículo mínimo e que “asseguravam a identidade nacional da profissão e as conquistas das profissões do sistema CONFEA/CREA no que concerne à competência profissional.” No caso da Arquitetura tratava-se da manutenção da portaria 1770/94, bem como recomendações da União Internacional dos Arquitetos e da UNESCO/97. Para a Engenharia, a manutenção das 6 modalidades da definidas na Resolução 48/76, com as atribuições profissionais decorrentes de suas especialidades de acordo com a legislação vigente. Ofício CREA-SP, 17 de julho de 1998

áreas ligadas ao CREA, revelando também a concepção e o desejo de incluir tal formação como claramente inserida na área de exatas, e de uma profissão consagrada.

Esta preocupação com a definição dos limites de uma determinada profissão será explicitada também pelos conselhos profissionais de diversas outras áreas, na tentativa de delimitar as fronteiras que demarcavam a atuação, as atribuições e a responsabilidade dos egressos diante do sistema de registro profissional.

A questão da duração dos cursos proposta pela comissão de especialistas de Contabilidade também causou reações de oposição nos conselhos profissionais da área, que critica a definição de uma duração mínima de 3 anos para o curso de Ciências Contábeis, defendendo a manutenção da duração de 4 anos³⁵.

Além da questão ligada ao reconhecimento legítimo da importância de seus cursos, a preocupação com a delimitação de fronteiras curriculares e da definição das habilitações constantes nos diplomas dos egressos dos cursos de graduação aparece vinculada à forma como se constrói a imagem de cada profissão na sociedade, dimensão na qual se destaca a atuação dos conselhos e associações.

No caso dos cursos de Ciências Contábeis, o Conselho Federal de Contabilidade solicitava que o MEC impedisse a possibilidade de que as diretrizes curriculares dos cursos de Administração pudessem conferir habilitações em áreas de atuação profissional “legalmente pertencentes aos contabilistas”³⁶.

A indissociabilidade das questões que envolvem a importância social de uma profissão e a clara delimitação de suas fronteiras de atuação pode ainda ser ilustrada pelo caso já analisado da tentativa de ruptura que os representantes dos cursos de Jornalismo

³⁵ “É profundamente lamentável que, enquanto o MEC, sob o notável comando do Excelentíssimo Professor Doutor Paulo Renato Souza, vem pugnando no sentido de melhorar a qualidade do ensino nacional, a classe contábil fique a mercê de laboratório de pesquisas acadêmicas, com seu curso de formação já questionável em sua eficiência, com uma redução de 300 horas/aulas, ou seja, uma redução de 11,10% da média dos demais cursos assemelhados (Administração e Economia).” (ofício CFC, ofício CFC/GABIN n. 1866/99, de 30 de junho de 1999)

³⁶ O pedido do CFC baseia-se nas prerrogativas profissionais dos contabilistas definidas na Resolução CFC 560/83, com base no decreto-lei n. 9.295/46 que estabelece as atribuições profissionais: “...o exercício de quaisquer atividades contábeis é prerrogativa dos contabilistas devidamente registrados em CRC, sendo que as funções de controladoria e auditoria são exclusivas da área contábil.” (Conselho Federal de Contabilidade, ofício ao Ministro. COTEC/CFC n. 1522/99, de 27 de maio de 1999).

empreenderam em relação aos cursos de comunicação social. Aqui emerge esta disposição latente para a autonomização de profissões a partir do delineamento mais preciso das fronteiras de atuação dos profissionais egressos de cursos superiores.

Neste caso específico, o que poderia aparecer como uma questão secundária dentro do quadro geral dos princípios definidos no debate das mudanças curriculares dos cursos superiores, resulta numa mobilização dos atores que vislumbram as possibilidades de conquistar novas posições hierárquicas no campo da educação superior. Assim, pode-se compreender a atuação da Federação Nacional de Jornalismo – FENAJ, que passa a criticar a proposta de diretrizes curriculares feita pela comissão de especialistas de comunicação social, sob o argumento de que não atendia as condições mínimas para o ensino de jornalismo e que as entidades representantes do Jornalismo³⁷ haviam elaborado uma proposta alternativa exclusiva para o Jornalismo, que estaria sendo debatida desde 1997.

Assim, ao criticar a proposta da comissão de especialistas, desqualificava o próprio modelo dos cursos baseados no eixo comum da Comunicação Social, a partir da defesa de uma teorização e de uma prática específicas para a formação do jornalista. Segundo a crítica da FENAJ, a proposta apresentada pela comissão de especialistas não se contemplava a possibilidade de cursos autônomos de jornalismo e significava uma contradição com a política de flexibilização presente na LDB e nos documentos da SESu e do CNE³⁸.

Finalmente, um outro exemplo desta dinâmica de legitimação das áreas profissionais, a partir da formação acadêmica reconhecida, pode ser encontrado nos debates ocorridos a respeito das diretrizes curriculares de alguns cursos da área de saúde, que revelam as

³⁷ Nomeadamente: Federação Nacional de Jornalistas Profissionais; Fórum de Professores de Jornalismo; Grupos de estudos em Jornalismo da Sociedade de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM) e Observatório da Imprensa. O ofício FENAJ cita ainda o seminário realizado em abril/99 em Campinas, com mais de 200 inscritos, com representantes da Associação Brasileira de escola de comunicação (Abecom), Associação Nacional dos programas de pós-graduação em Comunicação (Compós) Executiva Nacional dos estudantes de comunicação (Enecos) e Intercom.

³⁸ “Se a política do MEC para o ensino superior consagra a liberdade e a autonomia dentro dos limites estabelecidos pelas diretrizes, a impossibilidade de cursos autônomos é uma agressão a esta liberdade. (...)A adoção destas diretrizes pelo MEC irá provocar uma crise profissional no país com conseqüências indesejáveis para a credibilidade das instituições universitárias e da categoria como para o próprio exercício do jornalismo” (ofício FENAJ n. 098/99 de 5 de outubro de 1999).

articulações e os pressupostos em que se baseiam as áreas e as profissões³⁹ para se auto-afirmarem no cenário dos cursos superiores.

Os casos das diretrizes curriculares dos cursos de Enfermagem e de Fisioterapia, nos quais se constata uma afinidade dos discursos dos docentes das IES com os representantes dos conselhos profissionais, tornam-se exemplares para a análise dos processos de hierarquização envolvidos, tendo como referência o status consolidado do curso de Medicina, considerado como “paradigma” ideal da área de saúde.

A proposta de diretrizes curriculares dos cursos de Enfermagem, porém, apresentaram uma dinâmica diferente daquela dos cursos de Fisioterapia, pois enquanto esta área tentou confrontar as orientações da SESu/MEC e do CNE a partir de um conflito aberto que alinhou as posições da comissão de especialistas com a posição dos conselhos profissionais, a área de Enfermagem buscou construir um compromisso mais amplo e consensual entre a SESu/MEC, o CNE, a ABEN⁴⁰ e o próprio conselho profissional da área, evitando comparações com o curso de Medicina.

O discurso das áreas de Medicina, Enfermagem e Nutrição não apresenta então a dissonância entre IES e conselhos que caracteriza as demais áreas estudadas, e sua análise aqui se presta a identificar como o discurso de seus conselhos e associações puderam conciliar, em discursos complementares, os fundamentos da legislação legal, declarações mundiais sobre a área da Saúde, o prestígio e a legitimidade de diversas entidades e, finalmente, a legislação que regula o exercício profissional.

Ao contrário das demandas da Enfermagem, a proposta apresentada pela comissão de especialistas de Fisioterapia com apoio de seus conselhos profissionais acabou sendo reformulada pelo CNE, exatamente nos pontos que a área considerava fundamentais, quais sejam, na questão da duração dos cursos e nas restrições à expansão de sua oferta.

Os conselhos da área de Fisioterapia atuaram no processo de discussão das diretrizes curriculares junto à SESu desde 1998, por meio do conselho federal e dos conselhos regionais, bem como por

³⁹ Ver PARSONS, Talcot. *Essays in sociological theory*. London – New York: Free Press, 1964; HUGHES, Everett Cherrigton. *The sociological eye – selected papers on work, self and study of society*. Chicago – New York: Aldine-Atherton, 1971; FREIDSON, Eliot. *Professional powers*. Chicago, London: University of Chicago, 1986.

⁴⁰ Associação Brasileira de Ensino de Enfermagem, que representava as coordenações de cursos das IES.

meio da Associação Brasileira de Fisioterapia e demais entidades da área, para a apresentação de uma proposta comum elaborada “exclusivamente” por profissionais fisioterapeutas⁴¹.

A explicitação da convergência entre as demandas dos conselhos profissionais e a comissão de especialistas, embora invocando a representatividade desta proposta pelas IES ligadas à área, apresentou obstáculos que não puderam ser superados, pois se caracterizou por um movimento que justificou a intervenção da SESu e do próprio CNE, servindo de alibi para as mudanças consideradas necessárias frente à “atitude conservadora e corporativa” de determinados setores da academia.

Enquanto a Enfermagem não chega nem mesmo a criar polêmicas quanto a duração de seus cursos ou quanto às formas de diversificar a oferta de seus cursos, a Fisioterapia parece debater-se numa luta crucial para a definição de seu status no cenário das profissões da área de saúde. Assim, por um lado a Enfermagem consegue cada vez mais se valer da proximidade com a atividade da Medicina, à qual se associa de maneira complementar, numa divisão de trabalho consolidada pela tradição e pela conquista de novos espaços deixados pelos médicos que se dedicam a uma especialização mais incisiva. E por outro lado, a Fisioterapia, caracterizada pelo impasse de superação de seu estigma “técnico”, e ao mesmo tempo numa luta explicitada com uma fração da Medicina, a fisioterapia, cujas tentativas de ampliação de fronteiras definiria a necessidade de uma clara definição das atribuições, tempos de formação e especificidade a ser reconhecida para os fisioterapeutas.

Estes exemplos das dinâmicas de legitimação das áreas acadêmicas e profissionais podem ser analisados, segundo Hughes (1971), pela compreensão de que a divisão do trabalho, mais que um simples fenômeno técnico, implica em diferentes visões sobre o status e o papel social dos profissionais de cada área, definindo uma tendência em que as ocupações consideradas “mais nobres” delegam funções de menor prestígio a outros grupos profissionais.

Estudando a profissão de enfermeiro nos EUA, Hughes percebe que seu lugar na divisão do trabalho hospitalar define-se por tarefas consideradas herdeiras de uma “antiga arte”, que modernamente

⁴¹ Tratava-se de uma proposta que tomava como base de discussão o perfil profissional definido na Resolução COFFITO n. 80, de 21-5-87, relativa ao exercício profissional, ampliando a duração dos cursos, desaconselhando a oferta de cursos no período noturno e sugerindo a criação de uma habilitação profissional nos moldes do “exame de ordem” da OAB.

tornou-se prerrogativa de uma profissão. Este “tornar-se profissão” resultaria de um processo caracterizado pelos seguintes “sintomas”: consciência sobre os problemas de seu trabalho; preocupação com denominação e vestuário; comportamento dos pares (reputação); a clara definição “do que é seu trabalho” e a definição do tipo de treinamento ou formação mais adequado a ele.

Uma vez que o trabalho de um grupo é definido sempre pela posição ocupada numa organização, torna-se inevitável a comparação em relação ao trabalho dos outros para a definição de tarefas e de fronteiras. Esta definição, porém somente poderia ser feita “legitimamente” pelos representantes e especialistas daquela área, contra a visão simplificadora do “leigo”⁴².

Uma vez que as ocupações deixam de ser apenas um conjunto de tarefas e se tornam um “papel social”, que envolve a noção de prestígio e está conectado à representação que as pessoas têm de tal ocupação, os grupos profissionais orientam sua atuação de acordo com o aumento da dependência da sociedade moderna por serviços especializados, que passam a se organizar nos moldes de estruturas empresariais.

Assim, a moderna multiplicação de ocupações contribui para a propensão dos grupos profissionais gerarem regras e sanções detalhadas sobre a atuação de seus membros, que se tornam impermeáveis às tentativas externas de controle sobre elas, bem como passa a justificar as tentativas de interferência dos governos na regulamentação da oferta dos serviços profissionais.

Ocorre que diante da sociedade não existe uma equivalência universal do valor de todas as profissões, sendo possível identificar a emergência dos grupos ligados às profissões de alto prestígio. O estabelecimento desta hierarquia é um processo social complexo e que resulta dos valores da sociedade bem como do esforço coletivo de uma determinada profissão organizada para melhorar seu espaço e aumentar seu poder em relação às outras.

Entre as diversas “estratégias” de definição do prestígio de uma profissão podemos destacar o reforço sistemático da exigência de uma formação escolar superior, socialmente legitimada pelo “status”

⁴² “Não é o número de pessoas que intervêm que parece preocupar mais os profissionais, ao invés disso, parece tratar-se mais das diferenças de concepção sobre o que realmente o trabalho é ou deve ser, ou seja, sobre o tipo de mandato dado ao grande público para opinar sobre aquela área”. (HUGHES, Everett Cherrington. *The sociological eye – select papers on work, self and study of society*. Chicago, New York: Aldine-Atherton, 1971, p. 309).

do ensino superior, bem como a definição das atividades e regras feitas internamente. Além disso, pode-se constatar o processo de delegação de tarefas rotineiras e menos importantes a outros trabalhadores e a incessante argumentação que busca apresentar o controle do exercício de tais profissões como inerente ao “interesse público”, justificando a existência de uma regulamentação oficialmente definida.

Assim pode-se constatar um processo de formação de uma “elite” profissional, que irá confundir-se com a “elite acadêmica” pelo afastamento das tarefas mais práticas e pela distinção das carreiras de prática das carreiras de pesquisa. A partir daí pode-se enunciar um discurso capaz de legitimar as reivindicações de direito exclusivo sobre determinadas práticas, bem como de um conhecimento esotérico e habilidades específicas e complexas⁴³.

Se o profissional é um produto das mudanças tecnológicas e de seus impactos sobre o que uma sociedade considera relevante, é natural que seu processo de formação e suas regras de controle estejam bem definidas e sujeitas aos especialistas capazes de defini-las da melhor maneira. Aqui a racionalidade está ligada ao poder do especialista frente ao leigo, e no limite, mesmo frente à autonomia acadêmica, que também deve submeter-se às determinações da prática profissional. Opera-se uma separação entre o trabalho do especialista e o trabalho do leigo.

Para aquelas áreas já consagradas, a questão do reconhecimento profissional pode estar tão bem definida que a força dos conselhos diminui frente ao poder de decisão autônoma da academia sobre as suas questões curriculares. Nesta situação, o embate pode ser sistematizado pela oposição entre “teóricos” e “práticos” (comum em áreas como a Física, ou na Geografia, em que o debate assume a forma “geografia humana” contra “geografia física ou aplicada”), em que as IES são acusadas por serem muito acadêmicas, ao mesmo tempo em que estas IES acusam os profissionais de “insuficiência intelectual”⁴⁴.

Modernamente, ao *status* das profissões regulamentadas, foi acrescentada a exigência de estudos universitários prolongados, como

⁴³ “Toda profissão considera-se como o único grupo digno para estabelecer os termos pelos quais alguns aspectos da sociedade, da vida ou da natureza devem ser pensados, e para definir as linhas gerais, ou mesmo os detalhes, das políticas públicas a eles concernentes” (HUGHES, Everett Cherrington. *The sociological eye – select papers on work, self and study of society*. Chicago, New York: Aldine-Atherton, 1971, p.376).

⁴⁴ HUGHES, Everett Cherrington. *The sociological eye – select papers on work, self and study of society*. Chicago, New York: Aldine-Atherton, 1971, p.379.

sinal da possibilidade de entrada na área, sinalizando uma tendência para prolongar o treinamento profissional. Dai se compreender as reações e críticas de vários conselhos contra as propostas concretas das comissões de especialistas que insistiam na diminuição da carga horária dos cursos.

Ao mesmo tempo em que as profissões se tornam mais sensíveis à opinião pública precisam também enfrentar os desafios de mudanças educacionais necessárias à sua adaptação às constantes mudanças nas fronteiras existentes entre as áreas profissionais afins com as quais estão freqüentemente em contato.

Esta exposição ao controle social por parte das profissões definirá também ações no sentido de definir alguns pré-requisitos simbólicos, não se tratando apenas do aprendizado de habilidades, mas configurando um caráter de “iniciação” que delimita problemas específicos, ainda que a todo o momento esteja em contato com o mundo dos não-iniciados⁴⁵.

Esta situação define o impasse colocado para a atuação dos conselhos profissionais, pois ao mesmo tempo em que necessitam reforçar uma imagem ligada à especialização que impeça a interferência de “leigos” nas suas decisões, encontram nesta postura os limites da ampliação de sua visão de mundo a outras parcelas da sociedade que seriam capazes de legitimar aquele objetivo.

Tal contradição se repete novamente ao se confrontarem com os demais conselhos ligados e aos órgãos governamentais, uma vez que a manutenção de um discurso “esotérico” ao mesmo tempo em que reforça suas pretensões de reconhecimento, impede a construção de laços mais imediatamente identificáveis entre suas pretensões e os interesses sociais mais gerais.

Considerações Finais

As conexões entre formação superior, currículos e profissões estão intimamente vinculadas às possibilidades de desenvolvimento de um país, e devem ser tratadas de maneira estratégica, pois definem a forma de inserção no moderno cenário de competição internacional.

⁴⁵ “Trata-se também da iniciação em um grupo, uma sociedade semi-secreta de pessoas que compartilham sinais criptografados e problemas peculiares, que precisam lidar com o senso comum, tantas vezes incauto e infantil, dos leigos que não são capazes de compreender seus próprios problemas” (HUGHES, Everett Cherrington. *The sociological eye – select papers on work, self and study of society*. Chicago, New York: Aldine-Atherton, 1971, p. 393).

Se por um lado é legítima a defesa das fronteiras que ordenam uma determinada área de exercício profissional, bem como sua identificação com as instâncias de formação acadêmica, por outro lado, estas ligações correm o risco de se tornarem “fidelidades” absolutas, resultando em obstáculos ao desenvolvimento.

A análise do discurso dos conselhos profissionais, ao longo do debate sobre as diretrizes curriculares, revelou as tentativas de: intervenção na academia e de aproximação com a SESu/MEC, buscando melhores “posições” no cenário da educação superior. Revelou também a estratificação das áreas do conhecimento a partir dos conteúdos curriculares definidos, como “construção social” baseada em um processo de negociação de interesses.

Na sociedade brasileira existe um certo padrão estabelecido para esta estratificação, baseado nas capacidades diferenciadas de inserir-se no campo acadêmico e influenciar as decisões, com áreas do saber portadoras de legitimidade maior ou menor, e que desenvolvem estratégias de conflito ou de conciliação, segundo seu “capital simbólico”. Compreende-se, assim, a dinâmica que depende do status das diferentes profissões e os limites que definem para as mudanças curriculares.

Neste sentido é possível identificar a força dos interesses envolvidos e a forma de atuação dos órgãos de regulação profissional, entendida como capacidade para influenciar as políticas de educação superior do MEC.

Diante deste cenário, a importância da discussão sobre as diretrizes curriculares encontra-se na tentativa de superar os obstáculos que possam impedir a possibilidade de inovação e de autonomia acadêmica das IES. Tal superação exigirá um novo patamar de negociação, para além de interesses paroquiais de alguns grupos, mas uma visão estratégica que encontre formas de contemplar as expectativas dos órgãos de regulamentação profissional, porém sem abrir mão da missão universitária de responder às necessidades de formação superior necessárias ao desenvolvimento do país.

Referências Bibliográficas

ARCHERO JUNIOR, A. **Lições de História da Educação**. São Paulo: Edições e Publicações Brasil, 1951.

BERNSTEIN, B. On the classification and framing of educational knowledge. In: YOUNG, M. F.D. **Knowledge and control – new**

directions for the sociology of education. London: Collier – Macmillan Publishers, 1971

CARDOSO, I. **A universidade da comunhão paulista.** São Paulo: Cortez, 1982.

DURKHEIM, É. **L'évolution pédagogique en France.** Paris: PUF, 1987

EGGLESTON, J. **The sociology of the school curriculum.** London: Routledge and Kegan Paul, 1977

FORQUIN, Jean-Claude. La sociologie du curriculum en Grande-Bretagne: une nouvelle approche des enjeux sociaux de la scolarisation. In: **Revue Française de Sociologie**, XXV, 1984, p. 212

FREIDSON, E. **Professional powers.** Chicago, London: University of Chicago, 1986.

HUGHES, E. C. **The sociological eye – selected papers on work, self and study of society.** Chicago – New York: Aldine-Atherton, 1971

MILLS, C. W. **A nova classe média.** Rio de Janeiro: Zahar, 1979

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Parecer CNE/CES 1133/2001 – homologado pelo despacho do Ministro em 1/10/2001, publicado no **Diário Oficial da União** de 3/10/2001, Seção 1, p. 131

MUSGROVE, F. The contribution of sociology to the study of the curriculum. In: KERR, J.F. **Changing the curriculum.** London: University of London Press, 1968.

PARSONS, T. **Essays in sociological theory.** London – New York: Free Press, 1964.

POPKEWITZ, T. S. (ed). **The formation of schools subjects – the struggle for creating an American institution.** New York: The Falmer Press, 1987.

PROTA, L. **Um novo modelo de universidade.** São Paulo: Convívio, 1987

WILLIAMS, R. Education and British society. In: WILLIAMS, R. **The long revolution.** England: Penguin books, 1984

YOUNG, M. An approach to the study of curricula as socially organized knowledge” In: YOUNG, M. F.D. **Knowledge and control – new directions for the sociology of education.** London: Collier – Macmillan Publishers, 1971

Artigos de Jornal

Ensino Médico Reprovado. Jornal da Tarde, 15/5/1997