

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 397

Gestão da Qualidade: Evolução Histórica, Conceitos Básicos e Aplicação na Educação

Rose Mary Juliano Longo

JANEIRO 1996

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 397

Gestão da Qualidade: Evolução Histórica, Conceitos Básicos e Aplicação na Educação*

Rose Mary Juliano Longo**

Brasília, janeiro de 1996

* Trabalho apresentado no seminário “Gestão da Qualidade na Educação: Em Busca da Excelência”, dias 9 e 10 de novembro de 1995, no Centro de Tecnologia de Gestão Educacional, SENAC — SP.

** Técnica da Coordenação de Qualidade e Produtividade da Diretoria de Política Social do IPEA.



Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O IPEA é uma fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

Presidente

Andrea Sandro Calabi

DIRETORIA

Fernando Rezende

Diretor Executivo

SUMÁRIO

SINOPSE

1. INTRODUÇÃO **7**
 2. A QUESTÃO DA QUALIDADE **7**
 3. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO DA QUALIDADE **8**
 4. QUALIDADE E GESTÃO: A GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL **9**
 5. A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E A GESTÃO DA QUALIDADE **11**
 6. CONCLUSÃO **13**
 7. BIBLIOGRAFIA **14**
-

SINOPSE

O texto assinala a importância da educação e da produção do conhecimento nas transformações — econômicas, políticas e sociais — por que passam as nações modernas. Discute a evolução da qualidade e da gestão da qualidade, mostrando os pilares sobre os quais se assenta a chamada Gestão da Qualidade Total e como esse modelo gerencial vem sendo utilizado no setor educacional.

1. INTRODUÇÃO

O mundo moderno vem sendo objeto de profundas e aceleradas transformações — econômicas, políticas e sociais — que têm levado as nações e seus governos a adotarem estratégias diferenciadas e criativas para elevar a qualidade de vida de suas populações.

A transformação que se requer exige mudanças político-institucionais, técnico-econômicas e culturais de grande envergadura e profundidade, demandando tempo, vontade e competência por parte de todos. O objetivo principal dessa transformação é a elevação do nível global de competitividade da economia, e, nesse contexto, a centralidade do papel da educação e da produção do conhecimento é reconhecida por todos [CEPAL/UNESCO (1992)].

A busca por transformações estruturais — mudanças revolucionárias que descentralizam a autoridade, reduzem a hierarquia, estimulam parcerias e privilegiam a qualidade com foco nos clientes —, visando elevar a competitividade nos novos mercados globais que se configuram, tem sido mais intensa em vários segmentos da sociedade — empresas, organizações não-governamentais — que procuram se tornar mais flexíveis, inovadores e empreendedores para fazer frente aos desafios da modernidade [Osborne e Gaebler (1994)].

Do fortalecimento e melhoria da escola à construção e conquista de novas parcerias e à modernização e melhoria dos processos de gestão, inúmeras sugestões vêm sendo apontadas como absolutamente necessárias para enfrentar os novos desafios e provocar mudanças. Tomando como foco a melhoria da qualidade dos processos de gestão educacional, é consenso que nenhuma transformação duradoura poderá ser obtida caso a questão gerencial não seja devidamente equacionada.

2. A QUESTÃO DA QUALIDADE

A preocupação com a qualidade de bens e serviços não é recente. Os consumidores sempre tiveram o cuidado de inspecionar os bens e serviços que recebiam em uma relação de troca. Essa preocupação caracterizou a chamada *era da inspeção*, que se voltava para o produto acabado, não produzindo assim qualidade, apenas encontrando produtos defeituosos na razão direta da intensidade da inspeção.

A *era do controle estatístico* surgiu com o aparecimento da produção em massa, traduzindo-se na introdução de técnicas de amostragem e de outros procedimentos de base estatística, bem como, em termos organizacionais, no aparecimento do setor de controle da qualidade. Sistemas da qualidade foram pensados, esquematizados, melhorados e implantados desde a década de 30 nos Estados Unidos e, um pouco mais tarde (anos 40), no Japão e em vários outros países do mundo.

A partir da década de 50, surgiu a preocupação com a gestão da qualidade, que trouxe uma nova filosofia gerencial com base no desenvolvimento e na aplicação de conceitos, métodos e técnicas adequados a uma nova realidade. A *gestão da qualidade total*, como ficou conhecida essa nova filosofia gerencial, marcou o deslocamento da análise do produto ou serviço para a concepção de um sistema da qualidade. A qualidade deixou de ser um aspecto do produto e responsabilidade apenas de departamento específico, e passou a ser um problema da empresa, abrangendo, como tal, todos os aspectos de sua operação.

3. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE GESTÃO DA QUALIDADE

A preocupação com a qualidade, no sentido mais amplo da palavra, começou com W.A. Shewhart, estatístico norte-americano que, já na década de 20, tinha um grande questionamento com a qualidade e com a variabilidade encontrada na produção de bens e serviços. Shewhart desenvolveu um sistema de mensuração dessas variabilidades que ficou conhecido como Controle Estatístico de Processo (CEP). Criou também o Ciclo PDCA (Plan, Do, Check e Action), método essencial da gestão da qualidade, que ficou conhecido como Ciclo Deming da Qualidade.

Logo após a Segunda Guerra Mundial, o Japão se apresenta ao mundo literalmente destruído e precisando iniciar seu processo de reconstrução. W.E. Deming foi convidado pela Japanese Union of Scientists and Engineers (JUSE) para proferir palestras e treinar empresários e industriais sobre controle estatístico de processo e sobre gestão da qualidade. O Japão inicia, então, sua revolução gerencial silenciosa, que se contrapõe, em estilo, mas ocorre paralelamente, à revolução tecnológica “barulhenta” do Ocidente e chega a se confundir com uma revolução cultural. Essa mudança silenciosa de postura gerencial proporcionou ao Japão o sucesso de que desfruta até hoje como potência mundial.

O período pós-guerra trouxe ainda dimensões novas ao planejamento das empresas. Em virtude da incompatibilidade entre seus produtos e as necessidades do mercado, passaram a adotar um planejamento estratégico, porque caracterizava uma preocupação com o ambiente externo às empresas.

A crise dos anos 70 trouxe à tona a importância da disseminação de informações. Variáveis informacionais, sócio-culturais e políticas passaram a ser fundamentais e começaram a determinar uma mudança no estilo gerencial. Na década de 80, o planejamento estratégico se consolida como condição necessária, mas não suficiente se não estiver atrelado às novas técnicas de gestão estratégica.

A gestão estratégica considera como fundamentais as variáveis técnicas, econômicas, informacionais, sociais, psicológicas e políticas que formam um sistema de caracterização técnica, política e cultural das empresas. Tem também, como seu interesse básico, o impacto estratégico da qualidade nos consumidores e no mercado, com vistas à sobrevivência das empresas, levando-se em consideração a sociedade competitiva atual.

A competitividade e o desempenho das organizações são afetados negativamente em termos de qualidade e produtividade por uma série de motivos. Dentre eles destacam-se: a) deficiências na capacitação dos recursos humanos; b) modelos gerenciais ultrapassados, que não geram motivação; c) tomada de decisões que não são sustentadas adequadamente por fatos e dados; e d) posturas e atitudes que não induzem à melhoria contínua.

4. QUALIDADE E GESTÃO: A GESTÃO DA QUALIDADE TOTAL

Qualidade, enquanto conceito, é um valor conhecido por todos e, no entanto, definido de forma diferenciada por diferentes grupos ou camadas da sociedade — a percepção dos indivíduos é diferente em relação aos mesmos produtos ou serviços, em função de suas necessidades, experiências e expectativas.

Já o termo *qualidade total* tem inserido em seu conceito seis atributos ou dimensões básicas que lhe conferem características de totalidade. Essas seis dimensões são: *qualidade intrínseca; custo, atendimento, moral, segurança e ética*.

Por *qualidade intrínseca* entende-se a capacidade do produto ou serviço de cumprir o objetivo ao qual se destina. A dimensão *custo*

tem, em si, dois focos: custo para a organização do serviço prestado e o seu preço para o cliente. Portanto, não é suficiente ter o produto mais barato, mas sim ter o maior valor pelo preço justo. *Atendimento* é uma dimensão que contém três parâmetros: local, prazo e quantidade, que por si só demonstram a sua importância na produção de bens e na prestação de serviços de excelência. *Moral* e *segurança* dos clientes internos de uma organização (funcionários) são fatores decisivos na prestação de serviços de excelência: funcionários desmotivados, mal-treinados, inconscientes da importância de seus papéis na organização não conseguem produzir adequadamente. A segurança dos clientes externos de qualquer organização, em um sentido restrito, tem a ver com a segurança física desses clientes e, em um sentido mais amplo, com o impacto do serviço prestado ou da sua provisão no meio ambiente. Hoje em dia, pode-se dizer que o foco no cliente tem primazia absoluta em todas as organizações. Finalmente, a sexta dimensão do conceito de qualidade total, a *ética*, é representada pelos códigos ou regras de conduta e valores que têm que permear todas as pessoas e todos os processos de todas as organizações que pretendem sobreviver no mundo competitivo de hoje.

A Gestão da Qualidade Total (GQT) é uma opção para a reorientação gerencial das organizações. Tem como pontos básicos: foco no cliente; trabalho em equipe permeando toda a organização; decisões baseadas em fatos e dados; e a busca constante da solução de problemas e da diminuição de erros.

A GQT valoriza o ser humano no âmbito das organizações, reconhecendo sua capacidade de resolver problemas no local e no momento em que ocorrem, e busca permanentemente a perfeição. Precisa ser entendida como uma nova maneira de pensar, antes de agir e produzir. Implica uma mudança de postura gerencial e uma forma moderna de entender o sucesso de uma organização. É uma nova filosofia gerencial que exige mudanças de atitudes e de comportamento. Essas mudanças visam ao comprometimento com o desempenho, à procura do auto-controle e ao aprimoramento dos processos. Implica também uma mudança da cultura da organização. As relações internas tornam-se mais participativas, a estrutura mais descentralizada, e muda o sistema de controle [Longo (1994)].

Sistemas de controle são necessários em qualquer organização; porém, se forem burocráticos ou tradicionais, as pessoas reagem

com pouca participação, pouca criatividade e pouca responsabilidade. O auto-controle — que significa que a responsabilidade pela qualidade final dos serviços e/ou produtos é a consequência do esforço conjugado de todas as áreas da empresa, onde todos precisam saber, a todo momento, o que fazer e como fazer, com informações objetivas e imediatas sobre o seu desempenho — , permite que as pessoas respondam com participação, criatividade e responsabilidade.

Como se trata de uma mudança profunda, a implantação desse modelo enfrenta várias barreiras, pois mexe com o *status quo*, com o imobilismo, com o conformismo e com os privilégios. Portanto, deve-se ver a Gestão da Qualidade não como mais um programa de modernização. Trata-se de uma nova maneira de ver as relações entre as pessoas, na qual o benefício comum é superior ao de uma das partes [Xavier (1994)].

Da gestão da qualidade total depende a sobrevivência das organizações que precisam garantir aos seus clientes a total satisfação com os bens e serviços produzidos, contendo características intrínsecas de qualidade, a preços que os clientes possam pagar, e entregues dentro do prazo esperado. É fundamental atender e, preferencialmente, exceder às expectativas dos clientes. A obtenção da qualidade total parte de ouvir e entender o que o cliente realmente deseja e necessita, para que o bem ou serviço possa ser concebido, realizado e prestado com excelência.

A GQT ocorre em um ambiente participativo. A descentralização da autoridade, as decisões tomadas o mais próximo possível da ação, a participação na fixação das metas e objetivos do trabalho normal e as metas e objetivos de melhoria da produtividade são considerações essenciais. O clima de maior abertura e criatividade leva a maior produtividade. A procura constante de inovações, o questionamento sobre a forma costumeira de agir e o estímulo à criatividade criam um ambiente propício à busca de soluções novas e mais eficientes.

5. A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E A GESTÃO DA QUALIDADE

A conceituação de qualidade da educação, ou do ensino, precisa ser mais esclarecida na sua dimensão gerencial. Não faz sentido negar as dimensões formal e política da educação, ou seja, *qualidade formal* — competência para produzir e aplicar métodos, técnicas e instrumentos — e *qualidade política*, aquela que se refere

à competência para projetar estratégias de formação e emancipação das novas gerações, de sujeitos sociais capazes de definir por si próprios o seu destino histórico. Todavia, a qualidade em educação pode e deve ser vista sob a perspectiva das seis dimensões da qualidade (qualidade intrínseca, custo, atendimento, moral, segurança e ética). Restringir a conceituação de qualidade do ensino ao seu aspecto político-pedagógico constitui um grave equívoco. O que confere a característica de totalidade à qualidade da educação é o atendimento às seis dimensões simultaneamente [Xavier (1995)].

Desde os tempos de Frederick W. Taylor até os dias de hoje, vários modelos gerenciais foram descritos e utilizados pela maioria das organizações. Cada novo modelo gerou consideráveis melhorias nas formas de gerenciamento das organizações. Infelizmente, o sistema educacional brasileiro não parece ter sido beneficiado por essas mudanças, e os avanços nessa direção têm sido decepcionantes.

Quem se dedicar à análise do funcionamento dos sistemas de ensino acabará por encontrar provas evidentes de que a gestão é uma componente decisiva da eficácia escolar, tão rara de se encontrar no sistema educacional brasileiro, principalmente no ensino fundamental. Em virtude dessa situação, torna-se necessário adotar uma postura gerencial moderna e eficaz, para que os ventos da mudança criativa e inovadora soprem também para a educação.

A Gestão da Qualidade Total, exemplo de excelência gerencial nas empresas, pode contribuir de maneira significativa para a melhoria do ensino no Brasil. As reais mudanças começam a ocorrer quando os princípios, conceitos e fundamentos da GQT se integram à cultura da organização, ao dia-a-dia das pessoas e dos processos organizacionais. Os verdadeiros benefícios oriundos da GQT são parte natural da implementação de um programa de melhoria contínua e consistente, que ajuda a desenvolver o potencial e as qualidades dos profissionais da educação e do trabalho que realizam [Batista (1994)].

As características essenciais dos sistemas educacionais [Xavier (1995)] para que a gestão da qualidade total possa ocorrer são:

- o comprometimento político dos dirigentes;
 - a busca por alianças e parcerias (públicas e privadas);
-

- a valorização dos profissionais da educação;
- a gestão democrática;
- o fortalecimento e a modernização da gestão escolar; e
- a racionalização e a produtividade do sistema educacional.

Para que a efetiva implantação desse modelo gerencial ocorra, torna-se imprescindível a presença dos processos de educação e treinamento. Não existe qualidade total ou gestão da qualidade sem esses dois componentes vitais, porque permitem a aquisição de habilidades específicas necessárias ao novo paradigma gerencial. Treinamentos só são efetivos quando as pessoas treinadas têm como base a educação incentivada desde o âmbito familiar, que acompanha o ser humano até a fase adulta [Longo (1995)].

É essa educação, no seu sentido mais amplo, que permite que a mudança de paradigmas gerenciais, processo muitas vezes doloroso e difícil, que deve ser feito com método e não simplesmente com apelo à boa vontade das pessoas, ocorra de forma menos traumática, pois dará às pessoas condições de visualizar um futuro em que o crescimento, eficiente e eficaz, do indivíduo e da organização permitirá a obtenção do objetivo principal da qualidade total, que é a satisfação e a melhoria da qualidade de vida dos clientes internos e externos das organizações.

As instituições de ensino que pretendem atingir a excelência em seus serviços por meio de um sistema de gestão da qualidade devem reunir as seguintes características:

- foco centrado em seu principal cliente — o aluno;
 - forte liderança dos dirigentes;
 - visão estratégica (valores, missão e objetivos) claramente definida e disseminada;
 - plano político-pedagógico oriundo de sua visão estratégica e definido pelo consenso de sua equipe de trabalho;
 - clima positivo de expectativas quanto ao sucesso;
 - forte espírito de equipe;
 - equipe de trabalho consciente do papel que desempenha na organização e de suas atribuições;
 - equipe de trabalho capacitada e treinada para melhor desempenhar suas atividades;
-

- planejamento, acompanhamento e avaliação sistemáticos dos processos; e
- preocupação contante com inovações e mudanças.

6. CONCLUSÃO

Como foi dito no início deste trabalho, a centralidade da educação e da produção do conhecimento é essencial e imprescindível na estratégia de transformação que permitirá a elevação do nível global de competitividade da economia brasileira. É só por meio de um processo de desenvolvimento econômico, social e político auto-sustentável que se pode, efetivamente, oferecer às diferentes camadas da sociedade brasileira a melhoria das condições de vida, ansiadas por todos, respeitando-se os valores éticos e morais que pautam as organizações deste país. A educação é o início gerador do processo de gestão pela qualidade e deve também agir como facilitador da implantação desse processo, para a melhoria eficiente, efetiva e eficaz de seus próprios objetivos.

BIBLIOGRAFIA

- CEPAL/UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. — Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1992.
- BATISTA, F.F. *A gestão da qualidade total na escola (GQTE): novas reflexões* — Brasília: IPEA, 1994 (RI IPEA/CPS, n. 32/94)
- GUIA NETO, W. M. Educação e desenvolvimento. *In: Congresso Brasileiro de Financiamento do Desenvolvimento*, 1. — São Paulo: maio 1993.
- LONGO, R.M.J. *A revolução da qualidade total: histórico e modelo gerencial*. — Brasília: IPEA, 1994 (RI IPEA/CPS, n.31/94)
- LONGO, R.M.J. *A qualidade total começa e termina com educação*: — Brasília: IPEA, 1995 (RI IPEA/DPS, n.6/95)
- OSBORNE, D. e GAEBLER, T. *Reinventando o governo*. — Brasília: MHC, 1994.
- XAVIER, A.C. da R. *Rompendo paradigmas: a implantação da gestão da qualidade total nas escolas municipais de Cuiabá*. — Brasília: IPEA, 1994 (RI IPEA/CPS, n. 15/94)
- XAVIER, A.C. da R. *Uma agenda para a melhoria da gestão da qualidade na educação brasileira*. — Brasília: IPEA, 1995 (RI IPEA/DPS, n.4/95)

