

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

***Século XXI: novo imperialismo e educação.
Brasil - Argentina nos governos Lula e Kirchner
Educação superior e a reforma da reforma***

Juan Carlos Berchansky

CAMPINAS - SP
2008

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

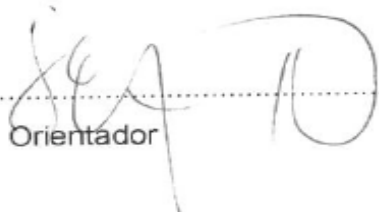
**SÉCULO XXI: NOVO IMPERIALISMO E EDUCAÇÃO. Brasil – Argentina nos
governos Lula e Kirchner. Educação Superior e a reforma da reforma.**

Autor: Juan Carlos Berchansky
Orientador: Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar

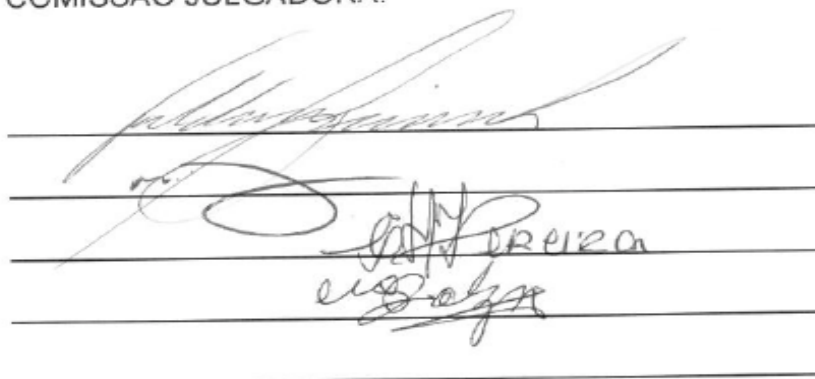
Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida
por **Juan Carlos Berchansky** e aprovada pela Comissão
Julgadora.

Data: 26/02/2008

Assinatura:.....


Orientador

COMISSÃO JULGADORA:



2008

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Berchansky, Juan Carlos

B451s Século XXI: novo imperialismo e educação. Brasil – Argentina nos governos Lula e Kirchner. Educação superior e a reforma da reforma / Juan Carlos Berchansky. – Campinas, SP: [s.n], 2008.

Orientador: Luis Enrique Aguilar.

Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Educação (Superior). 2. Imperialismo. 3. Política educacional. 4. Método Comparativo. 5. Reforma da educação. I. Aguilar, Luis Enrique. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

08-068/BFE

Título em inglês: The 21st century: neo-imperialism and education. Brazil and Argentina under Lula and Kirchner's administrations. Higher education and the reform's reform.

Keywords: Higher education ; Imperialism ; Educational policies ; Comparative methods ; Educational reform

Área de concentração: Políticas de Educação e Sistemas Educativos

Titulação: Doutor em Educação

Banca examinadora: Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar (Orientador)
Prof. Dr. Valdemar Sguissardi
Prof. Dr. Newton César Balzan
Profª. Drª. Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira
Prof. Dr. Newton Antônio Paciulli Bryan

Data da defesa: 26/02/2008

Programa de Pós-Graduação: Educação

e-mail: jcbercha@gmail.com

RESUMO

Enfrentando uma crise sistêmica que eclode na década de 1970, se inicia na década de 1980 a recomposição neoconservadora, um movimento regressivo nas esferas do político, do econômico e do social, que significa, por fim, um retrocesso ao economicismo mais cru, negador dos direitos sociais conquistados ao longo do século XX. Junto à transformação do sistema produtivo, que evolui para a chamada acumulação flexível, se produz um desemprego crescente que faz possível a regressão nas relações de trabalho e sociais. Talvez a marca mais distintiva deste processo seja a reconfiguração do papel do Estado, não mais garantia de direitos sob o chamado Estado de Bem-Estar para transformar-se em um Estado Gerente ou Gestor. Este movimento se impõe de imediato na América Latina, refém do pagamento da dívida externa, e tem sua expressão no Brasil e na Argentina, na década de 1990, nos dois períodos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso e de Carlos Menem, respectivamente. Na educação, a recomposição se instala seguindo as receitas do Banco Mundial. A partir do aproveitamento político e mediático dos atentados de 11 de setembro de 2001, se põem em ação mecanismos de legitimação que permitem ao governo neoconservador dos Estados Unidos assumir a forma declarada de um novo imperialismo. Este novo imperialismo se apresenta sob o nome encobridor de globalização: **um mundo sem fronteiras nem restrições para a acumulação do capital**. Considerando que o sistema capitalista necessita para sua sobrevivência, por sua natureza competitiva, de uma constante expansão nos mais diversos horizontes, o movimento atual, em uma **fronteira imaterial** consiste em converter todas as atividades humanas e a natureza em mercadorias, e pretender reger todas as relações pelas regras do mercado, o que significa a mercantilização da vida em seus múltiplos aspectos, também na educação. Referindo-nos em especial à educação superior, fazemos um estudo comparativo entre o Brasil e a Argentina nos governos de Lula e Kirchner, e também das metamorfoses locais em relação aos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Carlos Menem. Tendo em conta os desafios e as tendências atuais da educação superior e com base na experiência de nossos países, nos parece necessário pensar em horizontes alternativos aos de sua pura mercantilização. Mesmo no cenário do novo imperialismo, consideramos que existem respostas melhores do que as de aceitação e de submissão.

ABSTRACT

Facing a systemic crisis since the 1970s, the 1980s brought about a neoconservative revival, a reactionary political, economic and social movement that eventually led to a regression into the crudest form of economic policies, which denied all the social rights gained throughout the 20th century. Along with the transformation of the production system, which evolves into the so-called flexible accumulation, there is increased unemployment, which enables the regression in labor and social relations. Maybe the most distinguishable feature of this process is the shift in roles played by the State, which no longer secures rights under the Welfare State, but becomes a Managing or Administrative State. This shift became readily apparent in Latin America, held hostage by foreign debt payments, and is evidenced in Brazil and Argentina in the 1990s, during the two-term presidencies of Fernando Henrique Cardoso and Carlos Menem, respectively. In education, this revival is applied by following the World Bank's recipes. The political and media exploitation of 9/11 allowed the neoconservative US government to legitimize the evident form of a new imperialism. This new imperialism is presented under the cover-up name of globalization: **a world without borders or restrictions for capital accumulation**. Considering that the survival of the capitalist system, due to its competitive nature, depends on a constant expansion to the most diverse horizons, the current movement towards an **immaterial frontier** consists of turning nature and each and every human activity into merchandise, and pretending to bind all relations by the rules of the market, which would entail the commercialization of the multiple aspects of life, including education. Referring specifically to higher education, we make a comparative analysis of Brazil and Argentina during the Lula and Kirchner presidencies, and also of the local changes in government policy since Fernando Henrique Cardoso and Carlos Menem were in office. Considering the current challenges and tendencies of higher education and basing on past experiences in our countries, we find it necessary to consider alternative solutions to a total commercialization. Even as we face the new imperialism scenario, we propose better responses than acceptance and submission.

MEMORIAL

Juan Carlos Berchansky

Nasci em Buenos Aires, em 1946. Ainda que eu não soubesse naquele momento, os fogos da segunda grande guerra do século XX estavam se apagando e Perón estava começando seu primeiro mandato como presidente constitucional.

Minha infância foi tranqüila, com a bonança do *sui generis* Estado Benfeitor peronista. Em minha casa se conversava muito e se lia muito. Nunca ouvi falar de desemprego, meu pai não estava preocupado por conservar seu emprego, que de fato durou até a aposentadoria. Tampouco sabia que existiam analfabetos. Sabia sim, que se uma família não mandasse suas crianças ao colégio, os iriam buscar com a polícia, fato que nunca soube que houvera ocorrido.

Vivia no bairro de Boedo. Próximo ao centro, porém bem bairro. Tradição de tango e poesia. Jogávamos bola na rua. No verão ficávamos até à noite na rua, e os adultos colocavam os banquinhos na calçada. Apesar de meus pais serem cuidadosos, nunca nos recomendaram, nem a minha irmã nem a mim, para ter cuidado com seqüestros e outras violências. Havia alguns bêbados, nunca soube de um drogadicto.

Por parte de meu pai, minha família é judia, ainda que eles não nos considerariam assim, porque quem transmite a raça em sua tradição é a mulher. Por parte de minha mãe, cem por cento italianos. Assim, nunca freqüentei uma sinagoga, mas sim a Escola Dominical da igreja batista. Meus avós eram “tanos”¹ típicos em tudo, menos na religião. Meu avô materno foi um dos fundadores da igreja batista de Flores, um bairro de Buenos Aires.

É claro que, portando o sobrenome Berchansky, era identificado como judeu. Nunca senti o peso da discriminação, nem no trabalho nem nos estudos. Apesar de minha formação como cristão, não renego minhas origens; se alguém não conhecido me interroga lhe confirmo que sou judeu, sem nenhuma explicação. Não acredito que ser judeu ou “tano” me faça melhor ou pior.

Fiz toda a escola, desde o “jardim da infância” até a universidade, em instituições públicas. Fui um bom aluno, tanto na escola primária como na secundária. Graduei-me em História na Universidade de Buenos Aires. Fiz quase toda a carreira trabalhando e sustentando a casa. Por isso, me graduei aos 32 anos. Gostava tanto do que fazia que fui o segundo melhor graduado de meu ano, com uma média de quase nove pontos sobre 10. Ganhei Diploma de

¹ De origem italiana.

Honra da Universidade, que é outorgado aos graduados que têm uma média superior aos 8 pontos e nenhuma disciplina abaixo dos 7.

A carreira de História era forte na UBA naquele tempo. Tive professores ilustres, como Abraham Rosenvasser, Claudio Sánchez Albornoz, Alfredo Carpio, Alberto J. Plá e Antonio Pérez Amuchástegui. O curso estava planejado para 5 anos, porém dificilmente alguém o terminava em menos de 6, ainda com dedicação exclusiva. Ninguém se salvava do latim e do grego, 5 semestres de um e 3 do outro, opcional, e dois cursos de línguas modernas. Cada matéria constava de aulas teóricas e práticas todas as semanas. Para as práticas era necessário acompanhar leituras e trabalhos, e dois exames parciais. Todos os exames finais eram orais, com uma banca integrada por três professores ou professoras.

Quando me formei, já havia nascido minha primeira filha, Laura. Continuo casado com Ruth há mais de 30 anos. Depois de Laura chegaram Cecília e Andrés. A família sempre me apoiou em tudo, ainda nesta loucura de viver entre Rosario e Piracicaba.

Se há algo que gosto de fazer, é dar aulas. Sempre brinco que nós professores somos atores frustrados que fazemos da classe nosso palco. Em Buenos Aires fui professor por muitos anos na escola secundária e na de formação de professores. Com o nível de salários docentes na Argentina, tive que desenvolver por 20 anos uma carreira em seguros, na qual cheguei a uma gerência técnica.

Em 1993, participei de um concurso e fui o aprovado para dirigir a maior escola particular de Rosario, que iniciava sua universidade, a primeira universidade metodista da Argentina. Sou metodista há 30 anos, mais ou menos, atraído pelas posturas políticas da igreja e sua militância em direitos humanos.

Minha experiência em Rosario como Diretor Geral durou 6 anos, até que me retirei por diferenças políticas com uma nova Junta Diretiva que se inclinava para posturas mais mercadológicas. Durante esta rica experiência profissional e de vida, busquei a abertura da instituição ao mundo, entendendo que havia muito a aprender e muito para dar além das aulas. Neste caminho, conheci a educação superior metodista nos Estados Unidos e estive na Europa para o 250º aniversário da fundação da primeira escola metodista, na Inglaterra. Na cerimônia central, fui o leitor em língua espanhola. Neste caminho internacional fundamos, em 1996, com o professor Almir Maia, Reitor da UNIMEP em Piracicaba, a Associação Latino-americana de Instituições Metodistas de Educação, ALAIME. Com a amizade que começamos a cultivar, me incentivou a fazer o Mestrado em Educação na UNIMEP, com uma bolsa de estudos. Como nesta época eu estava cursando, na Universidad Nacional de Rosario, um Mestrado em Relações Internacionais e Integração, meu projeto se centrou na Educação Superior no Mercosul.

Cheguei a Piracicaba em 1999 e junto com os estudos dedicava algumas horas na semana a contribuir com a Assessoria para Assuntos Internacionais da UNIMEP. Foi o momento de pôr em prática as idéias da integração. Neste caminho, levei umas duas centenas de alunos para Argentina em programas de intercâmbio. Outros alunos e professores nos visitaram no Brasil. A melhor receita contra o preconceito é o conhecimento e creio ter contribuído neste caminho. De passagem, posso dizer que no Brasil nunca fizeram-me sentir estrangeiro, salvo quando Brasil e Argentina se enfrentam no futebol.

Em 2002, consegui meu título de Mestre em Educação pela UNIMEP, como uma dissertação intitulada “Recomposición neoconservadora: universidades e integración en el Mercosur en Argentina y Brasil en la década de 1990”.

Em 2003, comecei meu doutorado na UNICAMP, que agora está chegando a suas instâncias finais, com o apoio de uma bolsa do CNPq desde 2005.

As da UNIMEP e UNICAMP têm sido grandes experiências educacionais e de vida, acompanhadas por professores e professoras fantásticos.

UNIMEP significou compartilhar um sólido projeto educacional assentado em bases democráticas. UNICAMP é ter a honra de pertencer a um dos maiores e mais acreditados programas de pós-graduação em Educação da América Latina.

Por que escolhi este rumo para minha vida, quando em 1993 troquei de um trabalho confortável em Buenos Aires pela direção de uma instituição educacional em Rosario, caminho que prolonguei até o Brasil?

Talvez será, como dizia o poeta “*terco en su error, y en su desgracia, terco*²”?

Um pequeno trecho de um texto do apóstolo Paulo em sua Carta aos Romanos (12:2) diz: “... *não vos conformeis a este mundo, mas transformai-vos pela renovação da vossa mente...*”.

E, ainda a esta altura de minha vida, continuo acreditando na transformação.

Por minha formação cristã, sempre tive uma militância não violenta, ainda em épocas nas quais Camilo Torres convidava os cristãos a fazer a revolução. Em Buenos Aires, fiz parte do *Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos*, MEDH.

E o conformar-se tem um duplo significado. Por um lado, aceitar, resignar-se. Por outro, tomar a forma, moldar-se, como a água que se conforma

² “teimoso em seu erro, e em sua desgraça, teimoso” (tradução livre)

ao formato do copo. E o “mundo”, neste contexto bíblico, é o sistema de valores que prima pelo egoísmo, competição e falta de solidariedade. Hoje, diríamos, os antivalores neoconservadores, que são o sustento do novo imperialismo, disfarçados por trás do nome enganoso de globalização.

Esperançoso na transformação, sou perfeitamente capaz de sustentar simultaneamente pensamentos contraditórios, como dizia Scott Fitzgerald, sem que me atribua, entretanto, nenhuma inteligência superior.

“La verdadera prueba de una inteligencia superior es poder conservar simultáneamente en la cabeza dos ideas opuestas y seguir funcionando. Admitir, por ejemplo, que las cosas no tienen remedio y mantenerse sin embargo decidido a cambiarlas”

E creio também, como Bourdieu, na responsabilidade social dos que têm o privilégio, na América Latina, de alcançar os maiores níveis de educação superior.

“Llevar al nivel de la conciencia mecanismos que hacen la vida dolorosa, invivible, no es neutralizarlos; actualizar las contradicciones, no es resolverlas (...)pero (...) toda política que no saque plenamente partido de las posibilidades -por reducidas que ellas fueran- que son ofrecidas a la acción, y que la ciencia puede ayudar a descubrir, puede ser considerada como culpable de no-asistencia a persona en peligro”.

Por último, estou disposto a tentar, seguindo Wallerstein:

“É possível - possível mas não certo- criar ou construir um mundo mais humano e igualitário...”

Porém com a receita de Dom Helder Câmara:

*“Cuando soñamos solos, es sólo un sueño.
Cuando soñamos juntos, es el comienzo de una nueva realidad”.*

Meu projeto de vida é continuar trabalhando em educação, entre Brasil e Argentina. Espero que o doutorado me abra mais portas e me dê mais ferramentas e oportunidades para continuar contribuindo, pelos mesmos caminhos.

Dedicatória

*A la memoria de mis padres, Loncho y Nelly, presencia
bienaventurada todos los días de mi vida.*

*A mis grandes amores,
Ruthi,
Laura, Cecília, Andrés
y Abraham.
Sin ellos nada hubiera sido posible.
Sin ellos nada valdría la pena.*

Agradecimentos

Ao Brasil, onde nunca me sinto estrangeiro.

À Universidade Metodista de Piracicaba, UNIMEP, e à Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, cuja acolhida generosa tornou possível este trabalho.

À Assessoria para Assuntos Internacionais da UNIMEP, pelo constante apoio de Amós Nascimento, Jonas Barros e de minhas colegas Mel e Anna.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Luis Enrique Aguilar, que respeitando minha autonomia, esteve sempre próximo, unindo sua competência à amizade.

Ao Prof. Dr. Valdemar Squissardi, por sua inestimável contribuição que se iniciou em meu Mestrado.

À Prof. Dra. Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira, ao Prof. Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan e ao Prof. Dr. Newton César Balzan, por suas pacientes análises e valiosas recomendações.

Ao Prof. Dr. José Roberto Rus Perez e ao Prof. Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan pelas instigantes discussões em suas aulas.

Ao Prof. Dr. Ely Eser Barreto César e ao Prof. Dr. Cleiton de Oliveira, que me incentivaram em diferentes momentos da elaboração do trabalho.

Ao CERIR, Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario, da Universidad Nacional de Rosario, UNR, na pessoa de seu Diretor, Prof. Dr. Alfredo Bruno Bologna e de suas inestimáveis colaboradoras.

Às professoras María Catalina Nosiglia, da Universidad de Buenos Aires, UBA, e María del Rosario Baravalle, da Universidad Nacional de Rosario, por suas generosas contribuições.

À Gislene, secretária da Pós-graduação da UNICAMP, sempre disponível, sempre eficiente e cordial.

Ao Fernando, à Luciana e ao Juampi, maravilhosa extensão da família.

A minha irmã Graciela e aos meus cunhados, cunhadas, sobrinhos e sobrinhas, sempre presentes.

Aos tios Ernesto e Natalia.

A Jorge e Zuleica Mesquita, amigos de coração.

A Almir Maia, Lourdinha, César, Val, Simone, Luis, Darlene, Lair, Cilas, amigos e amigas de Piracicaba.

À Márcia Souza, amiga e tradutora paciente e generosa.

Aos meus amigos da alma: Eduardo Kiper, Adriana Powell, Inés, Aníbal e Laura Moreira, Héctor Goya, Elba e Susana Somoza, Guillermo López Asensio, Juan Carlos Verziera e Nora e Juan Carlos Mercurio, que me acompanharam da Argentina.

Ao admirado Bispo Federico Pagura.

Aos amigos uruguaios Marcos Rocchietti e Elsa Gatti.

Ao CNPq pelo financiamento desta pesquisa.

Lista de siglas

11S	11 de Setembro de 2001 – Atentado Terrorista
AID	Agency for International Development
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ANAFI	Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
AUGM	Associação de Universidades Grupo de Montevideu
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPEs	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBC	Contenidos Básicos Comunes
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CEB	Câmara de Educação Básica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CES	Câmara de Educação Superior
CF	Constituição Federal
CFCyE	Consejo Federal de Cultura y Educación
CFE	Conselho Federal de Educação
CGT	Confederación General del Trabajo
CIN	Consejo Interuniversitario Nacional
CIPPEC	Centro de Implementação de Políticas Públicas para a Equidade e o Crescimento
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Pesquisas
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
CRESAL	Comisión Regional de Educación Superior para América Latina
CRUB	Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras
CTA	Confederación de Trabajadores Argentinos
CTERA	Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
EAD	Educação a Distância
EC	Emenda Constitucional
EGB	Educación General Básica
EMNs	Empresas Multinacionales
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOMEC	Fondo de Mejoramiento de la Calidad Universitaria
FUA	Federación Universitaria Argentina
FUBA	Federación Universitaria de Buenos Aires
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GATS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade

GED	Gratificação de Estímulo à Docência
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICR	Igreja Católica Argentina
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IES	Instituições de Educação Superior
IESALC	Instituto Regional para la Educación Superior de América Latina y el Caribe
IFES	Instituições Federais de Educação
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INEP	Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
IPEA	Instituto de Pesquisas Aplicadas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LEN	Ley de Educación Nacional
LES	Ley de Educación Superior
LFE	Ley Federal de Educación
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MCE	Ministerio de Cultura y Educación
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MP	Medida Provisória
NAFTA	North American Free Trade Area
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economics
OEA	Organização de Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OIC	Organismos Internacionais de Crédito
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de los Países Exportadores de Petróleo
ORCYT	Oficina Regional de Ciencia y Tecnología para América Latina y el Caribe
OREALC	Oficina Regional para la Educación en América Latina y el Caribe
ORUS	Observatório Internacional das Reformas Universitárias
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano
PPP	Parceria Público-Privada
PRES	Programa de Reforma de la Educación Superior
PROFIDE	Programa de Financiamiento para el Desarrollo de la Enseñanza Universitaria
PROIN	Programa de Financiamiento de Inversiones
PRONATASS	Programa Nacional de Asistencia Técnica para los Servicios Sociales
PROUN	Programa de Apoyo al Desarrollo de Universidades Nuevas o con Problemas Especiales
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RGPS	Regime Geral da Previdência Social
SACES	Sistemas de Asseguração da Qualidade da Educação Superior

SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEMESP	Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo
SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SPU	Secretaría de Políticas Universitarias
SUS	Sistema Único de Saúde
UB	Universidade do Brasil
UBA	Universidad de Buenos Aires
UDF	Universidad do Distrito Federal
UE	Unión Europea
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo
WS	Welfare State

SUMÁRIO

RESUMO.....	v
ABSTRACT.....	vii
MEMORIAL.....	ix
LISTA DE SIGLAS.....	xvii
INTRODUÇÃO.....	23
NOVO IMPERIALISMO E EDUCAÇÃO.....	23
MERCANTILIZAÇÃO DA VIDA, MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....	26
ALGUMAS REFLEXÕES EM RELAÇÃO AO CAMINHO METODOLÓGICO E AO MÉTODO COMPARATIVO EM EDUCAÇÃO.....	30
CAPÍTULO 1: CENÁRIO INTERNACIONAL DO SÉCULO XXI: DA RECOMPOSIÇÃO NEOCONSERVADORA AO NOVO IMPERIALISMO. MERCANTILIZAÇÃO DA VIDA E DA EDUCAÇÃO.....	41
IMPERIALISMO: O CONCEITO NA HISTÓRIA.....	41
UM SALTO PARA A AMÉRICA LATINA: DESENVOLVIMENTISMO E TEORIA DA DEPENDÊNCIA.....	43
A ILUSÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	49
DA DESILUSÃO AO HORROR: OS ANOS 70 E OS 80 NA AMÉRICA LATINA.....	53
OS ANOS 90: A RECOMPOSIÇÃO NEOCONSERVADORA.....	59
NOVO SÉCULO, NOVO MILÊNIO, NOVO IMPERIALISMO.....	61
Uma (breve) caracterização do novo imperialismo....	64
Mercantilização da vida, mercantilização da educação.....	70
OMC e o futuro da educação.....	74

CAPÍTULO 2: BRASIL E ARGENTINA NO CENÁRIO DO SÉCULO XXI: DE FHC E MENEM A LULA E KIRCHNER.....	79
BRASIL E ARGENTINA NOS ANOS 90.....	79
O GOVERNO LULA E SUAS POLÍTICAS SOCIAIS.....	89
O GOVERNO KIRCHNER E SUAS POLÍTICAS SOCIAIS....	97
CAPÍTULO 3 - A EDUCAÇÃO NOS GOVERNOS DE LULA E KIRCHNER: AS REFORMAS DAS REFORMAS.....	105
INTRODUÇÃO.....	105
WELFARE STATE NA AMÉRICA LATINA, CIDADANIA E EDUCAÇÃO.....	107
A EDUCAÇÃO NOS ANOS 90 NA AMÉRICA LATINA.....	111
A EDUCAÇÃO NOS ANOS 90 NO BRASIL E ARGENTINA.....	119
A Educação Superior até a década de 90.....	129
A década de 1990.....	134
A EDUCAÇÃO NOS GOVERNOS DE LULA E KIRCHNER.....	152
O REFLUXO DOS 90: AS REFORMAS DAS REFORMAS.....	153
No Brasil de Lula.....	153
A demorada Reforma da Reforma.....	165
Na Argentina de Kirchner.....	183
Educação Superior no Brasil e na Argentina: O público e o privado 2002/2006.....	215
CAPÍTULO 4: DESAFIOS E TENDÊNCIAS DO ENSINO SUPERIOR NO SÉCULO XXI.....	219
OS DESAFIOS	221
AS TENDÊNCIAS.....	225
CONCLUSÕES.....	245
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	255
DOCUMENTOS.....	270

INTRODUÇÃO

Novo Imperialismo e educação

Este trabalho é um *continuum* investigativo e expositivo do iniciado em 1999 com nosso projeto de Mestrado na Universidade Metodista de Piracicaba, UNIMEP, que se concretizara na dissertação intitulada *“Recomposición neoconservadora: universidades e integración en el Mercosur en Argentina y Brasil en la década de 1990”*.

Naquele trabalho falávamos de *“Recomposição neoconservadora”* em perspectiva histórica, como um movimento regressivo das esferas do político, do econômico e do social, que significa, segundo Roldán *“un retroceso al economicismo más crudo del siglo XIX”*, baseado no suporte filosófico do utilitarismo que *“rechaza consideraciones de ‘derechos’ o libertades excepto aquellos que facilitan el propio accionar del mercado”* (Roldán 2000:30).

Neste trabalho falamos de novo imperialismo. Por certo esta diferenciação não pretende afirmar que o imperialismo, seja novo ou nem tanto, seja uma novidade do século XXI. Melhor, afirmamos que o imperialismo está implícito no capitalismo:

*“Hay una lógica estructural al capitalismo que tiende a su expansión e internacionalización. Esto fue célebremente captado por la descripción de Marx en el **Manifiesto Comunista** de un futuro que se parece asombrosamente a nuestro presente: ‘Espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes (...) se forja un mundo a su imagen y semejanza’ ”* (PANITCH y GINDIN, 2005: 23).

Digamos que caracterizamos como o da *“recomposição neoconservadora”* o período que começa entre 1979 e 1980, com o início

dos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan na Inglaterra e nos Estados Unidos, respectivamente. E que termina em 2001, depois do 11 de setembro (11S), a partir de quando começamos a falar de “novo imperialismo”, como um aprofundamento no interior do mesmo processo.

Faz poucos anos, Jorge Beinstein podia se referir com propriedade ao *"examen de teorías que la ola neoliberal trató de sepultar definitivamente"* (1999: 280) como as referentes à dupla centro-periferia e ao exame do processo desenvolvimento-subdesenvolvimento. *"Pero el objetivo mayor de la aplanadora neoliberal fue sin duda la liquidación de la **teoría del imperialismo** forjada a comienzos del siglo XX"* (idem: 283. O grifo é do autor).

Hoje em dia, podemos afirmar que aquele objetivo está bem distante de ser alcançado e o imperialismo é matéria de análise e debate por autores tanto do campo progressista como do conservador. Colocamos a seguir apenas alguns **nomes** para esta nova velha realidade. São somente algumas citações ilustrativas, antecipando uma maior análise no capítulo correspondente.

Imperialismo de nosso tempo é o título de um artigo de Aijaz Ahmad (2005: 75), o que mais adiante o qualifica como *"el primer imperialismo totalmente poscolonial"* (idem: 77).

A *"Novo" Imperialismo* se refere David Harvey, que o caracteriza como *"acumulação por espoliação"*³ (2005: 121).

Em um artigo intitulado *Los derechos humanos como espadas del imperio*, Amy Bartholomew e Jennifer Breakspear dialogam longamente com Michel Ignatieff, ao que qualificam *"como un liberal de izquierda principista"*. Dele resgatamos sua definição do império **light**:

*"... El imperium del siglo XXI es una nueva invención en los anales de la ciencia política, un imperio **light**, una hegemonía global cuyas notas distintivas son los mercados libres, los derechos humanos y la*

³ Na versão espanhola se utiliza *"desposesión"* em lugar de *"espoliación"*. Neste texto utilizaremos ambas as expressões, considerando a equivalência entre as palavras.

democracia, respaldados por el poder militar más imponente que el mundo haya conocido” (2005: 184. O grifo é do autor).

No mesmo artigo, as autoras se referem ao pensamento de Robert Cooper, assessor de Tony Blair, e Michel Ignatieff. Estes autores concordam que devemos aceitar um

“nuevo imperialismo basado en el unilateralismo en el que los estados hegemónicos tengan la libertad de ignorar la ley internacional y decidir acerca de la necesidad de usar la fuerza militar en nombre de la seguridad, la construcción de la nación y los derechos humanos por fuera del sistema de Naciones Unidas cuando les resulte conveniente” (idem: 196. O negrito é nosso).

Em sua análise da *“atual desordem mundial”* Immanuel Wallerstein se refere à visão dos neoconservadores que detêm o poder nos Estados Unidos:

*“Os falcões estão convencidos de que eles venceram o jogo e que a hegemonia norte-americana foi restaurada. Eles falam abertamente, sem qualquer vergonha, do **papel imperial dos Estados Unidos**” (2003: 22. O negrito é nosso).*

Este novo imperialismo, que não hesita em se manifestar pela guerra e ocupação militar, prefere se apresentar cotidianamente sob o nome encobridor de “globalização”. Apresentada como um fenômeno natural, como o mercado ou a “mão invisível” para os clássicos, se trata na realidade de *“el impulso acelerado hacia un mundo sin fronteras ni restricciones para la acumulación del capital”* (Panitch e Gindin, 2005: 46).

E em meio a este impulso acelerado nos perguntamos para onde vai a educação em geral, e no Brasil e Argentina em particular, considerando como foi arrastada nos anos 90 pela reconfiguração neoconservadora.

Mercantilização da vida, mercantilização da educação.

Com a utilização política e midiática dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 se põem em ação mecanismos de legitimação dentro do recém começado século neoconservador que lhe permitem assumir a forma de um novo imperialismo.

Como aquele imperialismo anunciado por Lênin no alvorecer da grande guerra, conta com um forte componente militar. Porém, a hegemonia dos EEUU é compartilhada no terreno econômico e financeiro. Como assinala Samir Amin (2004:14), se trata do “*imperialismo coletivo*”, governado por uma tríade composta por América do Norte, Europa e Japão. André Gunder Frank (2003: 25) resume os “*dois pilares*” do poder dos EEUU no mundo: o Dólar e o Pentágono. Por outro lado, tanto Amin como Gunder Frank, nos artigos citados, destacam que a potência do Norte é a nação mais endividada do planeta e depende dos fluxos financeiros do resto do mundo, especialmente do Japão, da China e, em menor medida, da Europa e até da América Latina. Desde os anos 80 os EEUU são um grande aspirador de capitais, seja por meio da emissão de bônus de sua dívida, seja por meio dos mecanismos de pagamento impostos à América Latina e a outros países endividados nos anos 70, durante o *boom* dos petrodólares. Contudo, a supremacia militar dos Estados Unidos é indisputável, sobretudo depois da queda do regime soviético, no final da década de 80.

O fato de que o imperialismo seja coletivo não cancela o caráter competitivo do sistema capitalista. As grandes transnacionais desta época, não comparáveis aos trustes e cartéis do começo do século XX, necessitam ainda do respaldo dos governos nacionais. A luta se dá no cenário da constituição de grandes blocos econômicos como a União Européia (UE), NAFTA, MERCOSUL, ASEAN e o projetado ALCA com suas contrapartes latino-americanas da Comunidade Bolivariana de Nações ou a extensão do MERCOSUL.

Produz-se também em um momento de financeirização das atividades capitalistas, fim do grande ciclo de expansão que, iniciado em 1945, ao começar o segundo pós-guerra, se prolongará até 1970/73.

Da mesma maneira que nos primeiros anos do século XX, o novo imperialismo se desenvolve no seio de um ciclo B de Kondratief, ciclo de baixa, de disputa e destruição intercapitalista, de resultados e saída imprevisíveis, segundo diferentes analistas assinalam⁴.

O sistema capitalista necessita para sua sobrevivência, por sua natureza competitiva, de uma constante expansão nos mais diversos horizontes. Na atualidade, parece haver alcançado seus limites geográficos, quando praticamente todo o mundo se encontra dentro do mercado globalizado. Ampliou quase até o limite a exploração demográfica, com o ingresso das mulheres e dos proletários menos qualificados no mercado de trabalho, subtraídos das atividades agrícolas ou da economia de subsistência, como sucedeu com o desenvolvimento do Japão e dos tigres asiáticos e como está ocorrendo com as ondas de migrantes sem qualificação no mundo inteiro, principalmente nas áreas de fronteira entre zonas prósperas e outras miseráveis.

O movimento atual em uma **fronteira imaterial** consiste em converter todas as atividades humanas e a natureza em mercadorias e pretender reger todas as relações pelas regras do mercado.

⁴ *“Entramos numa transição anárquica-a partir do nosso sistema-mundo existente para um sistema diferente. Nesta transição, como em qualquer uma, ninguém controla a situação em qualquer nível significativo, menos ainda um poder hegemônico declinante como o dos Estados Unidos. [...] Se o último resultado pressagia um mundo menos ou mais igualitário e democrático, isto é completamente incerto. Por outro lado, os resultados serão a consequência de como agiremos coletivamente e concretamente nas décadas vindouras”.* (Wallerstein, 2003:23).

“... Ásia Oriental, em geral, e a China, em particular, emergiram como o árbitro das tendências igualitárias e não igualitárias que se enfrentam mutuamente na transição hegemônica contínua para um destino ainda desconhecido.

No atual estágio do confronto, é impossível dizer qual a tendência eventualmente prevalecerá. O resultado depende grandemente do tipo de conflito social que surgirá da desigualdade crescente no interior dos países e do tipo de ordem-desordem regional que surgirá destes conflitos” (Arrighi, 2003: 120).

“El agravamiento de las tensiones sociales induce a pensar que se está preparando una crisis de grandes dimensiones, cuya naturaleza se nos escapa. Todavía no sabemos cómo enfrentarla” (Furtado, 2003: 16-17).

A água se converte em mercadoria; o direito ao uso das sementes e as plantas, ainda milenares, se converte em mercadoria; os serviços de saúde e os medicamentos, apenas mercadorias. O embate presente se refere à educação.

As discussões no seio da Organização Mundial de Comércio (OMC) para declarar a educação como “nada mais” que uma mercadoria, nos remetem a discussões similares oportunamente sustentadas no interior da mesma organização para converter os medicamentos em “nada mais” que outra mercadoria. O êxito dos defensores da mercantilização, no caso do “direito sagrado” à saúde e à vida, marca um precedente não desdenhável ao pensar no ataque atual à educação.

E a educação interessa ao menos em dois sentidos. No primeiro, porque significa colocar sob as regras do mercado uma atividade que põe em movimento enormes recursos econômicos e que contava com uma forte tutela e regulação por parte do Estado. Se a educação deixa de ser considerada direito do cidadão e dever do Estado para converter-se em mercadoria a ser negociada entre produtores e clientes, ainda que o Estado seja um dos clientes, se abre um nicho riquíssimo para a iniciativa privada. Educação a distância, *franchising*⁵ de títulos e diplomas para o exercício profissional com baixa ou nenhuma regulação pública são um campo incrivelmente propício para presentes e futuras transnacionais da educação. Neste sentido, o campo mais interessante é, sem dúvida, o da educação superior.

No segundo sentido podemos nos referir à legitimação do sistema capitalista em sua atual fase neoconservadora e às possibilidades de sua transformação. Aos ideólogos do sistema agrada se referir ao fim da história na época atual. Isto é, superada a “fantasia” do bloco comunista, o capitalismo haveria mostrado seu caráter de melhor sistema para regular a vida social. No futuro apenas caberia esperar mais do mesmo. E no seio da educação superior reside uma capacidade de proposta e transformação, ao menos potencial, que ameaça a hegemonia ideológica

⁵ O que passou a ser chamado de *macdonaldização* da educação superior.

predicada pelos ideólogos e propalada pela mídia do sistema. Se a educação superior se convertesse em “nada mais” que uma mercadoria a ser negociada no mercado, se fosse hegemonizada por grandes transnacionais da educação, teria a mesma sorte que a comunicação, apropriada pelas CNN, BBC, Redes Globos e Grupos Clarín da vida.

Porém ainda mais. No mundo capitalista globalizado dependente mais do que nunca das constantes inovações providas pela ciência e tecnologia, o predomínio sobre estas ferramentas é fundamental no presente e com vistas ao futuro.

Seguindo Wallerstein, Giovanni Arrighi desmascara a “ilusão do desenvolvimento”:

*“... no interior da economia capitalista mundial, **por definição**, os Estados não podem todos “se desenvolver” simultaneamente, já que o sistema funciona graças à existência de regiões desiguais de núcleo orgânico e de periferia” (1997: 141. Em negrito no original)*

Arrighi assinala que no momento atual a industrialização tem sido deslocada como base das atividades do núcleo orgânico pela importância crescente das corporações transnacionais verticalmente integradas em todos os ramos da atividade econômica: agricultura, mineração, manufatura, distribuição e finanças. Nas corporações transnacionais as atividades que se desenvolvem em diferentes países são parte de processos integrados e combinados.

Desta maneira, a distinção relevante não se dá entre países que têm indústrias frente a outros que não as têm, mas entre atividades que requerem tomadas de decisão estratégicas, controle e administração, pesquisa e desenvolvimento por um lado e atividades de pura execução, por outro. A zona do núcleo orgânico tende a voltar-se à zona das atividades “cerebrais” do capital corporativo (idem: 186-187).

Abandonar a educação nas mãos do mercado globalizado pode ser muito mais, portanto, que somente perder o domínio de um negócio

lucrativo. Pode significar também continuar hipotecando o presente e o futuro da América Latina.

Algumas reflexões em relação ao caminho metodológico e ao método comparativo tem educação.

Passamos agora a considerar os aspectos metodológicos de nosso trabalho. Tendo em conta nossa formação, nosso arsenal metodológico de pesquisa provém do campo de estudo da história.

Neste trabalho em particular, começamos nos perguntando que mudanças estavam ocorrendo no cenário internacional e em nossos países que deram sustento às políticas educacionais atuais. Neste sentido, começamos construindo o cenário do “novo imperialismo” por comparação com o da “recomposição neoconservadora”.

A seguir, tentamos traçar o correspondente aos novos governos de Lula e Kirchner, a partir de suas origens, continuando pelas alianças que os sustentam no poder e terminando com a análise das políticas públicas em vias de implementação na área social desde seu acesso ao poder.

O terceiro passo foi levar a análise às políticas educacionais, seguindo o processo desde a formulação das políticas e a criação das leis até sua implementação, contando com a limitação de que o curto espaço de tempo transcorrido não deu lugar, ainda, para uma avaliação sistemática dos resultados. Não obstante, cremos que tenha sido possível espreitar um rumo e os resultados previsíveis.

Em todo momento, trabalhamos com base em uma comparação entre as políticas idealizadas e em vias de implementação pelos governos atuais de Lula e Kirchner e as de seus antecessores FHC e Menem. Talvez não tenhamos sido tão explícitos na comparação entre Lula e Kirchner. Contudo, nos ficou claro, e esperamos que fique claro também para os leitores, que o governo de Lula tem sido mais consistente que o de Kirchner na sustentação do rumo iniciado por seu antecessor. Isto é,

não se observam mudanças de fundo entre as políticas educacionais dos governos de Lula e FHC, salvo talvez o que Luis Aguilar assinala, em uma comunicação particular, como aprofundamento do “*papel do Estado indutor e regulador*”. Por parte do governo do presidente Kirchner, se adverte a mudança de rumo importante a partir da aprovação da Lei de Educação Nacional, LEN, e do começo da aplicação da nova Lei de Financiamento Educacional. São sinais promissores, ainda que seja muito cedo e faltem elementos para julgar sua implementação e ter um vislumbre de avaliação.

A fim de melhor sustentar nosso rumo metodológico, gostaríamos de fazer algumas reflexões em relação ao método comparativo em educação.

Vemos-nos na necessidade de começar com algumas precisões que se referem às condições da pessoa que pretende trabalhar com o método comparativo em sua investigação.

Em um trabalho intitulado *El método comparativo*⁶, Little, Berdugo e Castro (1992), se referem ao que chamam “Problemas práticos” vinculados com algumas exigências acadêmicas, tais como “*el necesario dominio de las lenguas de aquellas culturas en las cuales se encuentra inserida su unidad de análisis*” (p. 25).

Em nosso caso, já possuíamos a capacidade de ler o português antes de nossa radicação no Brasil, em 1999. Desde então, desenvolvemos uma habilidade para nos comunicarmos por escrito razoavelmente bem nesta língua e lidamos com um indissimulável sotaque na forma oral. Entretanto, nos comunicarmos “razoavelmente”, pelo meio que seja, não é suficiente para um trabalho acadêmico, motivo pelo qual temos que recorrer aos bons ofícios de uma tradutora, e sofrer no momento da qualificação e da defesa com um vocabulário que não é suficientemente rico para um debate acadêmico e que não se encontra

⁶ Este trabalho faz parte da produção do “Doutorado Conjunto FLACSO/UnB. Estudos comparativos sobre América Latina e Caribe” (Cadernos do Doutorado Nº 6, Volume III).

disponível na língua aprendida com a mesma desenvoltura do que na língua materna.

Em relação à bibliografia, o uso de textos em espanhol se vincula com duas questões: por um lado, autores como Celso Furtado ou Fernando Henrique Cardoso já faziam parte de nosso acervo desde a época da graduação; o outro fator se relaciona com o preço dos livros. Ainda livros cujo original fora escrito em português têm um preço muito mais acessível comprados em espanhol na Argentina. E um doutorando deve orar diariamente por inspiração, considerando que o dinheiro sempre será irremediavelmente escasso.

Continuando com os problemas práticos que Little, Berdugo e Castro assinalam, os autores destacam:

“Otra exigencia sería el dominio que el investigador debe tener de la historia de la cultura que está siendo estudiada. Lo ideal sería que el académico comparativista tuviese un conocimiento perfecto de diversas lenguas y de historia en diferentes culturas y en diferentes épocas. El análisis comparativo también debería destacar el intercambio internacional y transcultural de proyectos, específicamente este intercambio debería existir con las instituciones académicas y con académicos de las culturas donde la o las unidades de análisis del estudio comparativo se encuentran” (idem: 25).

No sentido desta “exigência”, podemos assinalar que desde 1999 tivemos o privilégio de estudar e compartilhar o âmbito acadêmico em duas universidades de primeira linha do Brasil, uma privada e uma pública, UNIMEP e UNICAMP. Desde então, tivemos inclusive a oportunidade não apenas de desfrutar, mas também de organizar diversos programas de intercâmbio acadêmico. Duvidamos da possibilidade de alcançar o “conhecimento perfeito” em qualquer âmbito e condição, porém há tempos vivemos a experiência de mergulharmos alternadamente em uma cultura diferente da nossa, para voltar à nossa cheios de perguntas e respostas, vivendo cotidianamente um olhar comparativo inevitável. Em relação à história, nossa formação e curiosidade profissionais nos

permitiram aprofundar com leituras o conhecimento prévio que já possuíamos do Brasil com nossos estudos nas universidades nacionais de Buenos Aires e Rosario. Na primeira completamos a graduação em história, na segunda iniciamos um mestrado em integração e cooperação internacional, que tinha o MERCOSUL como âmbito privilegiado de estudos.

Para além destas condicionantes bem resolvidas, segundo acreditamos, subsiste o problema de ocupar o lugar do outro, colocar-se em seu lugar, em sua pele, olhar com seus próprios olhos, exercício que consideramos difícil de concluir com inteira satisfação, sobretudo se começa depois dos cinquenta anos, como é nosso caso. Seremos sempre um argentino que olha o Brasil, com enorme carinho e respeito, porém sempre com o olhar do outro, de outro lugar diferente ao do nativo. Do mesmo modo, aprendemos a olhar a Argentina de um lugar diferente, enriquecido por nossa vida no Brasil. Até nosso perfeito espanhol acadêmico de outras épocas sofre progressivamente os avanços inexoráveis do *portunhol* ou do *espaguês* que cultivamos. No Brasil ou Argentina nos sentimos a todo tempo saudosos, além dos afetos que residem em um e outro lugar, já as *medialunas*, já o pão de queijo. E preferindo e detestando, alternadamente, o sentido mais calmo da vida do brasileiro e da brasileira, mais propensos a concordar do que a reclamar, e o espírito combativo de argentinos e argentinas, mais predispostas às batalhas do que às conciliações.

Podemos subscrever uma por uma as palavras da brasileira María A. Ciavatta Franco (1993)⁷ em seu artigo “Estudios comparados en educación en América Latina. Una discusión teórico-metodológica a partir de la cuestión del otro”:

⁷ Este é um dos livros que compramos em espanhol. O original em português é de 1992, editado em São Paulo por Livros do Tatu, com o título de *Estudos comparados e educação na América Latina*. A edição argentina, de Coquena Grupo Editor S.R.L., Libros del Quirquincho, editada em Buenos Aires, foi *Printed in Brazil*. Negócios globalizados no âmbito do MERCOSUL.

“Debo aclarar que no soy especialista en el área, que sólo comparto con los colegas mis preocupaciones de aprendiz de los estudios comparados de educación en América Latina. Esta reflexión es un punto de partida y una toma de posición personal en mi trabajo, como profesora de esta disciplina.

El principio de la comparación es la cuestión del otro, el reconocimiento del otro y de sí mismo por el otro. La comparación es un proceso de percibir las diferencias y semejanzas y de asumir valores en esta relación de reconocimiento de sí mismo y del otro. Se trata de entender al otro a partir de él mismo y, por exclusión, de percibirse en la diferencia.

¿Por qué comparar, por que confrontar semejanzas y diferencias? ¿Por qué establecemos estas relaciones? Es posible responder que es para conocer a los otros, a nuestro interlocutor, a nuestro vecino., y, en ese acto, profundizar el conocimiento de sí mismo y del otro?” (pp. 11-12).

Declarando, da mesma maneira que Ciavatta Franco, nossa qualidade de *“aprendiz de los estudios comparados de educación en América Latina”*, as ferramentas para aventurar-nos nesta empresa provêm de nossa formação em história e de nossa longa experiência como docente e diretor de instituições educacionais.

Em nossa formação em história na Universidad de Buenos Aires, fomos fortemente influenciados pela escola francesa de História Social, conhecida também como *L'Ecole des Annales*, fundada por Marc Bloch e Lucien Febvre, e sustentada por contribuições do trabalho monumental de Fernand Braudel e de outros historiadores como Georges Duby e Jacques Le Goff.

Em um artigo de Leonhard Froese, publicado originalmente em *Comparative Education* e traduzido em *Anales de Pedagogía*⁸, o autor se

⁸ “Sobre el aspecto comparativo en los estudios históricos: una contribución a la discusión de los problemas metodológicos en educación comparada y los estudios comparativos en la historia de la educación”. *Anales de Pedagogía de la Universidad de Murcia*, España, nº 9, 1991, pp. 7-18. Original de *Comparative Education*, vol. 18, nº 3, 1982.

refere ao método comparativo conforme o pratica Marc Bloch, no qual encontramos alguma inspiração.

O método comparativo, segundo o próprio Bloch o praticou, compara “*‘sociedades vecinas’, desarrolladas a partir de las mismas raíces, y que ejercen influencia mutua*” (Froese, 1991: 14). No caso de nossa investigação, as raízes se referem à herança colonial que nos marcou e cujas conseqüências ainda padecemos, segundo desenvolveremos no curso da tese. A influência mútua é também um tema de análise posterior, a partir de problemáticas e soluções impostas que seguem padrão idêntico, conforme veremos mais adiante neste trabalho.

Seguindo Froese, ele destaca em Bloch três protótipos para a aplicação de métodos:

*“El método comparativo busca, antes que nada, **criterios** ‘para comprobar hipótesis explicativas en cuanto a su defensibilidad’; anima, en segundo lugar, ‘a desarrollar el carácter único de los diferentes sistemas sociales’, en tercer lugar, trabaja hacia el descubrimiento y formulación de nuevos problemas de investigación, animando a los eruditos ‘mediante observaciones hechas dentro de una cultura o país’, a descubrir e investigar fenómenos análogos ‘en otras regiones’. Bloch se se inclina por este método de ‘**suggestions de recherches**’ (op.cit.: 15. O negrito é do autor).*

A comparação tem sido uma ferramenta privilegiada em história, a partir de Heródoto, a quem a mesma lhe deve seu nome. Heródoto privilegiou o uso ingênuo da comparação, com sua admiração pelo estranho e o maravilhoso que acontecia longe de sua Grécia natal. Aristóteles, por sua vez, a utilizou para demarcar a superioridade do grego, do culto, do civilizado, frente ao “bárbaro” e ao oriental. Este último caminho deu lugar à infinidade de olhares comparativos usados para marcar a superioridade do ocidental, do europeu, frente a outras

realidades culturais submetidas ao processo de espoliação e apropriação do mundo⁹.

Voltando a Bloch e continuando com o caminho por ele assinalado de comprovar hipóteses explicativas de determinados fenômenos sociais com a ajuda do método comparativo na história, reivindicamos a pertinência da “causação” que é possível estabelecer entre os sucessos históricos. Seguindo o mestre Mario Bunge:

“La causación según aquí la entendemos no sólo es un componente de la experiencia, sino también una forma objetiva de la interdependencia, que tiene lugar aunque sólo sea de modo aproximado entre los acontecimientos reales; por ejemplo, entre los sucesos de la naturaleza y entre los de la sociedad” (Bunge, 1965: 18).

Segundo Ángel Panebianco, *“... se compara para alcanzar explicaciones causales, en el sentido precisado de identificación de mecanismos causales”* (1999: 97). Mais adiante se refere a duas estratégias de comparação, a estatística e a histórica, que não se excluem: *“Más bien la disponibilidad de buenas comparaciones estadísticas es una condición que acrecienta las probabilidades de buenas comparaciones históricas”* (idem: 100). Consideramos que este uso do quantitativo, que tentamos incluir na comparação histórica sempre que possível, harmoniza perfeitamente com o qualitativo da mesma, que é eixo central da nossa metodologia de investigação.

A investigação comparativa na história não pode funcionar sobre elementos isolados, requer a construção do cenário correspondente:

⁹ Em sua *Ética da libertação na idade da globalização e da exclusão* (2002) Enrique Dussel expõe como ninguém a falácia, não somente filosófica mas também histórica, que nutre o chamado *eurocentrismo*. Destacamos duas citações que ele utiliza ao discutir o *problema da história mundial*. A primeira corresponde a Max Weber: *“Que encadeamento de circunstâncias conduziu a que, precisamente no solo do Ocidente e só aqui, se produzissem fenômenos culturais que – pelo menos tal como nos costumamos representá-los para nós – estavam numa direção evolutiva de significação e validade universais?”* A segunda pertence a Hegel: *“O Espírito germânico é o espírito do Novo Mundo, cujo fim é a realização da Verdade absoluta, como autodeterminação infinita da liberdade, que tem por conteúdo sua própria forma absoluta”* (Dussel, op. cit.: 51).

“... para que pueda desplegar todo su potencial explicativo es necesario integrar ese objeto en el conjunto. El medio para lograr esa integración es precisamente comparar con otros casos semejantes y determinar los elementos comunes” (Foladori¹⁰, 1991: 11).

Seguindo Robert Cowen (2000: 32), consideramos que “[el] *primer paso, y el más importante, en la construcción de una buena educación comparada [es]: ‘leer el mundo’, entendida esta expresión como la interpretación del mundo político, económico e histórico en que vivimos y en el cual se desarrolla la educación*”. (O grifo é nosso). Mais adiante afirma que uma “*‘gran’ educación comparada [...] requiere tanto de una perspectiva histórica, como un énfasis en las relaciones internacionales políticas, económicas y culturales*” (idem: 36).

Cowen, professor emérito nas universidades de Londres e Oxford e Presidente da *Comparative Education Society in Europe*, foi também Professor visitante na Universidade de Brasília. É possível, portanto, reconhecer-lhe autoridade moral, além da acadêmica, para a seguinte afirmação:

“En la región latinoamericana, por ejemplo, ¿podría una futura educación comparada identificar altos índices de analfabetismo no meramente como un fenómeno empíricamente medible sino como un ‘código educativo’ descifrable: la expresión educativa condensada de un proceso político?” (idem: 34).

Três educadoras latino-americanas, Adriana Puiggrós, argentina; Guadalupe T. Bertussi, mexicana, e Maria A. Ciavatta Franco, brasileira, publicaram em 1992 um livro intitulado *Estudos comparados e educação na América Latina*, que já citamos anteriormente. Cito a Apresentação da versão em espanhol editada em Buenos Aires em 1993, de autoria da professora Ciavatta Franco:

¹⁰ A citação corresponde a uma conferência pronunciada por Guillermo Foladori em maio de 1991 na FLACSO Sede Brasil, em Brasília, no âmbito do já citado “Doutorado Conjunto FLACSO/UnB. Estudos comparativos sobre América Latina e Caribe”

“La educación comparada se ha caracterizado, tradicionalmente, en América Latina, por un enfoque de naturaleza sistémica. Países enteros y sus indicadores de escolaridad, de exclusión escolar, de analfabetismo y otros son tratados de forma ahistórica, descontextualizada, como si pudiesen expresar por sí mismos algo independiente de las condiciones que le dieran origen, aislados del desarrollo social, económico, cultural y educacional, de la historia de cada país. Entonces fenómenos de gran densidad social son reducidos a aspectos cualitativos o a un conjunto de datos estadísticos” (p. 5).

Ciavatta Franco explica estas posturas em limitações básicas, de natureza epistemológica e política,

“de supuesta neutralidad científica (positivistas, evolucionista y conservadoras) vehiculizadas por muchos estudios, más allá de la influencia de los generosos recursos concedidos por organismos internacionales para la realización de investigaciones de este tenor y para la implantación de programas junto a los sistemas oficiales de educación...” (idem).

Finalmente, se pronuncia a favor de uma *“ruptura con el paradigma comparativista marcado por ejes temáticos y metodológicos ajenos a nuestra realidad”*, explicitando a necessidade de considerar a *“los fenómenos educacionales como parte de determinadas totalidades histórico-sociales”* (pp. 5-6).

A favor dessa ruptura também nos pronunciamos quando nos propusemos a um olhar comparativo que, partindo de um cenário internacional, tente dar conta da especificidade de nossa realidade como latino-americanos, instalados na semiperiferia desse cenário internacional.

A reconstrução de cenários com o uso dos recursos da interdisciplinaridade nos permite a comparação de aspectos políticos, sociais, econômicos e educacionais, dando lugar inclusive aos ideológicos, culturais e político-partidários.

As fontes de uma comparação no âmbito educacional compreendem as legislações, documentação e pronunciamentos oficiais, estatísticas e dados oferecidos por agências governamentais e não governamentais, além das diferentes fontes bibliográficas: livros, revistas e periódicos, bem como suportes eletrônicos oferecidos via internet, filmes e gravações.

Da reconstrução de cenários surgem diferenciais ou especificidades, semelhanças ou concomitâncias, que permitem construir as categorias da comparação. Desta maneira, se amplia qualitativamente a comparação para além dos aspectos quantitativos.

"Esta perspectiva cresce sobre uma concepção positivista da comparatividade, porque aponta a visão simultânea do fenômeno analisado nas suas estrutura e conjuntura, nas suas dimensões interna e externa. A reconstrução dos cenários, como nova construção de realidade e atmosfera histórico-social dos locais onde decorrem os fatos a serem analisados, é metodologicamente uma possibilidade de reinterpretar o quantitativo, proporcionando-lhe um perfil qualitativo" (Aguilar, 2000: 4-5).

Por este caminho, que não é o da resignação, tentamos fazer nossa pequena contribuição à educação em nossos países: conhecê-la para transformá-la.

CAPÍTULO 1

Cenário internacional do século XXI: da recomposição neoconservadora ao novo imperialismo. Mercantilização da vida e da educação.

Imperialismo: o conceito na história.

A formulação desta teoria foi precedida pela expansão colonial das potências ocidentais durante as duas últimas décadas do século XIX, quando chegam a controlar de maneira direta ou indireta a quase totalidade do planeta. A escola marxista coloca estas conquistas territoriais como parte de um fenômeno maior que vem se desenvolvendo nos países centrais, caracterizado pela interpenetração bancário-industrial, do que resultaria um salto qualitativo do que emerge a *hegemonia do capital financeiro*. Livre em sua própria dinâmica, havendo se apropriado das estruturas estatais dos países centrais, dá origem às ferozes disputas pela repartição do mundo. As obras de Hobson (1902) e Hifferding (1910) descreveram este processo, porém foram os trabalhos escritos no calor da Primeira Guerra Mundial por Bujarin e Lenin os que proporcionaram uma visão mais profunda de seu desenvolvimento (Beinstein, 1999: 283). O próprio Beinstein destaca estes quatro aspectos centrais (idem: 283-289).

Primeiro, um conjunto de evoluções inter-relacionadas, no qual convergem a concentração de poder econômico e político no marco da expansão mundial. Bujarin define o imperialismo como *"la política del capital financiero, es decir del capitalismo altamente desarrollado"* para logo acrescentar que *"esta política es el agente de la estructura financiera capitalista, ella somete el Mundo a la dominacion del capital financiero"*¹¹

Segundo, a focalização do imperialismo como *"categoría histórica específica"* (Bujarin, op. cit.) a diferenciando de formas anteriores de

¹¹ Bujarin, Nicolai I (1971) *El imperialismo y la economía mundial*. Cuadernos de Pasado y Presente. Córdoba. Citado por Beinstein, 1999: 284.

conquista territorial ou de submetimento de povos. Segundo a escola marxista, entre fins do século XIX e começos do século XX o imperialismo, estruturado em torno da hegemonia do capital financeiro, deixou para trás qualquer resquício de livre competição para dar margem, como afirmava Lenin a um

“...capitalismo (...) transformado en un sistema universal de sojuzgamiento colonial (...) de la mayoría de la población del planeta por un puñado de países “adelantados” (...) armados hasta los dientes que arrastran a su guerra por el reparto del botín a todo el planeta”¹²

Colonialismo, formas semicoloniais e enfrentamentos (até chegar a guerras) interimperialistas marcavam o novo universo burguês.

Terceiro, a afirmação do carácter parasitário e, em consequência, historicamente decadente do fenómeno dominado pela dinâmica financeira, não produtiva. O imperialismo articulado em torno do capital financeiro gerava, segundo Lenin e Bujarin, um grupo social dominante de “investidores”, gente não implicada diretamente nos processos produtivos que parasita sobre eles degradando-os.

Quarto, a existência de uma tendência lógica para a super-concentração económica e política em escala mundial, resultado do desenvolvimento do sistema (centrado no capital financeiro), mas por outro lado a não viabilidade histórica de uma nova era, ultra-imperialista, do capitalismo.

Está claro que esta velha teoria do imperialismo cobriu o que poderíamos chamar a etapa emergente, nascente, do fenómeno, no qual o domínio do capital financeiro coexistia com uma civilização burguesa ainda impregnada do produtivismo e do nacionalismo forjados ao longo do século XIX. David Harvey assinala que *“Hannah Arendt interpreta este imperialismo eurocêntrico corretamente como ‘la primera etapa del*

¹² Lenin, V. I. (1960) El imperialismo, fase superior del capitalismo. *In: Obras escogidas*, Tomo 1, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, p. 726. Citado por Beinstein, 1999: 283- 284.

domínio político de la burguesía y no la última fase del capitalismo, como había sido descripta por Lenin' ” (2005a: 107).

De todos os modos, o que se pode afirmar é que *“como análisis coyuntural, la posición de Lenin resultó inexpugnable”*, ainda que isto não garanta *“la veracidad o no de otros elementos de su razonamiento, como la exportación de capitales, etc.”* (Ahmad, 2005: 82). Em resumo, as teorias clássicas refletem um momento histórico particular e não podemos concordar com *“su tendencia a elevar un momento coyuntural de rivalidad inter-imperial al rango de una ley inmutable de la globalización capitalista”* (Panitch e Gindin, 2005: 25).

Sem pretender leis imutáveis, portanto, vamos tentar compreender nosso cenário atual a partir de nossa condição de latino-americanos.

Um salto para a América Latina: desenvolvimentismo e teoria da dependência.

Ao finalizar a Segunda Guerra Mundial, o cenário internacional está marcado pelo começo da Guerra Fria e pela divisão do mundo em dois blocos antagônicos. Na América Latina se registra, junto com o crescimento demográfico e com os processos de urbanização e industrialização, a presença das maiorias no âmbito democrático. A partir da Revolução Cubana, em 1959, acentua-se o conflito ideológico dentro da América Latina e aparecem as primeiras experiências guerrilheiras.

Em 1948 se funda a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) como um organismo das Nações Unidas, o que lhe permitirá uma maior esfera de liberdade com respeito à política norte-americana para a região e uma dedicação exclusiva para os problemas do subcontinente.

A CEPAL se desenvolveu como uma escola de pensamento especializada no exame das tendências econômicas e sociais de médio e longo prazo dos países latino-americanos.

“[El] principio ‘normativo’ [de la CEPAL] es la necesidad de que el Estado contribuya al ordenamiento del desarrollo económico en las

*condiciones de la periferia latinoamericana. Se trata, en suma, del **paradigma desarrollista latinoamericano***” (Bielschowsky, 1998: 22. O negrito é nosso).

A oposição entre “periferia” e “centro” ocupou um lugar central nas categorias de análise cepalinas. Em primeiro lugar, a estrutura mencionada determina um padrão específico de inserção na economia mundial como “periferia”, produtora de bens e serviços com uma demanda internacional pouco dinâmica, importadora de bens e serviços com uma demanda interna em rápida expansão e assimiladora de padrões de consumo e tecnologias adequadas para o centro, porém com frequência inadequadas para a disponibilidade de recursos e nível de ingresso da periferia. Em segundo lugar, derivou na idéia de que a estrutura sócio-econômica periférica determina um modo singular de industrializar, introduzir o progresso técnico e crescer, assim como um modo peculiar de absorver a força de trabalho e distribuir a renda. As diferenças se encontram no fato de que as economias periféricas possuem uma estrutura pouco diversificada e tecnologicamente heterogênea, que contrasta com o quadro observado nos países centrais. Nestes, o aparato produtivo é diversificado, tem uma produtividade homogênea durante toda sua extensão e mecanismos de criação e difusão tecnológica e de transmissão social de seus frutos que são inexistentes na periferia.

Com a volta à normalidade no pós-guerra, desde os setores conservadores se estimulava a restauração da ideologia liberal fundada na teoria da divisão internacional do trabalho baseada nas vantagens comparativas estáticas. A CEPAL acompanha sua análise dos países periféricos com a tese da tendência à **deterioração dos termos de intercâmbio**, que se opunha à tese liberal das virtudes do livre comércio internacional. Com esse argumento se defendia a “economicidade” da indústria e justificava o recurso ao protecionismo: ainda que a eficiência da indústria fosse menor na periferia, era superior à de aplicar os recursos produtivos na agricultura. Para superar a tendência ao desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos, a industrialização se

faria sob a forma de “substituição de importações”. A dinâmica substitutiva impediria o estrangulamento da balança de pagamentos, enquanto devido à redução progressiva da lista de importações, a industrialização iria passando de setores de instalação “fácil”, pouco exigentes em matéria de tecnologia, capital e escala, a segmentos cada vez mais sofisticados e exigentes. (Bielschowsky, 1998).

Celso Furtado foi o principal pesquisador a defender a importância de **entender o subdesenvolvimento como um contexto histórico específico que requer uma teorização própria**. Em suas próprias palavras, Furtado se refere à posição que ele sustentou na CEPAL, na década de 1960, após perceber a gravidade do quadro social no Brasil:

*“El esfuerzo para comprender el **atraso** brasileño me llevó a pensar en la **especificidad** del subdesarrollo”* (2003: 88. O negrito é do autor).

“Defendi, então, a idéia de que era necessário aprofundar a percepção do subdesenvolvimento como um processo histórico específico, requerendo um esforço autônomo de teorização” (1999: 20).

Durante a década de 70 o debate se produz em torno da teoria da dependência. Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto redigiram em 1969 seu *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Na obra vinculam os processos de crescimento nos distintos países com o comportamento das classes sociais e das estruturas de poder. Rechaçam a tese corrente na época de que se estava gestando na região uma aliança entre uma burguesia comprometida com o desenvolvimento com a classe trabalhadora, que podia conquistar a hegemonia política. Segundo os autores, a situação de subdesenvolvimento se vincula com a relação entre as sociedades periféricas e as centrais, com a forma como as economias subdesenvolvidas se vincularam historicamente com o mercado mundial, e a forma como se constituíram os grupos sociais internos que definiram as relações internacionais próprias do subdesenvolvimento.

Ruy Mauro Marini mostra como, no final do século XIX e nas duas primeiras décadas do XX, se faz patente a relação perversa entre os

excedentes comerciais da América Latina e a dívida externa da região: o crescimento dos primeiros faz crescer a segunda, transferindo para as metrópoles parte do excedente obtido na América. A partir deste momento as relações da América Latina com os centros capitalistas europeus se inserem em uma estrutura definida: a divisão internacional do trabalho, que determinará o curso de crescimento posterior da região. Em outras palavras, é a partir deste momento que se configura a dependência, entendida por Marini como

“uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. O fruto da dependência só pode assim significar mais dependência e sua liquidação supõe necessariamente a supressão das relações de produção que ela supõe” (2000: 109).

A inserção desvantajosa da América Latina na divisão internacional do trabalho, como provedora de alimentos e matérias-primas, faz com que seu processo de acumulação não dependa do mercado interno, mas do mundial e se fundamente na super-exploração do trabalhador. *“Nesta contradição radica-se a essência da dependência latino-americana”* (idem: 132).

Segundo Angelone e Gaveglia (2000: 15-16), existem dentro da teoria da dependência quase tantas variantes como autores. Nos termos de Theotonio Dos Santos, a dependência é

“(...) una situación en la cual un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y expansión de otra economía a la cual la propia está sometida. La relación de interdependencia entre dos o más economías, y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse en tanto que otros países (los dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva y/o negativamente sobre su desarrollo inmediato. De cualquier forma, la situación de dependencia conduce a una situación global de los países

dependientes que los sitúa en retraso y bajo la explotación de los países dominantes”¹³

Apesar das já aludidas diferenças de enfoque, podemos encontrar entre os “dependentistas” uma concordância quase generalizada com respeito à relação entre o processo de acumulação capitalista mundial e o fenômeno da dependência, tal como resumem Angelone e Gaveglio:

“El subdesarrollo de nuestros países, en fin, no sería una etapa previa al desarrollo, sino una particular forma de desarrollo, la cual tiene lugar de acuerdo con las necesidades de las naciones hegemónicas” (2000: 15).

No entanto, pensar em termos “dependentistas” não significa forçosamente reduzir todo o conflito ao antagonismo entre nações hegemônicas e dependentes, porque

“Autores como Dos Santos; Francisco Weffort o Aníbal Quijano, reconocen la importancia del estudio de las relaciones de clase al interior de las sociedades dependientes. Por su parte, Fernando Cardoso y Enzo Faletto, o el mismo Dos Santos reconocen la importancia de las empresas multinacionales y su relación con la dependencia, lo que hace que la misma pueda ser pensada no sólo como una relación entre naciones” (Angelone e Gaveglio, 2000: 16¹⁴).

A análise econômica da dependência esteve nas mãos de André Gunder Frank¹⁵. Segundo sua concepção, o processo de acumulação era indissociável da expansão capitalista internacional e do imperialismo, e constituía parte de um processo que somente enriquecia os países desenvolvidos e a pequena elite dominante local que os representava.

¹³ *Imperialismo y dependencia* (1986). De Era. México: 313. Citado por Angelone y Gaveglio, 2000: 15.

¹⁴ Dos Santos, op. cit; Francisco Weffort y Aníbal Quijano (1976) *Populismo, marginalización y dependencia*. EDUCA, Costa Rica. Fernando Cardoso e Enzo Faletto (1996) Postscriptum a *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI, México. Theotonio Dos Santos (1973) *Imperialismo y empresas multinacionales*. Editorial Galerna. Buenos Aires.

¹⁵ Citamos entre suas obras, amplamente difundidas na América Latina durante as décadas de 60' e de 70': *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. New York: Monthly Review Press 1967 (*Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Siglo XXI. México, 1976) e *Latin America: Underdevelopment or Revolution*. New York: Monthly Review Press 1969.

Desse ponto de vista, a industrialização da América Latina correspondia tão somente a uma nova exploração que o imperialismo impunha aos trabalhadores em aliança com a elite local. O sistema capitalista mundial funciona por exploração de uma série de satélites e subsatélites, que se reproduzem dentro de cada país, como subsistema de exploração interna, ligados ao sistema mundial. A diferença entre a análise cepalina e a de Cardoso e Faletto em relação à visão marxista de Gunder Frank, reside em que para os primeiros a condição periférica é superável por meio de políticas sociais e econômicas bem orquestradas, em nível nacional e internacional, quer dizer, que não significa uma fonte de exploração insuperável que implique a necessidade de romper com o sistema capitalista. Em uma e outra interpretação o subdesenvolvimento era um processo que dava mostras de perpetuar-se apesar do crescimento econômico. As conseqüências políticas de uma e de outra visão alimentaram as opções políticas reformistas e revolucionárias durante o período.

Concordamos com Jacques Velloso, que destaca que o enfoque da dependência é pertinente para a pesquisa em educação, especialmente para a educação comparada. Considera que, como instrumento metodológico, abre a perspectiva mais fértil para a análise dos sistemas educacionais (1985: 220). No mesmo sentido, compartilhamos a afirmação de Maria A. Ciavatta Franco:

“El concepto de dependencia puede ser útil en los estudios de educación comparada, en la medida en que subraye la asimetría de las relaciones sociales capitalistas y su articulación con los procesos educativos, tanto en el sentido de la dominación como en el sentido de su superación” (1993: 30).

A ilusão do desenvolvimento

En 1997 é publicado no Brasil um livro de Giovanni Arrighi com o título acima citado. Ele retoma os temas do desenvolvimento e da dependência.

Arrighi visualiza uma estrutura núcleo orgânico-periferia na economia capitalista mundial. Essa estrutura supõe redes de *“troca desigual”*, nas quais os Estados do núcleo orgânico se apropriam de uma *“parcela desproporcional dos benefícios da divisão internacional do trabalho”*. Os da periferia recebem apenas o necessário *“para conservá-los na relação de troca desigual”*. Há outra série de estados que se localizam em uma situação intermediária, os semiperiféricos, que podem ser chamados também *“semi-industriais”* ou *“semi-industrializados”*. Eles recebem benefícios marginais em seus intercâmbios com os estados do núcleo orgânico, porém recebem a maioria dos benefícios em seus intercâmbios com os estados da periferia.

A teoria de Arrighi se sustenta em uma consistente pesquisa empírica de longa duração, entre os anos de 1938 e 1983, que demonstra a solidez de sua hipótese e a permanência da estrutura em três zonas da organização capitalista contemporânea: núcleo orgânico, periferia e semiperiferia. Brasil e Argentina pertencem de forma invariável à semiperiferia.

Arrighi discute alguns postulados dos desenvolvimentistas e da escola da teoria da dependência. Levando em conta *“a recente onda de desindustrialização entre os Estados mais ricos da economia capitalista mundial”*, Arrighi rechaça *“o postulado de que industrialização é o equivalente de desenvolvimento”*¹⁶. Além disso, sem negar o papel *“decisivo”* desempenhado pela *“troca desigual”* na criação e reprodução da estrutura núcleo orgânico-periferia da economia capitalista mundial,

¹⁶ Mais adiante, Arrighi acrescentará: *“... a expansão da industrialização aparece não como desenvolvimento da semiperiferia, mas como periferização de atividades industriais”* (p. 231).

demonstra que este é *“apenas um dos diversos mecanismos da polarização núcleo orgânico-periferia”*. Igualmente importantes foram outros mecanismos impostos à força: as transferências unilaterais de mão de obra, por um lado, e de capital, por outro. O tráfico de escravos e a transferência e uso de prisioneiros de guerra são testemunho do primeiro; a extorsão de instrumentos monetários das colônias ou de reparações de guerra de inimigos são exemplos do segundo¹⁷. Estas transferências forçadas possivelmente tenham declinado em relação às voluntárias da atualidade *“baseadas exclusivamente no auto-interesse dos donos dos recursos que estão sendo transferidos, sendo os exemplos mais proeminentes a emigração de trabalhadores e a ‘fuga do capital’”*¹⁸ (p. 211).

Depois de reconhecer a importância destes fatores, Arrighi sustenta que *“não são traços essenciais das relações núcleo orgânico-periferia [...] são atributos puramente contingentes dessas relações, exatamente como a industrialização e a desindustrialização”* (p. 213).

Para tentar explicar estas relações, Arrighi vai recorrer à análise dos sistemas mundiais, o qual, seguindo Marx e Schumpeter, *“concebe o capitalismo como um sistema evolucionário no qual a estabilidade do todo tem como premissa a mudança perene nas e das partes”* (p. 214). A capacidade dos Estados de se apropriarem dos benefícios da divisão mundial do trabalho muda constantemente pela introdução de inovações políticas, econômicas e sociais, e esta capacidade é determinada principalmente por sua posição *“não numa rede de trocas, mas numa hierarquia de riqueza”*.

¹⁷ Na América Latina, a exploração compulsiva de mão de obra indígena em minas e plantações e a apropriação do ouro e da prata que fariam possível o desenvolvimento capitalista europeu, provavelmente possam ser consideradas como reparações de guerra aplicadas ao inimigo vencido.

¹⁸ Nós acrescentaríamos também a “fuga de cérebros”, elemento escasso, crítico para o desenvolvimento e dispendioso de produzir, baseado não apenas em situações de desequilíbrio político e econômico de nossos países, mas também em atrativos oferecimentos de bolsas e vantagens comparativas.

“Quanto mais alto na hierarquia de riqueza está um Estado, melhor posicionados estão seus dirigentes e cidadãos na disputa por benefícios. Suas oportunidades de iniciar e controlar processos de inovação ou proteger-se dos efeitos negativos dos processos de inovação iniciados e controlados por outros são distintamente melhores do que as oportunidades dos dirigentes e cidadãos posicionados mais abaixo na hierarquia de riqueza” (p. 215).

Historicamente, esta “hierarquia” foi construída por procedimentos tais como a apropriação compulsiva de mão de obra e de riquezas ou os de *“troca desigual”* aos quais nos referimos anteriormente. É a soma de mecanismos que Harvey (2005) descreve como *“acumulação por espoliação”*, do qual falaremos mais adiante. Como o mesmo Arrighi esclarece

“A luta competitiva entre as empresas capitalistas não ocorreu num vazio político, mas esteve intimamente inter-relacionada com a formação dos Estados [...] uma multiplicidade desses Estados (cada um com responsabilidade autônoma pelas decisões políticas dentro de sua jurisdição, e cada um dispondo de forças armadas para sustentar sua autoridade) foi parte integrante da formação da economia mundial...” (p. 152).

Apesar de a experiência empírica poder assinalar a existência simultânea das duas condições, Arrighi elucida que *“usa o termo ‘semi-periferia’ exclusivamente para nos referirmos a uma posição em relação à divisão mundial do trabalho e nunca para nos referirmos a uma posição no sistema inter-Estados”* (p. 144).

Arrighi se refere a dois tipos de riqueza pessoal, a “democrática” e a “oligárquica”. A segunda não está ao alcance de todos, o que cada um pode realizar não está ao alcance de todos. O mesmo ocorre entre os Estados: as oportunidades de avanço econômico não constituem oportunidades equivalentes para todos. Citando Wallerstein¹⁹, (1988) *“desenvolvimento nesse sentido é uma ilusão”*. A riqueza dos Estados do

¹⁹ *“Development: Lodestar or Illusion?”* Economical and Political Weekly 23, 39 (24 de setembro): 2017-23.

núcleo orgânico não pode ser generalizada porque *“se baseia em processos relacionais de exploração e processos relacionais de exclusão...”*

“Os dois processos são distintos, mas complementares. Os processos de exploração fornecem aos Estados de núcleo orgânico e a seus agentes os meios para iniciar e sustentar processos de exclusão. Os processos de exclusão geram pobreza necessária para induzir os dirigentes e cidadãos dos Estados periféricos e semiperiféricos a buscar continuamente a re-entrada na divisão mundial do trabalho em condições favoráveis aos Estados do núcleo orgânico” (pp. 217-218).

Desta maneira, a miséria de uns é condição para o progresso dos outros. Por último, Arrighi faz uma caracterização do momento atual, no que diz respeito ao desenvolvimento do sistema capitalista. Assinala que a industrialização foi deslocada como base das atividades do núcleo orgânico pela importância crescente das corporações transnacionais verticalmente integradas em todos os ramos da atividade econômica. As atividades desenvolvidas em diferentes localidades são parte de processos integrados e combinados que tornam estas diferenciações irrelevantes.

“A distinção relevante se dá entre atividades que envolvem tomadas de decisões estratégicas, controle e administração, pesquisa e desenvolvimento, por um lado, e atividades de pura execução, por outro” (p. 187).

A zona do núcleo orgânico se torna o lócus das atividades “cerebrais” do capital corporativo, a periférica é puro “músculo e nervos”, enquanto a semiperiférica *“tende a se caracterizar por uma combinação mais ou menos igual de atividades ‘cerebrais’ e de ‘músculo e nervos’”* (idem). Esta distinção é importante na hora de pensar na educação em nossos países, principalmente na superior, alimento das atividades cerebrais.

Da desilusão ao horror: os anos 70 e os 80 na América Latina

Após o segundo pós-guerra, se produz um dos períodos mais prolongados de crescimento do sistema capitalista como um todo, que se estenderá por quase três décadas, até que entra em crise nos anos 70.

A primeira metade do século XX havia assistido à progressiva expansão econômica norte-americana na América Latina, com uma certa desaceleração nos anos 30, devida à Grande Depressão e suas seqüelas, que alentará a política de substituição de importações na América Latina e o arranque de um incipiente processo de industrialização, em especial no México, Brasil e Argentina.

Porém o problema econômico se agrava para os estados latino-americanos a partir da Segunda Guerra, quando se perde momentaneamente o pólo europeu de intercâmbio. O segundo pós-guerra significa na América Latina o "boom demográfico", o êxodo rural, a urbanização e o início da industrialização. Desta maneira, ainda que compartilhem a análise de Arrighi quanto à *"ilusão"* do desenvolvimento, é inegável a contribuição do desenvolvimentismo²⁰ e da teoria da dependência nestas décadas de crescimento da América Latina, com a aparição de um *sui generis* e incipiente Estado Benfeitor.

Durante as décadas que seguiram à Segunda Guerra Mundial, de grande expansão das economias capitalistas e de hegemonia dos EEUU, a legitimidade do sistema se ampliou com a incorporação da maioria da população dos países capitalistas avançados à sociedade de consumo (Vizentini, 1990: 12). Porém, em fins dos anos 60 e nos 70 o modelo de acumulação vigente começa a dar sinais de esgotamento.

Desde 1961 os Estados Unidos iniciam um envolvimento crescente na Guerra do Vietnã. Em 1965 seu apoio ao Vietnã do Sul se converte em uma completa intervenção militar, da qual saíam derrotados, uma

²⁰ *"El mundo en desarrollo de hecho progresó en forma considerable durante la era del desarrollismo, mucho más que en el cuarto de siglo neoliberal"*. Chibber, 2005: 186).

década mais tarde, com quase 60.000 mortos. No auge do conflito, EEUU chegaram a ter mais de meio milhão de militares envolvidos. Uma intervenção desta magnitude e duração afetou sua economia, ao mesmo tempo em que aumentava a eficácia de competidores como Alemanha e Japão. Para enfrentar os déficits orçamentários, o Presidente Nixon decretou, em agosto de 1971, a inconvertibilidade do dólar, base do sistema monetário internacional a partir dos Acordos de Bretton Woods de 1944. Esta medida, que permite a emissão de dólares sem respaldo ouro, dá início a uma inflação mundial e aprofunda a crise do sistema capitalista.

A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) começa uma alta sustentada do preço do produto. A manobra, tendente a manter os lucros no contexto inflacionário beneficia também as companhias petrolíferas e os EEUU, em prejuízo dos competidores como Alemanha e Japão, não produtores de petróleo. Por este mecanismo EEUU transfere para o resto do mundo parte da conta de seu complexo industrial-militar. Depois do apoio norte-americano a Israel durante a guerra árabe-israelita de outubro de 1973, mais conhecida como a “Guerra de Yom Kippur”, o processo se agrava com a diminuição das exportações petrolíferas aplicada como represália por vários países árabes produtores. O preço do petróleo cru triplica entre outubro de 1973 e janeiro de 1974. Aumenta o desemprego na Europa e nos Estados Unidos, e o Japão se declara em estado de emergência em dezembro de 1973.

A crise se propaga para a periferia. Nos anos 70 se desencadeia uma verdadeira onda revolucionária: Angola, Vietnam, Nicarágua, Irã, Afeganistão. O socialista Salvador Allende chega à presidência do Chile em eleições democráticas. Velasco Alvarado impõe no Peru um programa nacionalista que afeta as companhias petroleiras e inicia a reforma agrária; Juan José Torres tenta aplicar na Bolívia um programa similar. No Uruguai, Argentina e Peru apareceram movimentos guerrilheiros; a esquerda do peronismo argentino se proclama a favor da “pátria socialista”. O Brasil, que havia vivido sua “primavera” nos primeiros anos

da década de 60, se mantém à margem destes movimentos, pois vive, desde 1964, uma ditadura militar.

Várias estratégias começam a ser aplicadas para reencaminhar o sistema capitalista sem alterar seus fundamentos, dedicadas a aumentar a taxa de lucro. A inflação faz uma parte ao reduzir o valor do salário. A periferia provê mão de obra barata, desde o uso crescente de seus trabalhadores nas economias avançadas, até a transferência de indústrias que requerem o uso intensivo de mão de obra, como víamos anteriormente, em ambos os casos com baixos salários e escassa proteção social. A instalação na periferia aproveita também a carência de legislação protetora do meio ambiente e usufrui de vantagens impositivas.

Em um movimento simultâneo, a revolução tecnológica permite reduzir o emprego de mão de obra, contribui para recuperar a acumulação de capital e afeta as conquistas dos trabalhadores nos países centrais, ao mesmo tempo em que acentua a dominação sobre a economia dos países periféricos. Estes movimentos beneficiam principalmente as empresas transnacionais e os países do núcleo orgânico, que se concentram em segmentos de tecnologia avançada e de alta rentabilidade. O desemprego cresce enormemente nestes países, o que permite desarticular o movimento operário.

Em meio à crise social resultante da reestruturação capitalista, emerge uma vigorosa ofensiva da nova direita. A eleição de Margaret Thatcher como Primeira Ministra da Inglaterra em 1979, e a de Ronald Reagan como Presidente dos EEUU em 1980, resultam na expressão institucional do *revival* conservador.

Apoiado no complexo industrial-militar, Reagan desenvolve uma corrida armamentista que não poderá ser acompanhada pela URSS. Em 1985 começará a *Perestroika* e o fim do sistema socialista, que se tornará visível após a queda do Muro de Berlin em 1989.²¹

²¹ Desde já, as razões para a crise terminal da URSS são mais complexas que as derivadas da carreira armamentista, ainda que excedam as possibilidades de análise do presente trabalho.

Washington inicia a derrocada dos regimes progressistas no poder, ou daqueles aos que considera menos afins a sua política: Nicarágua, Angola, Moçambique, Afeganistão, Etiópia; invasão de Granada; apoio aos governos conservadores em El Salvador, Guatemala, Namíbia, Filipinas.

Na América Latina a década de 70 significou a presença das ditaduras militares, chamadas eufemisticamente “regimes de segurança nacional”, para restabelecer a ordem apenas ameaçada pelas tentativas progressistas ou populistas, que na realidade não alteraram os fundamentos do sistema. Falávamos de “horror” ao nomear a seção pensando principalmente nos casos como do Chile e Argentina, com milhares de mortos e desaparecidos, o que qualifica os regimes implantados como um verdadeiro terrorismo de Estado.

A enorme liquidez internacional, produto da avalanche dos “petrodólares”, facilitou um formidável aumento do endividamento externo²² desde a segunda metade dos anos 70 até o início dos 80, quando estourou a crise da dívida. Um cenário caracterizado pelo descomunal endividamento externo, elevação das taxas de juros flutuantes com as quais os empréstimos foram acordados²³, preços internacionais decrescentes para as exportações de matérias-primas e aumento do protecionismo pelas potências industriais fizeram a década de 80 merecedora do nome de *década perdida* para América Latina. O início desta década na América Latina coincide com o começo do que chamamos de “reconfiguração neoconservadora”, de alcance universal.

²² Alejandro Olmos, em um livro no qual registra o processo judicial por ele iniciado contra os responsáveis do endividamento argentino, vai muito além ao afirmar: “*Que la Argentina se endeudó como consecuencia de las soluciones arbitradas por el Banco Mundial y otros organismos, a fin de evitar el riesgo de graves perturbaciones en el sistema financiero internacional como consecuencia del enorme exceso de petrodólares en el mundo. Nuestro país fue uno de los elegidos para evitar - mediante la toma de dólares- el peligro de una crisis financiera mundial*” (Olmos, 1995: 24).

²³ “*Se pactó a una tasa del 6% en los años '70 y por decisión unilateral de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica pasó a devengar un interés del 22%. Clave fundamental para que un monto inicial de 228.236 millones de dólares, en 1980, para América Latina, en 1999 se llegara a calcular en 706.000 millones, a pesar de haber pagado los intereses*” (Espeche Gil, 2000: 14-15).

Em um artigo intitulado “América Latina: balance económico de dos décadas”²⁴, o economista mexicano Rodolfo Iván González Molina a qualifica como *“un duro proceso de inserción en el mercado mundial”*. Nos países que tiveram algum crescimento do PIB, este não superou cifras entre 3 a 4,5%, menor que o crescimento da população e o pouco que cresceu serviu para pagar o serviço da dívida. A poupança interna não financiou o investimento e teve que recorrer ao constante endividamento externo como única alternativa para garantir os pagamentos dos juros da dívida externa. De países receptores de capital estrangeiro, se tornaram exportadores do capital aos países desenvolvidos. Segundo Ferrer (2001: 21) *“... se registró una transferencia neta de recursos desde la región hacia el resto del mundo de 220 mil millones de dólares”*.

Além disso, foi necessário reduzir o consumo interno ou a demanda doméstica e para financiar os déficits públicos e externos as cargas tributárias foram elevadas, as exportações reduzidas e se deu início às desvalorizações em todos os países latino-americanos. Isto teve como resultado o encarecimento das importações e em consequência de todos os insumos e da tecnologia procedente do exterior. Simultaneamente, as exportações, apesar de se verem favorecidas pelo tipo de cambio, não aumentaram segundo o esperado, dada à baixa da demanda externa, pois a crise internacional do capitalismo e a revolução agrícola geram auto-suficiência nos países do norte e uma franca queda dos preços das matérias primas (González Molina, op. cit.).

Segundo dados apresentados por Tünnermann Bernheim (1996: 90),

“los precios internacionales de los principales productos de exportación de América Latina sufrieron un considerable deterioro entre 1981 y 1992: el café disminuyó en más de 60%, el azúcar en 67%, la carne de vacuno en 12%, el algodón en 33%, el cacao en 57%. En

²⁴ Cfr. <http://redem.buap.mx/semgonzalez.htm>. Acesso 29.11.07

cambio, las importaciones del área aumentaron en 1992 en un 17%, así como el precio de los productos importados. Si relacionamos los precios de lo que se importa con el valor de lo que se exporta, entre 1981 y 1992 América Latina sufrió una pérdida, en términos de intercambio comercial, del orden del 28%. [...] En 1992 la balanza comercial de América Latina fue negativa por primera vez en varios años. América Latina importó 6.000 millones de dólares más de lo que exportó”

A inflação acompanha um processo agudo de desemprego e de surgimento da chamada “*economia informal*”. Todas as economias da área implementam políticas econômicas de “ajuste”, que assumem a perda do poder aquisitivo na disputa preços-salários; os investimentos produtivos destinam-se às bolsas locais ou a engrossar os depósitos bancários e não precisamente a gerar novos empregos. Nos casos mais dramáticos, a “fuga de capitais” acaba com a base da poupança nacional que no melhor dos casos é dolarizada (González Molina, op. cit.).

Tal como antes havia apoiado os “regimes de segurança nacional”, os Estados Unidos começam a apoiar os processos de redemocratização, dentro do marco da “democracia sem adjetivos”, como forma de legitimar o pagamento da dívida externa,

“... e contornar possíveis tendências disfuncionais (como a tentação populista) por parte de ditaduras desgastadas que já haviam cumprido os objetivos de abrir a economia, concentrar a renda, reprimir a esquerda organizada e enfraquecer os sindicatos.

A economia dos países do cone sul foi severamente desarticulada durante os regimes de segurança nacional, ao contrário do Brasil, cujo crescimento industrial contrastava com o sucateamento do parque fabril argentino sobretudo” (Vizentini, 1990: 26).

Os anos 90: a recomposição neoconservadora

A partir da crise da dívida se impõem as receitas neoliberais recomendadas e monitoradas pelos Organismos Internacionais de Crédito (OIC), custódios do cumprimento das obrigações externas por parte dos países devedores.

A crítica neoliberal ao Estado de Bem-Estar se desenvolve em diferentes campos:

a) En lo económico: su intervención en esta esfera desactiva el trabajo, concediendo a los trabajadores derechos, servicios sociales y posiciones de poder en las negociaciones sobre redistribución de ingresos, que restringen la competencia y el aumento de productividad entre los trabajadores. Por otra parte, el establecimiento de impuestos y normas sobre el capital, desactiva la inversión.

b) En lo político se plantea una situación de ingobernabilidad por el aumento de las demandas de participación en la distribución y en la política que no pueden ser satisfechas. Asimismo, el crecimiento excesivo de la burocracia por la expansión de funciones del Estado se convierte en otra fuente de presión a los gobiernos. La extensión del gasto en servicios sociales conlleva un aumento considerable del trabajo improductivo y del gasto público.

c) En lo social, los liberales plantean que se ocasionó un daño moral alimentando una forma hedonista y parasitaria de vida y que la creciente burocratización mediatiza las potencialidades de solidaridad dentro de la sociedad civil. Los que reciben asistencia no asumen ningún tipo de compromiso para con sus semejantes” (Nosiglia, 1996: 103)²⁵.

²⁵ Escolhemos a aproximação de Nosiglia ao neoliberalismo por seu caráter abrangente dos diferentes aspectos envolvidos. Desde a década de 1990, principalmente, existe uma bibliografia a respeito mais do que abundante. Citamos por exemplo *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o estado democrático* (Sader e Gentili, 1995) que contém vários trabalhos de autores que incursionaram, reiteradamente, na matéria aprofundando-se em seus diversos aspectos. Reginaldo C. Correa de Moraes (1997) traz um adequado resumo em *Liberalismo e Neoliberalismo. Uma introdução comparativa*. Existe uma excelente caracterização filosófica e epistemológica no trabalho de Jorge Vergara (1984) *Popper y la teoría política neoliberal*.

Os neoliberais explicam a crise da América Latina por um excessivo crescimento do Estado e uma incapacidade de controlar o déficit público e manter sob controle as demandas salariais.

A ofensiva neoconservadora tem no neoliberalismo sua expressão econômica. O Estado de Bem-Estar, assentado nas premissas keynesianas de pleno emprego e intervenção estatal na economia dá lugar à retirada do Estado da economia com a desregulação e as privatizações. Este pacote de medidas é englobado sob o nome de *ajuste estrutural*. A reestruturação ataca também as conquistas sociais, o desemprego aumenta e cresce a concentração de renda, tanto nos países do núcleo orgânico, quanto nos semiperiféricos e periféricos.

No plano político-ideológico, a nova direita substitui a defesa dos direitos humanos pela defesa da democracia, uma democracia formal, sem adjetivos como social, popular ou participativa (Vizentini, 1990: 21).

“En América Latina la “crisis de la deuda” desatada en México a comienzos de los 80s constituyó un factor decisivo del proceso de recolonización, las economías de la región sobrecargadas de deudas y con gobiernos proclives a claudicar ante las presiones de los acreedores fueron sometidas a estrategias de privatizaciones y apertura a las importaciones e inversiones externas que las convirtió en objetos pasivos de la especulación “ (Beinstein, 1999: 264).

Como afirmávamos na Introdução, chamamos de “*recomposição neoconservadora*” ao período que se inicia entre 1979 e 1980 com o começo dos governos de Margaret Thatcher e Ronald Reagan na Inglaterra e nos Estados Unidos respectivamente, caracterizado por este movimento regressivo nas esferas do político, do econômico e do social. Produz-se um estranho casamento entre dois inimigos seculares: conservadores e liberais, de cuja acirrada rivalidade temos bons testemunhos no mundo e em diversos países da América Latina durante os séculos XIX e XX. O neoconservadorismo ideológico encontra no neoliberalismo sua expressão econômica. Enfim, passado tanto tempo desde sua idealização no século XVIII, o liberalismo tinha direito de

tornar-se conservador. E, na verdade, tanto um como o outro são variantes para defender a ordem estabelecida.

Nos capítulos 2 e 3 faremos uma extensa análise deste período, ao nos referirmos aos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) no Brasil e Carlos Menem na Argentina. Passamos, então, ao ponto seguinte, cuja caracterização é importante para fundamentar nosso trabalho.

Novo século, novo milênio, novo imperialismo.

Depois de tudo o que escrevemos em relação ao imperialismo neste capítulo, teremos que justificar o fato de adjetivá-lo de “novo”.

O “*século conservador*”, que começa entre 1979 e 1980 adquire um novo aspecto a partir do 11S, o que faz parecer adequado, mais que adequado necessário, destacar esse caráter com a denominação de “*novo imperialismo*”.

É que 11S põe em ação mecanismos de legitimação dentro deste processo da recomposição neoconservadora, que lhe permitem assumir-se e mostrar-se ao mundo como um novo imperialismo.

Se a virtude dos neoconservadores não é o pensamento criativo, é sim a do oportunismo. As idéias postas em prática depois do 11S já faziam parte desde outrora do repertório conservador e encontraram seu momento para serem aplicadas. Como sucedeu com a ressurreição do neoliberalismo nos anos 80, a partir das idéias maceradas desde o segundo pós-guerra pelo grupo de *Mont Pellerin*.

“O que o 11 de Setembro permitiu de novo foi a aceleração de um rumo já traçado pela administração Bush, levando os democratas a apoiarem escolhas estratégicas mais agressivas da administração republicana...” (Dupas, 2003: 197-198).

“... se olharmos um pouco para trás, desde os anos 1990 uma certa arrogância tem predominado naquele país, acentuada pela fantasia de Francis Fukuyama de que o fim da história – sob a égide do triunfo

americano – levaria o mundo inteiro a agir segundo seus preceitos e valores” (idem: 192).

A arrogância se relaciona com o colapso da União Soviética e o triunfo dos ideais americanos do norte.

Wallerstein analisa o cenário da chegada de George W. Bush ao poder, rodeado dos falcões norte-americanos: os neoconservadores, a direita cristã e os “clássicos” militaristas agressivos. Eles queriam mudar a política exterior das últimas administrações, desde 1973, cuja política fracassada causara o *“relativo declínio da hegemonia dos Estados Unidos”* (2003: 20). *“O 11 de Setembro representou uma mina de ouro para [eles]”* (idem: 21). *“Eles falam abertamente, sem qualquer vergonha, do papel imperial dos Estados Unidos”* (idem: 22).

Panitch e Gindin também concordam quando afirmam:

“...la política explícitamente imperial que los estrategas geopolíticos cercanos al Partido Republicano ya habían diseñado, estaba lista y aguardando su momento. El 11-S por sí mismo no determinó su ascendencia en el estado, pero sí reforzó su posición” (2005: 57).

Citando Ferguson²⁶, López Segrera destaca, após o 11S:

“...a passagem dos Estados Unidos de um imperialismo informal (simples exercício da influência política e econômica) para um imperialismo formal (intervenção no território e estabelecimento de quase-protetorados de inspiração neo-colonial)...” (2003: 148).

Esta comprovação torna-se paradoxal, porque desde a criação das Nações Unidas, após a Segunda Guerra Mundial, em 1945, os Estados Unidos haviam lutado para impulsionar o processo de descolonização e impor seu império informal às ex-colônias dos europeus. Se nos atemos ao texto clássico de Galtung (o original é de 1971), estaríamos ante uma regressão aos primeiros estágios do colonialismo: *“Sólo el imperialismo imperfecto e incipiente requiere de armas: el imperialismo profesional se*

²⁶ Ferguson, N. (2002) *“2011: um monde fragmente”*. Futuribles, fev/2002, n. 272.

sustenta en la violencia estructural, más que en la violencia directa...” (1994: 304).

Por certo a ascensão do destino imperial não fica reduzida ao segredo dos *think tank* conservadores.

*“El imperio norteamericano ya no está más oculto. En marzo de 1999, la portada del **New York Times Magazine** exhibía un gran puño apretado pintado con las estrellas y barras de la bandera estadounidense sobre la frase: ‘Lo que el mundo necesita hoy: para que la globalización funcione, Estados Unidos (EUA) no debe temer actuar como la potencia todopoderosa que es’. Allí se destacaba el ‘Manifiesto for a Fast World’ de Thomas Friedman que urgía a Norteamérica a tomar las riendas del orden global capitalista: ‘la mano invisible del mercado nunca funcionará sin un puño invisible (...) El puño invisible que mantiene al mundo seguro para las tecnologías de Silicon Valley se llama ejército de EUA, fuerza aérea, armada e infantería de marina’ ”* (Panitch e Gindin, 2005: 19).

Quatro anos mais tarde, *“cuando ya no tenía caso seguir fingiendo que el puño estaba oculto”*, o *Magazine* apresentou um ensaio de Michael Ignatieff intitulado “The Burden²⁷”:

*“qué palabra sino ‘imperio’ describe mejor la cosa imponente en que se está convirtiendo Norteamérica?(...) Ser un poder imperial (...) significa fortalecer dicho orden mundial y hacerlo en función del interés americano”. La frase ‘El Imperio Americano (Acostúmbrate a él)’ ocupó toda la portada del **Magazine**”* (idem: 19-20).

Em uma nota, Panitch e Gindin completam o pensamento de Ignatieff:

“[ser un poder imperial] significa establecer las reglas que América quiere (en todo, desde mercados hasta armas de destrucción masivas) al

²⁷ Segundo o Dicionário Escolar Inglês Michaelis, “burden” significa em sua primeira acepção: 1 carga, peso. 2 encargo. 3 ônus. the burden of proof / o ônus da prova. vt. 1. pôr carga em. <http://michaelis.uol.com.br/escolar/ingles/index.php?lingua=ingles-portugues&palavra=burden> . Acesso dia 28.09.7. Suspeita e dificilmente casual similitude com “O Fardo do Homem Branco” (The White Man’s Burden) , de Rudyard Kipling, usada para justificar o imperialismo britânico na Índia, no século XIX. A mesma argumentação para justificar o imperialismo, velho ou novo.

mismo tiempo que se exceptúa a sí misma de otras reglas que van en contra de sus intereses (como el Protocolo de Kyoto, acerca de cambios climáticos, y la Corte Criminal Internacional)” (idem: nota 2: 62).

O que Ignatieff expressa, e recordamos que Bartholomew e Breakspear (2005: 184) o caracterizam como “*un liberal de izquierda principista*”, como o apresentamos na Introdução, com sua explicação do império “*Light*”, vai além de reconhecer que o império é reconfigurado de acordo com o interesse e às regras dos norte-americanos, os “valores” diriam os conservadores, o que soa como bastante óbvio e difícil de refutar. Ele está dizendo às claras que o sistema internacional que os Estados Unidos tanto lutaram por impor depois do segundo pós-guerra terminou, e que se inicia um novo imperialismo, cujo traço diferenciador é a unilateralidade para impor a vontade da potência hegemônica, ou como a chamava o *New York Times Magazine* em 1999 “*a potência todo poderosa*”. Então e agora, as Nações Unidas deveriam estar a serviço dos interesses e valores dos Estados Unidos, só que estes mudaram e o unilateralismo é um dos novos. Na realidade, um dos velhos valores conservadores. Vamos tentar, portanto, caracterizar o novo imperialismo.

Uma (breve) caracterização do novo imperialismo.

Não seria possível nas dimensões deste trabalho fazer uma explicação detalhada de cada uma das características que assinalam diversos autores. Vamos trabalhar, portanto, com algumas delas, à maneira de enumeração:

A primeira já mencionamos:

“promover um mundo em harmonia com os interesses e valores americanos” [...] “benefícios da liberdade, da democracia e da livre iniciativa. Esses valores são descritos como ocidentais, mas, de fato, são uma aspiração comum da humanidade” (Dupas, 2003: 200).

A primeira parte da citação corresponde a Richard Hass, diretor de planejamento do Departamento de Estado, a segunda parte a Paul Wolfowitz, secretário-adjunto da Defesa. Esta é uma característica do pensamento conservador, desde que o mundo é mundo: seus valores são “os valores”.

En um extenso artigo, Francisco López Segrera (2003) apresenta vários elementos para a caracterização:

1. *“... a soberania assume uma nova forma, integrada por uma série de organismos nacionais e supranacionais, vinculados e unidos sob a única lógica de mando”. De todos os modos, esclarece que “não é certo que os Estados estejam perdendo poder...” (p. 124).*
2. *“A estrutura de poder que dirige o mundo [...] está concentrada no G-7 (grupo dos sete países mais industrializados do mundo), no Conselho de Segurança das Nações Unidas e no Fórum de Davos, na Suíça” (idem).*
3. Esta estrutura também pode ser vista como integrada da seguinte maneira:
 - a.. *“As megacorporações: 96% delas têm sua matriz em oito países, somente 2% dos membros de suas diretorias são estrangeiros e 85% de seus desenvolvimentos tecnológicos têm origem no país sede da matriz (suas operações são transnacionais, mas sua propriedade e diretoria são totalmente nacionais)”.*
 - b. Os governos dos países centrais, especialmente seus ministérios de economia e da fazenda, instalados no alto do poder mundial junto as megacorporações.
 - c. Os organismos internacionais de crédito e de comércio: FMI, BM e OMC.
 - d. As empresas de meios de comunicação de massa: de imprensa, de televisão e de rádio.

- e. Os economistas que legitimam a ordem neoliberal (pp. 124-125).
4. A discussão sobre esta estrutura de poder desapareceu da agenda pública, se “*naturalizou*”, o que constitui a principal vitória ideológica do neoliberalismo (p. 125).
 5. “*Na luta entre a fração financeira e industrial do capitalismo, a vitória ficou com a primeira na forma de globalização neoliberal e capitalismo especulativo (economia-cassino)*” (idem). “*Na metade da década de 1990, mais de 90% das transações mundiais em divisas corresponderam a movimentos de compra e venda por períodos de sete dias no máximo*” (p. 126).
 6. A globalização tendeu a arrasar as identidades culturais e em prol de uma *world culture*, a macdonaldização da cultura (idem).
 7. Surgimento de uma sociedade dual, cada vez más desigual, entre as nações e dentro delas. 20% da humanidade controlam 83% da renda mundial, os 20% inferiores só 1,4% da renda (p. 134).
 8. O crescimento da população e o caráter maciço das migrações internacionais (p. 137).
 9. A rápida degradação do meio ambiente. A escassez de água (pp. 138-139).
 10. “*A sociedade do conhecimento emergente (numa época em que a riqueza está dada essencialmente pelo valor agregado dos produtos, resultado das tecnologias de ponta – informática, microeletrônica, robótica, biotecnologia – e da pesquisa científica, e não pelos recursos naturais, pela terra ou pelo preço da mão-de-obra) dá uma importância, como nunca antes foi dada, à educação permanente e à venda do conhecimento como a mercadoria mais valiosa*” (p. 144).
 11. “*... o acesso à cultura se vê cada vez mais comercializado e mediado pelas corporações globais...*” (p. 151).

A partir de um enfoque diferente, mas confluyente, Gabriel Cohn se refere à *“indiferencia estructural”* como *“una marca fundamental en el funcionamiento del sistema político y económico en la fase actual del capitalismo”* (2002: 23). E acrescenta:

“... los grandes agentes, especialmente económicos, altamente concentrados y con un poder nunca visto antes en la historia, actúan de forma literalmente monstruosa, es decir, sin conciencia del alcance de su poder ni del encadenamiento de sus efectos [...] concentran necesariamente la atención sobre una gama limitada de efectos de sus decisiones, aquellos efectos que inmediatamente se traducen en ventajas [...] ellos necesariamente dejan de concentrarse sobre la secuencia de efectos que sus actos acarrearán más allá de su éxito para obtener resultados esperados” (idem).

Panitch e Gindin (2005) fazem uma análise do desenvolvimento do capitalismo global e do império norte-americano. Mencionam uma declaração coletiva dos editores das revistas *Fortune*, *Time* e *Life*, ao final da segunda Guerra, que já destaca um aspecto central do que hoje chamamos novo imperialismo: sua vinculação com o desenvolvimento da empresa privada:

“América va a surgir como la potencia más poderosa del mundo de posguerra y por lo tanto, depende de ella decidir qué tipo de orden de posguerra quiere [...] para promover y fortalecer a la empresa privada, removiendo los obstáculos a su expansión natural” (p. 36).

*“El libre comercio universal, y no un exacerbado nacionalismo, es el objetivo **último** de un mundo racional”* [...]

Por lo tanto, un nuevo imperialismo americano, si ha de llamárselo así, será –o podrá ser- muy distinto al británico [...] sus representantes pueden ser cerebros y tractores, técnicos y máquinas herramientas” (p. 37. O negrito é do autor.).

Desde então, reserva-se o direito de intervenção contra a soberania de outros Estados e o direito “soberano” de rechaçar normas e leis internacionais quando seja necessário (p. 39). O Estado norte-americano se considera como a “garantia” da sobrevivência da “livre empresa”, tanto

dentro como fora dos Estados Unidos (p. 41). Já nos anos 80, se assentariam as bases do que comumente se conhece como “globalização”: ***“el impulso acelerado hacia un mundo sin fronteras ni restricciones para la acumulación del capital”*** (pp. 45-46. Os grifos são nossos).

Desde então, os mecanismos do neoliberalismo são uma resposta política às conquistas que haviam sido conseguidas previamente pelas classes subordinadas, e que representavam, do ponto de vista do capital, um obstáculo para a acumulação (p. 46).

“El neoliberalismo reforzó las condiciones materiales e ideológicas para garantizar el tratamiento ‘nacional’ del capital externo dentro de cada formación social y para ‘constitucionalizar’ por medio del NAFTA, la OMC y la Unión Económica y Monetaria Europea, la libre circulación de bienes y capital [...] El FMI se convirtió en el vehículo central para imponer cierto tipo de ‘condicionalidades’ ” (p. 47).

Aijaz Ahmad (2005) afirmou que, depois da queda da União Soviética, os Estados Unidos se sentiram à vontade para desfazer as conquistas das classes trabalhadoras e das nações oprimidas do mundo. Neste cenário, um estado global, com capacidades militares globais, se converteu em uma necessidade objetiva do sistema (pp. 76-77). O autor o qualifica como *“el primer imperialismo totalmente poscolonial”*. O estado deve sustentar na periferia o “neoliberalismo disciplinar” para manter o desenvolvimento capitalista com leis trabalhistas sustentadas localmente (idem).

Da mesma forma que López Segrera, refere-se a uma estrutura de governo universal:

“... regímenes combinados de estado-nación y administración globalizada –vía el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC), etc.- en un sistema trasnacional, donde una autoridad supervisora supranacional se ha vuelto nuevamente una necesidad objetiva del sistema como un todo; de ahí la firme articulación entre las

instituciones multilaterales, el estado norteamericano y los administradores locales de otros estados” (p. 78).

A supremacia dos Estados Unidos assenta-se em sua fortaleza militar, o poder financeiro de sua moeda e seus recursos tecnológicos e de imposição cultural e ideológica:

“... dominio sobre la producción tecnológica, científica e intelectual como también su alcance cultural e ideológico a escala global debido al poder que ejerce sobre los medios masivos de entretenimiento y (des)información” (p. 79).

É muito interessante como Ahmad enfoca a questão da rivalidade entre os países do núcleo orgânico:

“La especificidad de la coyuntura en que se desenvuelve el imperialismo de nuestro tiempo, a diferencia de la época de Lenin, es que su centro –compuesto por los países capitalistas avanzados- no está constituido ni por rivales ni por iguales” (p. 83).

Quer dizer, existe uma continuidade de interesses a defender e uma disparidade de forças que torna impensável uma disputa intercapitalista do estilo da que precipitara as duas grandes guerras mundiais do século XX. Gregory Albo o definirá como *“...yuxtaposición entre rivalidad y unidad característicos del nuevo imperialismo”* (2005: 134). É o que Samir Amin denomina o *“imperialismo coletivo”*, governado pela tríade composta por América do Norte, Europa e Japão (Amin, 2004: 14-15).

Para encerrar com Ahmad, ele destaca duas questões do novo imperialismo liderado pelos Estados Unidos, dentro do esquema triádico, assinalado por Amin, que por fim recria a noção de núcleo orgânico de Arrighi. A primeira, que já havíamos anunciado, seu abandono de muitos aspectos do multilateralismo. A segunda, o papel da *“indústria do conhecimento”* e dos programas de provimento de professores, bolsas, subvenções para a pesquisa e outros análogos. Junto à instalação do inglês como *“idioma universal”* opina Ahmad que *“como resultado, la mayor parte de las instituciones estatales en las dependencias del Tercer Mundo fueron conquistadas simplemente a través de la conquista*

intelectual de su personal más importante”, para finalizar com uma afirmação provocadora *“la posmodernización del mundo es en realidad la americanización del mundo”* (p. 90-91). Como afirmava o grande romancista paraguaio Augusto Roa Bastos (1982):

“Porque colonialismo cultural no es sólo imposición sino también fascinación. Deslumbramiento, ansiedad incoercible de imitar las formas, las normas prestigiosas, señoriales, imperiales. Ser dominados culturalmente es ser seducidos. A veces violados”.

Restaram muitos temas, aportes e autores no tinteiro, alguns ilustres como Chomsky (2004) ou Bourdieu (2004), porém precisamos finalizar o capítulo, com a ponte que une o novo imperialismo com a educação.

Mercantilização da vida, mercantilização da educação.

Terminamos a seção anterior mostrando que o novo imperialismo não é apenas economia ou política. A globalização, o novo nome que recebe o imperialismo, está presente em todos os âmbitos da vida e da cultura, esta entendida em seu mais amplo espectro como tudo o que os homens fazem em sociedade, ultrapassando o biológico.

Para caracterizar o *“novo imperialismo”*, David Harvey irá retomar a análise de um conceito chave na teoria marxista, o de *acumulação originária ou primitiva*. Vemo-nos na necessidade de transcrever um longo parágrafo que o resume brilhantemente:

“Um exame mais detido da descrição que Marx faz da acumulação primitiva revela uma ampla gama de processos. Estão aí a mercadificação e a privatização da terra e a expulsão violenta de populações camponesas; a conversão de várias formas de direito de propriedade (comum, coletiva, do Estado etc) em direitos exclusivos de propriedade privada; a supressão dos direitos dos camponeses às terras comuns [partilhadas]; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (autóctones) de produção e de consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação de ativos (inclusive de

recursos naturais); a monetização da troca e a taxaço, particularmente da terra; o comércio de escravos; e a usura, a dívida nacional e em última análise o sistema de crédito como meios radicais de acumulação primitiva. O Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos, havendo (...) consideráveis provas de que a transição para o desenvolvimento capitalista dependeu e continua a depender de maneira vital do agir do Estado.” (Harvey, 2005: 121).

Existe, portanto, um caráter dual da acumulação de capital, segundo Rosa Luxemburgo destaca em *A acumulação do capital*: por um lado, é um processo puramente econômico, entre os capitalistas e os trabalhadores assalariados; por outro, se desenvolve na cena mundial, com métodos como a política colonial, os empréstimos internacionais, a guerra. Aqui aparecem a violência, o engano, a opressão e o roubo (Harvey, 2005a: 111-112).

Harvey comenta que estas concepções têm uma desvantagem, pelo fato de que relegam a acumulação baseada na depredação, na fraude e na violência a uma “*etapa originária*”, e conclui:

*“Uma reavaliação geral do papel contínuo e da persistência das práticas predatórias da acumulação ‘primitiva’ ou ‘original’ no âmbito da longa geografia histórica da acumulação do capital e por conseguinte muito necessária (...) **Como parece estranho qualificar de ‘primitivo’ ou ‘original’ um processo em andamento, substituirei a seguir esses termos pelo conceito de ‘acumulação por espoliação’**” (Harvey, 2005: 120-121. O negrito é nosso.)²⁸.*

²⁸ Em função de um valioso esclarecimento do Professor Newton Bryan durante o exame de qualificação recorreremos à consulta do Capítulo XXIV de *O Capital*, de Karl Marx, intitulado “A chamada acumulação primitiva”.

Segundo Marx, o segredo da acumulação originária, ou primitiva, ou prévia, isto é, anterior à acumulação capitalista propriamente dita, consiste em diversos processos que servem de base à separação entre produtor e meios de produção. Estes processos, levados a cabo por diferentes formas de violência, separam e despojam o camponês de sua terra, convertendo-a em propriedade privada dos latifundiários e ao camponês em arrendatário. Muitos deles não tinham lugar no latifúndio e não puderam ser absorvidos rapidamente pela manufatura, fato pelo qual foram submetidos a uma legislação terrivelmente repressiva. Esta população expropriada foi obrigada a submeter-se à disciplina que requeria o trabalho assalariado. O Estado se encarrega de manter a ordem social capitalista. O conceito de “originário”,

A verdade é que, de todos aqueles processos característicos da acumulação e que citáramos naquele longo parágrafo inicial, o único que parece haver cessado, ao menos perdido seu status legal, é o tráfico de escravos, ainda que ouçamos diariamente sobre o emprego de “mão de obra escrava”. Parece-nos totalmente justificado considerar a acumulação capitalista como um contínuo e incessante processo de despossessão do trabalho humano e do patrimônio comum da humanidade, incluídos os recursos naturais.

Voltamos a Harvey, ainda que neste ponto nos fosse possível pensar por nossa conta em atualizar o catálogo atual da espoliação.

Ele destaca que *“el sistema de crédito y el capital financiero han sido factores que influyeron significativamente en la depredación, el fraude y el robo”* (Harvey, 2005a: 113). Acrescentaríamos que a América Latina dá testemunho da sangria inesgotável da dívida eterna. A seguir, Harvey passa a listar uma série de *“mecanismos completamente nuevos de acumulación por desposesión”*. Mais uma vez, nos vemos na necessidade de citar *in extenso*²⁹:

“El énfasis en los derechos de propiedad intelectual en las negociaciones de la OMC (el denominado acuerdo TRIPS) marca los caminos a través de los cuales las patentes y licencias de materiales genéticos, plasma de semillas, y cualquier forma de otros productos, pueden ser usadas contra poblaciones enteras cuyas prácticas de manejo ambiental han jugado un papel crucial en el desarrollo de estos materiales. La biopiratería es galopante, y el pillaje del stock mundial de recursos genéticos en beneficio de unas pocas grandes empresas multinacionales está claramente en marcha. La reciente depredación de los bienes ambientales globales (tierra, aire, agua) y la proliferación de la degradación ambiental, que impide cualquier cosa menos los modos

então, em relação à acumulação, se refere a um momento histórico determinado: o do processo que conduz ao início do sistema capitalista pela divisão entre o produtor e os meios de produção. Isto não invalida, de nenhuma maneira, o conceito de Harvey de acumulação por espoliação, como um processo constante inerente ao sistema capitalista, porém faz mais justiça à concepção original de Marx.

²⁹ Existe uma versão em português (Harvey, 2005: 123), mas optamos pela versão em espanhol por tratar-se de uma segunda versão reformulada e mais completa.

*capital-intensivos de producción agrícola, han resultado de la **total transformación de la naturaleza en mercancía***” (idem: 114. Os grifos são nossos.).

Foster e Clark se referem a este processo como *“Imperialismo ecológico: a maldição do capitalismo”*. Aos processos de espoliação assinalados por Harvey, os autores acrescentam o que intitulam de *“A dívida ecológica”*:

“La deuda acumulada por los países industriales del Norte respecto a los países del Tercer Mundo en términos de saqueo de recursos, daños ambientales y la ocupación deliberada de espacios ambientales para depositar desperdicios tales como los ‘gases invernadero’ de los países industriales” (Foster e Clark, 2005: 240).

Um processo similar de despossessão se dá no âmbito da cultura:

“A transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliações em larga escala (a indústria da música é notória pela apropriação e exploração da cultura e da criatividade das comunidades). A corporativização e privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de ‘expropriação das terras comuns’” (Harvey, 2005: 123).

Em relação às universidades, recordamos o projeto de FHC de converter às públicas em *organizações sociais*, como um projeto de privatização encoberta. Por último, Harvey se refere a processos bem conhecidos nestas terras por aplicação do programa neoliberal:

“La vuelta al dominio privado de derechos de propiedad común ganados a través de la lucha de clases del pasado (el derecho a una pensión estatal, al bienestar, o al sistema de salud nacional) ha sido una de las políticas de desposesión más egregias llevadas a cabo en nombre de la ortodoxia neoliberal” (2005a: 115).

OMC e o futuro da educação

É o momento de pensar se a corrente da mercantilização da vida não arrastará a educação consigo. Como bem assinala Pablo Gentili

*“... a grande operação estratégica do neoliberalismo consiste em transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado questionando assim seu caráter de **direito** e reduzindo-a a sua condição de propriedade. É neste quadro que se reconceitualiza a noção de cidadania, através de uma revalorização da ação do indivíduo enquanto **proprietário**, enquanto indivíduo que luta para conquistar (comprar) propriedades-mercadorias de diversa índole, sendo a educação uma delas. O modelo de homem neoliberal é o cidadão privatizado o **entrepreneur, o consumidor**”* (Gentili, 1996: 20-21. O grifo é do autor).

No capítulo 3 faremos uma resenha da reconfiguração neoliberal da educação nos anos 90. Seguindo Afonso, consideramos sua *“adequação às prioridades externamente definidas”*, processo no qual há uma influência decisiva de novas e antigas organizações e instâncias de regulação supranacional, tais como OMC, Banco Mundial (BM), *Organisation de Coopération et de Développement Economics* (OCDE) e Fundo Monetário Internacional (FMI) (2001:24).

Em relação a este mesmo processo de transnacionalização e de *dominação*, Akkari, Nogueira e Mesquida (2002) refletem que estes organismos são os que *“...parecem fazer o papel de elementos descentralizadores, reguladores e produtores ‘legítimos’ das idéias pedagógicas e das reformas educacionais”* (p. 139). Desta maneira, os Estados e os cidadãos do Sul se transformam em simples consumidores dos saberes produzidos no Norte.

“Na realidade, as ações desses organismos internacionais contribuem para a exclusão dos Estados nacionais e das respectivas sociedades civis em matéria de política educacional (...) a globalização passa a ser o novo termo para o neocolonialismo cultural e econômico. Um neocolonialismo que se reflete até mesmo na língua utilizada nos trabalhos científicos, traduzindo-se em um desrespeito à cultura, aos hábitos e costumes e à autonomia científica e tecnológica.

As multinacionais desempenham um papel tão importante quanto o das organizações internacionais, instrumentalizando a educação... “ (Akkari, Nogueira e Mesquida, 2002: 139-140).

Porém, o âmbito da dominação não se esgota, nem sequer se gera em um processo de *“neocolonialismo cultural”*, mas enquanto pressupõe, prepara e tenta legitimar o processo de neocolonialismo econômico. Este jogo se desenvolve no âmbito da OMC.

Marco Antonio Rodrigues Dias, que foi assessor da Universidade das Nações Unidas e organizador da Conferência Mundial do Ensino Superior da UNESCO, denuncia em uma reportagem do Jornal da Universidade da UFRGS *“a intenção da OMC de privatizar e uniformizar o ensino superior no mundo inteiro, estabelecendo regras de serviços e princípios que deixarão os governos nacionais de mãos atadas”* (Dias, 2002: 1).

Em 1995, a OMC aprovou os princípios da liberalização do comércio de serviços com o Acordo Global de Comércio de Serviços. No entanto, em 23 de setembro de 1998, o secretariado da Organização Mundial de Comércio, em Genebra, elaborou um documento – na época, restrito e sem divulgação – em que defendia a comercialização do ensino superior por meio da inclusão em uma das 12 áreas de serviço regulamentadas por ela (idem: 3).

No ano de 2001, vários países (Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália) começaram a entrar com propostas para a abertura e para definir as coisas *“que não podem ser feitas”* (sic, idem: 4).

“Na nota dos americanos está escrito que a liberalização deve atingir os conjuntos do ensino de terceiro grau, de educação de adultos e de formação. São cursos que dão direito a diploma e também atividades de instrução pessoal, lazer e das competências profissionais. Essas atividades poderiam ser desenvolvidas através da universidade, em casa, locais de trabalho ou qualquer outro lugar. A nota americana apresenta os obstáculos que a OMC deve exigir que os países eliminem, ou seja: a interdição ao ensino superior oferecido por entidades estrangeiras, para

as quais as portas deverão ser abertas; a impossibilidade dos fornecedores estrangeiros obterem autorização para estabelecer filiais no território de outros estados membros; aplicação de restrições “injustificadas” para transmissão por via eletrônica de material de cursos; medidas impondo a associação das empresas a um grupo nacional; sócios estrangeiros numa empresa conjunta tratados menos favoravelmente que outros tipos de estrutura comercial; subvenções ao ensino superior, à educação de adultos e à formação” (idem: 4).

O processo continua em marcha. O caminho parece copiado ao da aprovação do patenteamento dos medicamentos: lançamento da idéia com pleno conhecimento de seu provável rechaço em primeira instância; insistência; negociações secretas e mais renegociações públicas, todas as necessárias até conseguir sua aprovação.

Em 30 de março de 2003, a Folha de São Paulo informou que a OMC discutia novas regras para a educação:

“Quatro propostas sobre regras de educação prometem esquentar ainda mais as discussões na OMC (...). Os Estados Unidos, o Japão, a Austrália e a Nova Zelândia querem quebrar as normas existentes hoje. A idéia é que os serviços de ensino sejam comercializados livremente, facilitando operações como a atuação de grupos educacionais estrangeiros e a aprovação de cursos a distância, o que pode alterar leis nacionais”³⁰.

O mesmo artigo assinala que, segundo uma pesquisa do governo do Canadá do ano de 1995, a educação faz circular muito dinheiro no mundo:

³⁰ Como prova de que a discussão ainda se mantém vigente, no número 138 do Boletim UNESCO-IESALC, do mês de agosto de 2007, a Diretora da instituição, Ana Lúcia Gazzola, destacou que em quase todos os países da região prevalece uma *“fuerte oposición a que la educación forme parte de los acuerdos comerciales de la Organización Mundial de Comercio, porque no podemos entender la educación sólo como un servicio al que puede acceder el mejor postor”*. Reconheceu que apesar da posição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), - organismo do qual depende a IESALC (Instituto Regional para la Educación Superior de América Latina y el Caribe) -, para que a educação não faça parte de acordos comerciais nos quais seja considerada mais um serviço, *“se trata de una perspectiva que apoyan las universidades públicas autónomas de la región, pero que no es una posición unánime entre todos los sectores sociales ni entre nuestros gobiernos, donde existen opiniones divergentes”*. Cfr. <http://listas.unam.edu.ar/pipermail/doc-unam/2007-August/000212.html>, acesso 04.08.07

5% do PIB nos países desenvolvidos e 4% nos países em desenvolvimento.

A nota termina com a opinião de Naíra Amaral, presidente da Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores (Anafi), que defende a desregulamentação das leis brasileiras. Ela argumenta que as entidades estrangeiras já são aprovadas em seus países e que o processo de regularização no Brasil é muito lento. Segundo ela, a estrutura atual não atende à demanda. As universidades querem formar mais mestres e doutores para dar aulas em seus cursos. *“Como fazer isso com programas de mestrado que só aceitam 20 alunos? A entrada de instituições estrangeiras para titular nosso corpo docente é bem-vinda”*. (Folha de São Paulo, 2003).

Esta mesma visão mercadológica é bem defendida por algumas organizações de classe do setor da educação privada no Brasil. A revista mensal “Ensino Superior” é o órgão de expressão do SEMESP (Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo). Desde sua capa, o número 68 se pronuncia a favor da *“formação voltada para o mercado”*, enquanto adianta uma opinião vertida pelo Professor José Goldenberg em uma entrevista: *“a idéia de escola pública para todos é inviável”*.

No interior da revista, o artigo *O business e a educação* traz, além de sua assumida integração idiomática, sem sequer itálico para a palavra estrangeira, evidentemente assumida como própria, uma resenha de uma palestra do Professor Jorge Klor de Alva, presidente do Grupo Apollo Internacional, apresentada como *“uma rede de escolas superiores que se estende dos EUA à Índia, incluindo Holanda, México e Brasil”*, proferida no II Congresso Brasileiro de Gestão em Instituições de Ensino, realizado em São Paulo. A seguinte é a afirmação que o artigo define como *“a essência da palestra”*: *“A educação é um negócio e, como tal, deve ser gerenciada como um empreendimento do mundo corporativo, com base na busca de resultados”* (2004:22).

Mais adiante nos informa, como prova de que o sistema dá resultados, que o Grupo Apollo abre, atualmente, um novo campus a cada seis semanas nos Estados Unidos. No Brasil, as escolas pertencentes ao Grupo Pitágoras, associado ao Apollo Internacional, já somam 156 mil alunos, espalhados por diversos Estados.

O novo modelo de educação, o corporativo, já está entre nós. A partir deste momento, os direitos sociais, entre eles a educação, saem da esfera de direitos dos cidadãos para entrar na disputa do mercado.

O objetivo de nosso trabalho é saber se este movimento se registra, se detém ou se aprofunda no Brasil e na Argentina na atualidade. No capítulo seguinte lançaremos nosso olhar comparativo sobre os governos de Lula e Kirchner, em relação aos de FHC e Menem.

CAPÍTULO 2

Brasil e Argentina no cenário do século XXI: de FHC e Menem a Lula e Kirchner.

Brasil e Argentina nos anos 90

O fracasso dos primeiros governos das restabelecidas democracias, os de José Sarney e Fernando Collor de Mello no Brasil e de Raúl Alfonsín na Argentina, postos em xeque pelos justos apelos sociais, que haviam sido sufocados pelas ditaduras por longo tempo e impossibilitados de dar-lhes resposta adequada, urgidos como estavam pelo pagamento da dívida externa³¹, deram lugar à aplicação sistemática dos programas neoliberais por Fernando Henrique Cardoso e Menem. Dizemos sistemática, porque no Brasil medidas de cunho neoliberal já haviam começado a ser aplicadas por Sarney, por Collor e por FHC como ministro da Fazenda do governo de Itamar Franco, com a implantação do Plano Real. Na Argentina as havia iniciado a ditadura militar, que usurpara o poder em 1976. Programas deste tipo estavam sendo recomendados *urbi et orbi* desde os anos 80, e diretamente impostos pelos OIC aos países endividados nos trâmites de refinanciamento de suas dívidas externas e eternas.

Fernando Henrique Cardoso foi Ministro da Fazenda do presidente Itamar Franco desde 1993, e gestor do exitoso Plano Real de estabilização econômica e financeira em 1994. Seu mandato começa em janeiro de 1995. Reeleito em 1999, governará até o fim de 2002. Será sucedido pelo presidente Lula em janeiro de 2003.

³¹ “En la llamada **década perdida** de 1980, en plena crisis de la deuda externa, se registró una transferencia neta de recursos **desde** la región hacia el resto del mundo de 220 mil millones de dólares” (Ferrer, 2001: 21. O negrito é do autor). Batista fala de 195.000 milhões de dólares entre 1982 e 1991 “quase o dobro, em valores atualizados, dos que os Estados Unidos concederam, como doação, à Europa ocidental entre 1948 e 1952, sob o Plano Marshall” (Batista, 1994: 23).

Carlos Menem assume a presidência da Argentina em julho de 1989. Será reeleito em 1995 e governará até 1999, quando o substitui Fernando de la Rúa, que renunciará em el 2001. Depois de um período turbulento assumirá a presidência Eduardo Duhalde, que convocará novas eleições em 2002. O presidente Néstor Kirchner assumirá em maio de 2003.

Menem e FHC assumem depois do fracasso dos presidentes da restauração democrática, vítimas da década perdida dos anos 80 na América Latina, marcada pela crise do pagamento da dívida externa.

“A estagnação, quando não a recessão, foi o alto preço pago pelos latino-americanos para reescalonar suas dívidas, com a agravante de uma distribuição particularmente iníqua do ônus decorrente do ajuste, seja pela redução do salário real, seja pelo aumento do desemprego, que aprofundaria ainda mais a miséria. No Brasil, por exemplo, a participação dos salários numa Renda Nacional estagnada se reduziria à metade do que fora no início da crise da dívida externa” (Batista, 1994: 23).

A imposição destas políticas foi facilitada pela aliança das oligarquias nacionais com o capital internacional. Referindo-se ao Consenso de Washington, Batista assinala que

“Acabaria cabalmente absolvida por substancial parcela das elites políticas, empresariais e intelectuais da região, como sinônimo de modernidade, passando seu receituário a fazer parte do discurso e da ação dessas elites, como se de sua iniciativa e de seu interesse fosse” (...)

“Tudo se passaria, portanto, como se as classes dirigentes latino-americanas se houvessem dado conta, espontaneamente, de que a gravíssima crise econômica que enfrentavam não tinha raízes externas -a alta dos preços do petróleo, a alta das taxas internacionais de juros, a deterioração dos termos de intercâmbio- e se devia apenas a fatores internos, às equivocadas políticas nacionalistas que adotavam e às formas autoritárias de governo que praticavam. Assim, a solução residia em reformas neoliberais apresentadas como propostas modernizadoras, contra o anacronismo de nossas estruturas econômicas e políticas” (Batista, 1994: 6-7).

O discurso neoliberal apregoava a teoria do “derrame”, tal como a assume a proposta cepalina do regionalismo aberto, que conduziria à “transformação produtiva com equidade”. Segundo os neoliberais, produzido o ajuste estrutural, liberado o Estado de seus compromissos com a produção e os excessos das formas do *Welfare State* (WS), funcionando o mercado sem interferências como atribuidor de recursos, a riqueza voltaria a ser produzida e a derramar-se para o conjunto da sociedade. Talvez tenha se esquecido o que O’ Donnell bem recorda: o que se chama de “mercado” são, na realidade, interesses econômicos e sociais dominantes (O’ Donnell, 2001: 66).

A partir do Consenso de Washington, o “ajuste estrutural” que aprofunda a crise do Estado nos dois países, gerou um clima propício para o desenvolvimento de tendências “minimalistas” sobre o Estado. Os planos Austral e Cruzado se propõem a reorganizar o Estado, privatizando, descentralizando e desregulando. Estes processos alcançam seu maior desenvolvimento a partir das presidências de Menem, Collor de Mello e Cardoso.

Luiz Carlos Bresser Pereira, que pouco tempo depois foi o principal articulador da Reforma do Estado do Presidente Fernando Henrique Cardoso, sintetiza muito bem o pensamento dominante:

“A crise fiscal e a crise do modo de intervenção do Estado na economia e na sociedade começaram a ser percebidas em 1987. Foi nesse momento, depois do fracasso do Plano Cruzado, que a sociedade brasileira se deu conta, ainda que de forma imprecisa, de que estava vivendo fora do tempo, de que a volta ao nacionalismo e ao populismo dos anos 50 era algo espúrio, além de inviável. Os constituintes de 1988, porém, não perceberam que era preciso recuperar a poupança pública. Que era preciso dotar o Estado de novas formas de intervenção mais leves, em que a competição tivesse um papel mais importante. Que era urgente montar uma administração não apenas profissional, mas também eficiente e orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Só depois do episódio da hiperinflação, em 1990, no final do governo Sarney, a sociedade abriria os olhos para a crise. Em

consequência, as reformas econômicas e o ajuste fiscal ganharam impulso no governo Collor. Esse governo contraditório, senão esquizofrênico – que acabou se perdendo em meio à corrupção generalizada –, é que daria os passos decisivos no sentido de iniciar a reforma da economia e do Estado. Seria nesse governo que, afinal, ocorreria a abertura comercial – a mais bem-sucedida e importante reforma que o país conheceu desde o início da crise. Seria nele que a privatização ganharia novo impulso. Seria no governo Collor que o ajuste fiscal avançaria de forma decisiva (...).

Na área de administração pública, porém, as tentativas de reforma do governo Collor foram equivocadas” (Bresser Pereira, 1998: 249-250).

Menem assume na Argentina em meio a uma crise desencadeada pela saída antecipada do presidente Raúl Alfonsín, precipitada por um golpe dos mercados³² e um processo hiper-inflacionário. Neste cenário político e a favor do pensamento dominante que tão bem reflete Bresser Pereira, Menem aproveita a conjuntura para ditar as leis de Emergência Econômica e de Reforma do Estado, que dão ao Executivo a possibilidade de controlar os tempos, as formas e os conteúdos das reformas e da política de privatizações, por meio dos Decretos de Necessidade e Urgência³³, com o Parlamento no simples papel de espectador (Castro Rojas, 2000: 121).

Nesta primeira parte do governo menemista serão desenvolvidos alguns dos pilares sobre os que se baseia a reforma estrutural, desde as privatizações até a liberalização do comércio exterior. A liberalização comercial, reduzindo tarifas e instrumentos para-tarifários, foi profunda e abrupta.

A reestruturação do setor bancário foi levada a cabo por meio de privatizações e concentração em mãos da banca estrangeira. Dos cerca de duzentos bancos existentes em 1991, em 2000 sobraram apenas

³² Uma manobra cambial impulsionada pela banca estrangeira com sede no país, em fevereiro de 1989 (Gambina, 2001: 189)

³³ Os Decretos de Necessidade e Urgência são equivalentes às Medidas Provisórias no Brasil.

noventa e nove, com os bancos estrangeiros como proprietários de 51% dos ativos do sistema.³⁴

Apesar de todas estas medidas, a instabilidade econômica vai continuar, até que Domingo Cavallo ocupa o Ministério de Economia, em março de 1991, e lança o Plano de Convertibilidade, que estabelece uma paridade fixa de um peso igual a um dólar USA, ficando obrigado o Banco Central a não emitir moeda sem reservas de 100% da base monetária. O novo plano produziu uma estabilização imediata, porém a vulnerabilidade da economia argentina se manifestou, à mercê dos movimentos de capitais internacionais especulativos.

O processo de privatizações foi amplo e profundo, desde a estatal petrolífera YPF, as de produção e distribuição de eletricidade, telefonia, aviação comercial, companhias ferroviárias, complexos siderúrgicos, rodovias, portos e várias empresas petroquímicas.

No terreno tributário, concentrou-se a estrutura impositiva em poucos impostos atendendo à facilidade de arrecadação, prevalecendo os que oneram o consumo e os indiretos como o imposto sobre valor agregado (IVA), o que aprofundou o regime tributário regressivo.

Foi posto em marcha um esquema de desmantelamento do setor público e de descentralização da infra-estrutura social do Estado com uma profunda racionalização de pessoal. Foi instaurado um esquema de pedido de demissão “voluntária” massiva e indiscriminada, com o que se desmantelou o aparelho do Estado. Este processo foi funcional às novas normas de desregulação do mercado de trabalho, que criaram uma situação de desemprego crescente.

Em julho de 1994, abriu-se à iniciativa privada o sistema previdenciário, criando uma oferta alternativa junto ao sistema estatal de aposentadorias. Além do discurso consabido da maior eficiência da administração privada em relação à pública, se esgrimiou o argumento da

³⁴ No Chile, paradigma do modelo neoliberal, ascende a 21%, no México somente a 10% e no Brasil a 9%. Nos EEUU esta relação chega a 22% (Gambina, 2001: 200).

criação de um mercado de capitais que favoreceria os investimentos produtivos. Na realidade, os fundos de previdência privada, além de cobrarem altas comissões de seus afiliados por seus serviços, funcionaram como prestamistas do Estado.

Com a intenção de baixar os custos de produção foram criadas as Administradoras de Riscos de Trabalho, dedicadas a assegurar os riscos de acidentes do trabalhador, o novo sistema reduziu substancialmente os pagamentos aos beneficiários.

Passando ao Brasil, após o *impeachment* do presidente Collor de Mello, o vice-presidente Itamar Franco assume. Depois de algumas alternativas erráticas, nomeia como Ministro de Economia o que até então era de Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso, em 1993. Com ele é retomado o programa neoliberal, cuja aplicação Collor de Mello iniciara.

Em comparação com o argentino, este processo tem sido qualificado de “gradual e moderado” (Castro Rojas, 2000: 121), enquanto Sader se refere a um “neoliberalismo tardio” (Sader, 1999: 112) “*debido al consenso antineoliberal de los años ochenta, así como al fracaso del gobierno de Collor*” (idem, 2001: 140-141).

Segundo Sallum Jr. o Brasil vive, a partir da década de 80, uma crise de hegemonia do modelo desenvolvimentista, aprofundada como reação às medidas reformistas, principalmente o Plano Cruzado. As classes dominantes não se orientam por uma volta ao passado, para reconstruir o velho modelo de estado e de sociedade autoritária.

“No correr da década dos 80 foi tornando-se claro para o empresariado que a retomada do crescimento econômico e a redução das tensões sociais já não poderia depender da presença dominante do Estado no sistema produtivo. Pelo contrário, ela dependeria da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro e envolveria concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento anterior. Agora, o empresariado combate o intervencionismo estatal, clama por desregulamentação, por uma melhor

acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações, etc. Em suma, passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante” (Sallum Jr., 2000: 26).

Depois do fracasso do Plano Cruzado e dos diversos planos de estabilização que lhe seguiram (Plano Bresser, 1987 e Plano Verão, 1989), as diversas frações dominantes compreenderam que a crise tinha um caráter estrutural, que o modelo de Substituição de Importações havia se esgotado e que o projeto neodesenvolvimentista era incapaz de resolver os problemas. Começara um processo de transnacionalização dos grandes grupos econômicos nacionais e a subordinação crescente da economia brasileira aos fluxos internacionais de capitais (Filgueiras, 2006: 182-184).

No Ministério da Economia, Cardoso vai implementar o Plano Real, chamado assim pela criação de uma nova moeda, o Real, com valor equiparado ao dólar, que guarda algumas similitudes com o Plano de Convertibilidade aplicado pelo Ministro Cavallo na Argentina.

Seu principal objetivo constitui-se do combate à inflação e da busca da estabilização monetária. O Plano responsabiliza o Estado pelo descontrole inflacionário, e impõe medidas

“...de restricción del gasto público, privatización de las empresas estatales, apertura de la economía al exterior (supuestamente para abaratar los precios internos e incentivar la competitividad) y desregulación general de la economía” (Sader, 1999: 112).

Como todo plano de estabilização deste caráter, o Real alcançou êxitos imediatos no combate à inflação, os quais facilitaram a eleição de FHC como presidente, no primeiro turno das eleições.

A principal debilidade de um plano deste tipo constitui a sobrevaloração da moeda, que teve que ser drasticamente modificada em 15 de janeiro de 1999, durante o segundo mandato de Cardoso, para passar a um regime de livre flutuação. A sustentação de um plano com estas características requer a atração constante de capitais externos, a

taxas de juros elevadíssimas. Estes capitais especulativos requerem constantes provas “a favor do mercado”, e se retiram ao menor sinal de instabilidade, como foi demonstrado durante a crise mexicana, em começos do primeiro governo de Cardoso.

As altas taxas de juros, por outra parte, representam um freio a qualquer recuperação do crescimento econômico, pelas dificuldades para o acesso ao crédito. Estas dificuldades se somam ao efeito da dívida pública, que se multiplicou por cinco no Brasil, desde o início da execução do Plano de estabilidade monetária.

Como é de supor, estas políticas reforçam a debilidade do setor externo da economia, a dependência aos capitais externos e a aplicação de políticas amistosas para os mesmos, de acordo com as sugestões dos OIC.

O ideário neoliberal básico se materializou em medidas que buscavam reduzir a participação do Estado nas atividades econômicas e dar tratamento igual às empresas de capital nacional e estrangeiro, as quais foram aprovadas pelo Congresso Nacional. Sallum Jr. resume desta maneira as que considera mais relevantes:

“a) o fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro;

b) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela PETROBRÁS, que se tornou concessionária do Estado (com pequenas regalias em relação a outras concessionárias privadas);

c) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações (telefone fixo e móvel, exploração de satélites, etc.) a empresas privadas (antes empresas públicas tinham o monopólio das concessões)” (Sallum Jr., 2000: 32).

Além do mais, o governo de Cardoso conseguiu do Congresso a aprovação de leis regulando as concessões à iniciativa privada de serviços públicos que haviam sido autorizadas pela Constituição, como os de eletricidade, rodovias e ferrovias.

Também foi aprovada uma lei de proteção à propriedade industrial e aos direitos autorais, de acordo aos moldes recomendados pela OMC e se manteve o programa de abertura comercial que já havia sido implementado.

Apoiado na legislação que permitia e regulava a venda de empresas estatais desde o período de Collor e em reformas constitucionais promovidas desde 1995, foi levado a cabo “*um enorme programa de privatizações e de venda de concessões tanto no âmbito federal como no estadual*” (Sallum Jr., 2000: 32). A maioria delas (80%) foi no âmbito da infra-estrutura e serviços: finanças, eletricidade, transporte, portos, gás, saneamento, telecomunicações e informática. 53% foram para mãos de investidores estrangeiros. Para efeitos comparativos, digamos que, do total de privatizações que se iniciaram nos anos '90, 11,2% foram no período de 1990-1994, e o restante, 88,8% no governo FHC, entre 1995 e 2003. Digamos também que a participação do capital estrangeiro entre 1990 e 1994 havia alcançado apenas 5% do total³⁵.

O novo bloco hegemônico entende ser necessário reconfigurar o Estado liberal-desenvolvimentista nos moldes do ***Estado Gerencial***.³⁶ Seu objetivo é a redução do setor público, mediante a racionalização e a privatização.

FHC irá intensificar este processo, a partir da transformação da *Secretaria da Administração Federal* no *Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado* (MARE), em 1995, sob a condução do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

Bresser Pereira parte da idéia de que o Estado moderno se constituiria de duas esferas fundamentais: um *núcleo burocrático*, dedicado às funções indelegáveis de legislar, administrar justiça, garantir a segurança e ordem interna, defender o país de ameaças externas e

³⁵ Fonte: BRASIL. BNDES “Privatização no Brasil 1990-1994 1995-2002”. http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/Priv_Gov.pdf Acesso dia 04.08.07

³⁶ Ver Bresser Pereira (1998a), com Prefácio de Fernando Henrique Cardoso e Bresser Pereira e Spink (Org.)(1998), com seu primeiro capítulo *Reforma do Estado*, de autoria de FHC.

estabelecer as políticas públicas nos terrenos econômico, social, cultural e de meio ambiente; e um setor *dos serviços sociais*, educação, pesquisa, saúde pública, cultura e seguridade social (Silva Jr. e Sguissardi, 1999: 30-31).

Partindo da idéia de que o mercado é o melhor atribuidor de recursos, em busca da eficiência, medida na relação custo-produto, se propõe uma forma particular de privatizar estes serviços, mediante a criação das “*organizações sociais*”, quer dizer, “*entidades que celebrem um contrato de gestão com o Poder Executivo e contem com a autorização do parlamento para participar do orçamento público*”³⁷. No Capítulo 3 faremos uma análise desta proposta, referente especialmente às instituições públicas de educação superior.

Por trás destas reformas aparece a intensão de flexibilizar o regime trabalhista e de aposentadoria dos funcionários públicos, mantendo um regime “privilegiado” somente para aqueles que pertencem ao núcleo burocrático. Outra iniciativa que foi apresentada ao Congresso foi a de converter todo o regime de aposentadoria em um sistema misto, com participação de empresas privadas. Estas duas reformas, que não passaram no Congresso durante a gestão de FHC, seriam posteriormente aprovadas com projetos do Partido dos Trabalhadores (PT), durante a presidência de Lula.

Em março de 2002 o Congresso discutiu a flexibilização das leis do trabalho, sem conseguir sua aprovação. O presidente Lula retomaria depois o projeto de reforma da Consolidação das Leis do Trabalho, CLT, para introduzir, ao menos, algum tipo de flexibilização, que não será chamada dessa maneira antipopular, em temas como a indenização por demissão e parcelamento do 13º salário e dos 30 dias de férias ao longo

³⁷ Bresser Pereira (1996) *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil - para uma nova interpretação da América Latina*, São Paulo. Editora 34: 286. Citado por Silva Jr. e Sguissardi, 1999: 31-32.

do ano³⁸. O projeto ainda não havia sido apresentado ao Congresso, até janeiro de 2008.

O governo Lula e suas políticas sociais

Em janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, sucessor de FHC, iniciou seu primeiro período como presidente constitucional do Brasil representando o Partido dos Trabalhadores. O PT é um partido relativamente novo, foi fundado em 1980, porém já contava em 2002 com uma ampla experiência eleitoral. O próprio Lula foi o candidato derrotado à presidência em 1989, 1994 e 1998. O PT se definiu, em seu início, como um partido socialista que aglutinou em seu seio diferentes expressões da esquerda brasileira, e foi o primeiro que conseguiu um expressivo comportamento eleitoral. A partir da derrota de '98, se produz uma revisão em suas posições políticas, com uma evolução para posições de centro-esquerda e a hegemonia de sua ala mais conservadora. Este processo se materializa, segundo diferentes analistas, na apresentação de sua plataforma eleitoral para 2002. Nas palavras de um petista desencantado, que abandonou o partido em 2003, Carlos Nelson Coutinho, *“Tivemos um giro à direita radical em 2002, sem pisca-pisca, que foi aquela Carta ao povo brasileiro”*³⁹. Coutinho usará a categoria gramsciana de *transformismo* para se referir à metamorfose do PT, *“o triunfo da pequena política”*.

Depois daquele *“giro à direita radical”* de 2002, seguiram os gestos amistosos para os mercados, como a nomeação de Henrique Meirelles, um homem do *establishment* financeiro global, aposentado fazia pouco tempo como presidente mundial do Bank Boston, para a presidência do Banco Central do novo governo. O presidente Lula foi reeleito para um segundo mandato em outubro de 2006, o qual se iniciou em janeiro de 2007.

³⁸ Jornal Zero Hora de Porto Alegre do dia 30/07/2007. Cfr. <http://www.midia independente.org/en/blue/2007/07/389258.shtml> Acesso dia 04.08.07

³⁹ http://www.midiaimpressa.ufrj.br/html/serie_debate/triunfo_da_pequena_politica.htm acesso dia 24.07.07

Talvez a forma mais sintética de caracterizar seu governo nos dera Reinaldo Carcanholo: *“En Brasil no hay un fracaso del gobierno de Lula, sino un fracaso de las expectativas que nosotros teníamos”* (2006: 34).

Mais adiante ele acrescenta que Lula conseguiu *“consolidar o projeto neoliberal”*, tanto por estabelecer uma unidade mais orgânica da burguesia brasileira em torno do projeto, quanto por reduzir a capacidade de oposição dos movimentos populares. Neste sentido, cita a posição da CUT (Central Única dos Trabalhadores) como *“de traição ao movimento popular”* e assinala como regressivas as mudanças tributárias e na previdência social. *“El gobierno de Lula logra hacer lo que no había podido el gobierno de Fernando Henrique Cardoso: modificar la seguridad social de los funcionarios públicos”* (idem, idem).

Plínio Soares de Arruda Sampaio Júnior fala de *“um aprofundamento brutal do neoliberalismo”*. O governo de Lula, em sua visão, *“acelerou o processo de reversão colonial que está em curso no Brasil há algumas décadas”*. O governo que foi eleito para impulsionar mudanças sociais e econômicas se acomodou às exigências da “ordem global”. E menciona a diminuição dos direitos sociais dos trabalhadores, como a reforma das pensões, que tende a reforçar o superávit fiscal e criar para os bancos o negócio da previdência social privada (2006: 36-37). Sampaio Jr. se refere a seguir à reforma sindical em curso, *“que tiende a sacralizar el monopolio de la representación sindical en las grandes centrales ya existentes”*; à lei de associação público-privada como uma *“modalidad de privatización”*. Por último, volta a assinalar que as políticas que estão sendo implementadas tendem a *“recrear una típica economía de tipo colonial”*. *“Lula profundizó la opción preferencial por los agronegocios”*, cuja prioridade contrasta *“con la absoluta ausencia de una política industrial”*, referente às altas taxas de juro e ao câmbio valorizado (idem: 37-38).

Sguissardi resume muito bem as políticas do PT no governo:

“...não prevaleceram políticas heterodoxas na economia ou antineoliberais em qualquer campo da administração pública, mas, sim,

uma clara continuidade das políticas do octênio anterior, tanto no campo da macroeconomia, dos compromissos com o mundo financeiro, quanto nas alianças políticas com partidos de centro e de centro-direita. Isto justificado pela busca da governabilidade. O fiel pagamento da dívida pública (principalmente a externa), com elevação do superávit primário para tanto; as taxas de juros básicos, a reforma da Previdência, que feriu interesses de aliados históricos dos mandatários e as concessões doutrinárias e ideológicas em campos essenciais da administração pública.” (2006: 1039-1040. O grifo é do autor.)

A desilusão ou o “*fracasso das expectativas*”, como afirmava Carcanholo, começa com o tratamento da questão social no governo Lula. Em nossa análise dos governos neoliberais de FHC e Menem nos referimos à reconfiguração do Estado com a diminuição dos investimentos públicos na matéria, restringindo suas funções a uma “*‘ação redistributiva’ dos bens sociais e ao cumprimento do objetivo de garantir a ordem interna e a segurança externa*” (Mancebo: 2004: 848). Nesta perspectiva, Lula herdou uma intensa desarticulação do setor público, porém “*optou por legitimar tal herança, mantendo intocável o ‘ambiente’ criado pelo neoliberalismo*” (idem, idem: 849). Neste sentido, a autora menciona as parcerias público-privadas (PPP) como um exemplo do aprofundamento do quadro de privatização (idem, idem: 860-861). As parcerias são estabelecidas pela Lei nº 11.079, de dezembro de 2004.

Em artigo na Revista do Serviço Público⁴⁰, dois especialistas da área PPP do Ministério do Planejamento, explicam o “modelo brasileiro de PPP”, baseando-se na “experiência paradigmática” do Reino Unido com Margaret Thatcher (op. cit.: 18). A justificativa se encontra em razões de índole financeira e nos conhecidos argumentos dos OIC em relação à maior eficiência do privado em relação ao público: “*a obtenção de **espaço orçamentário** para viabilizar investimentos em um quadro de restrição*

⁴⁰ Barbara Moreira Barbosa de Brito e Antonio Henrique Pinheiro Silveira. Brasília 56 (1): 7-21 Jan/Mar 2005 RSP Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/ppp/artigos_apresentacoes/Artigo_PPP_RSP_Brito_Silveira.pdf acesso dia 27.07.07

*fiscal e a **eficiência** na prestação de serviços públicos*” (idem: 9-10. O negrito é dos autores).

Sguissardi resume o alcance da Lei 11.079:

“...prevê a parceria do Estado com empresas privadas, nas mais diferentes áreas da produção, comércio de bens e serviços de natureza pública e coletiva, isto é, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, e serviços de educação e ensino. Permite a outorga de recursos públicos à administração de entes privados(...). A crítica principal, no caso da educação, é que, para além do fortalecimento do pólo privado do Estado ou como parte dele, amplia-se a utilização dos recursos públicos por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos” (2006: 1043).

Esta política, que deixa em mãos privadas a escolha dos investimentos públicos, significaria *“abandono imediato dos objetivos de universalização dos serviços públicos e focalização da ação governamental em programas assistenciais”* (Mancebo: 861). A mesma opinião sustenta Roberto Leher: as escolhas manejadas pelo mercado apenas buscam a maximização dos lucros *“não cabem políticas públicas universalizantes”* (2004: 873).

A prioridade que fixou o governo Lula foi

“...conter os desequilíbrios macroeconômicos gerados durante o governo FHC, notadamente, a dívida pública e os déficits em conta corrente. Para isso deu continuidade ou aprofundou políticas impulsionadas ao final do governo FHC: contenção dos gastos públicos e ampliação do superávit primário, estabelecimento do câmbio flutuante...” (Martins, 2007: 39)

Estabelecida esta prioridade não sobrou espaço para políticas públicas universalizantes, mas somente para responder a desequilíbrios sociais mais intensos, por meio de políticas sociais para diminuir a extrema pobreza e para atender à população ameaçada pelo desemprego crescente e pela falta de crescimento econômico.

Martins localiza a gestão de FHC *“dentro de um padrão tipicamente neoliberal de políticas públicas”*, enquanto considera que *“o governo Lula, por sua vez, enquadra-se mais tipicamente em um padrão de governo de terceira via”*. A tensão entre a agenda social, a reativação do desenvolvimento e o enfoque ortodoxo sobre a inflação, *“que destina os superávits fiscais e comerciais para financiar os juros e serviços do endividamento, constitui uma importante dimensão do governo Lula”* (...) que

“...busca substituir a agenda de políticas públicas, mas condiciona o alcance de sua implementação à liberação de excedentes econômicos a serem alcançados através de uma gestão que preserve os contratos e os mecanismos de mercado, particularmente os do setor financeiro”. (Martins, 2007: 36).

Marques e Mendes são mais cáusticos com as contradições do governo Lula. Usando como metáfora a expressão de Jesus no Sermão da Montanha, no qual afirma *“que não é possível servir a dois senhores”*⁴¹ provocam: *“uma leitura apressada do que foi o primeiro governo Lula (2003-2006) nos levaria a dizer que é possível servir a dois senhores, mesmo se assim estivéssemos contrariando a Bíblia”*. (2007: 16). A seguir, se propõem a discutir um balanço do que foi o primeiro governo de Lula em matéria de política social; até que ponto os programas e iniciativas implementados podem ser considerados *“meramente assistenciais ou compensatórios”* e *“até que ponto pode-se afirmar que uma melhora na situação dos mais pobres e dos excluídos não é possível num quadro de favorecimento do grande capital?”* (idem, idem).

Os autores partem de uma definição ampla da **política social** que compreenderia *“tanto a proteção garantida por direito como o conjunto de ações governamentais voltados para diminuir a pobreza absoluta, a desigualdade de renda e para propiciar a inclusão”* (idem, idem) e de uma sucinta descrição que não deixa dúvidas quanto ao *“favorecimento do*

⁴¹ “Porque ou há de aborrecer-se de um e amar ao outro, ou se devotará a um e desprezará ao outro. Não podeis servir a Deus e às riquezas” (Mateus 6: 24)

grande capital” durante o governo Lula, coincidente com a de Martins comentada anteriormente, e que fecham recordando que durante os três primeiros anos da gestão Lula *“as cinco maiores instituições bancárias auferiram um lucro de 26%, superior ao ocorrido nos oito anos de seu antecessor”* (idem, idem).

A primeira política em análise é a ***contra-reforma da previdência social dos funcionários públicos***, convertida em lei pelo Congresso Nacional em dezembro de 2003. Nesta oportunidade, conseguem tornar lei os principais pontos regressivos que não haviam sido impostos pela reforma de FHC, como o estabelecimento de um teto para os montantes a receber pela aposentadoria, pondo fim ao regime da integralidade e rompendo os contratos com os servidores em serviço, e outras medidas que tendem *“à unificação entre o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), dos trabalhadores do mercado formal do setor privado da economia, e o dos funcionários públicos”* (idem: 16-17).

O sistema se completa com a *“previdência complementar, que pode ser exercida através de fundos de pensão patrocinados por empresas ou instituídos por sindicatos”*. Uma medida completamente inesperada no novo sistema é que completa seu financiamento com a contribuição dos próprios aposentados. A conclusão dos autores é que: *“a contra-reforma previdenciária do governo Lula constitui mais um passo no longo processo de destruição do Estado desenvolvimentista que vimos acontecer desde o governo Collor de forma explícita”* (idem: 18).

Em relação à **saúde**, os autores falam de que um constante esforço do governo Lula

“...em realizar um superávit primário superior ao acertado com o Fundo Monetário Internacional (FMI) implicou em constantes tentativas (vitoriosas ou não) de reduzir a disponibilidade de recursos para o orçamento da saúde pública” (idem, idem).

Neste particular, os autores relatam as tentativas para evitar o cumprimento da vinculação de recursos para o SUS, disposta pela Emenda Constitucional 29 de 2000 (idem: 18-19).

Ivanete Boschetti, por sua vez, faz sua avaliação nos seguintes termos:

“Os princípios do sistema único de saúde, como descentralização, participação democrática, universalização e integralidade das ações estão sendo diluídos pela manutenção cotidiana de uma 'cesta básica' que não assegura nem mesmo os atendimentos de urgência. É notória e fartamente noticiada a falta de medicamentos e as longas filas de espera” (2007: 13)

Em um breve editorial intitulado *O futuro das políticas sociais no governo Lula*, a autora assinala como as políticas de focalização e os mecanismos compensatórios não conseguem alterar em profundidade a estrutura das desigualdades sociais. Como expressávamos anteriormente e como inúmeros autores afirmam, maximizar o ganho do superávit primário implica minimizar as políticas sociais. Nunca é fácil servir a dois senhores.

“No âmbito da política de assistência social não se conseguiu, até o momento, superar a compreensão equivocada da focalização em segmentos e situações bem específicas.(...) A abrangência permite apenas o desenvolvimento de mecanismos compensatórios, que focalizam as políticas sociais nas camadas mais pobres da população, e que não alteram profundamente a estrutura das desigualdades sociais” (idem: 13-14).

Continuando com sua análise, Marques e Mendes se ocupam do *carro-chefe* da política social, o programa **Bolsa Família**. É um programa de transferência de renda para as famílias situadas abaixo da linha de pobreza. É a unificação de diversos programas pré-existentes, tais como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás (cada um deles sob a tutela de um Ministério diferente na gestão FHC), foi além de sua simples unificação e centralização sob um mesmo Ministério, o do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Em maio de 2006 o programa estava implantado em 99,9% dos municípios brasileiros, beneficiando 11,118 milhões de famílias, atingindo, portanto, quase 47 milhões de brasileiros. As famílias beneficiadas, com filhos entre zero e

15 anos de idade devem, como contrapartida, matricular e garantir a frequência de seus filhos à escola, cumprir o calendário de vacinações, fazer o acompanhamento pré-natal e participar de ações educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável.

A crítica que Marques e Mendes fazem ao programa, sem deixar de reconhecer sua importância, se deve, em primeiro lugar, à sua característica de programa, quer dizer, que não constitui um direito, é apenas assistencialismo, e pode, portanto, ser derogado pelo governo de turno. Não gera, no âmbito estrutural das relações sociais, nada que sirva para enfrentar as causas da fome e da pobreza (Marques e Mendes, 2007: 20). Ainda concordando com a ressalva dos autores, é necessário destacar, nos distanciando das críticas neoliberais que o consideram simples populismo eleitoral, que esse fato não invalida nem a necessidade nem o estrito sentido de justiça de tal programa.

No último ponto que nos interessa analisar muito sucintamente, dentro das políticas sociais do governo Lula, é sua **política salarial**.

O salário mínimo real aumentou 40% entre dezembro de 2002 e setembro de 2006, beneficiando os trabalhadores de mais baixa renda e os beneficiários do piso previdenciário (principalmente rurais). Porém, a evolução do rendimento dos ocupados não acompanhou essa melhora do salário mínimo. A importância do mercado informal no total dos ocupados se manteve. Em 2004, segundo a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE (PNAD, 2004), 53,45% dos ocupados com 10 anos ou mais não contribuíam para qualquer instituto de previdência (Marques e Mendes, 2007: 21-22). Contudo, estas cifras teriam uma evolução favorável entre 2004 e 2007, como mostraram as estatísticas da CEPAL ao final daquele ano, o que registraremos mais adiante nas Conclusões deste trabalho.

O governo Kirchner e suas políticas sociais

Na Argentina, Carlos Menem, representante do Partido Justicialista (peronista), vai terminar seu segundo mandato presidencial em meio a uma grande deterioração da situação econômica do país, produto da aplicação das receitas do Consenso de Washington, como o aluno mais aplicado do FMI por quase uma década. O país entrou em recessão em 1999, com uma baixa de 3,5% em seu PIB, com um grande aumento no já altíssimo nível de desemprego, com altos níveis de endividamento externo, da ordem dos 150 bilhões de dólares, um déficit fiscal de 10 bilhões de pesos e também um forte repúdio público à corrupção em sua gestão.

Neste cenário, o candidato do Partido Justicialista é derrotado e triunfa o candidato da Aliança, um conglomerado de forças políticas de centro-esquerda, liderado pela União Cívica Radical.

O novo presidente, Fernando de la Rúa, que inicia seu mandato em dezembro de 1999, é um político conservador dentro do Partido Radical, cuja ala progressista é encabeçada pelo ex-presidente Raúl Alfonsín. De la Rúa irá comandar uma aliança pouco homogênea com outras forças políticas mais progressistas. Em meio ao complicado cenário, que descrevemos anteriormente, irá tentar continuar com as receitas do FMI, e quando se aprofunda a crise, no segundo ano de seu mandato, voltará a convocar Domingo Cavallo como Ministro da Economia. Após apenas dois anos de gestão, De la Rúa se verá obrigado a renunciar, em dezembro de 2001, em meio a uma profunda crise social, política e econômica.

A De la Rúa irá suceder uma série de presidentes interinos, designados pelo Poder Legislativo, incapazes de estabilizar a situação, um dos quais declara o *default* da dívida externa. Em janeiro de 2002, o Congresso designa a Eduardo Duhalde para completar o período presidencial de De la Rúa. Desvaloriza-se a moeda e se decreta o fim da convertibilidade do peso com o dólar. Produz-se, então, a maior recessão da história argentina, com uma queda de mais ou menos 10% do PIB nesse ano e com o desemprego crescendo acima de 20%. O país havia

alcançado índices inusitados de desemprego e os piores indicadores sociais de sua história⁴². A situação econômica começa a se estabilizar no fim daquele ano, porém a situação social impõe a Duhalde a antecipação das eleições para abril de 2003.

Nestas eleições irão se apresentar vários candidatos justicialistas, sem que nenhum deles represente a sigla do partido. Os dois candidatos mais votados são o ex-presidente Carlos Menem e Néstor Kirchner. O primeiro obteve 24,3% dos votos, e o segundo 22%, pelo que deveriam disputar o segundo turno ou *ballotage*. As pesquisas prévias marcavam entre 60 e 70% de intenção de voto para Kirchner, não tanto pela adesão que ele conseguisse, sendo um quase desconhecido no cenário nacional, como governador da remota província de Santa Cruz, mas pelo rechaço a que Menem governasse novamente o país. A popularidade de Kirchner começou a crescer impulsionando um programa de perfil social-democrata, com o qual buscava diferenciar-se das políticas aplicadas durante os governos de Menem e De la Rúa, priorizando a produção, a justiça, a educação, o trabalho, a equidade e a saúde. Buscando evitar uma derrota de tal magnitude, que deixasse claro o rechaço que ele e sua política encarnavam, Menem renunciou a participar do segundo turno eleitoral, com o que privou Kirchner da legitimação do que seria certamente uma esmagadora vitória, conforme indicavam as pesquisas de opinião prévias. Kirchner foi consagrado como presidente eleito, assumindo em maio de 2003.

⁴² Um grande jornalista de investigação argentino, Horacio Verbitsky, em um artigo publicado pelo diário *Página 12* no dia 3 de março de 2002, intitulado “La cama”, demonstra que a saída da crise com a “pesificação” não foi grátis, alguém pagou a conta:

“Las decisiones adoptadas por el senador bonaerense Eduardo Duhalde implican una transferencia de ingresos de 13 mil millones de dólares en favor de los sectores del poder económico más concentrado.

Los principales favorecidos han sido los conglomerados extranjeros con intereses en el país, que se apropiaron de casi un tercio de esos beneficios extraordinarios. Luego, las empresas transnacionales, con algo más de una cuarta parte. Siguen los grupos económicos locales con un quinto. Con un séptimo del total fueron agraciadas las asociaciones entre los anteriores, creadas para la explotación de los servicios públicos privatizados. Quienes pagan esta nueva vuelta de la fiesta interminable son los ciudadanos acorralados, cuyos ahorros fueron convertidos en papel pintado, y el resto de los contribuyentes, incluyendo a aquellos que sólo pueden comprar una bolsa de leche o un paquete de yerba”.

É nesse contexto que Abraham L. Gak pode dizer que “*el gobierno de Kirchner viene a ser casi un milagro. No creo exagerar cuando afirmo que en Argentina la aparición de Néstor Kirchner es casi un milagro*”⁴³ (2006: 26). E depois passa em revista outros presidencialistas do justicialismo, começando por Menem.

Nunca foi tarefa fácil tentar caracterizar politicamente o peronismo, enquadrado juridicamente, sob o nome de Partido Justicialista. Tem início na década de 40 com Juan Domingo Perón, e marca a política argentina até a atualidade. A ação política de Perón começa com a organização do movimento operário, a partir do qual cria as bases de uma força política que o manterá no poder, eleito por mecanismos democráticos, entre 1946 e 1955, e mais tarde entre 1973 e 1974, ano de sua morte.

Em seu início, o peronismo tem influências do fascismo italiano e também da Doutrina Social da Igreja Católica. Como expressamos anteriormente, poderíamos falar da versão latino-americana do *Welfare State*, que reveste o caráter do que Guillermo O'Donnell denomina o Estado burocrático-autoritário, caracterizado pela presença de personagens autoritários nas posições superiores do governo, ação corporativa do Estado e despolitização⁴⁴. Em suas mais de seis décadas de atuação, o peronismo abrigou diferentes tendências de direita e esquerda. Na década de 70, quando se produz o retorno de Perón após um longo exílio, competem violentamente dentro do peronismo as propostas da “pátria socialista” e da “pátria peronista” que encarnam importantes setores, à esquerda e direita, do movimento peronista.

Com esta análise sucinta dizemos que é difícil caracterizar ideologicamente o peronismo, do qual o próprio Menem fazia parte. O presidente Kirchner se localizava na ala progressista do peronismo, e

⁴³ Concordando com Gak, José Natanson intitula *El presidente inesperado* a seu livro sobre o governo de Kirchner e suas políticas, publicado em 2004, que reúne entrevistas a 21 intelectuais argentinos e estrangeiros, tais como Juan Carlos Portantiero, James Petras e Beatriz Sarlo.

⁴⁴ O'Donnell (1979) Desenvolvimento político ou mudança política em Pinheiro, Linz, Hobsbawn e De Jong *Estado Autoritário e Movimentos Populares*, Paz e Terra, Rio de Janeiro. Em: Aguilar, 2000: 33-34.

havia criado uma corrente opositora ao presidente Menem. Não obstante, o mais acertado seria caracterizá-lo, como expressamos anteriormente, como um pragmático, quiçá um neodesenvolvimentista.

Voltando a Abraham L. Gak, que falava do governo de Kirchner como um “milagre”, diz que considerando os outros candidatos peronistas, os únicos que estavam em condições de se impor nas eleições, é que se pode falar de milagre. Depois caberia analisar se é suficientemente bom.

Ele resgata algumas expressões do discurso de posse do presidente Kirchner, e o qualifica de *“razoavelmente progressista”*. Entre elas citamos os seguintes: recuperação da soberania e tomada de decisão própria do Estado; recuperação das funções do Estado; necessidade de se incorporar ao âmbito internacional sem ceder objetivos fundamentais: o crescimento, o desenvolvimento e a distribuição de renda (Gak, 2006: 26).

Mais adiante Gak tece uma série de elogios à gestão econômica do governo, como a renegociação da dívida, a manutenção das variáveis econômicas, o superávit fiscal, a melhora do emprego, embora este ainda de má qualidade. Entre as críticas destaca que não houve melhora da distribuição de renda, ainda que tenha melhorado a rentabilidade empresarial. Em resumo, não apresenta o presidente Kirchner como *“una continuidad lisa y llana de los gobiernos anteriores, pero no ha habido una intencionalidad real de cambio profundo en las relaciones de poder en Argentina”* (idem: 26-28).

As críticas *“à esquerda”* coincidem com Gak e se aprofundam em torno da distribuição regressiva da renda e da falta de mudanças estruturais nas relações de poder na Argentina. As críticas conservadoras, por outro lado, atacam um Estado exageradamente interventor, e a falta de alinhamento automático com as políticas dos OIC e a dos Estados Unidos na região.

Eduardo M. Basualdo avalia desta maneira a gestão de Kirchner:

“Es indiscutible el carácter popular de las acciones del actual gobierno para juzgar a los genocidas de la dictadura militar (...) para

*redefinir la composición de la Corte Suprema expulsando a los **amigos** del poder que fueron el sustento del menemismo; para derrotar y marginar del escenario político al duhaldismo que encarnaba a la derecha del partido peronista; para enfrentar la política del FMI condenando las políticas de ajuste e, incluso, los intentos por reducir la incidencia del pago de la deuda externa. No obstante, también es poco discutible que la participación de los trabajadores en el ingreso se ubica entre las más reducidas en la historia reciente (...) que millones de argentinos siguen sumergidos en la pobreza extrema (...) que persisten las profundas heterogeneidades en el mercado de trabajo” (2006: 172-173. O negrito é do autor).*

Entretanto, Claudio Lozano, que não é um crítico complacente do governo de Kirchner, faz uma especificação que consideramos justa e que situa no contexto mais amplo as críticas de Basualdo, que pareciam se reduzir à gestão kirchnerista:

“Los impactos que el neoliberalismo ha tenido sobre Argentina se pueden sintetizar en tres puntos: estancamiento estructural, fuerte proceso de desindustrialización y pauperización de la sociedad (en los últimos treinta años la población creció en quince millones igual que lo que creció el número de pobres)” (2006: 31).

Em seu discurso de posse presidencial, em maio de 2003, Kirchner havia anunciado:

*“...una reingeniería que nos permita contar con un Estado inteligente. Queremos recuperar los valores de la solidaridad y la justicia social que nos permitan cambiar nuestra realidad actual para avanzar hacia la construcción de una sociedad más equilibrada, más madura y más justa. Sabemos que **el mercado organiza económicamente, pero no articula socialmente, debemos hacer que el Estado ponga igualdad allí donde el mercado excluye y abandona.***

***Es el Estado el que debe actuar como el gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión...**”⁴⁵*

⁴⁵ <http://www.paronetto.org/discursos/kirchner.htm>. Acesso em 27.07.07. Os grifos são nossos.

A Ministra de Desenvolvimento Social, Alicia Kirchner, irmã do presidente, também Doutora em Trabalho Social, coloca o desenvolvimento no terreno dos direitos de cidadania e não no da filantropia:

“...el desafío actual es revertir aquellas concepciones del desarrollo social que tenían un fuerte componente asistencialista, paternalista e individualista, en la que el sujeto es sistemáticamente despojado de todo ejercicio efectivo de sus derechos sociales. Una Ética del compromiso pretende restablecer a amplios sectores de nuestra población las posibilidades reales de ejercer plenamente los derechos que le corresponden como ciudadano, los cuales son, trabajo, salud, educación, alimentación y el bienestar”.

Os planos que o Ministério promove são: o Plano Nacional de Segurança Alimentar, Plano Nacional de Desenvolvimento Local e Economia Social e o Plano Integral de Promoção da Família e da Comunidade. A Ministra se manifesta crítica ao projeto neoliberal e suas “visões parciais, reducionistas e focalizadas, típicas dos ’90” e explica desta maneira a concepção que anima os planos:

*“Con estos proyectos apuntamos a fortalecer, promover y construir una ética práctica, impulsando la participación, la consolidación de vínculos solidarios y de corresponsabilidad entre las organizaciones, la sociedad civil y el sector privado. Los planes buscan dar insumos, herramientas y asistencia técnica para crear patrimonio familiar y comunitario y por eso resultan como oportunidades posibilidades de ingresos para aquellos que están en la pobreza”.*⁴⁶

O principal programa social do governo Kirchner, entretanto, é o de “Chefes de Família”, conduzido pelo Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social, cuja implantação começou em 2002, em meio ao caos social da época, produto do desmoronamento do projeto neoliberal. Consiste em um auxílio mensal da ordem de U\$S 50,00 por família, pagável ao seu chefe ou sua chefe, que tem como requisitos estar

⁴⁶ As citações correspondem a uma entrevista da Ministra, de setiembre de 2004. http://www.iadb.org/Etica/Documentos/kir_polit.doc acesso em 27.07.07

desempregado/a e ter ao menos um filho, que esteja matriculado e freqüente a escola e cumpra o calendário de vacinações. Em seu auge, maio de 2003, chegou a ter quase 2.000.000 de beneficiários, as pessoas são desvinculadas quando conseguem um trabalho registrado; em outubro de 2006 contava com 1.472.187 recebendo o benefício.⁴⁷

Em relação ao tema salarial, começamos destacando que existiam, em 2006, uns 6.000.000 de trabalhadores registrados no setor privado, mais uns 4.000.000 de trabalhadores não registrados e 1.000.000 de desempregados assalariados. Existem, portanto, dois mercados de trabalho típicos de países subdesenvolvidos, o que não existia há três décadas (Godio, 2006: 334). No entanto, a porcentagem de trabalhadores não registrados diminuiu sensivelmente no final de 2007, como indicam as estatísticas da CEPAL que apresentaremos nas Conclusões.

Segundo Godio *“el gobierno pretende fundar un Estado que ‘regule’ los mercados con **intervenciones dosificadas**”* (idem: 336. O grifo é do autor). Desta maneira, buscam-se acordos negociados de salários que permitam superar a inflação e recuperar paulatinamente os salários reais, levando em conta o crescimento do PIB. O Estado, por sua vez, sem chegar a um congelamento de preços, promove acordos com diferentes setores para manter os preços estáveis.

Em relação às aposentadorias, é outorgada aposentadoria antecipada a mulheres com 55 anos e homens com 60 anos de idade, que tenham cumprido 30 anos de contribuição, considerando sua dificuldade para se reinserir no mercado de trabalho. Também são concedidas aposentadorias automáticas para todas as pessoas maiores de 70 anos, com ou sem contribuições prévias. Invertendo o caminho da privatização do sistema de aposentadoria iniciado por Menem, é reaberta a possibilidade para as pessoas voltarem ao regime estatal, saindo do privado, o que é um notável atrativo e são muitas as pessoas que o solicitam.

⁴⁷ <http://www.trabajo.gov.ar/jefes/infostats/index.asp> acesso em 02.08.07

Falávamos de heterodoxia ao nos referirmos à política de Kirchner e, neste sentido, se produz o retorno de algumas empresas privatizadas ao Estado, por causa de sua má administração, tais como o Correio, algumas empresas ferroviárias e serviços de água potável.

Em resumo, talvez poderíamos dizer que as políticas de Lula têm feito muito pouco em relação às expectativas de mudança geradas. Em contrapartida, talvez seja possível afirmar que as políticas de Kirchner, ainda que possam ser caracterizadas como apenas levemente reformistas, resultaram em uma surpresa agradável no marco da crise argentina no momento de sua assunção à presidência.

Veremos a seguir como estas políticas se manifestam no terreno da educação, principalmente no da educação superior.

CAPÍTULO 3

A educação nos governos de Lula e Kirchner: as reformas das reformas.

Introdução

Começamos esta pesquisa entre vendo algumas das dificuldades que enfrentaríamos durante seu transcurso. Ao pôr no papel a versão final, apenas final quanto à sua materialização, provisória sempre quanto ao seu alcance e conclusões, somos muito mais conscientes das dificuldades.

Por um lado, as previsíveis ao enfrentar um *work in progress*: falta de condições para uma avaliação sistemática dos resultados das políticas implementadas, o lapso de espera pelos resultados estatísticos, a falta de pesquisas e de bibliografia abundantes, o que é mais notável no caso do governo de Kirchner em geral e de seu programa educacional em particular.

Porém por outro lado, existe uma dificuldade intrínseca para caracterizar as gestões de Lula e Kirchner: seus governos não seguem um rumo ideológico tão preciso como seus antecessores.

Kirchner recuou com vários programas neoliberais, como no caso das aposentadorias. Também em relação a novas leis no âmbito educacional. Lula, pelo contrário, parece haver aprofundado, na economia e na previdência social, o programa de seu antecessor. Na educação são percebidas idas e voltas, como no caso da anunciada reforma universitária.

Em nosso mestrado abordamos a década de 90, escrevemos nossa dissertação quase contemporaneamente ao final desse período. No entanto, a década estava muito bem definida então.

A aplicação do receituário neoliberal, conforme o breviário do *Consenso de Washington*⁴⁸ e as recomendações dos OIC, estava nitidamente exposta, tanto no Brasil de Fernando Henrique Cardoso quanto na Argentina de Carlos Saul Menem.

Os traços da reforma do Estado, convertido no *Estado Desertor* na feliz metáfora de Luis Aguilar (2000), estavam claramente demarcados. As reformas educacionais inspiradas pelo Banco Mundial, incluindo a reconfiguração da Educação Superior, também.

No caso dos governos de Lula e de Kirchner, para além de suas diferenças, sem abandonar totalmente o programa neoliberal, não seguem ao pé da letra o receituário das OIC⁴⁹. E como conseguiram certo equilíbrio nas contas externas que lhes permite um maior grau de autonomia, aplicam, sobretudo no caso de Kirchner, um programa heterodoxo. Uma diferença fundamental, que outorga uma margem muito maior de manobra a Kirchner em relação a Lula, é a fragilidade da aliança legislativa que sustenta o segundo, enquanto Kirchner conta com uma maioria legislativa própria. Também na educação se reflete a mescla de continuidade e retificação de rumos. E em ambos os casos, ainda subsiste como questão pendente a expectativa da *reforma da reforma*, em relação à neoliberal da educação superior aplicada nos anos 90.

É claro que em um trabalho de educação comparada não é suficiente acumular dados para assinalar similitudes ou diferenças. Em busca da causalidade, conforme nossa metodologia de pesquisa, nos

⁴⁸ O ajuste estrutural é apenas uma parte deste receituário, composto por equilíbrio orçamentário mediante a redução do gasto público, abertura comercial, liberalização financeira, desregulação dos mercados eliminando a intervenção do Estado e privatização das empresas de serviços públicos. (Soares, em Silva Jr. e Sguissardi, 1999:26).

⁴⁹ “*Neoliberales pragmáticos*” qualifica James Petras (2007) a Lula e Kirchner. Julio Godio (2006) se refere ao kirchnerismo como uma “*revolución desde arriba*” de caráter nacionalista-desenvolvimentista. Diversos autores analisam a continuidade do programa neoliberal no governo de Lula: Luiz Filgueiras (2006), Francisco de Oliveira (2006), Reinaldo Carcanholo (2006) e Plínio Sampaio Jr. (2006). Sampaio Jr. amplia esta qualificação para a política educacional, principalmente para a projetada reforma universitária. Vivek Chibber (2005) analisa os governos de Lula e Kirchner como uma tentativa de reviver o Estado desenvolvimentista, sob a forma de um capitalismo nacional e por meio de uma aliança de classes entre a “burguesia nacional” e os trabalhadores.

remetemos à história de ambos os países e do desenvolvimento de seus sistemas educacionais e traçamos um cenário da situação internacional, em especial da latino-americana, até chegar a conceitualizar o fenômeno da *recomposição* ou *reconfiguração neoconservadora*, em seu alcance global e especialmente em sua aplicação no Brasil e na Argentina, com especial foco na educação e, dentro dela, na superior.

Neste cenário, a educação é também reconfigurada. A deserção do Estado é verificada em toda a amplitude de sua função social: emprego, habitação, saúde, educação, previdência social. A trama da deserção se tece com a justificativa ideológica de um Estado Gestor mais do que Benfeitor e com a premente necessidade de liberar recursos para o pagamento das dívidas.

Welfare State na América Latina, cidadania e educação

Provavelmente seja esta reconfiguração do papel do Estado a marca mais notável dos anos 90 na América Latina, o que Marcela Mollis denomina “*la transformación del contrato social entre el Estado y la sociedad civil*” (2003: 204). E por certo que o Estado tem uma vinculação peculiar com a educação, muito além da discussão sobre seu financiamento.

“*Las secretas aventuras del orden – diría C.A. Torres- en su constitución y en su transgresión, vinculan el Estado y la educación*” (Torres, C.A., 1996: 12).

Althusser já colocava o sistema escolar entre os “aparelhos ideológicos do Estado”, destinados a transmitir a ideologia dominante com o fim de cooperar para a perpetuação das relações de produção do tipo capitalista. Bourdieu e Passeron denominaram esta dominação cultural de “violência simbólica” (Saviani, 1997: 28-35).

Nesta mesma linha de reflexão, Almerindo Janela Afonso conceitualiza o Estado como

*“... a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controlo social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a **modernidade**, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista” (Afonso, 2001:17, o negrito é do autor).*

Vejamos como se construiu esta articulação entre cidadania e educação na América Latina, que acaba sendo questionada nos anos 90.

A busca da legitimidade política e da viabilidade econômica do sistema capitalista se encontra, segundo diferentes autores, na gênese da aparição do *Welfare State*, Estado de Bem-Estar, Estado Benfeitor ou Estado Providência⁵⁰.

Nas últimas décadas do século XIX, a Alemanha de Bismarck que procura sua unificação sob a hegemonia prussiana, e a Inglaterra que equilibra sua estrutura social pós-revolução industrial são as pioneiras em desenvolver um modelo de Estado que busca harmonizar o desenvolvimento econômico com um compromisso de classes, mantendo as bases do sistema capitalista.

A crise de 29 volta a colocar o sistema em perigo, e o mesmo se rearticula em torno da economia keynesiana e do Estado de Bem-Estar, uma *heresia* em relação ao *laissez faire* absoluto preconizado pela economia clássica. O *New Deal*, de Franklin Delano Roosevelt, estende o WS a terras americanas.

Estado interventor na economia, a fim de garantir o equilíbrio macroeconômico e o pleno emprego, mediação do Estado nos conflitos sociais, e alguma forma de justiça distributiva que garanta diferentes direitos sociais: junto com o trabalho, a assistência médica, a previdência social e a educação.

⁵⁰ Cf.: Arretche (1995), Isuani (1991), Torres (2002) e Vianna (1997).

Como bem assinala Torres, no coração do WS se encontra a idéia de *pacto*, de compromisso social. A mesma noção de pacto já aponta a idéia de direitos, de cidadania.

*“The welfare state represents a **social pact** between labour and capital. Its origins can be found in the institutional reorganisation of capitalism at the beginning of the century in Europe (...) More recently, the New Deal engineered during Roosevelt’s administration in the United States represents a form of government in which the citizens can aspire to reach minimum levels of social welfare, including education, health, social security, employment and housing. **These things are considered a right of citizenship rather than charity**”* (Torres, 2002: 2-3. Os grifos são nossos).⁵¹

Dadas as desiguais condições de desenvolvimento econômico, social e político na América Latina com relação aos países europeus e aos Estados Unidos, o WS latino-americano assume o caráter do que Guillermo O’Donnell denomina o Estado burocrático-autoritário, caracterizado pela presença de personagens autoritários nas posições superiores do governo, ação corporativa do Estado e despolitização⁵².

O WS latino-americano se apoiava nos três pilares do “consenso keynesiano”: defesa da economia mista, com forte participação de empresas estatais e regulamentação das atividades do setor privado; transferência de renda para alguns setores sociais, como idosos, crianças, deficientes e desempregados, buscando algum tipo de justiça distributiva; e política macroeconômica ativa, por meio de estímulos fiscais e monetários, para manter a demanda e o pleno emprego (Aguilar: 2000: 38).

⁵¹ “O Estado de Bem-Estar representa um **pacto social** entre trabalho e capital. Sua origem pode ser encontrada na reorganização institucional do capitalismo no início do século [XX] na Europa (...) Mais recentemente, o **New Deal** arquitetado durante a administração de [Franklin Delano] Roosevelt nos Estados Unidos representa uma forma de governo na qual os cidadãos podem aspirar a alcançar os níveis mínimos de bem-estar social, incluindo educação, saúde, previdência social, emprego e habitação. **Essas coisas são consideradas direito do cidadão em lugar de caridade**”. Tradução livre.

⁵² O’ Donnell (1979) Desenvolvimento político ou mudança política, em Pinheiro, Linz, Hobsbawn e De Jong *Estado Autoritário e Movimentos Populares*, Paz e Terra, Rio de Janeiro. Em: Aguilar, 2000: 33-34.

No Brasil e na Argentina, a forma autóctone do WS começará a se desenvolver, com Getúlio Vargas e com Juan Domingo Perón, entre as décadas de 1940 e 1950.

Com avanços e retrocessos, os estados desenvolvimentistas latino-americanos articulam um discurso, mais ou menos aplicado na prática de acordo com os diferentes momentos políticos, que vincula os direitos sociais, entre eles a educação, com o conceito de *ciudadania*⁵³.

Nos anos 90 o WS e seu fundamento no modelo keynesiano são os alvos principais do bem sucedido embate neoliberal em nossos países. A medida deste êxito e a quantidade de análises que tem suscitado podem ilustrar-se em alguns dos nomes que a nova configuração do Estado tem merecido, além do generalizado de *Estado Mínimo*.

Estado Desertor, o qualifica Luis Aguilar, aludindo à fuga sub-reptícia, à quebra do pacto democrático, ao abandono de suas responsabilidades no terreno da educação, da saúde e da previdência social (Aguilar, 2000).

Estado condicionado, o chama Carlos Alberto Torres parafraseando Rousseau

“por la verdadera naturaleza periférica del rol que su economía juega en el sistema mundial y la correspondiente enorme influencia que las dinámicas del capitalismo metropolitano tienen sobre su proceso de desarrollo. Los Estados del Tercer Mundo son también Estados condicionados por el elemento significativo no-capitalista (post-feudal) de su sistema político” (Torres, C. A., 1996: 21).

⁵³ Para não parecermos ingênuos, fazemos nossas as palavras de Afonso quanto à relação entre cidadania e igualdade: “... a cidadania moderna, que se desenvolve igualmente ao longo dos séculos XVIII e XIX, está fortemente associada ao poder do Estado, na medida em que é este que a reconhece e garante” (p. 21). (...) “As políticas sociais (e a conseqüente expansão de direitos de cidadania) foram (...) um dos pilares do chamado Estado providência [para] gerir as contradições e tensões resultantes das exigências da legitimação democrática e da acumulação capitalista” (...) “No entanto, mesmo entre os indivíduos e grupos sociais que acabam por ser ‘incluídos’ como resultado de atribuição da cidadania jurídica ou formal, continuam a subsistir desigualdades profundas e diversas...” (p. 22) (Afonso: 2001).

Estados-Município, segundo a metáfora de Roberto Lavagna, para aqueles que consideram que a globalização tem tal força e inevitabilidade que os Estados-Nação deixam de ter vigência como sujeito das relações internacionais⁵⁴.

Estado Gerente, referindo-se a um novo papel do Estado por meio de mecanismos importados do setor privado da economia⁵⁵.

Segundo Afonso, novas e antigas organizações e instâncias de regulação supranacional, tais como OMC, BM, OCDE e FMI

*"direta ou indiretamente, ditam os parâmetros para a reforma do Estado (...): adequação às prioridades externamente definidas.(...) A chamada **reforma do Estado** tem hoje uma amplitude muito maior [que uma] simples modernização (...)[se fala em] **reinvenção do governo, acção administrativa orientada para os resultados, new public management** (Afonso, 2001:24, o negrito é do autor).*

Em relação às universidades, Marcela Mollis o expressa desta maneira:

"El sentido de la gran transformación universitaria en América Latina en los '90 fue el cambio de la identidad pública universitaria – necesaria durante el imperio del Estado Benefactor – hacia una identidad en tránsito en el contexto global del Estado empresarial" (2003: 10)

A educação nos anos 90 na América Latina

"En América Latina, el reconocimiento de la importancia estratégica de la educación y de los desafíos del futuro es hoy mayor que en las décadas precedentes. La mayoría de los países está revisando sus sistemas educativos; algunos priorizan procesos de modernización institucional, y otros reformas educativas con énfasis en los niveles básicos" (Rivero, 1999: 217).

⁵⁴ No Prólogo de *Sistema Mundial y MERCOSUR* (Bernal-Meza, 2000: 15)

⁵⁵ Betancur, 2001: 6-11; Bresser Pereira e Spink, 1998: 7-13; Cardoso F. H. em Bresser Pereira e Spink, 1998: 15-19.

A citação é de José Rivero, Especialista Regional de Educação da UNESCO, e se refere aos anos 90.

Na seqüência, o autor refere-se a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, além do caso de Cuba, *“con cuatro décadas de clara opción por la educación...”* (idem, idem: 219).

Analizando as reformas em nível sistêmico, Carmen García Guadilla as caracteriza por *“cambios en los modelos de financiamiento, exigencia de eficiencia a través de la implantación de sistemas evaluativos y presiones por relaciones más estrechas con el sector productivo”* (2003: 19). A seguir destaca que a avaliação *“ha tenido un lugar tan central que algunos analistas – cita Dias Sobrinho – no vacilan en considerar a la década de los ’90 como la ‘década de la evaluación’”* (idem, idem).

Como afirmava Rivero *“el reconocimiento de la importancia estratégica de la educación y de los desafíos del futuro”* e nós acrescentaríamos também um renovado interesse mercantilista pela educação, somado a uma revisão geral da função social do Estado, promovem um forte interesse na matéria em diferentes organismos internacionais, como a UNESCO, CEPAL, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial. Esta preocupação também foi plasmada em diversos documentos, tais como a proposta CEPAL/UNESCO *“Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad”*⁵⁶; o Informe da Comissão Delors à UNESCO *“La educación encierra un tesoro”*⁵⁷ e em reuniões internacionais tais como a Conferência Mundial de Educação para Todos, celebrada em Jomtien, Tailândia, em 1990, e em Ammán, Jordânia, em 1996; e na Conferência Mundial sobre Ensino Superior, organizada pela UNESCO, em 1998.

Marco Antonio Rodrigues Dias foi, entre 1981 e 1999, diretor da Divisão de Ensino Superior da UNESCO, e em tal caráter coordenador da

⁵⁶ 1992, Santiago do Chile.

⁵⁷ 1996, Madrid, Santillana Ediciones UNESCO.

referida Conferência Mundial. Ele analisa dois importantes documentos lançados na década de 90. O primeiro deles é do Banco Mundial, de 1994, “Educação superior: lições da experiência” (*“Higher education – The lessons of experience”*). O segundo é da UNESCO, com uma versão provisória publicada em 1993 e a final em 1995, “Documento de política para a mudança e o desenvolvimento na educação superior” (*“Policy paper for change and development in higher education”*). Dias sustenta que estes documentos, que analisam as mesmas questões, representam “duas visões absolutamente opostas sobre a função da educação superior com relação à sociedade e sobre a própria sociedade” (2004: 895).

O do BM “... apresenta uma visão economicista, visando ao uso eficiente de recursos (...) não se pode dizer que o documento manifeste interesse em que a educação superior enfrente os problemas básicos da sociedade...” (idem: 906). O documento da UNESCO, pelo contrário “... apresenta uma visão humanista baseada num contexto de diálogo e de participação. A educação superior é vista como inversão social no longo prazo em busca de uma coesão social” (idem: 907).

Dias sustenta como corolário que, quando se observam tentativas de reforma educacional que são levadas adiante no mundo na década de 90, não há muita dúvida de que muitas posições “sejam favoráveis a uma integração deste nível de ensino no mercado comercial, sejam os esforços para manter a educação como um direito e como um bem público” encontram-se fundamentadas nestes documentos elaborados em meados da década (idem: idem). Poderíamos dizer que a UNESCO continua pensando na educação dentro do Estado Benfeitor e o BM no Estado Gerente.

Ainda aceitando a influência relativa às contribuições da UNESCO e da CEPAL, consideramos oportuno nos deter nas propostas educacionais do Banco Mundial, tendo em conta sua influência na América Latina na década de 1990. Esta influência vai além dos programas financiados pelo

próprio Banco, enquanto estas “recomendações” fazem parte da condicionalidade imposta pelos OIC aos países endividados⁵⁸.

*“El Banco Mundial está fuertemente comprometido en sostener el apoyo a la educación. Sin embargo, aun cuando el Banco financia ahora cerca de una cuarta parte de la ayuda a la educación, sus esfuerzos representan sólo cerca de la mitad del uno por ciento del total del gasto en educación en los países en desarrollo. Así pues, la principal contribución del Banco Mundial debe consistir en el asesoramiento...”*⁵⁹

Depois de esclarecer que tal “ajuda” é uma forma de nomear empréstimos que passam a engrossar a dívida externa dos países e devem ser reembolsados, digamos que desta afirmação podemos estabelecer duas conclusões: que o aporte financeiro do BM à educação nos países em desenvolvimento é insignificante e que sua influência surge do peso das políticas impostas pelos OIC. Vejamos sobre que idéias este assessoramento se nutre.

Em primeiro lugar, a partir de 1990, o BM sustenta em seu discurso que o “ataque à pobreza” é seu objetivo principal e que vê “*la inversión en educación como la mejor manera de aumentar los recursos de los pobres*”.⁶⁰ A educação, então, seria o remédio mais eficaz para combater a pobreza e a exclusão crescentes, atribuíveis aos resultados das políticas de ajuste impostas pelos mesmos OIC.

Em segundo lugar, a visão predominante do BM é que a forma mercantil é sempre a melhor, pelo que se introjetam os valores e as pautas do mercado no interior da gestão pública, inclusive a educacional.

“El análisis económico aplicado a la educación se centra en la comparación entre los beneficios y los costos, para las personas y para la

⁵⁸ “Con más de 50 años de experiencia, 178 países miembros y una cartera de préstamos anuales de unos 23.000 millones de dólares, el Banco Mundial tiene en los países en desarrollo un impacto considerable, sobre todo si se recuerda que generalmente opera en tándem con el Fondo Monetario Internacional, severo vigía de las finanzas nacionales” (Miguel Soler Roca (1997) El Banco Mundial metido a educador, en *Revista de la Educación del Pueblo*, Montevideo, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Citado por Rivero, 1999, nota 9: 211.

⁵⁹ Banco Mundial, 1995: XXIII. Citado por Coraggio, 1997: 11.

⁶⁰ Banco Mundial, 1990: 3. Citado por Coraggio, 1997: 23-24.

sociedad en su conjunto. Se comparan los costos de las distintas intervenciones para lograr un objetivo educacional determinado y se mide la relación entre los beneficios y los costos, generalmente calculando la tasa de rentabilidad, considerando como el beneficio la mayor productividad de la mano de obra, medida por la diferencia de salarios”⁶¹

Desta maneira, a análise econômica se converte na metodologia central para o desenho das políticas educacionais. Esta análise se enquadra na teoria econômica neoclássica, *“la que por décadas ha sido objeto de críticas por sus limitaciones para explicar incluso los procesos específicamente económicos”* (Coraggio, 1997: 36).

Dentro da concepção neoclássica, a Teoria do Capital Humano tem feito durante os últimos anos recomendações que priorizam a educação básica, supondo que esta ênfase se traduziria em um maior retorno social, desconhecendo a complexidade das questões vinculadas com a dependência, o subdesenvolvimento e a estrutura política, econômica e social que perpetuam a repartição desigual da riqueza no Terceiro Mundo⁶².

Este olhar para a educação a partir do econômico, produz os efeitos que assinala Rosa María Torres: *“un discurso por economistas para ser implementado por educadores y un modelo escolar que tiene dos grandes ausentes: los maestros y la pedagogia”* (1997: 96-97).

⁶¹ Banco Mundial (1996) *Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial*. Washington (versión en castellano): 105. Citado por Torres R.M., 1997: 95.

⁶² Em relação às recomendações do BM para priorizar a educação básica, recorremos a duas análises de Valdemar Sguissardi. Baseado no documento *Higher Education in Developing Countries - Peril and Promise*, de 1º de março de 2000, elaborado pelo BM em conjunto com a UNESCO, Sguissardi se pergunta se o BM estaria revisando suas teses e posições em relação à educação superior e à suposta vantagem de priorizar o investimento na educação básica. (2000b). Já em um trabalho de 2005, o autor enfatiza que *“Análises de viés economicista persistem no documento, acreditando seus autores que a competitividade é um fator de grande qualidade, a ser garantida pela multiplicação das IES privadas, pela introdução do ensino pago nas IES públicas, pela ampliação da diferenciação institucional e pelas novas fontes alternativas de recursos, entre outras medidas. (...) Apesar de se tentar, ao longo do documento, a conciliação entre a imprescindibilidade do Estado e as virtudes do mercado – ‘O sistema como um todo precisa beneficiar-se do vigor e do interesse do mercado e do Estado’”* (Sguissardi, 2005: 207).

Esta “ausência” possui múltiplas explicações. Entre outras: o salário docente é o principal componente do orçamento educacional e vai ser afetado por políticas cujo primeiro objetivo é conter o gasto; por outro lado, se enfrenta a resistência natural dos profissionais da educação dos diferentes níveis a se submeter a reformas que, não apenas chegam definidas “de cima”, mas que denotam a priorização de outras lógicas alheias ao fazer educacional. Desta maneira, o docente se converte em um obstáculo a vencer para impor as reformas. Subsidiariamente, reforça a priorização outorgada ao uso da tecnologia em detrimento do trabalho docente.

As “recomendações” do BM constituem um “pacote” homogêneo que se dispensa como receitas em diferentes épocas e em diferentes contextos, da África Sub-Sahariana até Ásia e América Latina.

“Aunque las propuestas educativas oficiales del Banco Mundial son muchas veces interpretadas como una respuesta contemporánea a la inédita problemática actual, es importante saber que esa línea de pensamiento estuvo presente en el interior del Banco desde los años 70...” (Coraggio, 1997: 38).

O próprio Banco Mundial, em um documento preparado por D. Bruce Johnstone como contribuição à Conferência Mundial sobre a Educação Superior da UNESCO, ocorrida em Paris em outubro de 1998, intitulado *“Financiamiento y gestion de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo”*, se refere desta maneira à uniformidade que assinalamos:

“En el decenio de 1990 se ha producido un movimiento sorprendentemente homogéneo de reforma del financiamiento y gestión de las universidades y otras instituciones de educación superior. Dentro de este movimiento general llama la atención la semejanza de las reformas adoptadas en países con sistemas políticos y económicos y tradiciones docentes muy diversos y que se encuentran en fases muy distintas de desarrollo industrial y tecnológico. Así, se aprecian semejanzas entre países muy dispares por su nivel de riqueza y por sus sistemas políticos y económicos, y entre los programas de reforma de

países con sistemas de enseñanza superior minoritaria o universal, predominantemente públicos o privados, relativamente prósperos o sometidos a condiciones de extrema austeridad" (Op. cit.: 2).

O fenômeno não é tão surpreendente, se consideramos a condicionalidade estabelecida pelos OIC ao fechar seus acordos de financiamento com os diversos países. Em resumo: a receita é esta, independentemente do caráter da enfermidade e do paciente.

Adriana Puiggrós resume assim as diretivas das organizações internacionais de crédito referentes à educação:

" Reducción de la inversión estatal en la educación pública.

Más eficiencia⁶³ de la inversión pública en educación.

Descentralización del sistema desde el punto de vista financiero y administrativo, tendiendo a su privatización.

Multiplicación de fuentes privadas de financiamiento de la educación pública.

Reducción específica del principal rubro del presupuesto educativo, es decir, los salarios docentes, y disminución de la cantidad de empleados docentes y no docentes en el sistema de educación pública.

Jerarquización escalonada de la docencia y de sus salarios mediante sistemas de evaluación basados en indicadores de eficiencia de la inversión" (Puiggrós, 1994: 283).

E especificamente no relativo à educação superior:

"Privatización por distintas vías del financiamiento de las universidades públicas.

Disminución y selección de la población estudiantil de las universidades públicas." (idem, idem: 283-284).

⁶³ Este conceito é chave nos programas do BM e se refere a medições quantitativas de desempenho, como relação entre o número de estudantes e o de professores ou pessoal administrativo; número de graduados em relação aos ingressantes; tempo empregado para concluir os estudos; produção acadêmica, etc. Se fala de *"relación entre los insumos universitarios... y los flujos de estudiantes"* (Winkler 1994: 19). O trabalho de Winkler é um documento do BM, três de seus sete capítulos se referem à eficiência (Caps. II, III y VII).

Tendo em conta que as propostas educacionais são produzidas no contexto do ajuste estrutural recomendado pelos OIC aos países endividados, torna-se difícil saber *“en que medida las propuestas están orientadas por estos otros objetivos o por el análisis de las políticas más eficientes para el sector educativo”* (Coraggio, 1997: 52).

“Cabría agregar que los ‘intereses creados’ no son patrimonio exclusivo de los países y los gobiernos sino que cruzan a todos los actores que hacen al sector educativo de un país, incluyendo a los organismos no-gubernamentales nacionales y a los organismos internacionales que intervienen e influyen en las decisiones de política educativa en los países en desarrollo. El propio BM, por supuesto, es todo menos un actor neutro, representante de la racionalidad científica y la eficiencia técnica. Es, fundamentalmente, un banco, un banco mundial, y es a partir de esa identidad que define (y es preciso analizar) su rol técnico. (Torres, R.M., 1997: 162).

Rivero faz uma síntese perfeita que vincula a agenda neoliberal com a ação do BM e a deserção do Estado no educacional e no social

“Sus posiciones [las del BM] son conocidas: absolutiza el mercado como agente de regulación social, atribuyendo al Estado sólo una opción compensatoria en casos de extrema desigualdad. La opción del BM en lo educativo y social es complementaria a la del FMI, organismo con un férreo dominio sobre economías caracterizadas por reglas de ajuste, liberalidad económica y privatización.

La agenda neoliberal (...) y la significativa disminución de la acción del Estado en lo económico y en la asistencia social tienen en la acción del BM en lo educativo un perfecto complemento” (Rivero, 1999: 211).

Por último, não é ajustado à realidade sustentar uma espécie de automatismo quanto à aplicação das políticas recomendadas pelo BM. Como afirma o mesmo Rivero:

“En los pocos países en los que se logró constituir equipos nacionales suficientemente sólidos o en los que se generaron procesos sociales participativos en la construcción de estrategias de reforma educativa, la necesidad de los préstamos fue supeditada a que se

tomaran en cuenta enfoques propios y se optara por acciones prioritarias previstas en los propios diagnósticos del país” (Rivero, 1999: 216).

Não é demais assinalar, como o próprio autor expressa, que esta condição de conseguir “*que se toman en cuenta enfoques propios*” não foi a regra, mas a exceção quanto às relações do BM com os países latino-americanos.

A seguir, ao analisar o panorama educacional no Brasil e na Argentina nos anos 90, teremos a oportunidade de ver algumas das políticas anunciadas desenvolvidas, bem como as resistências e as dificuldades que encontraram seus idealizadores para aprofundar ainda mais a reestruturação educacional de cunho neoliberal.

A educação nos anos 90 no Brasil e Argentina

A relação entre cidadania e educação se encontra perfeitamente garantida pelo ordenamento legal brasileiro e argentino, começando por suas cartas fundamentais:

No Brasil, a nova Constituição de 1988 assegura:

“O ensino será ministrado com base nos princípios de: liberdade de ensino, gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, garantia de padrão de qualidade”. Art. 206, incisos II, IV e VII⁶⁴

Na Argentina, a reforma constitucional de 1994, em seu capítulo Quarto, Artigo 75, entre as Atribuições do Congresso Nacional:

*Inciso 19. Sancionar leyes de **organización y de base de la educación** que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales: que aseguren la **responsabilidad indelegable del Estado**, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los **principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal***

⁶⁴ MEC Educação Superior: conceitos, definições e classificações. Série Documental 8. Brasília 2000: 39.

y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales (O negrito é nosso).

Não obstante, apesar das garantias constitucionais, na década de 90, governos neoliberais se instalam nos dois países, com os quais a tendência é a educação sair da esfera dos direitos do cidadão para converter-se em mercadoria a ser comprada e consumida pelo cliente.

No Brasil, em dezembro de 1996, é sancionada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, Lei nº 9.394. A lei tramitou durante oito anos no Congresso Nacional. A proposta inicial correspondia com o impulso democratizador que no país fecha o período da ditadura militar e que deu lugar à Constituição progressista de 1988. O projeto finalmente sancionado se aproxima às posições privatistas em educação, afins do modelo neoconservador.

De acordo com Saviani, a nova LDB *“está em sintonia com a orientação política dominante hoje em dia e que vem sendo adotada pelo governo atual em termos gerais e, especificamente, no campo educacional”*. Define o texto como *“inócuo e genérico, uma ‘LDB minimalista’”*, compatível com a idéia de “Estado mínimo” (2001: 199-200). Destaca os seguintes aspectos:

“...valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais em detrimento do lugar e do papel do Estado e das iniciativas do setor público, com a conseqüente redução das ações e dos investimentos públicos...” (idem: 200).

Na Argentina, em abril de 1993, o Congresso da Nação sanciona a Lei Federal de Educação (LFE), sob o N° 24.195.

O processo que termina com sua sanção é tão prolongado quanto aquele que no Brasil conduz à nova LDB do final de 1996 e também irá ser reconfigurado seguindo as mudanças políticas que a levam a um perfil neoliberal.

A LFE é definida pela subsidiariedade do Estado em matéria de educação e pelo favorecimento ao desenvolvimento do setor privado.

Ainda que seja reconhecida a responsabilidade do Estado, a família é colocada como "agente natural y primario de la educación", seguindo a posição católica subsidiarista.

São outorgados à ordem privada os seguintes direitos:

Artículo 36º, Inc. a)- *Derechos: crear, organizar y sostener escuelas; nombrar y proponer a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar; disponer sobre la utilización del edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos; participar en el planeamiento educativo.*

Também é assegurado ao setor privado que possa receber subsídios do Estado para cobrir os salários docentes. Ao não limitar os níveis compreendidos, é possível entender que se estende também às universidades privadas, que nunca haviam recebido este subsídio.

No Brasil, a Constituição garante os direitos da educação privada:

Art. 209- *O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:*

- I- cumprimento das normas gerais da educação nacional;*
- II- autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.*

Também garante o direito a receber o subsídio financeiro do Estado às instituições sem fins lucrativos:

Art. 213- *Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei...*

O ensino fundamental destina-se a crianças a partir dos sete anos *com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública* (Art. 32). Conforme a tendência impulsionada pelos OIC e os compromissos assumidos pelo país em foros ecumênicos, como a Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 1990), este nível de ensino mereceu, durante o governo FHC, maior atenção e financiamento reforçado, o que permitiu um crescimento importante, no caminho para a universalização. Este avanço significativo é questionado

parcialmente pela imposição de regimes de progressão continuada ou de “correção de fluxo”, tendentes a salvar a defasagem entre a idade do aluno e a série que se encontra cursando. As objeções correspondem a dois tipos de argumentos: primeiro, se sustenta que a implantação rápida e sem preparação deste sistema obedece à necessidade de uma rápida maquiagem, que permita melhorar os números de aprovação, retenção e de permanência no nível, de acordo com as orientações dos OIC e com os compromissos educacionais assumidos pelo país. Como consequência disto, afirma-se que esta cosmética apenas produz outro tipo de analfabetismo, outra variante pela qual o sistema rechaça uma parte dos/as alunos/as, em geral os que pertencem a setores mais pobres e que contam com um menor capital social.

No âmbito da educação argentina, a reestruturação do sistema quanto a sua organização em níveis e ciclos significou um verdadeiro terremoto e constituiu um dos temas mais controversos da LFE⁶⁵.

Ainda que seja considerado um avanço que a LFE conduza a uma escolarização obrigatória de dez anos de duração, se expõem fortes dúvidas quanto às condições econômicas e pedagógicas necessárias para seu efetivo cumprimento. A reforma é produzida no contexto de uma severa restrição orçamentária, em meio de ajustes sucessivos e da deserção do Estado. Não se proveu o financiamento suficiente, fundamentalmente em edifícios escolares e em formação para os professores, porém também em equipamentos e materiais didáticos, já que dos textos se encarregaram abundantemente as editoras.

Outro dos temas centrais na reforma dos anos 90 foi a **descentralização**, que corresponde a outra das fortes recomendações dos OIC.

O Brasil conta com uma tradição de educação descentralizada, compartilhada por União, Estados e Municípios.

⁶⁵ cfr. Berchansky, 2002: 184-189.

As normas emergentes da CF com suas respectivas emendas, especialmente a Emenda Constitucional (EC) Nº 14 de 12.09.96 e a nova LDB estabelecem o regime de colaboração entre os respectivos sistemas educacionais (LDB Art. 8).

À Nação corresponde a responsabilidade sobre o subsistema universitário, além das funções de coordenação, normativas, de assistência financeira e técnica, informativa e do processo nacional de avaliação sobre a totalidade do sistema.

Aos Estados e Municípios cabe a responsabilidade sobre a Educação Básica. Os Municípios se concentram na Educação Infantil e na Fundamental; os Estados no Ensino Médio, na medida em que a Fundamental é municipalizada. A partir da implantação do FUNDEF o processo de descentralização se acelera em uma espécie de *municipalização forçada* do Ensino Fundamental.

Feldfeber e Imen assinalam, para a Argentina, que as políticas de *desresponsabilização* do Estado Nacional em matéria de educação se originaram com o golpe militar de 1955, e se implementaram por meio de duas estratégias simultâneas: *la transferencia de escuelas de la jurisdicción nacional a las provincias y la creciente cesión de atribuciones a los establecimientos privados* (1997: 41-42). Este último ponto se pode acompanhar por instrumentos legais, que garantem progressivamente: subsídios por parte do governo; seu próprio organismo de supervisão dentro do Ministério da Educação; liberdade para estabelecer seus regimes de estudo, matrícula, exames e promoção e a expedição de certificados e títulos com validade nacional (idem, idem: 42).

O processo de transferência de escolas da jurisdição nacional às províncias, que é impulsionado pelo governo militar desde o ano de 1956, cristaliza em 1978 nas escolas de nível primário por obra de outra ditadura militar e em 1991 nas instituições de nível médio e superior não universitário durante o governo de Menem. A Lei de Transferência de 1991 previa a assinatura de atas-convênio entre o Poder Executivo

nacional e os governos provinciais, por meio dos quais se estabeleceriam as condições da transferência quanto aos recursos da Nação, financiamento adicional para obras de infra-estrutura pendentes nos colégios afetados, proteção dos direitos dos trabalhadores docentes e não docentes transferidos (Almandoz, 2000: 70).

“Ese mecanismo, en la práctica, puso en juego las diferentes capacidades de negociación de las provincias con el Poder Ejecutivo nacional y las diversas condiciones económicas, administrativas, organizativas, técnicas y pedagógicas para hacerse cargo de un número de establecimientos que, en muchos casos, duplicaba y hasta triplicaba a los que tenían a su cargo en ese momento” (idem, idem, idem).

A situação descrita por Almandoz é similar ao ocorrido nos municípios brasileiros com a aplicação do FUNDEF.

Digamos também que em ambos os países se transita por um caminho tenso entre a centralização e a descentralização. A descentralização se refere à gestão e ao financiamento, enquanto a centralização se manifesta na forte presença de ambos os ministérios de Educação, instâncias dependentes do Poder Executivo, do Conselho Nacional de Educação (CNE) brasileiro e do Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCyE) argentino, em cujas composições prima a decisão do Executivo, como órgãos planejadores e avaliadores, junto a estruturas curriculares centralizadas, como os *Conteúdos Básicos Comuns* (CBC) argentinos e as *Diretrizes Curriculares Nacionais* (DCN) e os *Parâmetros Curriculares Nacionais* (PCN) brasileiros.

Apesar da suposta flexibilidade curricular e da também suposta primazia dos projetos jurisdicionais e institucionais, a centralização é reforçada pela aplicação obrigatória de avaliações externas e standardizadas.⁶⁶

⁶⁶ “Para que se estabeleça um mercado educacional (...) são necessários elementos que permitam estabelecer um **ranking** educacional. Ora, o estabelecimento de uma tal hierarquização só é possível com a implantação de um currículo nacional em relação ao qual se possa efetuar as medições que levam à essa classificação” (Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1996: 135).

No marco da LFE, o Ministério de Cultura e Educação da Argentina desenhou e pôs em prática o Sistema Nacional de Avaliação da Qualidade da Educação e, desde 1993, realiza anualmente o *Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación*. Em todos os casos, a difusão da informação é de caráter público. A divulgação por meios de difusão destes resultados gera uma importante mobilização de opiniões, tanto quanto à qualidade da educação que oferecem as instituições educacionais como da confiabilidade e validade da estratégia utilizada para a avaliação (Almandoz, 2000: 107-108).

No campo da Educação Básica brasileira passou-se a aplicar o *Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)* e as avaliações realizadas pelo *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)*. Dalila Andrade Oliveira afirma que estes exames

“... têm adotado como indicadores de qualidade e eficiência critérios orientados pela lógica da reforma do Estado. A legitimidade dos sistemas de avaliação é buscada junto à opinião pública através de ampla divulgação pelo MEC nos meios de comunicação” (2000: 107).

Podemos concluir que, no âmbito da centralização/descentralização, a deserção do Estado de seu compromisso com a educação alcança um perfil contraditório: se manifesta no terreno da gestão e do financiamento, que passam a ser responsabilidade das instâncias estaduais ou municipais, porém não no controle político-ideológico do sistema, no qual se reforça a presença do Executivo.

No terreno do **financiamento**, as reformas são colocadas em prática em meio a políticas de ajuste, que reconhecem como prioridade a redução de gastos do Estado.

Na Argentina a LFE declarava que *“la inversión en el sistema educativo por parte del Estado es prioritaria”* (Art. 60), garantia uma base para o ano de 1992 e sua duplicação no término de 5 anos (Art. 61), ou em sua falta um acréscimo de 50% medido na porcentagem do PIB. O que ocorreu na realidade foi que o orçamento educacional teve a mesma sorte que o resto do gasto público, marcado por sucessivos ajustes. Na

verdade, depois do processo de transferência o Estado Nacional se desresponsabilizou da educação e as províncias tiveram que assumí-la sem contar com os recursos imprescindíveis, em um contexto de grande penúria financeira. No ano de 1997, as províncias respondiam por 75,4% do financiamento do sistema educacional, os municípios por 1,7% e a Nação por 22,8%, voltados principalmente para as universidades⁶⁷.

O financiamento da educação no Brasil tem hierarquia constitucional, com uma longa tradição de vinculação de recursos. Em geral, esta vinculação tem se mantido durante os governos democráticos. A Constituição de 1988, atualmente vigente, estabeleceu em 18% e 25%, respectivamente, a porcentagem de arrecadação de seus impostos que a União, por um lado, e os Estados e Municípios, por outro, devem dedicar como mínimo ao financiamento da educação. (Constituição Federal, Art. 212).

Em 1996 a EC Nº 14, regulamentada pela Lei 9.424/96 cria o *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério* (FUNDEF) reunindo parte dos recursos estaduais e municipais vinculados à manutenção do ensino fundamental pela norma constitucional. É integrado com 15% dos impostos que jurisdições deveriam comprometer conforme a norma citada. A partir deste momento todos os municípios e estados teriam essa porcentagem retida no Fundo e passível de ser resgatada de acordo com o número de alunos matriculados em suas redes de Ensino Fundamental. O Fundo não inclui outras modalidades educacionais, como a educação infantil, a supletiva e a educação de adultos, que seriam atendidas com os 10% restantes dos recursos que integram os 25% previstos pela Constituição. Conforme esclarece Oliveira “*verifica-se, então, que na questão do financiamento houve uma racionalização dos recursos estaduais, do Distrito Federal e municipais – não havendo alocação de recursos novos*” (2002: 11). Neste sentido, entre 1995 e 1998, os recursos investidos pela União, somando a Educação Infantil, Fundamental, Média, Superior e Supletiva decresceram

⁶⁷ Fonte: CONSUDEC (4º miércoles de octubre de 1998): 26 (398).

de 9.106.584.166 para 8.217.958.944⁶⁸. Tendo em conta que durante o período o investimento no Ensino Fundamental cresceu quase 18%, é notório que este crescimento se fez em detrimento de outros níveis, como demonstra a redução da matrícula na Educação Infantil e no Ensino Fundamental de Jovens e Adultos (entre 1997 e 1998: de 4.292.208 para 4.111.120 e de 2.210.325 para 2.081.750, respectivamente⁶⁹). (Silva, Gil e Di Pierro, 2002: 1-3).

A lei estabelece também um custo mínimo por aluno a ser recalculado anualmente. Quando o arrecadado pelo FUNDEF não chegar a cobrir o valor desta *per capita* multiplicado pelas matrículas esperadas, cabe à União cobrir a diferença. Entretanto, o MEC estabeleceu este valor para 1998 em R\$ 315,00, quando deveria ter alcançado os R\$ 437,00, segundo o disposto pela própria lei (Silva, Gil e Di Pierro, 2002: 2).

Oliveira assinala o rápido crescimento das matrículas no Ensino Fundamental a cargo dos Municípios *“em 1997 as matrículas municipais correspondiam a 36,33% do total, em 1998 a 42,25% e em 1999 a 44,68% (MEC/INEP/SEEC, 1999)”* (2002: 11) e algumas de suas conseqüências:

“As implicações deste crescimento rápido e nem sempre ordenado da rede municipal são várias, principalmente no que se refere à capacidade de criação, implantação e gestão do sistema próprio de ensino. Esta incapacidade tem sido revelada na questão dos recursos humanos; não são poucos os Municípios, principalmente os menores, que passaram a depender de assessorias externas e particulares” (2002: 12)

De acordo com diferentes analistas⁷⁰, o FUNDEF constitui uma forma de municipalização forçada do ensino fundamental sem o provimento de fundos extraordinários pelo Estado Nacional.

Ao encarar as reformas que têm um forte viés economicista, tendo em conta que os salários docentes são o principal item do orçamento educacional e, considerando a resistência natural dos profissionais da

⁶⁸ Fontes: Brasil/Ministério da Fazenda/Siafi/STN: organizados por Carlos Eduardo Baldijão (Assessor Parlamentar da Câmara de Deputados).

⁶⁹ Fonte: Brasil/MEC/INEP; Brasil/MEC/SEF.

⁷⁰ Cfr. Oliveira, 2002, 11; Monlevade e Ferreira, 1998; Silva, Gil e Di Pierro, 2002.

educação em aceitar as reformas que chegam “de cima” e que significam, em muitos casos, uma alteração inconveniente de suas condições de trabalho⁷¹, se trava uma relação paradoxal entre os reformadores, pertencentes à área política dos diferentes organismos do Estado envolvidos e os docentes:

“Los docentes son vislumbrados en el discurso como los principales responsables de la calidad educativa, mientras son sometidos a un persistente recorte de sus históricas conquistas laborales. Simultáneamente, son señalados como los principales obstáculos a la ‘transformación educativa’, a la vez que indicados como los actores centrales para el éxito de la reforma”⁷²

Os salários docentes foram congelados na Argentina, como parte do congelamento disposto para o setor público, com a Lei de Convertibilidade e a Reforma do Estado de 1991. No Brasil, foram congelados a partir de 1995, dentro de seu próprio processo de Reforma do Estado. Em ambos os países persistem grandes diferenças salariais entre as diversas jurisdições.

No Brasil, a Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o FUNDEF, estabelece o seguinte:

Art. 7º *Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.*

Esta disposição permitiu um aumento médio de 12,9% nas remunerações docentes, de acordo com uma pesquisa elaborada pela FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) a pedido do MEC. No entanto, “os secretários municipais de educação assinalam que a melhoria (...) teria se limitado àqueles municípios que pagavam valores muito inferiores à média nacional”. Como esta melhora se aplica apenas para o

⁷¹ Além da questão salarial se pode incluir a “capacitação forçada”, perda das conquistas sindicais, aumento das horas de trabalho, classes superlotadas, etc.

⁷² El Relámpago (diciembre 1997). Editorial: 8.

Ensino Fundamental, significa distorções em relação aos demais níveis educacionais (Silva, Gil e Di Pierro, 2002: 4-5).

Concluindo, se nos referimos ao financiamento e ao salário docente dentro das reformas implementadas em ambos os países, não temos outra alternativa senão reconhecer um aspecto a mais da deserção do Estado de seu compromisso com a Educação, dentro da reconfiguração neoconservadora desenvolvida nos marcos impostos pelos OIC. Concordamos com a reflexão de Ezequiel Ander-Egg:

“Sin embargo, el problema fundamental que limita los cambios educativos en los países de América Latina, es el marco ideológico/político desde al cual se emprenden estas reformas. La cuestión es ésta: ¿qué alcance puede tener una Reforma Educativa desde los parámetros del neo-liberalismo que, por su naturaleza y por las consecuencias de esta política, se reducen los gastos sociales, al tiempo que se produce la dualización de la sociedad, la marginalización y la exclusión social?” (Ander-Egg, 1997: 8).

A Educação Superior até a década de 90⁷³

Apesar de nosso objeto de estudo serem as universidades, não podemos deixar de fazer referência ao conjunto da educação superior, enquanto as políticas traçadas se referem ao conjunto do sistema, e até porque um dos eixos da discussão passa pela *diversificação institucional*, entendida como fomento da educação superior em instituições que não possuem a forma tradicional das universidades, ou que se configuram atendendo tão somente ao ensino, sem se impor como partes indissolúveis de sua missão a investigação e a extensão. Ao afirmar isto, estamos, quase sem querer, caracterizando a universidade como assentada neste tripé, o que não parece extemporâneo, se nos referimos à Argentina e ao Brasil. Na Argentina, aquela missão se acha presente a

⁷³ A evolução das universidades no Brasil e Argentina está exaustivamente desenvolvida em Berchansky, 2002: 201-228.

partir da Reforma de 1918, enquanto no Brasil adquiriu até hierarquia constitucional (Constituição Federal de 1988, Art. 207).

Compartilhamos a justificativa desta escolha nas palavras de Christophe Charles e Jacques Verger:

"As universidades sempre representaram apenas uma parte do que poderíamos denominar, de modo amplo, ensino superior (...) Ele tornou-se o elemento central dos sistemas de ensino superior e mesmo as instituições não universitárias situam-se, em certa medida, em relação a ele, em situação de complementaridade ou de concorrência mais ou menos notória" (1996: 7-8)

As primeiras universidades em terras americanas conquistadas pelos espanhóis datam do século XVI⁷⁴, enquanto as primeiras instituições isoladas de educação superior na colônia portuguesa do Brasil se instalam em começos do século XIX⁷⁵.

A Reforma de Córdoba de 1918 instala na Argentina um projeto de universidade autônoma, co-governada, com capacidade para aprofundar a busca da excelência acadêmica e da atualização científica, e vincular-se com a solução dos problemas da sociedade⁷⁶.

Na década de 1920 são criadas no Brasil as primeiras universidades, como as do Rio de Janeiro e Minas Gerais, esta de vida efêmera, como mero agregado de escolas isoladas preexistentes⁷⁷. As primeiras universidades "modernas" surgem na década de 1930: a Universidade de São Paulo, USP, em 1934, e a Universidade do Distrito Federal, UDF, em 1935⁷⁸. A primeira se vincula ao que Cunha (1986:259) denomina *liberalismo elitista*, preocupado por formar as classes médias e

⁷⁴ A primeira se estabeleceu na cidade de Santo Domingo, na Ilha Espanhola, em 1538 (Brunner 1990: 15). No atual território argentino, em 1613 se cria um colégio jesuíta na atual Província de Córdoba, ao qual se concedem em 1622 os privilégios universitários (Cano, 1985: 9).

⁷⁵ Ainda de acordo com Cunha (1986: 11-17) "*provavelmente*" (id: 16) poderia se considerar os cursos de artes e teologia do Colégio Jesuíta de Bahia, iniciados em 1572, como de educação superior.

⁷⁶ Cfr. Del Mazo, 1957.

⁷⁷ Cfr. Cunha, 1986: Caps. III e IV, Mendonça, 2000: 136-141 e Romanelli, 1998: Caps 3 e 4.

⁷⁸ Cfr. Mendonça, 2000: 138 e Cunha, 1986: 239.

os dirigentes no Estado de São Paulo. A segunda, fundada por Anísio Teixeira, fazia-se nos moldes do *liberalismo igualitário*, com sua preocupação pela autonomia e a representação estudantil, porém foi extinta em 1939 pelo governo autoritário de Vargas.

A Reforma de Córdoba foi possível na Argentina dentro do primeiro governo eleito por procedimentos verdadeiramente democráticos, em 1916. Em 1930, o primeiro golpe militar do século acaba com outro governo democrático. Desde então, teremos na Argentina uma alternância de democracia e ditadura como pano de fundo para o desenvolvimento de seu sistema universitário. Não obstante, a partir da ascensão de Perón ao poder, em 1946, se produz uma constante elevação do nível de vida dos assalariados, sob orientações keynesianas de intervenção do Estado na economia, pleno emprego e com traços do Estado Bem-Estar na promoção da saúde, da educação, habitação e benefícios sociais, tais como as aposentadorias, férias e 13º salário, por meio da intervenção do Estado como regulador das relações trabalhistas. Com a ascensão do peronismo ao poder, começa a transição para um sistema massificado de educação superior.

O golpe militar de 1955, que derroca Perón e conta com as simpatias dos círculos intelectuais e estudantis, revogará as leis universitárias peronistas e restabelecerá a autonomia universitária, que se manterá até 1966. Em 1959, a lei 14.557 autorizará a criação de universidades privadas, rompendo pela primeira vez em 150 anos o monopólio estatal da educação superior. Regulamentada pelo presidente constitucional Arturo Frondizi, dá lugar à fundação de várias universidades privadas, principalmente católicas.

O período entre 1955 e 1966 se caracteriza pelo auge da pesquisa, prolongado exercício democrático dentro das universidades e o crescimento e a diversificação do sistema. Avança-se no trânsito para a universidade de massas: são criadas novas universidades nacionais, algumas provinciais, e cresce o subsistema não universitário, inclusive o privado.

Em 1966 um novo golpe militar intervém nas universidades, começando por uma fase repressiva com a chamada “noche de los bastones largos”⁷⁹ à qual seguiu uma onda de perseguição ideológica. Até 1983 governaram duas ditaduras militares, com um breve interregno de novo governo peronista entre 1973 e 1976. A ditadura que tomou o poder em 1976, além dos termos de sua política educacional, esteve marcada por uma atividade clandestina destinada a eliminar fisicamente os seus potenciais adversários intelectuais, constituindo-se em um verdadeiro terrorismo de Estado. Esta purga foi a mais terrível das sofridas na história universitária argentina, porquanto significou a prisão, o exílio ou a morte de milhares de professores, estudantes e pessoal auxiliar e a total abolição da liberdade de expressão nos meios universitários (Mignone, 1998:53-54).

Restabelecida a democracia em 1983, retoma-se o funcionamento autônomo das universidades.

Para 1950 as cifras da educação superior no Brasil o colocavam em um dos últimos lugares na América Latina. Estima-se que nesse ano somente 1,9% do grupo de idade entre 20 e 24 anos cursava o ensino superior no subcontinente. Essa cifra, chamada taxa líquida de escolarização superior, alcançava apenas 1% no Brasil (pouco mais da metade da média da região); apenas Haiti, com 0,3% e El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua, com cifras entre 0,6 e 0,8% exibiam índices mais baixos, enquanto Uruguai, com 6%, Argentina com 5,2% e Cuba com 4,2% ocupavam os primeiros escalões. Em números absolutos, a matrícula argentina alcançava os 82.531 alunos/as, enquanto a brasileira chegava a 51.100 (Brunner, 1990: 49-51).

Entre as décadas de 50 e de 60, até chegar ao golpe militar em 1964, o ensino superior no Brasil esteve marcado pelas tendências, às vezes contraditórias, do populismo e do desenvolvimentismo. Neste

⁷⁹ A chamada *Noche de los bastones largos* foi a primeira invasão da polícia nos meios universitários na Argentina, seguida por uma época de intensa repressão a estudantes e docentes. *Bastones largos* é uma referência aos instrumentos utilizados pelos policiais, os cassetetes.

contexto se produz a primeira onda expansiva, que busca aumentar a oferta de educação superior: o número de universidades cresceu de 5, em 1945, a 37, em 1964. Em sua maioria, se tratavam de universidades federais, criadas sob o processo de federalização de faculdades estaduais ou particulares. Em geral, o processo continuava sendo o de junção de escolas profissionalizantes, como é o caso das nove universidades católicas fundadas. Durante o mesmo período o número de instituições isoladas cresceu de 293 para 564. O crescimento da matrícula durante o período foi de 236,7%, a uma média anual de 12,5% entre 1945 e 1964, enquanto havia sido de 2,4% entre 1932 e 1945 (Mendonça, 2000: 141-142).

Com o golpe militar de 1964 a reforma da educação superior, que se fazia necessária para contemplar a demanda insatisfeita e para acompanhar o novo processo de industrialização, será realizada sob padrões autoritários, sem a participação, por exemplo, do movimento estudantil que é duramente reprimido.

A necessidade da reforma, que havia surgido dos próprios setores educacionais, serve de desculpa para firmar acordos de assistência técnica e cooperação financeira entre o Ministério de Educação e Cultura (MEC) e a *Agency for International Development* (AID) dos Estados Unidos, conhecidos por acordos MEC-USAID, os primeiros dos quais se firmam no mesmo ano de 1964. A “modernização” do sistema educacional busca sua adequação ao modelo de desenvolvimento. O Plano Nacional de Desenvolvimento considerou a educação como prioritária; as orientações surgidas da AID mostram a importância que o capital internacional adjudicava à educação nesta fase.

Apesar da índole autoritária do processo, existe consenso de que a partir deste momento se produz a consolidação da universidade, principalmente as públicas, mantidas em sua maioria pelo governo federal. A institucionalização da carreira docente e a definitiva implantação da pós-graduação são responsáveis pela transformação da

universidade brasileira pelo desenvolvimento da pesquisa e da melhoria da qualificação docente.

Para atender à expansão da demanda, se produz uma política de expansão das universidades públicas, porém se estimula principalmente o crescimento da oferta privada. Com o aval do Conselho Federal de Educação, na década de 70, se produz um incrível processo de multiplicação das instituições privadas isoladas.

Entre 1968 e 1974, enquanto a matrícula das universidades passava de 158.100 para 392.600, nas instituições isoladas, $\frac{3}{4}$ das quais privadas, esta cresceu de 120.200 para 504.600. Desta maneira, poderíamos dizer que se criou um sistema dual formado de um lado pelas universidades, principalmente públicas, e de outro por um sem número de instituições isoladas, que não se diferenciavam das primeiras quanto a seus objetivos institucionais, mas que em geral ofereciam um serviço de baixa qualidade. Com o decorrer do tempo, muitas destas instituições se transformaram em universidades, porém sem melhorar sua qualidade. (Mendonça, 2000: 148). A partir deste momento, se acentuou esta diferenciação interna do sistema, com o crescimento de faculdades e universidades estaduais e até municipais, com a transformação de muitas faculdades isoladas privadas em universidades, e com o surgimento das instituições comunitárias e confessionais.

A década de 1990

Ao começar a década ambos os países contam com seu sistema de ensino superior consolidado e enfrentam problemas complexos cuja solução requer decisões políticas que lhe outorguem a prioridade devida.

“Entre los principales problemas del diagnóstico elaborado por el gobierno [de ambos países] se destacan: el deterioro de la calidad, el bajo rendimiento interno, la escasa equidad en el acceso y la permanencia, inadecuada asignación de recursos y poco desarrollo de fuentes propias de financiamiento y falta de articulación con el sector

productivo y entre instituciones de nivel superior. Las políticas diseñadas en consecuencia implicaban el desarrollo de una nueva relación entre el Estado y las universidades, en las que las casas de estudio obtendrían una amplia autarquía para el manejo de sus recursos, cuya asignación se haría en base a contratos de resultados" (Morosini e Nosiglia, 2000: 27)

A cobertura do sistema mostra realidades muito diferentes. As taxas de escolarização bruta para a educação superior (número de alunos matriculados na educação superior independentemente de sua idade expresso em porcentagem da população do grupo de idade que corresponde aos 5 anos seguintes à conclusão dos estudos secundários) são, para a Argentina, de 13,4; 35,7 e 41,8%, respectivamente, para os anos 1970, 1985 e 1995. As porcentagens correspondentes ao Brasil são de 4,7; 10,5 e 11,5 para os mesmos anos⁸⁰.

Na Argentina, um dos principais problemas é fazer frente à massificação. Desde que o governo democrático de Raúl Alfonsín restabelecera, em 1984, o ingresso direto às universidades, gerou-se, a partir da demanda insatisfeita durante os anos de ditadura militar, um elevado crescimento da matrícula, que passou, em números aproximados, dos 302.000 alunos em 1980 a 619.000 em 1987. O problema no Brasil é ainda o de massificar o acesso à educação superior.

Outra diferença muito significativa se refere à participação do setor privado no ensino superior.

Na Argentina, no ano de 1992, de uma população universitária total de 803.623 alunos, 698.561 pertenciam às universidades públicas (87%) e 105.062 às privadas (13%)⁸¹. No ano de 1998 a matrícula total ascendia a 1.117.841, com um crescimento de 39% no período (média de 6,5% anual), dos quais 945.790 nas universidades públicas (85%) e 172.051 nas privadas (15%)⁸².

⁸⁰ Fonte: División de Estadística de la UNESCO, 1998. Em *El Correo UNESCO*, set. 98: 27.

⁸¹ Fonte: MCE *La Educación Superior en Argentina. Un proceso de transformación en marcha* 1998: 35.

⁸² Fonte: MCE *Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias*: 21 e 39.

No Brasil, entretanto, no ano de 1992, sobre uma população universitária total de 1.535.788 alunos, 629.662 (41%) pertenciam ao setor público (federais, estaduais e municipais) e 906.126 (59%) às privadas⁸³. No ano de 1998 a matrícula total ascendia a 2.125.958, com um crescimento de 38% no período (média de 6,4% anual), dos quais 804.729 nas públicas (38%) e 1.321.229 (62%) nas privadas⁸⁴.

As cifras anteriores se referem aos cursos de graduação. No que concerne à pós-graduação, o desenvolvimento tardio do setor na Argentina não nos permite fazer o mesmo tipo de comparação. Sabemos que em 1991, a porcentagem de alunos de pós-graduação sobre a matrícula de graduação chegava a 0,09% na Argentina e a 0,32% no Brasil, enquanto mais de 50% das pós-graduações existentes na Argentina em 1995 haviam sido criadas a partir de 1990 (Krotsch, 1997: 191 e 193). Em 1998 Argentina contava com 24.079 alunos de pós-graduação nas universidades públicas, as cifras correspondentes às privadas não aparecem registradas.⁸⁵ No mesmo ano o Brasil contava com 75.342 alunos nas universidades públicas e 11.509 nas privadas⁸⁶.

Voltando às cifras da UNESCO, vemos que Argentina, mais do que triplicou a matrícula nos últimos 25 anos, Brasil quase triplicou. No caso da Argentina podemos falar de massificação, tratando-se do Brasil podemos nos referir a um notável crescimento e uma demanda em expansão⁸⁷. Em relação à educação pública note-se que em 1998 o setor argentino conta com uma matrícula, em números absolutos, quase 18% maior do que a brasileira, o que agrava seu problema de financiamento.

⁸³ Fonte: MEC/SEDIAE/SEEC. *Apud.* MEC, 1995: 117.

⁸⁴ Fonte: MEC/INEP, 2000.

⁸⁵ Fonte: MCE *Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias*: 23

⁸⁶ Fonte: MEC/INEP, 2000.

⁸⁷ Segundo Johnstone (1998:2) o ponto de separação entre os sistemas de educação superior minoritária ou universal se situaria em torno de 15%. Na maioria dos países industrializados entre 30 e 45% do grupo etário correspondente algum tipo de ensino pós-secundário, o que se considera um nível de participação "universal".

Claudio Rama (2006: 134-135, nota 25) assinala este conceito como altamente restritivo e propõe considerar como de elites uma cobertura de até 15%, de minorias até 30%, de massas até 60% e universal a partir daí.

Apesar das diferenças entre os dois sistemas de educação superior (ingresso, porcentagem de cobertura, massificação no caso argentino, demanda insatisfeita no brasileiro) as receitas a aplicar são as mesmas, nascidas das “recomendações” dos OIC.

Estas políticas se encontram desenvolvidas em diversos documentos do Banco Mundial, por exemplo, "La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia", e "La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad", de autoria de Donald R. Winkler, ambos de 1994. No primeiro destes documentos se faz uma análise detalhada do que chama “Estratégias de reforma” (BM, 1994: 4 e ss.).

William Experton, especialista em Educação pertencente ao Departamento de Recursos Humanos do Banco Mundial, com sede em Washington, assinala que as reformas da educação superior sugeridas pelo BM compreendem medidas destinadas a:

- i. *Fortalecer la autonomía de las instituciones respecto de la utilización de sus recursos y el ingreso de estudiantes en función de criterios de selección eficientes y equitativos.*
- ii. *Crear un ambiente propicio para las instituciones privadas.*
- iii. *Alentar el establecimiento de instituciones con programas y metas diferentes.*
- iv. *Diversificar el financiamiento.*
- v. *Otorgar préstamos y subsidios y organizar programas para que todos los estudiantes preparados pero de escasos medios puedan cursar estudios superiores y*
- vi. *Asignar recursos públicos en forma transparente y de manera de incentivar la calidad y la eficiencia.* (Experton, 1996: 37-38).

No cenário que descrevemos e com este arsenal teórico, recordando a condicionalidade imposta aos governos em suas negociações com os OIC, Menem e FHC encaram a reforma neoliberal do Ensino Superior no Brasil e na Argentina.

No terreno do **financiamento**, no caso das universidades, estas deveriam resolver as novas exigências emergentes do crescimento de matrículas ou dos investimentos para melhoria da qualidade e a atualização tecnológica e científica que requer investimentos crescentes – informatização, laboratórios, bibliotecas – sem receber o conseqüente aumento dos fundos públicos. Isto justificaria o caminho da privatização, ao menos parcial, do sistema; o fim da gratuidade ou a busca de fontes alternativas de financiamento via prestação de serviços no mercado.

Na Argentina, as demandas crescentes do sistema universitário são atendidas na década em questão com 0,52/0,53% do PIB de investimento médio⁸⁸. No Brasil, foi de 0,47% entre 1995 e 1999, com uma contínua queda que em 1999 o situa em 0,40%⁸⁹. Nos países da OCDE, este percentual ascende a 1,1%⁹⁰.

Em relação às universidades públicas brasileiras, a Reforma do Estado, levada a cabo por FHC desde o início de sua segunda gestão, impulsiona uma espécie de privatização por meio da constituição de um setor “*público não estatal*”, as organizações sociais.

Da perspectiva do governo federal, as vantagens desta forma de organização estariam dadas pela possibilidade de contratar seu pessoal, administrativo ou docente, sob a legislação geral do trabalho, fora do Regime Jurídico Único que ampara os funcionários públicos, condicionar seu orçamento a metas estabelecidas nos contratos de gestão e a simplificação de sua administração como entidades de direito privado (Villard e Oliveira, 1997: 164).

De alguma maneira, esta proposta entra em conflito com a Constituição Federal que garante “*valorização dos profissionais do ensino... assegurando regime jurídico único para todas as instituições*

⁸⁸ MCE, 1998a: 13; MCE, s/d: 12

⁸⁹ Fonte: Amaral, Nelson Cardoso *Principais problemas do ensino superior brasileiro - o financiamento*. Mimeo s/d: 16, sobre dados da Fundação Getúlio Vargas, Índice Geral de Preços.

⁹⁰ MCE, 1998a: 13

mantidas pela união" (CF Art. 206, inc. V)⁹¹. A Constituição por outro lado, admite apenas instituições públicas ou privadas, as primeiras sempre vinculadas ao Estado. E o mais grave quanto a contradizer o mandato constitucional reside no fato de que a CF consagra, em seu artigo 206, inc. IV *"gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais"*. Como as organizações sociais não são "estabelecimentos oficiais", o Estado prescindiria de sua obrigação de oferecer educação gratuita nas universidades públicas (Silva Jr. e Sguissardi, 1999: 72-73⁹²).

Por outro lado, o Plano Nacional de Educação, PNE, promulgado pelo Congresso brasileiro como Lei nº 10.172 em janeiro de 2001, que estabelece metas para a educação nacional com alcance para os dez anos seguintes à sua aprovação, sofreu 9 vetos presidenciais, todos referentes a questões que significavam provisão de fundos públicos para a educação, com o objetivo de chegar a um mínimo de investimento de 7% do PIB para o final do período. Desta maneira, a questão orçamentária se coloca como o eixo de todas as políticas públicas, convertendo as propostas do PNE em meras expressões de desejos.

A mesma lei dispõe, em relação à educação superior:

Meta 1 - Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.

Meta 2 - Ampliar a oferta de ensino [superior] público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior. (VETADA).

O veto à segunda das metas mantendo incólume a primeira, fundamentado no argumento de que não existe, nos diferentes instrumentos orçamentários, *"previsão de ampliação da oferta de ensino público nos níveis propostos"* parece assinalar que qualquer ampliação se

⁹¹ O que de alguma maneira confirma a intencionalidade do governo neste assunto, a última parte do artigo foi eliminada pela EC Nº 19, de 4.6.98. Entretanto, se achava em vigência ao lançar este projeto.

⁹² Baseia-se em um parecer jurídico de Clemerson Merlin Clève "Fraude Constitucional". *Correio Brasiliense*, Brasília, 12.02.96. Caderno Direito & Justiça: 3.

dará no setor privado. Esta reconfiguração do sistema parece mais desmesurada se considerarmos que o cumprimento da Meta 1 significa triplicar sua cobertura.

Em abril de 1993, o Congresso argentino sanciona a Lei Federal de Educação, LFE, sob o número 24.195. Sua filosofia é a da *subsidiariedade* do Estado em matéria educacional, transferindo a responsabilidade principal às famílias e ao mercado. Em relação às universidades, estabelece que estas poderão contar com “*otras fuentes complementarias de financiamiento*”, além do Estado (Art. 39). O mesmo artigo dispõe um sistema de bolsas “*que se basarán en el rendimiento académico*”, fazendo eco da proposta meritocrática do BM, que pode tornar-se excludente para os alunos pobres, supondo que possam ter uma preparação básica que os coloque em uma situação desvantajosa.

Como analisamos anteriormente, os artigos 60 e 61 da LFE estabeleciam prioridades quanto ao financiamento da educação pública, ainda que essas disposições tenham ficado reduzidas a meras expressões de desejos, enquanto não se refletiram no orçamento educacional.

Em julho de 1995, o Congresso sanciona a Ley de Educación Superior (LES), sob o N° 24.521, que inclui entre as fontes alternativas de financiamento a possibilidade de cobrança de taxas aos alunos de graduação, alternativa que nunca se colocou em prática. Estabelece também a manutenção das universidades públicas pelo Estado, porém com menção de que os fundos devem ser repartidos de acordo com “*indicadores de eficiencia y equidad*” (Art. 58)⁹³. Outras inovações colocam as universidades sob os mecanismos de controle da administração pública e permitem que cada uma fixe seu regime salarial e de administração de pessoal (Art. 59).

Em uma pesquisa anterior (Berchansky, 2002: pp. 255-257) em publicações do MCE, tentamos sem sucesso averiguar que porcentagem

⁹³ “Para la distribución de los recursos se tiene en cuenta el desempeño de las instituciones frente a indicadores de eficiencia y equidad, tales como las relaciones egresados/ingresantes, auxiliares/profesores y las materias aprobadas por alumno anualmente” (MCE, 1998a: 23)

de fundos públicos se repartiam pelos novos critérios baseados em indicadores de eficiência e equidade. Podemos em troca detalhar alguns fundos e programas competitivos (com seu ano de início): Programa de incentivo aos docentes pesquisadores (1994); Fundo de melhoria da qualidade universitária (FOMECA, 1995); Programa de financiamento para o desenvolvimento do ensino universitário (PROFIDE, 1997); Programa de financiamento de investimentos (PROIN, 1997) e Programa de apoio ao desenvolvimento de universidades novas ou com problemas especiais (PROUN, 1997) (García de Fanelli, 1998: 116).

A possibilidade de outorgar fundos condicionados à implementação de políticas desenhadas centralmente se faz por meio de fundos especiais administrados pelo Ministério do ramo e do FOMECA (Fundo de Melhoria da Qualidade Universitária), provido pelo Banco Mundial por 160 milhões de dólares. Segundo Krotsch "... *la Ley [de Educación Superior] constituyó la base para el acceso a un crédito de 160 millones de dólares otorgado por el Banco Mundial para la reforma de las universidades nacionales.*" (Krotsch, 1997: 185). Esta afirmação é corroborada e provada documentalmente por Daniel Cano (1998: 11-12)⁹⁴.

Em relação à **avaliação institucional** se parte, como havíamos assinalado anteriormente, de uma redefinição do "contrato" implícito que une o Estado com as universidades.

Brunner se refere ao que ele considera "*uma relação perversa*" que haveria se desenvolvido em diferentes momentos entre o Estado e a educação superior na América Latina, no que aquele haveria oscilado entre o "financiador benevolente" e o policial (Brunner, 1990: 166).

Segundo o novo olhar neoconservador, em relação às universidades públicas, aquele passaria de um Estado *benevolente* para converter-se em um Estado *avaliador, gestor, ou gerente*.

⁹⁴ Após uma análise pormenorizada (pp. 258-260) concluímos que "... *el FOMECA es un fondo que responde al diagnóstico de la educación superior en la Argentina hecho por el Banco Mundial, financiado y evaluado por el Banco Mundial que interviene indirectamente en la vida de las instituciones para alcanzar los objetivos planteados por el Banco Mundial*" (Berchansky, 2002: 261).

"De allí que corresponda definir un papel activo para el Estado en relación con la enseñanza superior, en torno al eje de la regulación evaluativa y del financiamiento público pactado según metas y objetivos" (idem, idem: 176).

No Brasil, se começa a aplicar em 1996 o Exame Nacional de Cursos, popularmente denominado Provão.

Segundo a lei, o objetivo deste exame se relaciona à acreditação das instituições, porém adquiriu polifuncionalidade no que concerne à avaliação dos alunos/as e à elaboração de um *ranking* das instituições de educação superior.

Nas palavras do próprio MEC:

*"A criação do Provão (...) balançou o Ensino Superior. Estimulou o debate, gerou críticas e quebrou a letargia de alguns setores. Como toda novidade, provocou apreensão e desconfiança. Afinal, pela primeira vez, um instrumento criado pelo Ministério da Educação, **iria expor as vísceras do mundo acadêmico no país.** (...)*

***As instituições foram obrigadas a se adaptar** -afinal, não era mais possível **burlar**⁹⁵ as exigências para o bom funcionamento dos cursos.(...)*

O Provão chega ao sexto ano apostando sempre na qualidade. Por isso, os melhores alunos ganharam um incentivo para continuar estudando. (...) O mercado de trabalho também acompanhou as mudanças e já utiliza o Provão como parâmetro para selecionar novos contratados" (Revista do Provão Nº 6, 2001: 6).

A citação é do Editorial da Revista, assinado por *A equipe da revista*, que se identifica como *"... veículo de divulgação da Diretoria de Avaliação e Acesso ao Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação"*.

As expressões do Editorial denotam uma visão da avaliação: aquela que a relaciona com a função de controle e com a estratégia de impor mudanças em uma direção determinada, enfrentando a resistência dos

⁹⁵ O sublinhado é nosso.

atores envolvidos, que seriam resistentes à mudança, à sua direção ou a ambas as coisas ao mesmo tempo. Demarca também uma visão mercadológica da avaliação, coerente com as práticas consagradas no mercado de trabalho.

Juntamente com o Provão, é implementado no mesmo ano o programa de *Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação*, que constitui o outro elemento forte da estratégia posta em marcha. Seu objetivo é cumprir uma série de requisitos legais vinculados com a acreditação das instituições, bem como uma espécie de controle de qualidade do sistema, a partir de dados oferecidos pelas mesmas IES (Belloni, 2000: 128).

Belloni afirma que o conjunto das ações implementadas “*não se caracteriza como uma **política***”⁹⁶ *de avaliação institucional das IES e/ou do sistema*” (idem, idem: 104).

*“... orientada pela lógica da regulação e do controle e (...) voltada para a identificação e seleção dos “melhores”, com vistas a políticas de incentivos e financiamento, assim como ao estabelecimento de padrões de **status** e excelências, traduzidos em listas hierárquicas ou **rankings**.*

*A outra tendência, identificada como uma concepção de avaliação voltada para a **efetividade científica e social** (...) a avaliação está baseada em critérios que devem combinar **mérito e relevância científica e acadêmica com relevância e efetividade social, como fatores complementares e compatíveis entre si**” (Belloni, 2000: 124-125)*⁹⁷.

Na Argentina, da mesma forma que no Brasil, a reforma do Estado de cunho neoliberal se vincula com as reformas educacionais do mesmo caráter. Em fevereiro de 1993 é criada, no âmbito do Ministério da Educação, a Secretaria de Políticas Universitárias (SPU) em substituição da Direção de Assuntos Universitários, na qual se coloca à frente o Lic. Juan Carlos Del Bello, que fazia parte até então da equipe do ministro Domingo Cavallo, no Ministério da Economia. Desde este momento se

⁹⁶ O grifo é da autora.

⁹⁷ O grifo é da autora.

reforça o que Osvaldo Iazzetta denomina o *viés tecnocrático* no tratamento do tema universitário:

"El arribo de Juan Carlos Del Bello al Ministerio de Educación (...) expresa la introducción de una lógica tecnocrática equiparable a la que se instaló en la cartera económica tras el desembarco de la Fundación Mediterránea.⁹⁸ Su transferencia debe ser leída por lo tanto, como parte de un intento por conformar una red que, bajo la coordinación de Economía, integrara a otros ministerios dentro de aquella lógica" (Iazzetta, 2001: 55).

Ainda antes da criação da SPU, a primeira iniciativa de envergadura foi o "Subprojeto 06: Fortalecimento da Gestão e Coordenação Universitária", dentro do Programa Nacional de Assistência Técnica para os Serviços Sociais (PRONATASS), financiado pelo Banco Mundial. O Conselho Interuniversitário Nacional⁹⁹, CIN, considerou não conveniente a aplicação da metodologia elaborada no dito projeto, pela uniformidade no método de análise e o uso quase exclusivo de medições, que puderam dar lugar à seqüência: medição, comparação e diferenciação como critério para a distribuição de estímulos financeiros (Nosiglia e Marquina, 1996: 39-40).

Segundo Marcela Mollis,

*"...un nuevo capítulo se inició en la historia de nuestras universidades, que bien podría denominarse "evaluación bajo sospecha". La iniciativa en favor de evaluar la calidad universitaria se había gestado "extra-muros académicos" a partir de un proyecto financiado por un organismo internacional como el Banco Mundial. La respuesta de la mayoría de las universidades representadas en el CIN al subproyecto **Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria** puede caracterizarse como de "resistencia crítica", visible a través de los*

⁹⁸ A Fundação foi criada e é mantida por empresas privadas. Daí provêm o ministro Cavallo e sua equipe.

⁹⁹ "El Consejo Interuniversitario Nacional estará integrado por los rectores o presidentes de las instituciones universitarias nacionales y provinciales reconocidas por la Nación" LES Artículo 73.

fundamentos presentados en los documentos de las comisiones regionales y la Comisión de Enseñanza del CIN" (Mollis, 1998: 116).

Desde a criação da SPU, esta concentra seus maiores esforços na elaboração da Lei de Educação Superior, cuja aprovação seria a condição para a outorga pelo BM de crédito de 160 milhões que permitiriam a implantação do FOMEAC, assunto ao qual já nos referimos anteriormente.

Tanto a LFE como a LES fazem da avaliação um de seus temas centrais. O eixo desta matéria na LES é a criação da CONEAU, Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária. A composição da CONEAU de doze membros mostra uma participação minoritária das universidades públicas nacionais por meio do CIN (três membros) e uma preponderância do poder político, com seis representantes do Congresso Nacional e um do Poder Executivo, representado pelo MCE.

O Art. 46 da LES coloca a CONEAU sob a órbita do MCE, com amplas funções para coordenar e implementar a avaliação externa das universidades e, a partir dos resultados da mesma, ampla competência para acreditação de carreiras de graduação e pós-graduação; pronunciar-se sobre o reconhecimento de novas universidades e outorgar autorizações de funcionamento provisórias ou definitivas. O Art. 76 estende essas atribuições à suspensão de carreiras em curso.

No contexto da *"avaliação sob suspeita"* que marca as relações das universidades públicas com o menemismo, as desconfianças se aprofundam ao lermos a fundamentação do Poder Executivo no projeto de lei enviado ao Congresso Nacional, que destaca a avaliação das instituições universitárias como uma *"inovação"* que *"está destinada a tener muy profundas implicancias en la vida de las universidades"*, concebida como *"un modo de asentar sobre otras bases la relación entre las universidades y el Estado y como una forma razonable de **regulación indirecta de la autonomía universitaria**"*¹⁰⁰ (Menghini, 2000: 58).

¹⁰⁰ Os grifos são nossos.

A maioria dos especialistas consultados (Menghini, 2000: 64-65; Mollis, 1998: 118-119; Araujo, 2001: 24-25; Iazetta, 2001: 54-55) concordam que a avaliação não constitui em si uma novidade, mas o caráter que lhe outorga um Estado que quer avaliar a todos (porém ao qual ninguém avalia),¹⁰¹ ligado a políticas de cunho neoliberal pelas quais a avaliação aparece estreitamente vinculada à distribuição do orçamento e à competição entre as universidades para conseguir os fundos públicos. Pareceria, também, que a LES acolhe a tradição mais tecnicista e instrumental da avaliação.

E nestas políticas a CONEAU, como organismo dependente do MCE, tem um papel importante,

"al cual se quiere revestir de objetividad y honestidad y de un carácter apolítico, pero que hará de intermediario para legitimar las medidas y las tendencias que quiere instalar concretamente la Secretaría de Políticas Universitarias" (Menghini, 2000: 64-65).

Em relação ao **status docente**, tendo em conta que o financiamento é a principal preocupação das políticas neoconservadoras no âmbito da educação, que foram aplicadas na Argentina e Brasil na década de 1990, a estratégia fundamental foi diminuir o investimento público na educação (sob esta ótica, é mais coerente falar de “gasto” do que de investimento). Ao menos, atender a mais alunos sem aumentar o orçamento, isto é, aumentar a “eficiência” do sistema e a “produtividade” docente. Como já explicitado ao falarmos de financiamento, os salários docentes na Argentina e Brasil, considerando a grande parcela que representam do orçamento, foram congelados a partir de 1991 e 1995 respectivamente.

Desde então, nos dois países, qualquer aumento estaria ligado à “produtividade”, medida por diferentes indicadores de rendimento docente. Neste sentido, se mesclaram elementos supostamente avaliativos com o ganho de incrementos salariais.

¹⁰¹ Vale a pena ler os comentários de Osvaldo Iazetta a respeito dos inúmeros fundos destinados a colocar em marcha institutos de pesquisa nas cidades natais de duas conotadas autoridades menemistas: Anillaco y Diamante, quando não existem fundos para manter os projetos em curso (Iazetta, 2001:55).

Em ambos os países, se tentou modificar o *status* legal docente. No Brasil, procurando desligá-lo do Regime Jurídico Único, vigente para os funcionários públicos e a LDB também prevê planos de carreira por universidade. Na Argentina, dispendo que cada universidade possa ter seu próprio regime salarial, tal como estabelece a nova LES. Há a tentativa de instalar, assim, um regime diferenciador e competitivo.

A seguir, consideramos os diferentes instrumentos para a aplicação desta política.

No Brasil, a lei 9.678 de julho de 1998, dispõe sobre a criação da *Gratificação de Estímulo à Docência* (GED), a qual se apresenta como uma política de avaliação, ainda que apenas uma parte da mesma esteja vinculada a uma *avaliação qualitativa*; trata-se, na realidade, de uma gratificação pelo conjunto de tarefas realizado, no qual tem especial preponderância a quantidade de hora aula ministrada. A novidade para o sistema educacional brasileiro consiste na associação entre resultado da avaliação de desempenho e recursos financeiros.

Na Argentina, busca-se a transformação do regime trabalhista docente mediante a descentralização salarial, pela qual cada universidade estabelece seus próprios salários segundo seus recursos (LES Art. 59, Inc. b) e introduzindo incentivos ao trabalho de docentes-pesquisadores sobre a base de sua produção, a partir do Programa de Incentivos aos Docentes-Pesquisadores.

Este Programa teve início em 1993 e, desde então, foi o único mecanismo por meio do qual os docentes das universidades públicas podiam receber algum incremento salarial. Segundo o próprio MCE "*es una estrategia que permite avanzar en la evaluación en el interior del sistema, discriminando calidades y reconociendo y premiando la excelencia*" (MCE, 1998a: 21).

O Programa tem merecido inúmeras críticas, que partem dos próprios docentes-pesquisadores, supostamente beneficiados. Algumas se referem à introdução de uma lógica de competição individual alheia ao

trabalho científico cooperativo. Outras se referem à mudança de cultura organizacional causado pelo olhar para a universidade como empresa corporativa, que coloca os acadêmicos sob a lupa e inspira "*mecanismos de acomodación y resistencia*" (Araujo, 2001: 25).

Por último, um destacado pesquisador das Ciências Sociais, Enrique Oteiza, de relevante atuação acadêmica internacional e em diferentes organismos das Nações Unidas e da UNESCO, se expressou desta maneira ante a Câmara de Deputados da Nação:

*"Más recientemente se combinó la existencia de un nivel de remuneraciones en términos reales para los profesores-investigadores de las universidades nacionales extremadamente bajo con la puesta en marcha de un sistema de incentivos concebido y aplicado con criterio de tipo burocrático que poco tiene que ver con la mejora del nivel académico o con el estímulo a una auténtica producción de conocimientos científicos y tecnológicos. Alguien ha llamado a este sistema de incentivos para investigadores universitarios un 'taylorismo tardío' aplicado a un ámbito donde no corresponde"*¹⁰²

O estímulo à **diferenciação institucional** como política aplicada na Argentina e no Brasil a partir da década de 1990 não se refere a diferentes projetos institucionais sustentados em necessidades regionais específicas ou na maior ênfase dada a determinadas áreas do conhecimento. Trata-se de uma das estratégias de reforma preconizadas pelo Banco Mundial: "*Fomentar la mayor diferenciación entre las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas*" (Banco Mundial, 1994: 4). Parte-se da rejeição ao "...*modelo tradicional de universidad europea de investigación [que] ha demostrado ser costoso y poco apropiado en el mundo en desarrollo*" (idem, idem: 5).

O modelo proposto passa pela maior diferenciação institucional, o desenvolvimento de instituições não universitárias e a promoção de

¹⁰² Oteiza, Enrique. Presentación ante la Comisión de Ciencia y Técnica de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. 30 de abril de 1998 (Mimeo). Citado por Sirvent, 2000: 11.

estabelecimentos privados, com o objetivo de satisfazer a crescente demanda social a menor custo (idem, idem: 5 e 34).

A diferenciação se refere, portanto, à estrutura do sistema de ensino superior nos países em desenvolvimento, que deveria assentar-se na ampla base de instituições de formação profissional, com uma forte presença do setor privado, e uma pequena elite de instituições que unam a pesquisa ao ensino, ou que se dediquem especificamente à primeira delas, com o que se romperia a tríade indissociável entre ensino, pesquisa e extensão. Subjacente se encontra a idéia de que a produção de conhecimento não precisa ser uma preocupação para os países em desenvolvimento, enquanto o mesmo pode ser adquirido dos grandes produtores de conhecimento científico e de tecnologia, restando a necessidade de contar com pessoal treinado para sua utilização e o gerenciamento dos sistemas.

O sistema de ensino superior do Brasil se encontra fortemente diferenciado e conta com a presença numérica dominante do setor privado, que provê quase dois terços das matrículas.

Em 1998, em relação à sua natureza, as instituições de educação superior (IES) se diferenciam em Universidades, Faculdades Integradas, Centros Universitários e Estabelecimentos Isolados; de dependência federal, estadual, municipal e privada. De um total de 973 IES, 153 são universidades: 39 federais, 30 estaduais, 8 municipais e 76 privadas, isto é, 69 públicas e 84 privadas. São 93 as Faculdades Integradas e Centros Universitários todos privados. Os estabelecimentos isolados somam 727, assim distribuídos: 18 federais, 44 estaduais, 70 municipais e 595 privadas, isto é, 62 públicos¹⁰³ e 665 privados. Temos, portanto, um total de 973 IES, 842 privadas ou 86,5% e 131 públicas ou 13,5% (Sguissardi, 2001: 11-12).

Na Argentina era substancialmente menor a presença do setor privado na educação superior, ainda que se encontre em aumento. Em

¹⁰³ As instituições federais e estaduais são as únicas gratuitas. As municipais não são e por esta circunstância as assimila às particulares.

1998 cobria 15% das matrículas e contava com 42 universidades e 7 Institutos Universitários, enquanto o sistema público contava com 36 universidades. Muitas das universidades privadas se enquadrariam no que o sistema brasileiro considera instituições isoladas.

Na Argentina, também existe um forte setor não universitário da educação superior, o chamado setor terciário, dedicado fundamentalmente à formação de professores, com importante presença privada, no processo de conversão compulsória em colégios universitários dentro do sistema de educação superior, a partir da aprovação da Lei Federal de Educação (Art. 22).

Em ambos os países existem, por conseguinte, apesar das características peculiares de cada um, sistemas de educação superior bastantes diferenciados. Vai-se incentivar uma maior diferenciação promovendo instituições de formação profissional mais “eficientes” (menor custo por aluno) e com a participação crescente do setor privado.

*"Em outras palavras, trata-se da 'tese' de que a educação superior baseada no princípio da associação ensino, pesquisa e extensão seria, a curto e médio prazo, inviável teórica e financeiramente, disto decorrendo, entre outras, a **recomendação** de estabelecer-se de modo claro e oficial a dualidade institucional **universidade de pesquisa** - que associaria ensino-pesquisa-extensão - e **universidade de ensino**, no caso presente representadas pelas IES não universitárias..."* (Sguissardi, 2000: 48. Os grifos são do autor).

A *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* Nº 9.394 do Brasil, de dezembro de 1996, estabelece a divisão entre universidades, que devem reunir ensino-pesquisa-extensão, e outras instituições dedicadas somente ao ensino. A menor qualificação docente e o menor tempo de dedicação do pessoal destas últimas pareceriam apontar também, inevitavelmente, uma diferença qualitativa.

Na Argentina, a Lei Federal de Educação Nº 24.195 de abril de 1993 distingue uma *"etapa profesional de grado no universitario"*, que poderá ser cumprida *"en los institutos de formación docente o equivalentes y en*

institutos de formación técnica que otorgarán títulos profesionales" (Art. 18). Na seqüência, se refere às universidades, entre cujas funções destaca a formação e capacitação, a pesquisa e a difusão do conhecimento. Desta maneira, se constitui um sistema dual com uma área técnica "prática" e outra com acesso à pesquisa.

O sistema de educação superior será configurado pela Lei Nacional de Educação Superior Nº 24.521 de julho de 1995. Estabelece uma área de instituições de educação superior não universitária, de *"formación superior de carácter instrumental"* (Art. 17 a), que poderão ser denominados *"colégios universitários"*, desde que estabeleçam mecanismos de acreditação de suas carreiras ou programas de formação e capacitação com alguma universidade (Art. 22). As instituições de educação universitária se dividem entre universidades e institutos universitários, segundo desenvolvam sua atividade em uma variedade de áreas disciplinares não afins ou em apenas uma área disciplinar, respectivamente (Art. 27). O sistema de educação superior resultante fica, portanto, configurado pelas universidades "tradicionais", os institutos universitários circunscritos a uma única área disciplinar e os colégios universitários, limitados à "formação superior de caráter instrumental".

Como resumo, sempre provisório, poderíamos afirmar que as universidades foram submetidas, na Argentina e no Brasil na década de 1990, a uma reforma heterônoma, dado que os governos, em geral seguindo as linhas traçadas pelos OIC, fixaram as políticas e os padrões de qualidade e avaliação, com a conseguinte restrição da autonomia. Em geral, as políticas implementadas pelo Poder Executivo, em consonância com os ditames do Banco Mundial, privilegiaram as lógicas do mercado, a competição inter e intra-institucional e a intervenção direta no terreno universitário.

A seguir, nos debruçaremos sobre o que poderíamos considerar um duplo processo comparativo. Em primeiro lugar, seguir com os desenvolvimentos das universidades no Brasil e Argentina, sob os governos de Lula e Kirchner, para o que o método comparativo pode ser

esclarecedor. Em segundo lugar, tentar detectar continuidades e rupturas entre estes processos em devir e seus antecessores da década de 90, que implica outra leitura comparativa. O desafio é apaixonante; esperamos poder ao menos esboçar um caminho para a discussão e outros olhares, sejam eles complementares ou contraditórios à nossa proposta.

A educação nos governos de Lula e Kirchner

No capítulo anterior fizemos uma análise mais pormenorizada dos governos de Lula e Kirchner. De momento, bastam os comentários feitos ao começar este capítulo quando avaliamos as aproximações de James Petras, que os caracteriza como *“neoliberais pragmáticos”* e de Vivek Chibber, que os enquadra como *neodesenvolvimentistas*. De nossa parte, consideramos que esse último adjetivo se enquadra mais a Kirchner do que a Lula.

Em relação ao Brasil, Valdemar Sguissardi vê *“muito mais continuidades que rupturas entre os governos FHC e o governo Lula da Silva, tanto no campo da economia e da administração pública, como da educação superior”* (2006: 1021).

Paulo Nogueira Batista Jr. marca algumas diferenças entre as políticas de Lula e Kirchner:

“...a política econômica na Argentina é ousada e não segue fórmulas convencionais. É claro que as circunstâncias brasileiras são muito diferentes. A ninguém ocorre sugerir que o Brasil simplesmente imite a Argentina no tratamento da dívida ou em outros aspectos da política econômica. Não obstante, permanece o fato de que a experiência argentina em 2003-2005 contrasta de maneira notável – para não dizer constrangedora – com o conservadorismo rotineiro da política econômica brasileira” (2005: 71).

Conforme analisamos *in extenso* anteriormente, a educação, no estado que a recebem Lula e Kirchner no início de seus mandatos, se

encontrava em um caminho de reconfiguração de acordo com a agenda neoliberal, seguindo principalmente as recomendações do BM.

A seguir, tentaremos desvelar como continua a história, tanto nos fatos quanto nas intencionalidades que articulam uma política educacional dentro de uma política de governo.

Os dois países haviam suportado processos de reformas educacionais na década de 90, como anunciaram ambos os governos em sua oportunidade e como atesta a importante legislação produzida, como uma nova LDB no Brasil, e a LFE e a LES na Argentina. Nos dois países, também, os novos governos se propõem a rever as reformas dos anos 90. Na Argentina já foi aprovada uma nova Lei de Educação. Em ambos está em tramitação uma nova lei de educação superior. Em consequência, abordamos esta análise sob o título que segue.

O refluxo dos 90: as reformas das reformas.

No Brasil de Lula

Sguissardi se refere à aplicação dos princípios da *Carta ao povo brasileiro* na condição de governo, em substituição dos planos elaborados por equipes do PT:

“...concessões doutrinárias e ideológicas em campos essenciais da administração pública; todos esses fatos revelam que a Carta ao Povo Brasileiro, 15 de julho de 2002, constituiu-se no efetivo plano de governo (entre eles o da educação superior), em substituição ao plano laboriosamente elaborado para todas as áreas de atuação do governo” (2006: 1040).

E é previsível esperar a mesma metamorfose no terreno educacional, especificamente no da educação superior

“...poderá provocar mudanças na orientação da reforma da educação superior em curso nesta última década, embora mudanças muito aquém do que se poderia esperar do proposto pelo Plano do Governo Lula para o período 2002-2006” (idem: 1023).

O mesmo autor resume as “**bandeiras**”¹⁰⁴ *desfraldadas ou os objetivos centrais que visaria alcançar*” o Plano:

(i) constituir um sólido marco regulatório para a educação superior no País;

(ii) assegurar a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição, tanto para o setor privado quanto para o setor público, preconizando um sistema de financiamento consistente e responsável para o parque universitário federal; e

*(iii) consolidar a responsabilidade social da educação superior, mediante princípios normativos e assistência estudantil.*¹⁰⁵

Este autor se ocupa de assinalar os obstáculos que por último se encarregariam de frustrar a aplicação dos objetivos do Plano em relação à educação superior.

Por um lado, a própria legislação anterior, inclusive a aprovada durante o governo Lula, tais como as Leis da Parceria Público-Privada (PPP), que já analisamos no Capítulo 2, e as de Inovação Tecnológica e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), às quais nos referiremos mais adiante.

O segundo ponto, ao qual Sguissardi atribui uma importância principal, análise com a qual, sem dúvida, concordamos, é a manutenção de uma mentalidade dominante no Ministério da Fazenda¹⁰⁶, similar à sustentada durante os governos de FHC,

“...em relação ao lugar que deve ocupar a educação superior nas despesas do fundo público, concepção que continua muito próxima da disseminada por organismos multilaterais, como Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) e a Organização Mundial do Comércio (OMC)”

¹⁰⁴ O negrito corresponde ao autor

¹⁰⁵ BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. *Exposição de Motivos. Projeto de Lei da reforma da educação superior*. Brasília: E.M.I n. 015 /MEC/MF/MP/MCT. 10 abr. 2006b. Citado por Sguissardi, 2006:1023.

¹⁰⁶ Segundo Coutinho, *op. cit.*, a economia estaria “blindada” e o PT aplicaria as mesmas políticas que o PSDB.

Por último, menciona a fragilidade da coalizão política que sustenta o governo Lula no Congresso Nacional, frente à força do *lobby* do setor privado-mercantil da educação, como ficou demonstrado com as radicais reformas que sofreu o projeto PROUNI no passado recente (Sguissardi, 2006: 1023).

Celia Regina Otranto (2006: 43-57) sustenta que a Reforma da Educação Superior se inicia com o Decreto de 20 de outubro de 2003 que instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação da educação brasileira e apresentar um plano de ação para o desenvolvimento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). O GTI foi composto por doze membros, dois representantes de cada um dos órgãos que se seguem: Ministério da Educação; Casa Civil; Secretaria Geral da Presidência da República; Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Ciência e Tecnologia e Ministério da Fazenda. O relatório final¹⁰⁷ foi divulgado, extra-oficialmente, em dezembro de 2003. A autora sustenta que *“esse documento serviu de base para os demais que orientam a Reforma da Educação Superior brasileira e direcionou medidas legais, já implantadas oficialmente...”* (idem: 44). Conclui também que o GTI *“seguiu as orientações dos organismos internacionais”* (idem: 56).

A seguir, a autora enumera recomendações que aparecem no documento junto com as medidas tomadas e relaciona ambas com políticas aconselhadas pelos OIC, em particular pelo BM. Visto que já analisamos exaustivamente essas políticas, não voltaremos sobre este particular. Eis aqui a análise de Otranto:

Ampliação do quadro docente e de vagas para estudantes:

As IFES deveriam chegar em 2007 a 2,4 milhões de alunos. Além de mencionar os concursos para preencher vagas de professores e servidores, o GTI sugere a criação de bolsas CAPES para aproveitar aposentados e recém-doutores nas atividades de ensino de graduação.

¹⁰⁷ Cfr. <http://www.asduerj.org.br/documentos/pdf/interministerial.pdf>

Sugere o aumento da carga horária dos professores em sala de aula, o aumento do número de alunos e a educação a distância.

Educação a distância (EAD):

Segundo o relatório do GTI, ainda com um aumento dos recursos, a universidade pública brasileira não teria condições para aumentar as vagas conforme as necessidades em curto e médio prazo. Por isso apresenta a EAD como um caminho necessário. O ex-ministro Cristovam Buarque via este rumo para a educação superior brasileira, em concordância com as propostas do Observatório Internacional das Reformas Universitárias (ORUS).

O Decreto nº 5.622¹⁰⁸, de dezembro de 2005, regulamenta a oferta de EAD no Brasil. De seu texto surgem precauções que pareceriam ser suficientes quanto à sua implantação, participação de empresas estrangeiras e avaliação. Entretanto, Otranto considera que *“consolida a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro, com algumas poucas restrições que podem ser facilmente superadas no decorrer do processo”* (2006: 53). A mesma suspeita, nos parece, que Sguissardi sugeria em relação ao poder do *lobby* da educação privada comercial manifestado na ocasião da regulamentação do PROUNI. Reforçada, desta vez, pelas pressões internacionais que possam surgir de âmbitos tais como o BM e a OMC.

Em um artigo dedicado especificamente aos *“Desafios da Educação a Distância ao Sistema de Educação Superior”*, Duarte Segenreich assinala a preocupação manifestada nas reuniões da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, ANPEd, em 2002 e 2003.

“A tônica das críticas se centrava na percepção de que, além de não poder substituir a interação professor-aluno, inerente à educação presencial, a EAD seria uma das estratégias de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Organização Mundial do

¹⁰⁸

http://www.planalto.gov.br/legislacao/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acesso dia 11.08.07

Comércio, para a mercantilização e privatização do ensino superior” (2006: 89).

Mais adiante, a autora afirma que em 2004 a quantidade de alunos matriculados em cursos de EAD chega a uma cifra bastante expressiva: 1.137.908 e que no lapso de apenas dois anos, entre 2003 e 2005 se passa do predomínio do público ao privado em relação ao número de IES credenciadas: em 2003 a presença das públicas era de 71%, e em 2005 se reduz porcentualmente a 41% do total. Em números absolutos são 20 públicas e 8 privadas em 2003, frente a 46 públicas e 67 privadas em 2005 (idem: 93 e 95).

A crítica mais expressiva neste terreno provém do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, ANDES. O título do documento não deixa muitas dúvidas a respeito: *“Educação a distância, abertura do mercado educacional ao capital estrangeiro e ampliação espúria da educação superior: uma crítica à política de EAD do governo Lula da Silva”*¹⁰⁹. No documento, o Sindicato critica a “centralidade” da EAD nas políticas do MEC, baseada na

“...criação (...)da Universidade Aberta do Brasil, uma instituição de direito privado e não-gratuita, a minuta de decreto que regulamenta o art. 80 da LDB e o disposto na última versão do anteprojeto de lei que dispõe sobre a educação superior.”

Este movimento alinharia o Brasil com as políticas exigidas na OMC para enquadrar a educação na área de serviços aberta à iniciativa estrangeira.

Autonomia universitária:

A “garantia” de autonomia universitária está presente em todos os documentos que fundamentam a proposta do governo Lula. Porém a autonomia da qual fala o GTI é a autonomia financeira, *“a liberação da universidade para captar recursos no mercado”* (idem: 46). Dessa maneira

¹⁰⁹ ANDES Circular 290/05 del 28.09.05. Cfr.http://www.andes.org.br/imprensa/arquivo/default_reforma_universitaria.asp acesso dia 17.08.07

o Estado somente complementaria estes recursos, sem ser o único responsável pela manutenção das universidades públicas¹¹⁰.

Antes de entrar em outras questões e voltando ao Grupo de Trabalho Interministerial, é interessante assinalar que a ANDES – SN manifestou sua preocupação pela constituição do GTI. O tema foi tratado em uma reunião com o MEC, em novembro de 2003. Nesta reunião, os representantes da ANDES expressaram que a constituição do GTI representava uma *“grave ameaça à autonomia das universidades federais, uma possibilidade real de limitar as prerrogativas de autonomia”*

A seguir, manifestaram sua preocupação, levando em conta que:

“a correlação de forças e o peso específico de mais de um dos ministérios era muito desproporcional à do MEC e, apesar da coordenação do grupo de trabalho estar a cargo do MEC, a influência e o poder do ministério da fazenda, do planejamento e da casa civil já dava o tom da conversa e estabelecia a priori os elementos básicos, a partir do qual o grupo se posicionaria, que era o da diretriz atual da política econômica do governo que vem condicionando toda as áreas sociais ao seu caráter fiscal”.

Por último, os representantes sindicais afirmaram que discutir a reforma universitária *“requer um debate franco, amplo, com a participação da comunidade acadêmica”*¹¹¹.

O seguinte ponto que Otranto considera é o **financiamento**. Seguramente, a mais controvertida de todas as iniciativas do governo Lula para a Educação Superior é o **Programa Universidade para Todos – PROUNI**. O presidente havia enviado o projeto de Lei do PROUNI ao Congresso Nacional, contudo, editou em 10 de setembro de 2004 a Medida Provisória (MP) nº 213 que o instituiu, seguida de decreto que o

¹¹⁰ Silva Jr. e Sguissardi distinguem entre autonomia de gestão financeira e autonomia financeira, isto é, da autonomia para gerir os recursos garantidos pelo Estado, à autonomia para obter seus próprios recursos. Cfr. Sguissardi, 2000a: 33 e ss.; Silva Jr. e Sguissardi, 1999: 60 e ss.

¹¹¹ http://www.scriptor.com.br/system/show_materia.asp?id=2266. Acesso dia 05.08.07

regulamentou e Portaria que estabelecia os procedimentos de adesão para as instituições privadas de educação superior.

Na exposição dos motivos da MP se fala da *“formação de um amplo consenso incorporando reivindicações e sugestões de todos os setores envolvidos”*, o que parece difícil de aceitar quando se trata de uma MP que cancela a discussão de um projeto que havia sido levado à consideração do Congresso e que despreza os encaminhamentos do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (Otranto, 2006: 50).

Em janeiro de 2005, o projeto foi convertido na Lei 11.096/05. Consiste em conceder a isenção de pagamento de determinados impostos e contribuições às instituições privadas de ensino superior, sejam elas com ou sem fins lucrativos, em troca de vagas nos cursos, que são destinadas a estudantes pertencentes a famílias de baixa renda. As maiores críticas se concentram em duas questões: a primeira, com o montante dos recursos provenientes da isenção fiscal seria possível gerar mais vagas se fosse aplicado nas instituições públicas. A segunda, que o programa não estabelece mecanismos de controle quanto à qualidade dos cursos oferecidos.

Em relação ao PROUNI, Sguissardi afirma que é possível entendê-lo como *“uma forma de aplicação lato sensu do espírito das PPPs no campo do ensino superior”* (2006: 1043). Também concorda com Otranto de que o custo das vagas seria menor nas instituições públicas.

Na verdade, o PROUNI é um verdadeiro presente para as instituições privadas, se consideramos as cifras de ocupação de vagas no ensino de graduação e a curva registrada entre 1990 e 2002: as taxas de ocupação nas públicas subiram no período de 81,4 para 95%, enquanto nas privadas diminuíram de 80,8 para 62,6%¹¹². No mesmo sentido, Rezende Pinto registra no ano de 2002 14.863 vagas não preenchidas na educação superior pública, e 553.084 na privada. Segundo o autor *“o setor privado chegou ao seu limite de capacidade para conseguir alunos,*

¹¹² Fonte: Corbucci, 2004: 687, com base em cifras do INEP/MEC.

com mais de meio milhão de vagas ofertadas e não ocupadas” (2006: 736 e 747).

Quanto à “**Lei de Inovação Tecnológica**” nº. 10.973 de dezembro de 2004 nos perguntamos se, como no caso do PROUNI, devemos considerá-la simplesmente como outro presente, desta vez para o setor privado da economia. A lei trata dos incentivos

“...à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Essa lei cria facilidades para a utilização dos recursos – físicos, materiais e humanos – das universidades pelas empresas, assim como a transferência de tecnologia daquelas para estas. Viabiliza a alocação de recursos públicos para empresas nos projetos ditos de inovação”. (Sguissardi, 2006: 1042).

Além da utilização dos recursos públicos nas empresas, a lei estabelece a gratificação, com dinheiro público, dos pesquisadores envolvidos nestes projetos.

Considerando que a aplicabilidade das pesquisas é um elemento importante, o aspecto positivo da lei é que pode promover seu avanço em diferentes áreas, porém o estímulo à investigação dentro da universidade vai além de sua aplicabilidade imediata e do uso restrito ao lucro de determinada empresa, uma vez que o objetivo da universidade é buscar e produzir conhecimento para todos, não necessariamente sujeito a sua mercantilização. O risco é subordinar a agenda de pesquisa ao campo empresarial.

Avaliação:

Ao começar este capítulo, nos referimos à caracterização que faz Carmen García Guadilla da década dos anos 90 e sua citação de Dias Sobrinho, que não hesita em considerá-la “*a década da avaliação*”.

Também fizemos uma relação bastante circunstanciada dos diferentes recursos que, na área da avaliação, puseram em jogo no Brasil e na Argentina as autoridades educativas para tentar plasmar a *reconfiguração neoconservadora da educação*.

Em conclusão, resgatamos a expressão de Marcela Mollis, que nos falava da “*avaliação sob suspeita*”, pela desconfiança gerada no seio das universidades a partir da intencionalidade política e das características técnicas das políticas de avaliação implementadas.

As críticas mais consistentes se referem ao tipo de avaliação estandardizada, somativa, que se expressa de forma quantitativa, cujo produto serve para elaborar *rankings* e estabelecer categorias, condição necessária para alentar a formação de um mercado de oferta educacional que reforce a percepção da educação como mercadoria a ser selecionada e consumida pelo cliente, encobrindo por detrás da “escolha” a deserção do estado de sua responsabilidade, conforme a concepção em extinção do direito de cidadania, próprio do obsoleto WS.

Na mesma linha, a crítica se estende ao uso da avaliação para efeitos do financiamento, por via do sistema de prêmios e castigos, aplicável tanto ao institucional quanto ao salarial docente.

Neste cenário, no Brasil é necessário pensar em instrumentos para substituir o programa de Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação e ao vilipendiado “Provão”. Uma das primeiras ações do governo Lula em relação ao ensino superior, quando Cristóvam Buarque estava no comando do Ministério da Educação, foi a instalação da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), encarregada de

“analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos e metodologias”¹¹³

A Comissão é integrada por importantes especialistas de universidades públicas e privadas, mais outros representantes de dois órgãos dependentes do MEC, a Secretaria de Educação Superior, SESu, e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP.

¹¹³ INEP Informativo Edição Especial 05 de Setembro de 2003 http://www.inep.gov.br/informativo/informativo_especial01.htm. Acesso dia 18.08.07

O informe da referida Comissão se dá a conhecer em setembro de 2003, sob o título de SINAES, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior. Na introdução do referido informe a Comissão faz referência a

“duas concepções e práticas de avaliação na Educação Superior: uma comprometida com a transformação acadêmica, em uma perspectiva formativa/emancipatória; a outra mais vinculada ao controle de resultados e do valor de mercado, com visão regulatória” (página 19).

A proposta da Comissão é a de *“construir um **sistema nacional de avaliação da educação superior, articulando regulação e avaliação educativa**”* (p. 20, o negrito é dos autores).

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, SINAES, se converte finalmente em lei em abril de 2004 sob o número 10.861¹¹⁴.

A lei estabelece o *“processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes”* (Art. 1º).

Os resultados deste triplo processo avaliativo

*“...constituirão referencial básico dos **processos de regulação e supervisão** da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação”* (Art. 2º, Parágrafo único. O negrito é nosso).

Conforme o antecipado, neste caso, SINAES atende aos processos de regulação e supervisão, com uma ampla gama de atribuições referentes ao credenciamento, autorização e reconhecimento dos cursos de graduação. No caso das universidades, serão levados em conta a presença e o desempenho dos cursos de pós-graduação, ainda que sua

¹¹⁴ Cfr. <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>

avaliação específica siga em mãos da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES (Art. 3º).

Tanto na avaliação institucional como na dos cursos, os resultados se expressam em conceitos, ordenados numericamente de um a cinco (Art. 3 e 4).

O desempenho dos estudantes de graduação será medido pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, ENADE, que será aplicado ao final do primeiro e do último ano do curso, cujos resultados também são avaliados com conceitos entre um e cinco (Art. 5º).

A lei estabelece, em seu Art. 6º, a criação da *“Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES, órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES”*. A composição e os mecanismos de escolha de seus membros garantem plenamente que suas políticas serão decididas pelo Poder Executivo, por meio do Ministério da Educação e também da nomeação de alguns de seus membros pelo Presidente da República (Art. 7º).

A realização dos três tipos de avaliação, previstos na lei, será de responsabilidade do INEP (Cap. 8º). Os resultados das avaliações institucional e de curso serão públicos (Art. 9º). Nestes casos, se os resultados das avaliações são insatisfatórios, são estabelecidos mecanismos de correção e sanções (Art. 10º).

José Carlos Rothen (2006: 107-124) faz uma análise do processo de implantação do SINAES, desde o informe da CEA de setembro de 2003 até chegar à Lei 10.861 de abril de 2004 que o institui, continuando com a normativa do MEC e da CONAES que o regulamentam. Em relação a este prolongado processo, estabelece a seguinte conclusão:

“No início do governo Lula, foi instalada a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), com o objetivo de elaborar uma nova sistemática de avaliação. A proposta da CEA tinha como pressuposto que a avaliação deveria ser marcadamente emancipatória/formativa. O processo de elaboração da lei 10.861/2004,

que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), foi marcado por conflitos internos ao governo em relação ao papel que a avaliação deveria atender prioritariamente: a formação ou a regulação. Na redação final da citada lei, vigorou a visão que prioriza a finalidade de regulação. A divergência em relação ao papel da avaliação não se encerrou com a promulgação da ‘lei do SINAES’ ” (2006: 108).

No mesmo sentido, se manifesta Nelson Cardoso Amaral, um dos integrantes da CEA:

“...após modificações importantes na proposta da CEA, o Congresso Nacional aprovou a Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com o objetivo de “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes”. Nota-se, portanto, que se optou por fracionar o processo avaliativo em três etapas, avaliar a instituição em sentido estrito, os cursos e os estudantes. Além disso, o trabalho elaborado pela CEA evitou procedimentos que permitissem a elaboração de classificação entre as instituições e os cursos; entretanto, a lei dos Sinaes prevê para cada etapa de avaliação uma escala de cinco níveis, o que conduzirá, inevitavelmente, à elaboração de ranqueamentos” (2005: 15-16).

Em conclusão, a política de avaliação da educação superior do governo Lula parece haver sofrido a mesma reconfiguração, em sua tramitação, que o PROUNI, evoluindo para posições mais afins ao setor privado da educação.

E para começar o tema das Reformas em curso para a Educação Superior, refletimos a partir de uma afirmação de José Dias Sobrinho, que presidiu a CEA, e que vincula a avaliação com as reformas:

“Importante insistir: a avaliação é o principal instrumento para assegurar o êxito e a direção das reformas. Ainda que de modos diferentes, a avaliação esteve a serviço da privatização na Inglaterra, desde 1980, e em muitos outros países, especialmente na América Latina, a partir dos anos de 1990. No Brasil, essa relação entre avaliação

(controle) e mercado (privatização) se tornou forte a partir de 1995” (2004: 719).

A demorada Reforma da Reforma

Faz tempo que a Reforma da Reforma vem cozinhando em fogo lento; nos perguntamos se uma vez mais, como com PROUNI e SINAES, estará sendo reconfigurada pelos setores privatistas da educação.

Em um texto de junho de 2005, Nelson Cardoso Amaral faz um trabalho de comparação, similar ao de Valdemar Sguissardi que citamos anteriormente, entre promessas de campanha eleitoral e políticas educacionais do governo Lula. Neste caso entre o programa *Uma escola do tamanho de Brasil*, proposto durante a campanha eleitoral de 2002, e as duas primeiras propostas sistemáticas de reforma da educação superior, dadas a conhecer durante o ministério de Tarso Genro. A primeira¹¹⁵ é de dezembro de 2004 e se intitula “*Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior, e dá outras providências*”. A segunda versão¹¹⁶ é de 30 de maio de 2005 e tem um título similar “*Estabelece normas gerais para a educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e dá outras providências.*” Amaral enfoca sua comparação em dois aspectos básicos para a educação superior pública e que se encontram notavelmente entrelaçados, a autonomia e o financiamento.

Após um percurso histórico pela educação superior brasileira desde seu início. Amaral mostra como a autonomia tem sido sempre relativa, enquanto o financiamento tem sido sempre condicionado, o que não sofreria uma mudança substancial a partir das duas primeiras propostas de reforma durante o primeiro período presidencial de Lula, apesar das promessas de campanha (Amaral, 2005).

¹¹⁵ Cfr. http://propeq.ufpe.br/documentos/doc_legislacao/ante-projeto%20reforma%20universitaria.pdf

¹¹⁶ Cfr. http://www.anaceu.org.br/legislacao/documentos/anteprojeto_2versao_2005_5_30.pdf

O programa *Uma escola do tamanho de Brasil*¹¹⁷ começa por caracterizar a educação como “direito social básico e universal” e assume o compromisso por diversas ações previstas para a educação superior na LDB e no PNE, enquanto sejam retomadas as propostas que foram vetadas pelo presidente FHC na votação do último PNE, como citamos anteriormente.

À maneira de resumo, transcrevemos os *Compromissos básicos* que o programa assinala em relação à Educação Superior:

1) a promoção da autonomia universitária e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nos termos constitucionais (artigo 207 da CF);

2) o reconhecimento do papel estratégico das Universidades, em especial as do setor público, para o desenvolvimento econômico e social do país;

3) a consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das IES do país;

4) a expansão significativa da oferta de vagas no ensino superior, em especial no setor público e em cursos noturnos;

5) a ampliação do financiamento público ao setor público, revisão e ampliação do crédito educativo e criação do programa de bolsas universitárias, com recursos não vinculados constitucionalmente à educação;

6) a defesa dos princípios constitucionais da gratuidade do ensino superior público (artigo 206, IV, da CF);

7) o envolvimento das IES, em especial as do setor público, com a qualificação profissional dos professores para a educação básica, em cursos que garantam formação de alta qualidade acadêmico-científica e pedagógica e associem ensino, pesquisa e extensão (pp. 52-53).

¹¹⁷ <http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/1522.pdf>. O programa foi tornado público em agosto de 2002. Sua redação se deve ao GT de Educação, Ciência e Tecnologia do PT que preparara o Plano de Governo da área para as eleições de 2002. Nelson Amaral fez parte do Subgrupo de Educação Superior do GT, que fora coordenado por Hégio Trindade e Valdemar Sguissardi. Na apresentação do documento faz referência a um longo processo de elaboração das propostas educacionais do PT, a partir de trabalhos legislativos, experiências de governo municipal e um grande número de encontros e seminários.

Uma das prioridades que o documento anuncia para o novo governo, é que em um lapso de dez anos a porcentagem de gastos públicos na educação se eleve para 7% do PIB, mediante um esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e municípios. As metas em relação à expansão da educação superior e a participação dentro dela das entidades públicas são as mesmas propostas no PNE e vetadas pelo presidente Cardoso. Deste aumento sairiam os novos recursos dos quais necessitaria a educação superior para cumprir com o ambicioso programa projetado.

Os dois primeiros projetos de reforma da educação superior lançados pelo governo Lula durante o ministério de Tarso Genro não retomam em relação ao financiamento e autonomia os *Compromissos básicos* assumidos pelo PT em sua campanha eleitoral, tampouco em várias outras questões, como veremos mais adiante. Em primeiro lugar, nunca se chega a mencionar a questão de levar progressivamente o investimento em educação a 7% do PIB.

Entretanto, o primeiro dos projetos se propõe a um forte crescimento das IFES, para cumprir com as metas vetadas do PNE de levar a oferta de educação superior a 30% da faixa etária entre 18 e 24 anos, com 40% da mesma em entidades públicas; o que significaria que para 2011 o subsistema público de educação superior deveria sair de 1.137.119 estudantes a aproximadamente 2.800.000, um aumento de 146%, segundo Amaral (2005: 21).

Em relação ao financiamento, o projeto se define a favor de

*“ ‘autonomia de gestão financeira e patrimonial [que]consiste na capacidade de gerir recursos financeiros e patrimoniais, **postos à sua disposição pela União** ou recebidos em doação, bem como os gerados pela própria instituição’, o que não nos deixa interpretar – como era comum fazermos em outros momentos – que o governo interpreta a autonomia de gestão financeira como a autonomia financeira, o que pode ser entendida como autonomia para que as instituições se lancem em*

busca dos recursos financeiros para a sua sobrevivência (Amaral, 2005:21-22. Os grifos são nossos).

As IFES teriam uma autonomia financeira maior que a atual, na medida em que

1) *os excedentes financeiros de um exercício “serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte” (art. 42, § 3º);*

2) *os recursos “deverão ser repassados pela União sob a forma de dotações globais” (art. 44, § 1º);*

3) *as instituições elaborarão e executarão seus orçamentos, “assegurada a possibilidade de remanejamento entre rubricas, programas ou categorias de despesa” (art. 45).*

As IFES também teriam a garantia de que

1) *a União aplicaria, “anualmente, nas instituições federais de educação superior, nunca menos de setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 41), após deduzir da base de cálculo “a complementação da União aos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação” (art. 41, Parágrafo Único), o chamado Fundeb;*

2) *cada instituição teria garantido que no ano seguinte os valores financeiros não poderiam ser inferiores “ao montante recebido, a mesmo título, no exercício financeiro imediatamente anterior” (art. 42);*

3) *o montante de recursos a ser recebido em um ano seria acrescido de recursos para cobrir despesas com o aumento de pessoal (vantagens ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alteração de estruturas de carreira e admissão e contratação de pessoal) e as despesas de custeio seriam reajustadas pela “variação média dos preços dos insumos essenciais às atividades de ensino e pesquisa, conforme regulamento” (art. 42, § 1º, item II);*

Apesar destas vantagens e garantias em relação à legislação atual, concordamos com Amaral em qualificar como de *“autonomia relativa”*, dado que coloca uma forte incerteza em relação aos recursos disponíveis

para a educação superior públicas, além de incentivar uma competição absurda entre os diferentes níveis educacionais.

“...a dedução dos recursos do futuro Fundeb, da base de cálculo, poderá inviabilizar o aumento de recursos para as instituições federais, além de jogar o ensino superior e o ensino básico no mesmo campo de disputa por recursos financeiros, o que poderá acirrar ainda mais o embate entre os diferentes níveis de ensino” (Amaral, 2005: 23).

O segundo dos projetos de reforma é ainda mais restritivo em relação à autonomia de gestão financeira das IFES, prevista na Constituição de 1988:

*“...a segunda versão apresenta um retrocesso e uma indevida limitação à autonomia de gestão financeira prevista na Constituição de 1988. No artigo 21, item III, está estabelecido que a ‘autonomia de gestão financeira e patrimonial, que consiste na capacidade de gerir recursos financeiros e patrimoniais, **próprios, recebidos em doação ou gerados por suas atividades finalísticas**’* Nota-se, portanto, que ficam fora desse preceito de autonomia os recursos da União, o que claramente limita a autonomia universitária, além de contrariar o texto constitucional que não apresentou nenhuma restrição quanto aos recursos financeiros colocados à disposição das instituições” (Amaral, 2005: 25. O negrito é do autor).

Além desta importante restrição, o projeto não deixa de ter aspectos positivos, como a garantia da aplicação à educação superior de 75% dos fundos vinculados constitucionalmente à educação, sem limitações emergentes do financiamento do Fundo da Educação Básica (FUNDEB). Também são excluídos do cálculo elementos tais como despesas com inativos e pensionistas das instituições federais (Art. 52, V), as despesas referentes a ações e serviços de saúde promovidos pelos hospitais vinculados às instituições federais de ensino (Art. 52, VI) e as despesas com pagamentos de débitos judiciais (Art. 52, VII). Por outro lado, se estabelece que os excedentes financeiros de cada exercício, a qualquer título, serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte.

O aspecto da *autonomia relativa* reaparece, quando o artigo 53 declara que “*cada universidade federal deverá habilitar-se ao regime de orçamentação global, devendo a União repassar os recursos pactuados em duodécimos mensais*”, sem especificar as condições dessa habilitação. Além disso, o artigo 54 estabelece que “*a diferença entre o aporte de recursos previstos no art. 52 e o somatório dos orçamentos das instituições federais de ensino será destinado à expansão, interiorização e qualificação da educação superior pública federal*”. Isto significa, uma vez mais, tanto uma limitação financeira, quanto uma restrição à autonomia das universidades (Amaral: 2005: 27).

Por último, digamos que a distribuição de recursos adicionais está condicionada à elaboração de um Plano de Desenvolvimento Institucional e à negociação com o governo de turno, com os riscos conseqüentes. Amaral destaca o perigo de que o mais importante sistema de educação superior do país perca seu caráter público para tomar o de governamental, ligado à visão e aos interesses do governo em exercício.

Concordamos, neste sentido, com a advertência de Guy Neave e Frans A. Van Vught que Amaral menciona (idem: 30)

“Os contratos [que estabelecem condições] são um dos instrumentos mais poderosos da força do governo para orientar a ética fundamental da educação superior, para fazer com que esta deixe de ser uma instituição a serviço da sociedade e se converta, na realidade, em um organismo para o empreendimento público. Conferidos pelo governo ou por organizações do setor privado, os contratos possuem valor para a administração central, pois aparentemente proporcionam um poderoso incentivo para que as instituições de ensino superior satisfaçam as exigências do mercado. (NEAVE; VUGHT, 1994, *apud* AMARAL, 2005: 30¹¹⁸).

Como afirmávamos anteriormente, por meio do financiamento condicionado, a autonomia se converte em heteronomia. E nos parece oportuna uma breve digressão a respeito.

¹¹⁸ NEAVE, G.; VAN VUGHT, F. A. *Prometeo encadenado: Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa, 1994.

Sempre que falamos de autonomia universitária estamos nos referindo a um bem jurídico garantido frente a outras demandas, em uma época foi a interferência da religião, porém sempre como uma intervenção do Estado. O “contrato social” que liga a universidade pública ao Estado é paradoxal, pois aquela dispõe do privilégio da autonomia ao mesmo tempo em que depende financeiramente do poder público que lhe concede o privilégio. Por certo que autonomia não significa “independência absoluta”, mas uma autonomia institucional e acadêmica e autarquia administrativa e financeira. Segundo Osvaldo Iazzetta, *“si existe algún rasgo capaz de diferenciar inequívocamente a esta institución de otros ámbitos de la esfera pública es precisamente el hecho de constituir un espacio de ‘reflexión crítica’ “* (Iazzetta, 2001:49), o que duplica o espaço do paradoxo, uma vez que assinala o principal motivo para sustentar a necessidade da autonomia universitária. Ao menos, enquanto a universidade continue sendo considerada um bem social.

Fechando com a reflexão de Iazzetta:

“La universidad para desarrollar conocimiento original y de vanguardia debe quedar exenta de las sanciones positivas o negativas que expresan otras lógicas, tales como la demanda en el mercado o el plebiscito en el campo político (...)

En cuanto a la creciente gravitación del mercado -y su contrapartida, la retirada del estado- es indudable que ella compromete la permanencia de un sólido espacio público en la producción de la cultura y la ciencia” (Iazzetta, 2001: 50).

Em 12 de junho de 2006, o governo envia ao parlamento o Projeto de Lei 7200/2006, de Reforma da Educação Superior, é o quarto e último projeto encaminhado neste sentido e o caracteriza da seguinte maneira

“Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis n os 9.394 de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504,

de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências”¹¹⁹.

Esta quarta versão do projeto, que foi gerada na Casa Civil, diferente do terceiro que partiu do MEC, revoga, entre outras, a Lei nº 5.540/68 (Lei da Reforma Universitária), e modifica a Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Sguissardi o caracteriza como *“a última etapa, importante, de um processo que se desdobra há pelo menos uma década, isto é, desde o início do governo Fernando Henrique Cardoso, em janeiro de 1995”*. O resultado, *“poderá provocar mudanças na orientação da reforma da educação superior em curso nesta última década, embora mudanças muito aquém do que se poderia esperar do proposto pelo Plano do Governo Lula para o período 2002-2006”* (2006: 1022-1023).

Já nos referimos anteriormente às *“bandeiras”* abandonadas dos programas de governo do PT, segundo as análises do próprio Sguissardi e de Amaral, e às travas encontradas para implementar uma reforma que saísse dos trilhos do governo de FHC. Junto com a continuidade das políticas econômicas do governo anterior, não se produzem nem se propõem rupturas na educação superior, *“a não ser, em certa medida, na adoção de novo sistema nacional de avaliação, com a recuperação dos montantes de recursos de custeio aos níveis de 1995 e com pequena expansão das IFES”¹²⁰* (Sguissardi: 2006: 1039).

Segundo Sguissardi, para esta quarta versão, de autoria da Casa Civil, os principais interlocutores parecem haver sido os Ministérios da Fazenda e do Planejamento,

“...do que teria decorrido sensível redução dos já pouco animadores avanços da versão anterior em relação tanto à questão da autonomia, quanto à do financiamento das IFES.

¹¹⁹ Cfr. http://www.contee.org.br/coordenacao/geral/materia_17.htm

¹²⁰ Universidades Federais do ABC, do Recôncavo da Bahia, do Triângulo Mineiro, da Grande Dourados, de Alfenas, Rural do Semi-Árido, dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, e Universidade Tecnológica do Paraná (Brasil. Exposição de Motivos n. 015, MEC/MF/MP/MCT, 10/04/2006b).

O grande eixo da versão anterior (terceira), do fortalecimento do setor público federal – pela via da autonomia de gestão financeira e financiamento, ainda que em condições bastante precárias – não é retomado” (idem, idem: 1045).

No *caput* do artigo 43 se repete a garantia, esta vez apenas por 10 anos, da aplicação na educação superior de 75% dos fundos vinculados:

Art. 43 - Durante o período de 10 (dez) anos, contados a partir da publicação desta Lei, a União aplicará, anualmente, nas instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação, nunca menos do equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esta versão, por outro lado, não repete todas as exclusões de cálculo da versão anterior, que já se considerava insuficiente para cobrir as necessidades das IFES. Neste cenário, Sguissardi avalia

“Que as perspectivas são ainda menos promissoras para a manutenção das IFES, recuperação do déficit acumulado nos últimos 16 anos – quando os recursos destinados à manutenção das IFES reduziram-se gradativamente de 0,97% a cerca de 0,50% do PIB –, que provocou o “sucateamento” dos campi das federais, e para cobrir as necessidades financeiras exigidas pela expansão tanto em andamento quanto prevista pelo Plano de Governo (op. cit.: 1046-1047)

A manutenção de metas de crescimento da oferta de educação superior sem o correspondente aumento dos fundos públicos nos faz suspeitar do caminho recorrente à ampliação da privatização. Neste sentido, o projeto dá como certa a presença das fundações, às quais cabe dar lugar no Plano de Desenvolvimento Institucional (Art 37, §2).

Sguissardi a considera *“uma forma velada, mas muito eficaz, de privatização do espaço público”*¹²¹. A extinção das fundações era proposta na primeira versão do projeto de reforma. *“Na atual versão desaparecem as salvaguardas presentes na terceira, que visavam garantir o controle*

¹²¹ Em consonância com as PPP, nós diríamos.

das IES apoiadas sobre o funcionamento dessas organizações privadas” (op. cit.: 1047).

No que diz respeito à relação público/privado, o texto faz menção reiterada à *qualidade*, aludida principalmente a uma condição que deve ser garantida pelo poder público, tanto para suas próprias instituições, quanto para as comunitárias e particulares. Contudo, no texto não aparece nenhuma definição da tal *qualidade*, nem menos ainda da forma de consegui-la. O assunto é preocupante, se pensamos que a mesma determinação existe na legislação atual e o poder público não conseguiu, até o momento, fechar um único curso, mesmo aqueles de *má qualidade* reiteradamente demonstrada, segundo os procedimentos de avaliação em vigor. Citamos a propósito, a recente disputa entre a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o MEC. Serve-nos como resumo a maneira como UOL intitulou a matéria: “*Cursos ‘condenados’ pela OAB são mantidos pelo MEC*”¹²².

Em relação à participação de capital estrangeiro na propriedade das entidades mantenedoras de instituições de educação privada, o projeto estabelece

§ 4. ° - *Em qualquer caso, pelo menos 70% (setenta por cento) do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de ensino superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados.*

§ 5. ° - *É vedada a franquia na educação superior.*

O projeto parece dar um passo a mais na mercantilização da educação superior e sua subtração do campo dos bens públicos de interesse nacional, conforme as pretensões em disputa na OMC, que

¹²² <http://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u5562.jhtm> / Acesso em 07.07.07. Posteriormente, se chegou a um entendimento para cruzar ENADE com o Exame da OAB “*em prol da qualidade*”. <http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/40406.shtml#> Acesso em 30.07.07.

O caso mostra as dificuldades do poder público para “garantir a qualidade”. Posteriormente, se anunciou uma restrição para matricular alunos para cerca de 40 instituições, as de pior desempenho em várias das últimas avaliações.

pretendem equipará-la a qualquer serviço comercial. Este reconhecimento parece um passo na direção equivocada. Entretanto, é necessário destacar que a falta de regulamentação atual permitiu que o grupo educacional Laureate, dos Estados Unidos, comprasse 51% da Universidade Anhembi Morumbi, segundo foi informado em dezembro de 2005. O grupo Apollo, também dos Estados Unidos, já era sócio de 50% da Rede Pitágoras

“A transação da Anhembi Morumbi e da Laureate, no entanto, será a primeira no Brasil em que um grupo estrangeiro terá controle majoritário da instituição, já que, no caso da Pitágoras, o grupo Apollo (também dos Estados Unidos) divide o controle com o sócio brasileiro (cada um tem 50% de participação no negócio). ‘Com 51%, o grupo terá o poder de decisão na universidade’, afirma o consultor de ensino superior Carlos Monteiro”¹²³.

O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, ANDES Nacional, faz uma análise bem detalhada do Projeto de Lei 7200/2006 e das múltiplas emendas apresentadas até o momento.

Sob a advertência “A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PERIGO!” não hesita em manifestar que *“parcela importante do Parlamento trabalha para completar a transformação da educação, que deve ser entendida como direito social (conforme art. 6º da Constituição Federal de 1988) em simples serviço”,* manifestando que o projeto *“têm forte cunho privatista”¹²⁴* (p.1). A este respeito, é interessante o dado que apresentam na página 5, de que

“...a expressão bem público ainda incomoda os empresários da educação, havendo 13 emendas que têm como alvo o art. 3º do PL nº 7200/06: 8 destas, apresentadas por deputados dos mais diversos partidos, defendem sua simples supressão, sendo que apenas uma apresenta acréscimo, alertando para o ‘direito de todos, dever do Estado

¹²³ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18114.shtml>. Acesso em 02.12.05

¹²⁴ <http://www.andes.org.br/imprensa/Uploads/Circ299-06.pdf> Acesso em 29.08.07

e da família', conforme explicita o art. 206 da Constituição Federal de 1988".

A análise é bastante detalhada e exaustiva e é destacável o impecável estudo sobre o financiamento das IFES (pp. 9-13) e de como o proposto no projeto não garantiria sua manutenção e, muito menos, sua expansão, em consonância com as análises de Sguissardi e Amaral, que já comentamos anteriormente.

O último ponto que nos parece interessante destacar da importante análise da ANDES se refere à EAD. O Art. 5º do projeto abre tal possibilidade a todos os cursos superiores desde a graduação até a pós-graduação *stricto sensu*, mestrados e doutorados, atribuindo-lhe, pois, status equivalente à educação presencial em todas as situações, bastando a instituição ser credenciada pelo MEC para ministrá-la. ANDES expressa o seguinte:

"Especialmente preocupantes são os possíveis reflexos das ações do governo em EaD para a formação de docentes. A título de atender à demanda por qualificação dos professores das redes estaduais e municipais e de suprir carências evidentes, em especial nas disciplinas de Física, Matemática e Química, o governo passará a ser um cliente comprador de pacotes educacionais que pouco têm a ver com a realidade nacional. Pelas dimensões anunciadas para os programas de formação de professores, configura-se, assim, o perigo da neocolonização, desta vez das idéias, abdicando-se da rica diversidade cultural, que tão bem caracteriza a população deste país de extensão continental. Com relação às emendas apresentadas, chama a atenção a insistência em transformar a expressão conhecida EaD em não presencial. Tal mudança pode ter implicações importantes, tanto por incorporar estudantes da própria localidade, quanto por dispensar, em princípio, qualquer contato presencial" (p. 6).

Teria soado "razoável" fechar nossa coleta de dados ao finalizar 2006. Estaríamos concluindo o primeiro mandato de Lula e começando o último ano de Kirchner. Nesse momento, a reforma da educação superior

ainda estaria em discussão em ambos os países¹²⁵. No entanto, no caso da Argentina nos deparamos com uma nova lei de educação, a LEN, em fins de 2006, que marca ao menos tendências na política educacional, ainda que não a possamos analisar mais do que como enunciado, sem um percurso temporal para avaliar sua implementação. De modo que dedicamos um considerável espaço, na seção subsequente, à análise da situação argentina. Problemas de se dedicar a um *work in progress*, poderíamos justificar.

Pelo mesmo motivo devemos dedicar algum espaço a um fato político do âmbito educacional produzido pelo governo Lula ao começar seu segundo mandato. Em 24 de abril, o próprio presidente lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação, PDE, que contém metas para a educação, muitas delas a serem cumpridas até 2010, o ano de término de seu mandato.

O PDE apresenta 39 ações a implementar, com destaque para a criação do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), regulamentado pela Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007, um fundo que

*“atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio. Está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2021. O Fundeb substitui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou durante dez anos (1997-2006).”*¹²⁶

Recordamos que o FUNDEF somente se ocupava do ensino fundamental, ficando fora a educação infantil, ensino médio e a de jovens e adultos, com o conseqüente prejuízo para seu desenvolvimento.

Além das ações acima apresentadas, o PDE possui um plano de 28 metas denominado “Compromisso de Todos pela Educação”. No momento do lançamento do Plano havia a proposta de formação de parcerias com

¹²⁵ E continua em discussão agora, meados de janeiro de 2008, no momento de finalização da tese.

¹²⁶ <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/fundeb.htm> Acesso em 13.07.2007.

cidades e estados, porém em 12 de julho foi informado que “Nenhum Estado ou município poderá assinar convênios ou acordos que dependam de repasses de recursos do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) sem aderir ao Compromisso Todos pela Educação. A afirmação foi feita pelo secretário executivo do MEC, Henrique Paim, no encontro com a Undime (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação).¹²⁷

A seguir faremos uma breve descrição de algumas das ações previstas no PDE, com especial atenção à sua relação com a educação superior. Como o próprio enunciado do PDE estabelece, ainda que seus objetivos tendem a desenvolver uma educação básica de qualidade, para sua consecução é necessária sua articulação com outros níveis do sistema:

“Uma educação básica de qualidade. Essa é a prioridade do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Investir na educação básica significa investir na educação profissional e na educação superior, porque elas estão ligadas, direta ou indiretamente. Significa também envolver todos, pais, alunos, professores e gestores, em iniciativas que busquem o sucesso e a permanência do aluno na escola”.

O FUNDEB se propõe a uma cobertura de 48 milhões de alunos e atende toda a educação básica, desde a creche até o ensino médio. O FUNDEF atendia apenas a 30 milhões, do ensino fundamental exclusivamente. Da mesma forma que o FUNDEF, seu financiamento é coberto com uma porcentagem dos impostos a arrecadar. No caso do FUNDEB, aumenta a contribuição da União.

Outra das metas anuncia *“Empresas que investem em pesquisa têm incentivo fiscal”*: Parece ser outra possibilidade no caminho das PPP.

“Empresas e universidades ficaram mais próximas com a Lei nº 11.487, de incentivo à ciência e tecnologia, publicada no Diário Oficial da União do dia 15 de junho. O projeto prevê redução fiscal para empresas que investirem em projetos de inovação científica e tecnológica

¹²⁷ <http://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u5580.jhtm> Acesso em 13.07.07

desenvolvidos por institutos públicos. A idéia é aproximar o setor produtivo e industrial da pesquisa aplicada”.

Em relação à avaliação, o MEC cria índice para avaliar o aprendizado dos alunos. É anunciado que *“Os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino terão metas de qualidade para atingir. Nos próximos 15 anos, o Brasil terá que alcançar nota seis no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”*.

A alfabetização é uma das metas do PDE, para a qual se cria o programa Brasil Alfabetizado.

“O MEC vai repassar recursos para que entidades públicas e privadas sem fins lucrativos e instituições de ensino superior participem do Programa [...] . Os recursos serão para a formação de alfabetizadores e de coordenadores de turmas”

Garante-se um piso salarial para os professores, que seria alcançado progressivamente até ser completado em 2010.

Por meio da Universidade Aberta do Brasil, que já havia sido criada em junho de 2006 com o objetivo de *“desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País”*¹²⁸ se espera oferecer *“formação inicial de professores em efetivo exercício da educação básica pública que ainda não têm graduação”*. No primeiro edital da UAB, no final de 2005, já foram selecionadas 49 universidades federais e Cefets para ofertar 794 cursos superiores, dois terços são cursos de formação inicial e continuada de professores de educação básica. Estes cursos serão oferecidos em cidades pólo localizadas em todo o Brasil. Se lermos o parágrafo a seguir, estes cursos se somam, sem ressalvas, às estatísticas da educação superior pública no Brasil.

“Para este ano serão acrescidas 60 mil novas vagas em cursos públicos gratuitos, distribuídas em duas etapas. A primeira, a partir de junho de 2007, e a segunda, a partir de setembro. Somados o curso-piloto de graduação em administração, com 11 mil estudantes, oferecido em

¹²⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm

parceria com o Banco do Brasil, e o Programa Pró-Licenciatura, que tem cerca de 19 mil professores-estudantes, o programa deverá acrescentar 90 mil novas vagas no ensino superior público no país”.

Outro anúncio do PDE promete *“dobrar vagas nas universidades públicas”*. Na verdade, não é tanto assim, porque na sequência se esclarece que a idéia é *“dobrar o número de alunos nas salas de aula das universidades públicas federais”*.

Na realidade, do que se fala é do REUNI, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, implementado pelo Decreto Nº 6.096 de 24 de abril de 2007.

Ainda, ao final do Decreto, no Art. 4, se faz menção, de passagem, de respeitar *“a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária”*, a idéia de *“Reestruturação e Expansão das Universidades Federais”*, que vem junto com a de *“melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”* (Art. 1), soa a crítica do modelo e da atual gestão das IFES.

A seguir, o Decreto estabelece sua *“meta global”*:

§ 1º O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.

E fica perfeitamente claro que é o Poder Executivo, por meio do Ministério da Educação, que estabelecerá os parâmetros e as diretrizes do programa:

§ 2º O Ministério da Educação estabelecerá os parâmetros de cálculo dos indicadores que compõem a meta referida no § 1º.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;

V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

E não é pouco o que se pede, com “revisão da estrutura acadêmica” e “reorganização dos cursos de graduação”.

Pelo Art. 3 fica bem claro que o MEC é que concederá os recursos financeiros “na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação”. A maior parte destes recursos terá que ser usada na infra-estrutura e compra de bens e serviços, apenas 20% poderá ser aplicado a gastos com pessoal.

A nota do MEC que anuncia a duplicação de vagas nas universidades públicas esclarece a idéia do Ministério em relação aos “projetos de reformulação”:

“Para receber recursos previstos no PDE, as universidades federais precisarão apresentar projetos de reformulação que incluam, além do aumento de vagas, medidas como a ampliação ou abertura de cursos noturnos, a redução do custo por aluno, a flexibilização de currículos, a criação de novas arquiteturas curriculares e ações de combate à evasão”.

A autonomia parece ficar reduzida, portanto, a entrar ou não nos planos do REUNI; aceitá-lo teria que ser com o manual do MEC. Não se

sabe que conseqüências poderia acarretar para as IFES não se envolver no programa.

ANDES faz uma análise detida do REUNI e do programa “*professor-equivalente*” sob o título “*REUNI, Universidade Nova e o “professor-equivalente”*”¹²⁹. Começa assinalando que “*há fortes indícios de que um projeto de reordenamento do papel da educação superior esteja em andamento no Brasil*”, porque ao menos há uma década parece prevalecer nos governos a idéia de que o Brasil não tem que intervir na pesquisa básica e, nesse contexto, respeitar o tripé ensino-pesquisa-extensão é tão desnecessário como o regime de tempo integral e a dedicação exclusiva.

Intitula o REUNI como “uma ação de coerção”, “uma ameaça”, que pode resultar no “redesenho completo da função das universidades públicas federais”.

“Acenando com verbas que não ultrapassam 10% a 20% do que atualmente é destinado às IFES, esse Programa pretende induzir os órgãos superiores das instituições a se comprometerem com expansões da ordem de 100%, no número de ingressantes, e de 200%, no das matrículas. Tais números estão escondidos por trás da “meta global” [...] que institui o REUNI: elevar, num prazo de 5 anos, a taxa média de conclusão dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18”.

Em resumo, ANDES expressa que o MEC trabalha com a hipótese de que se pode manter o quadro atual de docentes com a nova arquitetura e cumprir as metas assinaladas, se forem cumpridas estas condições:

(i) a razão de 18 estudantes de graduação por professor, que segundo a estatística do MEC/INEP é equivalente à que se verifica em média nas superlotadas classes do Ensino Médio nacional, permite quase uma duplicação de ingressos, sem contratação adicional de docentes;

(ii) adicionalmente, o aumento da taxa de conclusão média, dos atuais 60% para 90%, levaria à triplicação dos concluintes sem investimentos adicionais;

¹²⁹ <http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=4460b> acesso em 23.09.07

(iii) *para cumprir as metas, com o financiamento proposto, a reestruturação terá que se valer de um ciclo básico polivalente, no estilo “Universidade Nova”.*

Em resumo, um último olhar para a marcha da educação superior no Brasil parece denotar uma continuidade de sua condição heterônoma, sujeita aos traços do governo de turno, sem diminuir seus traços de privatização e de orientação para o mercado. A educação pública de qualidade como direito do cidadão continua reduzida a um bem escasso de acesso restrito.

Na Argentina de Kirchner

O cenário no qual chegam Lula e Kirchner ao poder possui similitudes e diferenças, como tentamos descrever ao iniciar o capítulo e no anterior. As semelhanças dizem respeito à reconfiguração neoconservadora imposta por seus predecessores e, obviamente, com o quadro internacional compartilhado do apogeu do novo imperialismo, porém destacamos algumas diferenças que nos ajudarão a entender melhor a situação.

Lula chega representando um partido de origem popular, que havia tentado, sem sucesso, chegar ao poder várias vezes e que neste caminho havia elaborado sua experiência política e seus planos de governo. Porém, ao chegar ao poder teve que moderar seu discurso e baixar muitas de suas bandeiras históricas, reduzindo-as à *Carta ao povo brasileiro*. Para ganhar a aceitação do *establishment* se mantém dentro de políticas “amistosas” para com os mercados. Sua base parlamentar é muito frágil e vários de seus aliados são o que chamaríamos de “salva-vidas de chumbo” para a aplicação de um programa progressista. Daí muitas idas e voltas em tantos projetos como PROUNI ou a movimentada reforma universitária, que marcham progressivamente para posições mais afins aos setores privatistas.

Por sua vez, Kirchner, que alguém qualificou como “quase um milagre”, como comentamos oportunamente, chega com uma política

relativamente progressista em um cenário de profunda crise política, econômica e social. “*Que se vayan todos*”, era o grito de guerra dos argentinos na rua, dedicado aos políticos, quando forçaram a renúncia de De la Rúa.

A oposição está desarticulada quando Kirchner chega ao governo e ele consegue com votos o controle parlamentar. Desde então, se dedica a acumular poder impondo-se às estruturas do justicialismo e sustentando uma relação mediática com o povo. As pesquisas de opinião continuam lhe dando razão.

Desde o começo de sua gestão, Kirchner tem enfrentado com êxito a corporações poderosas, como a militar, a Igreja Católica e a cúpula do Poder Judiciário. O desprestígio destas corporações era tão grande, que seu enfrentamento tem lhe trazido grande popularidade¹³⁰. No terreno internacional, conseguiu uma renegociação vantajosa da dívida externa argentina e também, da mesma forma que Brasil, suavizar para a Argentina a tutela do FMI. Em seu projeto político doméstico se propôs o que chamou de “transversalidade”, uma associação de políticos “progressistas”, de diferentes filiações partidárias, conquistando vários governadores do principal partido de oposição, o radicalismo.

Para entender este projeto, temos que recordar a história argentina depois do surgimento do peronismo, em 1945. Durante quase 30 anos, peronismo e anti-peronismo foram antinomias irreduzíveis. Perón cunhou frases como “*para um peronista não há nada melhor que outro peronista*” e “*por cada um dos nossos que caía, cairão cinco deles*”. Em contrapartida, o peronismo esteve proscrito politicamente desde sua derrocada por um golpe militar, em 1955, que contou com o apoio do Partido Radical, até 1973. As primeiras mostras de reconciliação se produzem em 1974, quando Perón volta do exílio e se abraça com o líder

¹³⁰ A revista Barcelona, o mais importante meio de humor político da atualidade argentina, intitula assim sua edição de 31 de agosto de 2007: “*MILAGRO. Cómo hacen la Iglesia, la Rural y la oposición para que Kirchner siga pareciendo progre*”. (A Sociedade Rural é a mais tradicional e reacionária associação de proprietários rurais. Progre é uma abreviatura de progressista).

do Partido Radical. Naquele momento, se esgotava na Argentina uma ditadura militar que havia derrocado em 1966 ao último presidente radical. Perón mudou seu lema pelo de *“para um argentino não há nada melhor do que outro argentino”*. A maturação desta coexistência política se vê truncada por outra ditadura militar, a mais sanguinária sofrida na história argentina, entre 1976 e 1983. Neste ano assume o governo um presidente radical, Raúl Alfonsín, que tenta plasmar infrutiferamente o que el chamou de *“o terceiro movimento histórico”*, como uma síntese dos dois antecessores, radicalismo e peronismo. A partir da derrota do peronismo tradicional em 1983, se gera a corrente da renovação, à qual se filia Kirchner em sua militância política. Dos peronistas renovadores sairá a corrente que, liderada por Chacho Álvarez, formaria uma frente com o Partido Radical para derrotar o candidato do menemismo nas eleições de 1999. Apesar do fracasso do governo frentista, esta aproximação mostra que a *transversalidad* não é um projeto absurdo nem sem história.

Julio Godio escreveu em março de 2004 um artigo extremamente esclarecedor, no qual analisa o projeto político do presidente Kirchner, cujas linhas de análise se mostram altamente adequadas em setembro de 2007.

“El kirchnerismo heredó de la renovación peronista sus componentes ideológicos: preservación reformulada del nacionalismo, potenciación de nuevos componentes ideológicos de origen social-cristiano y socialdemócratas y asentamiento en las prácticas de negociación política entre los partidos en el Congreso Nacional, en las provincias, en los municipios” (p. 2) [...].

“Como hemos dicho, la tendencia a la transversalidad en la política argentina tiene sus raíces en la búsqueda de sintetizar tradiciones políticas y dar nacimiento a un nuevo mundo de valores culturales y políticos. La transversalidad, en el fondo, es una desesperada búsqueda política para hacer posible una síntesis entre el nacionalismo popular peronista y el liberalismo democrático en una matriz socio-político de cohesión social “neokeynesiana” (en la que entran las ideas socialcristianas y socialistas). [...] Construir una fuerza transversal

ubicada en el interior de partidos, sindicatos, organizaciones populares, etc., es un objetivo político interesante, pero no fácil de implementar. Existen contratendencias a la idea de transversalidad, que se desarrollan a partir de la defensa de intereses políticos ya consolidados” (p. 5. O grifo é do autor).

O presidente Kirchner chegou à presidência anunciando seu propósito de mudar a orientação impressa à Argentina por Menem e a área educacional não seria uma exceção, considerando ademais o rechaço dos setores progressistas da educação à política menemista, somado ao fracasso de sua implementação, o que foi mais evidente ainda na educação básica.

Como analisamos anteriormente, a reconfiguração neoconservadora da educação foi institucionalizada pela Lei Federal de Educação (LFE), sancionada em abril de 1993 sob o N° 24.195, e pela Lei de Educação Superior (LES) aprovada pelo Congresso da Nação em julho de 1995 sob o N° 24.521.

Quando chega ao governo, Kirchner não havia explicitado seu plano educacional, porém escolhe um Ministro da Educação, Ciência e Tecnologia de grande experiência na área, Daniel Filmus, membro da Academia Nacional de Educação, que foi assessor da ministra Susana Decibe durante a presidência de Menem e que se manteve no cargo até o fim do mandato do presidente Kirchner.

Cristina Kirchner, que sucedeu ao presidente Kirchner e tomou posse em janeiro de 2008, está dando continuidade às políticas começadas por seu esposo e nomeou para o Ministério Juan Carlos Tedesco, um pesquisador da educação de projeção internacional, que havia sido o vice-ministro de Filmus. Os ministros da Educação de Lula têm um caráter mais político e menos específico, sem negar, no entanto, a competência de Cristovam Buarque, Tarso Genro ou Fernando Haddad.

Da mesma forma que no caso do Brasil, a política educacional do presidente Kirchner se iniciou com reformas parciais que antecipavam a orientação final, porém a reforma de fundo foi mais rápida com a

revogação da LFE e sua substituição pela Lei de Educação Nacional, LEN, enquanto a reforma da LES se encontra ainda em estudo.

O Conselho Federal de Cultura e Educação, CFCyE, foi criado pela LFE reformulando o Conselho Federal de Educação, de larga tradição no sistema educacional argentino, cuja última configuração se devia à Lei Nº 22.047 de agosto de 1979. A LFE define assim sua composição e missão:

Artículo 54°- *El Consejo Federal de Cultura y Educación es el ámbito de coordinación y concertación del Sistema Nacional de Educación y está presidido por el ministro nacional del área e integrado por el responsable de la conducción educativa de cada jurisdicción y [un representante del Consejo Interuniversitario] y tres representantes del Consejo de Universidades.* (o colocado entre colchetes é um acréscimo devido à LES).

Artículo 55°- *La misión del Consejo Federal de Cultura y Educación es unificar criterios entre las jurisdicciones, cooperar en la consolidación de la identidad nacional y en que a todos los habitantes del país se les garantice el derecho constitucional de enseñar y aprender en forma igualitaria y equitativa.*

O CFCyE será substituído pelo Conselho Federal de Educação, CFE, que será criado pela Ley de Educación Nacional (LEN), segundo veremos más adelante.

Para descrever a política educacional do governo de Kirchner, analisaremos duas das primeiras resoluções tomadas no âmbito do CFCyE.

A primeira delas se intitula “Educação na democracia. Balanço e perspectivas” e foi aprovada na Assembléia do Conselho Federal no dia 27 de novembro de 2003.

O documento começa declarando a centralidade da educação e se propõe a *“iniciar un proceso de evaluación de lo realizado en la educación nacional durante estos 20 años de democracia como el mejor modo de construir un Proyecto Educativo Nacional”*. Na seqüência, valora positivamente o percurso de cada jurisdição e as *“origens partidárias*

diferentes” dos membros da Assembléia, unidos em um compromisso a favor da educação.

O documento resgata a construção de consensos no Congresso Pedagógico Nacional entre 1984 e 1987 e as *“enormes transformaciones sociales y políticas [que] estaban aconteciendo en las ciencias, la tecnología, las teorías y metodologías educativas que empujaban a la mayoría de los países del mundo a emprender reformas estructurales”*. Assim, valoriza a Lei Federal de Educação como *“un instrumento meditado, perfectible, quizá polémico en alguno de sus enfoques”* e critica *“errores y deformaciones”* em sua aplicação, destacando o *“incumplimiento de las metas presupuestarias”* como um dos mais salientes. Afirma que *“no se logró instalar un sistema integrado; la educación argentina aún no pudo superar su larga historia de fragmentación y desarticulación”*. Declara também que *“no puede hacerse un análisis de las dificultades educativas del país sin tener en cuenta sus indicadores sociales y económicos. Más de la mitad de los alumnos provienen de hogares pobres”*. Por último, se pronuncia a favor de uma educação *“más articulada con el proyecto de desarrollo nacional”*, tomando as palavras do presidente Kirchner em seu discurso inaugural na Assembléia Legislativa: *“debemos dejar de considerar a la educación, la ciencia y la tecnología como políticas sociales, entendiéndolas como estrategias de desarrollo”*.

O segundo documento, a Resolução CFCyE N° 214/04, se intitula *“Reducir desigualdades e recuperar a centralidade das aprendizagens”*, de 27 de abril de 2004.

O documento começa afirmando que

“En los últimos años la escuela argentina debió asumir funciones diferentes a su objetivo fundacional de enseñar; enfrentó problemáticas sociales que la convirtieron en una institución pública capaz de contener a los niños y jóvenes y –en muchos casos- a sus familias [...] Hoy, ante un escenario político y social más esperanzado, la sociedad le exige a la escuela que retome su función específica: recuperar la tarea pedagógica.

Esta demanda coincide con la voluntad política del Estado Nacional de saldar una deuda histórica, instalando a la educación como eje de una política integral de desarrollo.”

Repete, pois a ênfase do documento anterior ao vincular educação com desenvolvimento, também repete que *“no se logró instalar un sistema integrado; la educación argentina aún no pudo superar su larga historia de fragmentación y desarticulación”*. Assinala

“...inequidades profundas en la distribución de las oportunidades de escolarización plena de los ciudadanos. La existencia de circuitos diferenciados en cuanto al acceso, permanencia y egreso de la escuela, profundiza las desigualdades socioeconómicas”.

Frente a este panorama, se propõe *“el desarrollo de una política de reducción de desigualdades y de recuperación de la centralidad de los aprendizajes. Se propone asegurar una base de unidad del Sistema Educativo Nacional...”*

Para alcançar estes objetivos, a Resolução propõe a *“identificación de un núcleo de aprendizajes prioritarios, secuenciados anualmente desde el Nivel Inicial hasta la Educación Polimodal/Media y su necesaria incidencia en la Formación Docente”*.

Afirma-se que estes núcleos *“garantizarán una base común y equivalente de aprendizajes para todos los niños y jóvenes contribuyendo a reducir brechas actuales”*. El trabajo para alcanzar estos objetivos *“generará compromisos de acción entre Nación, Provincias y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”*.

A Resolução 225/04 do CFCyE, de agosto de 2004, se ocupa de esclarecer o alcance e as possibilidades dos núcleos de aprendizagem prioritários:

“Se aspira a que los aprendizajes prioritarios contribuyan a “asegurar una base de unidad del Sistema Educativo Nacional... (y) a garantizar que todos los habitantes alcancen competencias, capacidades y saberes equivalentes con independencia de su ubicación social y territorial”

E os conceitualiza:

“Un núcleo de aprendizajes prioritarios en la escuela refiere a un conjunto de saberes centrales, relevantes y significativos, que incorporados como objetos de enseñanza, contribuyan a desarrollar, construir y ampliar las posibilidades cognitivas, expresivas y sociales que los niños ponen en juego y recrean cotidianamente en su encuentro con la cultura, enriqueciendo de ese modo la experiencia personal y social en sentido amplio”.

Estes dois documentos marcam o início das políticas educacionais do governo e poderíamos apontar o seguinte:

1. Assinalam uma metodologia de trabalho pelo consenso, em um âmbito federal e respeitando as individualidades locais.
2. Criticam sem demonizar as políticas do menemismo, sobretudo no aspecto financeiro, cuja carência inviabiliza qualquer proposta.
3. Existe uma forte ênfase em relacionar a educação com o desenvolvimento e a justiça social.
4. As propostas buscam reconstruir a unidade sem uniformidade do sistema educacional, recuperando a centralidade da função de ensinar da escola.

Seguindo Nosiglia (2007: 6) digamos que, depois de chegar a um consenso em relação a estas políticas, vai se desmontando a estrutura jurídica da gestão educacional do governo de Menem. Primeiro com reformas parciais das normas em nível ministerial, depois com reformas parciais da LFE, com a aprovação das novas leis de educação técnico-profissional e financiamento educacional, finalmente com a substituição da LFE por uma nova lei, LNE. Na agenda, ainda falta a reforma da LES.

A Lei de Educação Técnico Profissional foi promulgada em setembro de 2005 sob o N° 26.058. Se propõe

“...regular y ordenar la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional y la Formación Profesional” (Art. 1º)

“...Como servicio educativo profesionalizante comprende la formación ética, ciudadana, humanístico general, científica, técnica y tecnológica”. (Art. 3º)

O artigo 5º a define como “*educação para e no trabalho*”.

O debate sobre a lei havia começado em abril de 2004, no seio do CFCyE com a Resolução Nº 215/04, “*Critérios para a elaboração do ‘Anteprojeto de Lei de Educação Técnico-Profissional’*”. O projeto deveria ser submetido a um amplo processo de discussão e consulta com a participação dos “*representantes político-técnicos das jurisdições educacionais*”, coordenadas pelo Instituto Nacional de Educação Tecnológica (Art. 4º) e uma consulta “*a los gremios docentes, otros actores del sistema educativo, universidades, instituciones académicas y organizaciones sociales*” (Art. 7º).

A lei dispõe sobre a criação de um fundo especial de financiamento

“ARTICULO 52. — *Créase el Fondo Nacional para la Educación Técnico Profesional que será financiado con un monto anual que no podrá ser inferior al CERO COMA DOS POR CIENTO (0,2%) del total de los Ingresos Corrientes previstos en el Presupuesto Anual Consolidado para el Sector Público Nacional, que se computarán en forma adicional a los recursos que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología tiene asignados a otros programas de inversión en escuelas. Este Fondo podrá incorporar aportes de personas físicas y jurídicas, así como de otras fuentes de financiamiento de origen nacional o internacional*”

A lei será promulgada em setembro de 2005, após um rico debate parlamentar e com o apoio dos diferentes blocos (Nosiglia, 2007: 7). O Fundo previsto no Art. 52 significará um aporte adicional de 230 milhões de pesos para 2005 e de 243 para 2006 (Goglino, 2005).

O INTI, Instituto Nacional de Tecnologia Industrial, foi convocado pela Comissão de Educação da Câmara de Deputados para fazer chegar

sua opinião sobre diferentes temáticas que foram eixos do debate. No Boletim do Instituto de outubro de 2005, Adriana Gogolino se refere ao documento elaborado pelo INTI em relação à matéria:

“La educación técnica fue la “gran olvidada” en la Ley Federal de Educación de la década de los 90 y ha venido sufriendo desde entonces un deterioro sistemático y profundo. Durante esos años, la preocupación fundamental estuvo centrada en el control del déficit fiscal, la disminución del gasto público que incide fundamentalmente sobre el gasto social, la definición de un Estado mínimo, no intervencionista, sino subsidiario, la implementación de políticas de ajuste y achicamiento económico, políticas que trajeron como consecuencia la profundización de una crisis estructural dramática.

En este marco, el deterioro de la educación en general y de la educación técnica y profesional en particular no fue un proceso casual. La Ley Federal de Educación, que tuvo graves dificultades desde su gestación hasta su implementación, parcial, fragmentada y profundamente desarticulada, “olvidó” contemplar la Educación Técnica en su sanción. No fue casual este olvido en un proceso de desindustrialización creciente y de debilitamiento del sistema científico tecnológico. Tampoco fue azaroso en un país donde los organismos internacionales definían para la Argentina de los 90 precisamente ese escenario. En este sentido, el Sistema Educativo se mostró consecuente con este modelo y con acciones que produjeron el vaciamiento de la escuela técnica”.

Em definitivo, um projeto de educação diz respeito a um projeto de país.

A Lei de Financiamento Educacional é sancionada em dezembro de 2005 sob o N° 26.075.

Sua gestação começou em junho de 2004 com a Resolução 220/04 do CFCyE, que expressa em seus considerandos: *“Que se torna esencial la determinación de metas claras a mediano y largo plazo, con el fin de ubicar a la educación como una política pública absolutamente necesaria para el crecimiento”.*

Em relação a estas duas leis que estamos comentando, que iniciam a reforma educacional no governo de Kirchner, Nosiglia destaca que são aprovadas *“con un debate parlamentario mucho más rico que el que se produciría en ocasión de la LEN y con el apoyo de diferentes bloques parlamentarios”* (2007: 7).

A lei estabelece em seu Artigo 1º seu objetivo geral:

ARTÍCULO 1º.- El Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES aumentarán la inversión en educación, ciencia y tecnología, entre los años 2006 y 2010, y mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de aprendizaje, apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza y fortalecer la investigación científico-tecnológica, reafirmando el rol estratégico de la educación, la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico y socio-cultural del país.

No Artigo 2º são detalhados os objetivos específicos:

ARTÍCULO 2º.- El incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología se destinará, prioritariamente, al logro de los siguientes objetivos:

a) Incluir en el nivel inicial al CIENTO POR CIENTO (100%) de la población de CINCO (5) años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de TRES (3) y CUATRO (4) años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos.

b) Garantizar un mínimo de DIEZ (10) años de escolaridad obligatoria para todos los niños, niñas y jóvenes. Asegurar la inclusión de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales. Lograr que, como mínimo, el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos.

c) Promover estrategias y mecanismos de asignación de recursos destinados a garantizar la inclusión y permanencia escolar en niños, niñas y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de compensación que permitan favorecer la igualdad de oportunidades en el sistema educativo nacional.

d) Avanzar en la universalización del nivel medio/ polimodal logrando que los jóvenes no escolarizados, que por su edad deberían estar incorporados a este nivel, ingresen o se reincorporen y completen sus estudios.

e) Erradicar el analfabetismo en todo el territorio nacional y fortalecer la educación de jóvenes y adultos en todos los niveles del sistema.

f) Producir las transformaciones pedagógicas que posibiliten mejorar la calidad del sistema educativo nacional en todos los niveles y modalidades, garantizando la apropiación de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios por la totalidad de los alumnos de los niveles de educación inicial, básica/ primaria y media/ polimodal.

g) Expandir la incorporación de las tecnologías de la información y de la comunicación en los establecimientos educativos y extender la enseñanza de una segunda lengua.

h) Fortalecer la educación técnica y la formación profesional impulsando su modernización y vinculación con la producción y el trabajo. Incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas y centros de formación profesional.

i) Mejorar las condiciones laborales y salariales de los docentes de todos los niveles del sistema educativo, la jerarquización de la carrera docente y el mejoramiento de la calidad de la formación docente inicial y continua.

j) Fortalecer la democratización, la calidad, los procesos de innovación y la pertinencia de la educación brindada en el sistema universitario nacional.

k) Jerarquizar la investigación científico-tecnológica y garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos para el sistema científico-tecnológico nacional.

Em seu Artigo 3º se estabelece a fundamentação orçamentária para acompanhar o ambicioso programa:

ARTÍCULO 3º.- El presupuesto consolidado del Gobierno Nacional, las Provincias y la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES destinado a la educación, la ciencia y la tecnología se incrementará progresivamente

hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del SEIS POR CIENTO (6%) en el Producto Interno Bruto (PIB).

O Artigo 4º detalha minuciosamente, ano por ano, o cálculo para alcançar o objetivo traçado para 2006. A Nação se compromete a financiar 40% no esforço de investimento adicional, o resto fica por conta das diferentes jurisdições. A Nação também se encarrega dos investimentos no sistema universitário e na investigação científico-tecnológica (incisos j e k) do Art. 2º.

A Cidade Autônoma de Buenos Aires e as províncias devem financiar os 60% restantes do investimento adicional. Este incremento se destinará, prioritariamente, à área docente, segundo estabelece o último parágrafo do Artículo 5º

“Este incremento se destinará prioritariamente a: i) mejorar las remuneraciones docentes, ii) adecuar las respectivas plantas orgánicas funcionales a fin de asegurar la atención de una matrícula creciente, iii) jerarquizar la carrera docente garantizando su capacitación con el objeto de mejorar la calidad educativa”.

Outras disposições da lei estabelecem fundos de co-participação a fim de garantir *“condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional”* (Art. 7º), levando em conta a magnitude da matrícula, a incidência relativa da ruralidade e da população não escolarizada (Art. 8º).

Cria-se também um Programa Nacional de Compensação Salarial Docente com o objetivo de *“contribuir a la compensación de las desigualdades en el salario inicial docente”* en las jurisdicciones menos favorecidas económicamente (Art. 9º). A este respeito se estabelece um mecanismo de concertação:

ARTÍCULO 10.- EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA juntamente con el Consejo Federal de Cultura y Educación y las entidades gremiales docentes con representación nacional, acordarán un convenio marco que incluirá pautas generales referidas a:

*a) condiciones laborales, b) calendario educativo, c) salario mínimo docente y d) carrera docente*¹³¹.

Por último, a lei estabelece também normas de controle, avaliação e publicidade dos compromissos assumidos.

Como afirmávamos anteriormente, a Lei de Educação Técnico Profissional e a Lei de Financiamento Educativo que acabamos de comentar antecipam a reforma educacional do governo de Kirchner. Se nos detivemos nesta última é porque se trata de um verdadeiro programa educacional.

Considerando que a Lei Federal de Educação ditada pelo menemismo continha prometedores compromissos de aumento do orçamento educacional que jamais foram cumpridos, torna-se muito pertinente destacar que o Centro de Implementação de Políticas Públicas para a Equidade e o Crescimento, CIPPEC, uma ONG independente, faz um acompanhamento do cumprimento da Lei de Financiamento Educativo, motivo pelo qual trouxe a público, em 23 de maio de 2007, um informe que estabelece que *“en 2006 y en lo que va de 2007, la Nación y las provincias gastaron lo pautado por ley”*.

“El Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) presentó ayer en la Biblioteca Nacional su primer informe anual de Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. La conclusión es que puesta bajo la lupa pasó airosa la prueba. La cita fue al mediodía en el Auditorio Jorge Luis Borges. El estudio –financiado por la Embajada Británica y auspiciado por la Fundación Noble, del Grupo Clarín y la Fundación diario La Nación– fue expuesto por el director del Programa de Educación del CIPECC, Axel Rivas. De la presentación participaron el ministro de Educación, Daniel Filmus, y el secretario general de la Confederación de Educadores de la Argentina (CTERA), Hugo Yasky. ‘Una ONG que evalúa, el Ministerio y el

¹³¹ A Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina, CTERA, teve uma considerável participação dentro do mecanismo de consenso posto em jogo para a redação desta lei. Cfr. o Informe de seu Secretário Geral, Hugo Yasky de 02.03.2006 <http://www.ctera.org.ar/item-info.shtml?x=59774>. Acesso dia 15.09.07.

sindicato, habla de un trabajo en común en la aplicación de esta ley. Algo raro para este país’, dijo a su turno Filmus”¹³².

Por último, a reforma impulsionada pelo presidente Kirchner se completa em dezembro de 2006, com a sanção da Lei de Educação Nacional, LEN, N° 26206, em substituição da Lei Federal de Educação, LFE, sancionada na época do presidente Menem, que tantas críticas merecera por seu marcado tom neoliberal e privatista.

A LEN, tanto como a Lei de Educação Técnico Profissional e a Lei de Financiamento Educacional, surge da iniciativa política do Poder Executivo. Depois do anúncio do Presidente da Nação no Congresso, uma Comissão Especial formada por funcionários nacionais e provinciais do CFCyE elabora um documento com as bases para a discussão de uma nova Lei de Educação. O Poder Executivo pretendia sua legitimação por meio do “debate público”, que tem início em maio de 2006. São previstas diferentes instâncias de debate: reuniões, consultas, pesquisas. Segundo Nosiglia, *“el liderazgo del Presidente se sustenta en la opinión pública”* e ela questiona o escasso tempo dedicado ao debate e diferentes aspectos quanto à maneira como o mesmo foi implementado (2007: 7-8). A primeira fase da consulta se estendeu entre maio e setembro de 2006, baseada em um documento intitulado “Lei de Educação Nacional. Para uma educação de qualidade para uma sociedade mais justa: dez eixos de debate e linhas de ação”. A partir das contribuições recolhidas é redigido o Anteprojeto de lei, com o que se inicia a segunda fase de consultas, entre setembro e novembro, após o que se eleva o projeto ao Congresso que o aprovará no final de dezembro.

Na primeira parte da lei, intitulada Princípios, Direitos e Garantias, se declara que *“la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado”* (Art. 2), que *“la educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado”* (Art. 3) para o que o Estado nacional, as províncias e a Cidade Autônoma

¹³² http://www.cippec.org/nuevo/prensa_det.php?idprensa=34 Acesso dia 16.09.07.

de Buenos Aires devem garantir “la igualdad, gratuidad¹³³ y equidad en el ejercicio de este derecho” (Art. 4). O Art. 9º reafirma o estabelecido pela Lei de Financiamento Educacional:

ARTÍCULO 9º.- *El Estado garantiza el financiamiento del Sistema Educativo Nacional conforme a las previsiones de la presente ley. Cumplidas las metas de financiamiento establecidas en la Ley N° 26.075, el presupuesto consolidado del Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado exclusivamente a educación, no será inferior al seis por ciento (6 %) del Producto Interno Bruto (PIB).*

E o Artículo 10º estabelece uma salvaguarda em relação à mercantilização da educação, importante em função das pressões neste sentido que se intensificam na OMC:

ARTÍCULO 10.- *El Estado Nacional no suscribirá tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública.*

Em relação à organização do Sistema Educativo Nacional, o Art. 12 estabelece que

“El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [...] garantizan el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal. El Estado Nacional crea y financia las Universidades Nacionales”

Enquanto o Art. 13 dispõe em relação à educação privada:

“El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconocen, autorizan y supervisan el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social”.

O Art. 63 estabelece que terão direito a prestar estes serviços

¹³³ O inciso h) do Cap. 11 reafirma “la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades”. Pelo contrário, a LES aprovada durante o menemismo admitia a tarifação do serviço educacional.

“la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas”.

A inclusão das cooperativas, organizações sociais e sindicatos constitui uma novidade em relação à LFE. Não se inova em relação a direitos e obrigações das instituições de gestão privada, tais como as de emitir certificados e títulos com validade nacional; escolher a totalidade de seu pessoal; cumprir com os delineamentos da política educacional nacional e jurisdicional; fornecer informação para a supervisão pedagógica, contábil e trabalhista por parte do Estado; remunerar seu pessoal com um salário não inferior ao mínimo estipulado pelo Estado e receber as contribuições do mesmo para os salários docentes, sujeitos a critérios de justiça social e de acordo ao montante de tarifa que cobram os estabelecimentos (Arts. 63 a 65).

Outra das inovações da LEN é estender a obrigatoriedade educacional de 10 para 13 anos: *“La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cinco (5) años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria”* (Art. 16). Trata-se do último ano da Educação Inicial e os 12 anos de Educação Primária e Secundária. Estas últimas podem se organizar com uma duração de 6 anos cada uma ou de 7 para a primária e 5 para a secundária. As jurisdições têm um prazo de 6 anos para optar por uma ou outra modalidade (Art. 134). O Art. 17 determina que *“La estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro (4) niveles –la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior”.*

Em relação à Educação Inicial, constitui uma novidade seu começo aos 45 dias de vida da criança (Art. 18) e a obrigatoriedade de *“de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de cuatro (4) años de edad”*¹³⁴ (Art. 19). Se estabelece também que *“las actividades*

¹³⁴ O Conselho Federal de Educação (CFE), criado pela presente lei, como veremos mais adiante, é responsável por *“universalizar progresivamente los servicios educativos para los niños/as de cuatro (4) años de edad”* (Art. 135a).

pedagógicas realizadas en el nivel de Educación Inicial estarán a cargo de personal docente titulado” [con la supervisión de] *“las autoridades educativas de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”* (Art 25).

O Art. 28 estabelece uma importante inovação para a educação primária: *“Las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos fijados para este nivel por la presente ley”*¹³⁵.

Enquanto o Art. 29 dispõe outra inovação: a obrigatoriedade da Educação Secundária. Entre os objetivos deste nível se fixa o de *“desarrollar las competencias lingüísticas, orales y escritas de la lengua española y comprender y expresarse en una lengua extranjera”*. (Art. 30 d). Mais adiante o Art. 87 ampliará a obrigatoriedade para o nível primário, o qual constitui uma novidade: *“La enseñanza de al menos un idioma extranjero será obligatoria en todas las escuelas de nivel primario y secundario del país”*.

Outra inovação no nível secundário¹³⁶ é a presença de *“tutores/as y coordinadores/as de curso”* (Art. 32 b). Buscam-se, também, estratégias para reduzir o problema dos “professores táxi”¹³⁷: O Art. 32 d) propõe:

“La discusión en convenciones colectivas de trabajo de mecanismos de concentración de horas cátedra o cargos de los/as profesores/as, con el objeto de constituir equipos docentes más estables en cada institución”.

No Capítulo 5, a LEN se refere à Educação Superior:

ARTÍCULO 34.- La Educación Superior comprende:

¹³⁵ O CFE é responsável por sua implementação, que permitirá *“introducir los nuevos contenidos curriculares propuestos para la Educación Primaria”* (Art. 135 b).

¹³⁶ O CFE dispõe de um prazo peremptório de um ano para acordar uma *“resolución de cumplimiento obligatorio de lo dispuesto por el artículo 32 de esta ley, acompañada de los estudios técnicos y presupuestarios que faciliten su implementación”* (Art. 136).

¹³⁷ Na Argentina são chamados *professores táxi* aqueles que, para compor sua carga horária, se deslocam entre diversas escolas.

a) Universidades e Institutos Universitarios, estatales o privados autorizados, en concordancia con la denominación establecida en la Ley N° 24.521.

b) Institutos de Educación Superior de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada.

Na realidade, se modifica uma denominação da LES, como esclarece mais adiante o Art. 133 da LEN: “*Sustitúyese, en el artículo 5° y sucesivos de la Ley N° 24.521 y sus modificatorias, la denominación ‘instituciones de educación superior no universitaria’ por la de ‘institutos de educación superior’*”.

Os institutos de Educação Superior são uma novidade estabelecida por esta lei, com as seguintes características:

ARTÍCULO 35.- *La Educación Superior será regulada por la Ley de Educación Superior N° 24.521, la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 y por las disposiciones de la presente ley en lo que respecta a los Institutos de Educación Superior.*

ARTÍCULO 36.- *El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, establecerá las políticas, los mecanismos de regulación y los criterios de evaluación y de articulación relativos a los Institutos de Educación Superior dependientes del Estado Nacional, de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

ARTÍCULO 37.- *El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen competencia en la planificación de la oferta de carreras y de postítulos, el diseño de planes de estudio, la gestión y asignación de recursos y la aplicación de las regulaciones específicas, relativas a los Institutos de Educación Superior bajo su dependencia*

Os Institutos de Educação Superior se encarregarão da Formação Docente, como se estabelece em um capítulo específico dedicado ao tema:

ARTÍCULO 72.- *La formación docente es parte constitutiva del nivel de Educación Superior y tiene como funciones, entre otras, la formación docente inicial, la formación docente continua, el apoyo pedagógico a las escuelas y la investigación educativa.*

ARTÍCULO 73.- *La política nacional de formación docente tiene los siguientes objetivos:*

a) Jerarquizar y revalorizar la formación docente, como factor clave del mejoramiento de la calidad de la educación.

e) Articular la continuidad de estudios en las instituciones universitarias.

O Artigo 74 estabelece que a fixação dos planos de Formação Docente será feito de acordo com o Ministério de Educação Ciência e Tecnologia e o Conselho Federal de Educação, garantindo a “*gratuidad de la oferta estatal de capacitación*” en su inciso c).

O Artigo 75 fixa a estrutura e as características da formação docente:

ARTÍCULO 75.- *La formación docente se estructura en dos (2) ciclos:*

a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa y,

b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.

La formación docente para el Nivel Inicial y Primario tendrá cuatro (4) años de duración y se introducirán formas de residencia, según las definiciones establecidas por cada jurisdicción y de acuerdo con la reglamentación de la presente ley. Asimismo, el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial.

No âmbito do Ministério de Educação, Ciência e Tecnologia, cria-se o Instituto Nacional de Formação Docente como organismo responsável por “*Planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua*” (Art 76, a).

Está prevista a implementação de um “*fondo de incentivo para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema formador de docentes*” (Art 76, c).

Por último, se estabelece a presença de um Conselho Consultivo e dos mecanismos de regulação do sistema:

ARTÍCULO 77.- *El Instituto Nacional de Formación Docente contará con la asistencia y asesoramiento de un Consejo Consultivo integrado por representantes del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, del Consejo Federal de Educación, del Consejo de Universidades, del sector gremial, de la educación de gestión privada y del ámbito académico.*

ARTÍCULO 78.- *El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, establecerá los criterios para la regulación del sistema de formación docente y la implementación del proceso de acreditación y registro de los institutos superiores de formación docente, así como de la homologación y registro nacional de títulos y certificaciones.*

Para completar o tema docente e sua formação, digamos que o Art. 67 lhes garante a “capacitación y actualización integral, gratuita y en servicio, a lo largo de toda su carrera” (inc. b); la “libertad de cátedra y la libertad de enseñanza” (inc. c); el “mantenimiento de su estabilidad en el cargo” (inc. f); “un salario digno” (inc. h); “a participar en el gobierno de la educación por sí y/o a través de sus representantes” (inc. i); o “acceso a los cargos por concurso de antecedentes y oposición” (inc. k) e a “negociación colectiva” (inc. l).

O Art. 69 estabelece duas opções de carreira docente: “(a) *desempeño en el aula y (b) desempeño de la función directiva y de supervisión. La formación continua será una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional*”. Se dispõe também que, para efeitos da elaboração de ditos critérios:

“se instrumentarán los mecanismos de consulta que permitan la participación de los/as representantes de las organizaciones gremiales y

entidades profesionales docentes y de otros organismos competentes del Poder Ejecutivo Nacional”.

O Artigo 70 estabelece uma importante limitação, considerando a história argentina recente:

ARTÍCULO 70.- *No podrá incorporarse a la carrera docente quien haya sido condenado/a por delito de lesa humanidad, o haya incurrido en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Constitución Nacional y el Título X del Libro Segundo del Código Penal, aún cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.*

No mesmo sentido se manifesta o Art. 92, quando dispõe que entre os conteúdos curriculares comuns a todas as jurisdições deve-se incluir:

“El ejercicio y construcción de la memoria colectiva sobre los procesos históricos y políticos que quebraron el orden constitucional y terminaron instaurando el terrorismo de Estado, con el objeto de generar en los/as alumnos/as reflexiones y sentimientos democráticos y de defensa del Estado de Derecho y la plena vigencia de los Derechos Humanos, en concordancia con lo dispuesto por la Ley N° 25.633”.

Ao nos referirmos à legislação educacional do menemismo, tanto a LFE como a LES, fazíamos menção da reiteração da invocação à “qualidade”, com claras reminiscências dos ditames do BM, sem que o termo nunca tenha sido definido. Talvez o mais aproximado tenha sido a menção no Art. 53, que detalha as responsabilidades do Ministério de Educação, quando no inciso k) se impõe:

“Evaluar el funcionamiento del sistema educativo en todas las jurisdicciones, niveles, ciclos y regímenes especiales, a partir del diseño de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad, concertado en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación”.

O tal “sistema de evaluación y control periódico de la calidad” se plasmava, na linguagem do BM, com medições quantitativas do tipo insumo-produto, medindo a eficácia e a eficiência do sistema, em termos de investimento, alunos que entram, graduados que saem, etc. A

avaliação standardizada e numérica dos alunos, por sua vez, tornaria possível um *rankeamento* institucional.

Pelo contrário, a LEN conta com um capítulo dedicado à “Qualidade da Educação” que começa desta maneira:

ARTÍCULO 84.- *El Estado debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural.*

“Para assegurar a boa qualidade da educação”, o Art. 85 encarrega o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, em acordo com o Conselho Federal de Educação de: definir “*estructuras y contenidos curriculares comunes*” (inc. a); estabelecer “*mecanismos de renovación periódica*” dos mesmos (inc. b); assegurar “*mejoramiento de la formación inicial y continua de los/as docentes*” (inc. c); implementar “*una política de evaluación concebida como instrumento de mejora de la calidad de la educación*” (inc. d); dotar a “*todas las escuelas de los recursos materiales necesarios*”, tais como infra-estrutura, equipamentos, bibliotecas e outros materiais pedagógicos (inc. f). No Art. 86, por sua vez, as diferentes jurisdições tornam-se responsáveis por estabelecer “*contenidos curriculares acordes a sus realidades sociales*”.

No capítulo intitulado “Informação e avaliação do sistema educacional” se fala de “*una política de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo*” (Art. 94). Diferente da LFE, tem lugar a “*autoevaluación de las unidades educativas con la participación de los/as docentes y otros/as integrantes de la comunidad educativa*” (Art. 96). O Art. 123 g) impõe ao CFE fixar as condições para que as instituições passem a “*desarrollar procesos de autoevaluación institucional con el propósito de revisar las prácticas pedagógicas y de gestión*”.

Ganhando a avaliação outro sentido em relação ao do governo de Menem, a não identificação dos envolvidos não permitirá a elaboração de *rankings*.

ARTÍCULO 97.- *El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las jurisdicciones educativas harán públicos los datos e indicadores que contribuyan a facilitar la transparencia, la buena gestión de la educación y la investigación educativa. La política de difusión de la información sobre los resultados de las evaluaciones resguardará la identidad de los/as alumnos/as, docentes e instituciones educativas, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización, en el marco de la legislación vigente en la materia.*

Cria-se o Conselho Nacional de Qualidade da Educação, no âmbito do Ministério de Educação, Ciência e Tecnologia, integrado por

“miembros de la comunidad académica y científica de reconocida trayectoria en la materia, representantes de dicho Ministerio, del Consejo Federal de Educación, del Congreso Nacional, de las organizaciones del trabajo y la producción, y de las organizaciones gremiales docentes con personería nacional” (Art. 98).

Suas funções são *“proponer criterios y modalidades en los procesos evaluatorios”* (inc. a); *“participar en el seguimiento de los procesos”* (inc. b) y *“elevar propuestas y estudios destinados a mejorar la calidad de la educación nacional y la equidad en la asignación de recursos”* (inc. c).

Na esfera do governo da educação nacional, se cria o Conselho Federal de Educação, CFE, em substituição do CFCyE criado pela LFE:

ARTÍCULO 116.- *Créase el Consejo Federal de Educación, organismo interjurisdiccional, de carácter permanente, como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, asegurando la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Estará presidido por el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología e integrado por las autoridades responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción y tres (3) representantes del Consejo de Universidades, según lo establecido en la Ley N° 24.521.*

Não existem grandes inovações em relação à composição e missão do CFE, porém aumenta-se de dois para três o número de Conselhos Consultivos (Artículo 119): de Políticas Educacionais; Econômico e Social e de Atualização Curricular. Em todos eles registra-se, como é óbvio, a

presença do Ministério de Cultura e Educação e do CFE. Em primeiro lugar, são acrescentados representantes da Academia Nacional de Educação, das organizações sindicais docentes com abrangência nacional, das entidades representativas da educação privada, do Conselho de Universidades e de organizações sociais vinculadas com a educação. No Conselho Econômico e Social se somam representantes de organizações empresariais e de trabalhadores, de ONGs e de *“organizaciones socio productivas de reconocida trayectoria nacional”*; no de Atualização Curricular se convocam *“personalidades calificadas de la cultura, la ciencia, la técnica y el mundo del trabajo y la producción”*.

Além de sua participação no Conselho Consultivo de Políticas Educacionais, as *“organizaciones gremiales docentes con personería nacional”* terão instâncias de diálogo privilegiado com a Assembléia Federal, máximo órgão do governo do CFE:

ARTÍCULO 120.- *La Asamblea Federal realizará como mínimo una (1) vez al año el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de la presente ley. Asimismo, convocará como mínimo dos (2) veces al año a representantes de organizaciones gremiales docentes con personería nacional para considerar agendas definidas de común acuerdo.*

Na LFE, a representação sindical era concedida à Confederación General del Trabajo (CGT), que respaldara o governo de Menem, enquanto não existia nenhum dispositivo parecido ao Art. 120. O Secretário Geral da Conferación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), Hugo Yasky, se converteria em Secretario Geral da central sindical opositora, progressista, a Confederación de Trabajadores Argentinos (CTA), firme opositora das políticas menemistas. Mostra da boa sintonia do governo em geral e do Ministério de Educação, Ciência e Tecnologia, em particular, com a Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina, CTERA.

No mesmo sentido de desvelar algumas articulações políticas que podemos ler nas entrelinhas da LEN, deveríamos falar da muito complicada relação de Kirchner e seu governo com a Igreja Católica.

A igreja católica argentina (ICR) é extremamente conservadora e, na atualidade, quase não existem bispos progressistas. O primeiro e mais duro enfrentamento com o governo de Kirchner se refere à questão dos direitos humanos e o julgamento dos representantes da última ditadura. A ICR esteve bastante próxima à ditadura¹³⁸ e desejaria cobrir o passado com um manto de “perdão”. Pelo contrário, a política de Kirchner é avançar com os julgamentos e recuperar a memória. No final de 2007 se substanciou um julgamento de um ex capelão da Polícia da Província de Buenos Aires, Christian Von Wernich, acusado de cumplicidade com crimes da ditadura e com a tortura de prisioneiros. Apesar dos numerosos testemunhos dos crimes cometidos pelo acusado, alguns de personalidades bastante proeminentes, existem setores católicos que consideram o julgamento como um ataque à instituição. Von Wernich foi condenado à prisão perpétua. Porém, a ICR ainda não o puniu e mantém sua condição sacerdotal.

A influência da ICR na educação argentina tem sido tradicional, tanto por adjudicar-se o direito de custodiar certas questões ideológicas, quanto por seu caráter de grande proprietária de escolas de todos os níveis e de importantes universidades. A maioria das escolas católicas recebe subsídios públicos para pagar os salários docentes, mesmo as escolas que cobram uma mensalidade significativa de seus alunos.

Ao começar seu governo, Kirchner contrariou a ICR ao nomear um judeu, Daniel Filmus, para o cargo de Ministro da Educação, contrariando uma tradição secular de colocar nesse lugar uma pessoa bem próxima da hierarquia da ICR. É verdade que, como Ministro, Filmus cultivou uma boa

¹³⁸ Cfr. *El silencio*, é o título da investigação de Horacio Verbitsky acerca do comportamento da ICR durante a última ditadura, da qual transcrevemos um pequeno parágrafo: “*Cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitó la ESMA en 1979 no encontró ni rastro de los prisioneros. Con la ayuda de la Iglesia, la Armada los había escondido en la isla "El silencio", el lugar habitual de recreo del cardenal arzobispo de Buenos Aires. No se conoce otro caso en el mundo de un campo de concentración en una propiedad eclesiástica*”. <http://www.tematika.com/articulo/detalleArticulo.jsp?idArticulo=401149#titulo>

relação com a educação católica. No entanto, na nova LEN foram filtradas algumas questões que não haviam tido lugar na LFE ditada durante o governo de Menem.

A primeira é o ensino de questões relativas à sexualidade, que a igreja católica considera que deveriam estar limitadas ao foro familiar. Assim, dentro dos Fins e Objetivos da Política Educacional Nacional, em seu Artigo 11 p) se assinala: *“Brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la formación integral de una sexualidad responsable”*. Esta questão foi motivo de uma grande controvérsia do episcopado católico com o governo da Cidade de Buenos Aires por ocasião da inclusão de aulas de educação sexual nas escolas portenhas.

O Artigo 6 de la LFE fazia menção, entre outras, de uma “dimensão religiosa”, que não aparece na LEN, que se refere a uma *“formação ética”*

Art. 27 h) Brindar una formación ética que habilite para el ejercicio de una ciudadanía responsable y permita asumir los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común.

Por iniciativa da Igreja Católica, as questões de “gênero” estiveram ausentes da LFE, sendo a palavra substituída por “sexo”¹³⁹. Pelo contrário, as questões de gênero são tratadas na LEN em seus artigos 11 f), 50 d), 79 d), 84 d) e nos dois casos que citamos a seguir para ilustrar em relação ao seu uso: o Artigo 48 d) que se refere aos conteúdos curriculares da Educação permanente de Jovens e Adultos e menciona como um de seus objetivos *“incorporar en sus enfoques y contenidos básicos la equidad de género y la diversidad cultural”* e o Artigo 79, dedicado a “Políticas de Promoção de Igualdade Educacional”, que

¹³⁹ Cfr. Nosiglia (2007): 17, Nota 15.

Sem pretender sequer roçar a controvérsia, a palavra espanhola “sexo” se refere ao dado biologicamente ao homem ou à mulher, enquanto gênero dá lugar ao distinto comportamento de uns e outras de acordo com as condições sociais, escolha pessoal etc. O uso da palavra “gênero” é reivindicada tanto pelas feministas quanto pelos que invocam seu direito a opções de vida diferentes das que assinalaria seu sexo, como gays, lésbicas e transexuais, direito que é questionado pela Igreja Católica.

menciona o gênero como um dos fatores de discriminação a ser enfrentados.

Outra das Políticas de Promoção da Igualdade Educacional se refere a um tipo de discriminação da qual, infelizmente, a Argentina conhece abundantes exemplos, não privativos das instituições religiosas, ainda que se tenha manifestado nelas com maior assiduidade.

ARTÍCULO 81.- *Las autoridades jurisdiccionales adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la escuela de las alumnas en estado de gravidez, así como la continuidad de sus estudios luego de la maternidad, evitando cualquier forma de discriminación que las afecte, en concordancia con el artículo 17 de la Ley N° 26.061. Las escuelas contarán con salas de lactancia. En caso de necesidad, las autoridades jurisdiccionales podrán incluir a las alumnas madres en condición de pre y posparto en la modalidad de educación domiciliaria y hospitalaria.*

É conhecida a oposição em todo o mundo da Igreja Católica à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, proposta pelas Nações Unidas e incorporada à legislação de numerosos países.¹⁴⁰ Esta oposição se baseia na suposição de que sua aceitação leva à aprovação automática do aborto. Esta controvérsia já foi forte na Argentina por ocasião da aceitação da Convenção, que agora se estabelece como conteúdo curricular comum para todas as jurisdições¹⁴¹.

ARTÍCULO 92.- *Formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones:*

f) Los contenidos y enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad, la solidaridad y el respeto entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con rango constitucional, y las leyes N° 24.632 y N° 26.171.

¹⁴⁰ É muito representativa da posição da Igreja Católica a palavra do Presidente da Conferência Episcopal do Chile, Cardeal Francisco Javier Errázuriz, que qualifica a iniciativa da ONU de “colonialismo cultural”. Cfr. <http://www.providafamilia.org.br/doc.php?doc=doc57792> acesso 20.09.09

¹⁴¹ Segundo Nosiglia (2007: 17) esta inclusão foi uma exigência do Partido Socialista na Comissão de Educação do Senado para acompanhar o projeto oficial.

Para finalizar, colocamos outras questões consideradas pela LEN que, como diria María Catalina Nosiglia, com certa dose de ironia, mas sem deixar de compartilhá-las, fazem parte do “progressismo educacional”

A LEN estabelece a Educação Intercultural bilíngüe, que não aparecia na LFE:

ARTÍCULO 52.- *La Educación Intercultural Bilingüe es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas*

Em relação à EAD, além da restrição já citada do Art. 35 que estabelece que “*el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial*” existe outra restrição vinculada com a idade dos educandos:

ARTICULO 109.- *Los estudios a distancia como alternativa para jóvenes y adultos sólo pueden impartirse a partir de los dieciocho (18) años de edad. Para la modalidad rural y conforme a las decisiones jurisdiccionales, los estudios a distancia podrán ser implementados a partir del Ciclo Orientado del Nivel Secundario.*

O inc. b) do Artigo 123 incumbe ao CFE para que as instituições educacionais disponham de “*promover modos de organización institucional que garanticen dinámicas democráticas de convocatoria y participación de los/as alumnos/as en la experiencia escolar*”.

O Artigo 138 incumbe ao Ministério de Educação, Ciência e Tecnologia e ao CFE o desenho de

“programas a término destinados a garantizar la erradicación del analfabetismo y el cumplimiento de la educación obligatoria prescripta en el artículo 16 de la presente ley, para la población mayor de dieciocho (18) años de edad que no la haya alcanzado a la fecha de la promulgación de la presente ley”.

Reconheçamos que a proposta é bastante branda se considerarmos a importância do problema, não obstante se diga que os programas

contarão com serviços educacionais presenciais e de EAD, bolsas e a provisão gratuita de materiais de aprendizagem.

Por último, destacamos uma incorporação inovadora na legislação educacional argentina:

ARTICULO 141.- *Invitar a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectuar las reformas necesarias en la legislación que regula la actividad laboral y profesional docente, con el objeto de incorporar la inhabilitación para el ejercicio de la docencia a quien haya sido condenado/a por delitos contra la integridad sexual, conforme a lo establecido en el Título III, Capítulos II, III, IV y V del Libro Segundo del Código Penal, aún cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.*

Apesar de ser ainda cedo para julgar os efeitos da nova LEN sobre o sistema educacional argentino, é necessário reconhecer que contém um olhar diferente da revogada LFE e que se afasta de uma visão neoliberal para recolocar a educação pública no terreno dos direitos do cidadão. No campo da implementação, é promissor que se esteja cumprindo o compromisso financeiro, assumido nesta lei e na de Financiamento Educacional.

A última promessa pendente da administração Kirchner é a de revogar a LES editada durante o governo de Menem. O Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia fornece pouca informação a respeito e se aproxima o fim do mandato de Kirchner.

O Ministro Filmus está esperando receber do conjunto das universidades públicas nacionais representadas no Conselho Interuniversitário Nacional, CIN,¹⁴² uma proposta comum para depois encaminhar um projeto de lei ao Congresso.

Em fim de agosto de 2007, os reitores das universidades nacionais se reuniram em Vaquerías, Córdoba, para buscar um consenso sobre a

¹⁴² De acordo ao Art. 73 da LES, *“El Consejo Interuniversitario Nacional estará integrado por los rectores o presidentes de las instituciones universitarias nacionales y provinciales reconocidas por la Nación, que estén definitivamente organizadas...”*

base do que será sua proposta para a nova lei. O presidente do CIN, Oscar Spada, Reitor da Universidad Nacional de Río Cuarto, em entrevista ao diário Página/12 antecipou os eixos do conteúdo da proposta¹⁴³.

A educação será definida como um “bem público” e não um “bem negociável”. Com esta definição se busca eludir *“la inclusión de la educación superior dentro del rubro servicios, como lo impulsa la Organización Mundial de Comercio (OMC)”* para assimilá-la a *“cualquier mercancía o servicio susceptible de ser comercializado”*.

Em consonância com a LEN, a nova Lei deve garantir a gratuidade dos estudos de graduação, ao contrário da LES que autorizava a cobrança de mensalidade, o que ficava a critério de cada universidade.

Em relação à autonomia:

“La ley reformada deberá ser un ley que garantice la autonomía y la autarquía universitarias, evitando que las reglamentaciones avancen sobre las atribuciones de las universidades para decidir sobre sus cuestiones institucionales y académicas.”

Em relação ao governo da universidade, a lei

“Deberá garantizar el cogobierno universitario integrado básicamente por cuatro claustros (docentes, alumnos, no docentes y graduados) y disponer que la representación del claustro docente no podrá ser menor al 50 por ciento.”

A proposta em relação à avaliação consiste em manter a Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária, CONEAU, “como organismo oficial único de evaluación y acreditación”, com uma composição com maior número de integrantes acadêmicos propostos pelo CIN. Por sua vez, propõe-se eliminar o poder da CONEAU para suspender carreiras se houver avaliação negativa.

Em relação ao financiamento a proposta contempla

¹⁴³ Cfr. <http://www.pagina12.com.ar/diario/universidad/10-90032-2007-08-21.html>. Acesso 21.08.07

“Prever una inversión sostenida de conformidad con la Ley de Financiamiento Educativo y garantizar recursos previsibles y estables mediante instrumentos normativos específicos para la educación superior. Asimismo, dicha política deberá establecer expresamente financiamiento para las actividades de investigación, cooperación y extensión que promueva el desarrollo científico y tecnológico vinculado con la pertinencia social.”

Neste sentido, pretendem diminuir o manejo de fundos por parte do Poder Executivo: *“Se hace necesario que la Ley de Educación Superior priorice la asignación de recursos a las universidades, para que éstas los utilicen según las prioridades establecidas en sus respectivas planificaciones estratégicas”.*

Em relação ao tema salarial, a LES permite a descentralização salarial. Como tem ocorrido uma tendência à centralização nas políticas salariais de docentes e não docentes, se propõe a terminar com a descentralização salarial hoje vigente na letra da lei.

Em relação às universidades privadas, não se dão maiores precisões, salvo a conveniência de conservar uma lei que compreenda ambos os tipos de universidades, com capítulos específicos para cada uma delas.

A seguir, oferecemos algumas cifras básicas da ES em ambos países. Não nos pareceu necessário nem interessante para os objetivos de nosso trabalho mais do que umas poucas cifras comentadas, que permitiram analisar principalmente a relação entre público e privado. Desta maneira, ficaram fora dados por demais relevantes como a distribuição regional da ES, divisão por sexo e contexto sócio-econômico, etc.

Educação Superior no Brasil e na Argentina:

O público e o privado 2002/2006

A informação relativa à Argentina foi mais completa e de fácil acesso em função da publicação do *Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias*.

Sempre que possível, tentamos manter as cifras da comparação entre 2002 e 2006.

TAXAS BRUTAS DE ESCOLARIZAÇÃO¹⁴⁴ DE ES 2003/2006

	2003	2006
Argentina	60%	68,6%
Brasil¹⁴⁵	22,7%	29,9%

Fonte: Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias de Argentina.

Os dados de 2004, 2005 e 2006 são projeções efetuadas por IESALC utilizando rango OCDE.

A Argentina ocupa o primeiro lugar na América Latina. O Brasil ocupava o 13º lugar em 2003 e avançou para o 11º em 2006.

¹⁴⁴ Taxa Bruta Universitária = Quantidade de estudantes universitários
População total de 20 a 24 anos

¹⁴⁵ De acordo com dados do INEP – Censo da Educação Superior 2006 – para o Brasil, a Taxa Bruta de ES foi de 21%, enquanto a Taxa Líquida foi de 12,1%. Diferentemente do Anuário 2006 de Estadísticas Universitarias de Argentina, o Censo da ES do Brasil toma como referência a faixa etária de 18 a 24 anos. Cfr. <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/default.asp>

Matrícula de Graduação

Argentina

Instituições públicas:		% sobre o total	
2002	2006	2002	2006
1.257.561	1.304.003	86	82,4
Instituições privadas:		% sobre o total	
2002	2006	2002	2006
204.595	279.373	14	17,6
TOTAL			
2002	2006		
1.462.156	1.583.376		

Fonte: Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias de Argentina.

Durante o período registrou-se um aumento moderado da matrícula, de 8,3%, com um crescimento muito modesto nas instituições públicas, de 3,7%, e um notável nas privadas, com 36,5% de aumento. De todo modo, tendo em conta o tamanho da ES privada, a variação relativa entre os dois sistemas foi pouco significativa, ainda que pudesse iniciar uma tendência. Entre as públicas as que mais aumentaram são as que se encontram na Grande Buenos Aires. Entre as privadas são as católicas e as mais antigas e tradicionais.

Brasil

Instituições públicas:		% sobre o total	
2002	2006	2002	2006
1.051.655	1.209.304	30,2	25,9
Instituições privadas:		% sobre o total	
2002	2006	2002	2006
2.428.258	3.467.342	69,8	74,1
TOTAL			
2002	2006		
3.479.913	4.676.646		

Fonte: INEP Sinopse 2002 atualizada / Sinopse Educação Superior 2006

Registra-se um significativo aumento da matrícula no período, de 34,4%, com uma forte aceleração do ensino privado: 42,8%, enquanto o crescimento do público foi de apenas 15%.

Outra informação relevante informada pelo INEP, em dezembro de 2007, foi o crescimento nos cursos de educação a distância. De 2003 a

2006 houve um aumento de 571% em número de cursos e de 315% no número de matrículas. Em 2005, os alunos de EAD representavam 2,6% do universo dos estudantes. Em 2006 essa participação passou a ser de 4,4%¹⁴⁶.

¹⁴⁶ http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/news07_01.htm. Acesso 01.02.08

CAPÍTULO 4

Desafios e tendências do ensino superior no século XXI.

Um desafio é um problema que nos aparece bastante evidente e que nos faz pensar em necessidade e também em urgência. E nos dá a impressão de que teria a mesma visibilidade e sentido de urgência para qualquer um que abordasse a mesma questão.

Ao falar de tendências pensamos nos caminhos que estão sendo trilhados, que nos aparecem como tentativas de resposta aos desafios.

Desafio nos faz pensar em risco e em oportunidade. As tendências predominantes, se nos referimos aos desafios da educação superior no século XXI, nos deixam em dúvida quanto aos resultados. Fazem-nos pensar no conhecido desenho do pedagogo italiano Francesco Tonucci¹⁴⁷, no qual um grupo de educadores carrega como um aríete uma pesada chave que abriria as portas da educação. No desenho torna-se evidente que a chave que carregam não é adequada para a fechadura que pretendem abrir.

É claro que não abrigamos nenhuma espécie de otimismo pedagógico, nem ingênuo nem do tipo que é um lugar comum nos enunciados de muitos políticos por estas latitudes. Os fatores dominantes no cenário atual da globalização neoliberal que caracterizamos como novo imperialismo, por certo, não adjudicam à educação nenhuma missão transformadora. E a educação nunca esteve em condições de fazer milagres por si só, mas associada a um projeto de transformação social posto em marcha no seio de sua própria sociedade.

Por isso, nos vem à memória uma vez mais a advertência de Scott Fitzgerald que citamos no Memorial quanto a *“conservar simultaneamente en la cabeza dos ideas opuestas y seguir funcionando”*. Isto é, *“admitir*

¹⁴⁷ Não foi possível localizar o desenho citado, porém há uma mostra maravilhosa de Tonucci em <http://jaio-la-espia.blogalia.com/documentos/Ojosdeninhio/tonucci09.html>

por ejemplo que las cosas no tienen remedio y mantenerse sin embargo decidido a cambiarlas”.

E sendo coerentes na contradição de *“conservar simultáneamente en la cabeza dos ideas opuestas”*, matizamos com um parágrafo de Carlos Tünnermann Bernheim e Marilena de Souza Chauí, em um artigo produzido em dezembro de 2003 para o Comitê Científico Regional para América Latina e o Caribe do Fórum da UNESCO: *“Desafíos de la Universidad en la Sociedad del Conocimiento, cinco años después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior”*.

“... la relación actual entre la universidad y la sociedad expresa la 'acumulación flexible del capital' o la globalización bajo la hegemonía del capital financiero, a la vez que expresa también la presencia de la ideología posmoderna. Eso significa que la autonomía de la universidad pública, antes definida por la recusación de la tutela religiosa y estatal, ha de ser definida ahora como rechazo de la tutela empresarial y financiera (que, como observamos más arriba, son antidemocráticas y desprecian la idea y la práctica de la formación intelectual). Si, en el pasado, parecía imposible liberarse de la tutela religiosa y estatal, hoy parece imposible liberarse de la tutela empresarial y financiera, una vez que el saber se transformó en fuerza productiva y es inseparable del movimiento mundial del capital. Tomar este hecho como un obstáculo insuperable es afirmar un determinismo economicista ciego -'no está en nuestro poder cambiar las cosas'- y abandonar la perspectiva de la acción política -'está en nuestro poder cambiar las cosas' ” (p. 10).

Neste breve capítulo tentamos simplesmente dialogar com alguns autores, indivíduos ou instituições, para pensar se a mercantilização será um horizonte inexorável para a educação superior (ES) no século XXI.

Por certo, pela natureza e objetivo deste capítulo, não nos deteremos em considerar de maneira aprofundada desafios pontuais como massificação, qualidade, pertinência, financiamento e tantos mais, enquanto nossa preocupação é pela orientação geral da ES, que se debate entre uma política de Estado e direito do cidadão e ficar instalada como uma mercadoria a mais nas vitrines da globalização neoliberal.

Nossa contribuição, por pouco significativa que possa ser, é apenas outro desafio em uma discussão que consideramos tanto urgente quanto imprescindível.

Os desafios

Sem dúvida, nossa percepção dos desafios se enquadra em nossa leitura do momento atual de desenvolvimento do novo imperialismo, em particular de seu significado para América Latina. Nem sempre será possível, nem necessário, focalizar a atenção apenas no Brasil e Argentina, em um cenário no qual desafios e tendências aparecem homogeneizados no horizonte da globalização.

Em sua “Apresentação” do livro de István Mészáros *A educação para além do capital*¹⁴⁸ Ivana Jinkings resgata algumas afirmações fortes do autor, como a de que “*a educação não deve qualificar para o mercado, mas para a vida*”. Neste sentido, Mészáros enfatizou em sua conferência que “*a educação não é uma mercadoria*”, e mais adiante que “*uma educação para além do capital deve, portanto, andar de mãos dadas com a luta por uma transformação radical do atual modelo econômico e político hegemônico*” (2005: 12).

Em seu texto, Mészáros reivindica uma reforma radical em “*uma educação plena para toda a vida*” (idem: 55) e esclarece:

*“Isso não pode ser feito sem desafiar as formas atualmente dominantes de **internalização**, fortemente consolidadas a favor do capital pelo próprio sistema educacional formal. De fato, da maneira como estão as coisas hoje, a principal função da educação formal é agir como um cão-de-guarda **ex-officio e autoritário** para induzir um conformismo generalizado em determinados modos de internalização, de forma a subordiná-los às exigências da ordem estabelecida. O fato de a educação formal não poder ter êxito na criação de uma **conformidade universal***

¹⁴⁸ O texto foi a conferência de abertura do Fórum Mundial de Educação, ocorrida em Porto Alegre, em 28 de julho de 2004.

não altera o fato de, no seu todo, ela estar orientada para aquele fim (id: 55-56. O grifo é do autor).

E mais adiante: “... *os princípios orientadores da educação formal devem ser desatados do seu tegumento da lógica do capital, de imposição de conformidade...*” (id: 58-59).

Mészáros cita também a questão do colonialismo, a partir de um volume de ensaios por ele editado do “*notável historiador e pensador político filipino Renato Constantino, preso político*” do regime cliente dos EEUU encabeçado pelo “general” Marcos, intitulado *A identidade neocolonial e a contraconsciência*.

“Totalmente ciente do impacto escravizador da internalização da consciência colonial no seu país, Constantino tentou sempre dar ênfase à tarefa histórica de produzir um sistema de educação alternativo e duradouro, completamente à disposição do povo, muito além do âmbito educacional formal” (id: 56-57).

Podemos afirmar que a sobrevivência da identidade neocolonial não é um problema menor na América Latina, também no Brasil e na Argentina.

Na América, a conquista significou a irrupção violenta da cultura européia; a apropriação das riquezas americanas que constituiriam parte substancial da acumulação primitiva que tornara possível o desenvolvimento capitalista na Europa; a crise demográfica produzida pelas doenças importadas pelo conquistador e pelas formas de trabalho forçado imposto aos aborígenes e a miscigenação destes com os europeus e os africanos trazidos para substituir a minguada mão de obra indígena.

Ao começar o *Prólogo* de sua *Historia Contemporânea de América Latina*, Tulio Halperin Donghi propõe como primeiro tema problemático a unidade do objeto mesmo: “*el extremo abigarramiento de las realidades latinoamericanas*”. Seguindo Fernand Braudel, Halperin Donghi considera a história não apenas como ciência do que muda, mas também do que permanece. Voltando, então, a seu objeto de estudo em busca daquela

permanência que produza sentido, encontra um *“rasgo (que) domina la historia latinoamericana desde su incorporación a una unidad mundial, cuyo centro está en Europa: la situación colonial”* (Halperin Donghi, 1970: 7-9. O negrito é nosso).

Em termos gerais, deixando à margem as terras do Rio da Prata, pobres em metais preciosos e não aptas por seu clima para os cultivos tropicais, a estrutura econômica colonial se baseou na exploração das minas de ouro e de prata; a grande propriedade rural; a monocultura e o trabalho escravo, tanto de indígenas quanto de africanos. Configurada esta estrutura de economia primária exportadora, a região se manteve à margem do desenvolvimento tecnológico e da acumulação capitalista que se produzia na Europa, especializada na produção e exportação de matérias primas e produtos primários e importadora de manufaturas e de capital.

*“No seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa colonial, mais completa que a antiga feitoria, mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. É este o verdadeiro sentido da colonização tropical (...), e ele explicará os elementos fundamentais, tanto no econômico como no social, da formação e evolução histórica dos trópicos americanos”.*¹⁴⁹

Retomando a análise que fazíamos de David Harvey no primeiro capítulo, a colonização significa a primeira etapa do incessante processo de despossessão que Harvey intitula “acumulação por espoliação”. Nem Terceiro Mundo, nem subdesenvolvidos, nem periféricos ou semiperiféricos, a qualificação mais justa para os países latino-americanos, asiáticos ou africanos que sofreram a colonização européia seria a de “países despossuídos ou espoliados”, o que marca tanto um processo histórico quanto sua perpetuação na atualidade, sob o nome encobridor de globalização.

¹⁴⁹ Sandel *apud* Luciano Martins. *A nova ordem mundial em questão*. Rio do Janeiro, José Olympio, 1994: 37. Citado por Peggy Beçak (2000: 34).

A “*internalização da consciência colonial*”, seguindo o pensamento de Constantino, é outro processo que se mantêm e se reforça no tempo com ações constantes. Voltando a nossa discussão do primeiro capítulo, recordamos a ênfase que Ahmad dá ao papel da “*indústria do conhecimento*” e dos programas de provimento de professores, bolsas, subvenções para a pesquisa e outros análogos, junto à instalação do inglês como “*idioma universal*”. Ahmad conclui que “*como resultado, la mayor parte de las instituciones estatales en las dependencias del Tercer Mundo fueron conquistadas simplemente a través de la conquista intelectual de su personal más importante*”, para finalizar com uma afirmação provocadora “*la posmodernización del mundo es en realidad la americanización del mundo*” (Ahmad, 2005: pp. 90-91). Não resistimos à tentação de voltar a citar Augusto Roa Bastos (1982):

“Porque colonialismo cultural no es sólo imposición sino también fascinación. Deslumbramiento, ansiedad incoercible de imitar las formas, las normas prestigiosas, señoriales, imperiales. Ser dominados culturalmente es ser seducidos. A veces violados”.

Como contrapartida, nos referimos novamente ao trecho do apóstolo Paulo da Carta aos Romanos 12:2, que citamos no Memorial como fundante de toda nossa reflexão: “... *não vos conformeis a este mundo, mas transformai-vos pela renovação da vossa mente...*”.

E o aproximamos a duas referências ao pensamento de Karl Marx que traz Mészáros, vinculadas com a “*auto-alienação do trabalho*”:

*“os seres humanos devem mudar ‘completamente as condições da sua existência industrial e política, e, conseqüentemente, **toda a sua maneira de ser**’”* (2005: 59¹⁵⁰. O negrito é do autor)

*“é possível **superar a alienação** com uma **reestruturação radical** das nossas condições de existência há muito estabelecidas e, por conseguinte, de ‘toda a nossa maneira de ser’”* (idem: 60. O negrito é do autor).

¹⁵⁰ Karl Marx, *The poverty of philosophy* (Londres, Lawrence and Wishart, (s.d.), p. 123.

Mais adiante, Mészáros menciona o cenário atual do desenvolvimento humano:

*“Segundo as Nações Unidas no seu **Relatório sobre o Desenvolvimento Humano**, o 1% mais rico do mundo auferia tanta renda quanto os 57% mais pobres. A proporção, no que se refere aos rendimentos, entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres no mundo aumentou de 30 para 1 em 1960, para 60 para um em 1990 e para 74 para 1 em 1999, e estima-se que atinja os 100 para 1 em 2015. Em 1999-2000, 2,8 bilhões de pessoas viviam com menos de dois dólares por dia, 840 milhões estavam subnutridos, 2,4 bilhões não tinham acesso a nenhuma forma aprimorada de serviço de saneamento, e uma em cada seis crianças e, idade de freqüentar a escola primária não estava na escola. Estima-se que cerca de 50% da força de trabalho não agrícola esteja desempregada ou subempregada” (idem: 73-74¹⁵¹).*

Neste cenário, que não é outro que o da tão comentada globalização, Mészáros lança os desafios:

*“... dois conceitos principais devem ser postos em primeiro plano: a **universalização da educação e a universalização do trabalho como atividade humana auto-realizadora**” (id.: 65. O negrito é do autor).*

“Não pode haver uma solução efetiva para a auto-alienação do trabalho sem que se promova, conscienciosamente, a universalização conjunta do trabalho e da educação” (id.: 67).

As tendências

Com o “mega-desafio” lançado por Mészáros como pano de fundo, iremos às tendências da ES na América Latina.

Aqui, nosso diálogo começa com Luis Yarzábal, então Diretor da CRESAL/UNESCO-Caracas, em seu Prólogo ao livro de Carlos Tünnermann Bernheim de 1996 *La educación superior en el umbral del Siglo XXI*.

¹⁵¹ Minqi Li, “After Neoliberalism: Empire, Social Democracy, or Socialism?”, *Monthly Review*, January 2004, p. 21.

“A partir de los años ochenta, junto con la restauración de la democracia en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, se fue extendiendo por toda la región un debate sobre la educación superior que ha permitido visualizar, entre otras, las siguientes tendencias: (a) notable expansión de la matrícula estudiantil, (b) restricción relativa de la inversión pública en el sector, (c) rápida multiplicación y diversificación de las instituciones dedicadas a impartir distintos tipos de educación postsecundaria, (d) creciente participación del sector privado en la composición de la oferta educativa y (e) progresivo alejamiento del Estado de sus responsabilidades en el financiamiento y la regulación de la educación superior” (pp. 6-7).

A seguir, Yarzábal vincula as dificuldades enunciadas aos *“impactos negativos de los modelos de desarrollo adoptados sobre la economía de la región”* com sua seqüela de aumento do desemprego, da pobreza e da marginalização (idem: 7).

Em 1995, o Diretor Geral da UNESCO, Federico Mayor, analisava o problema em escala mundial:

“En los umbrales de un nuevo siglo y de un nuevo milenio, somos testigos del extraordinario desarrollo de la enseñanza superior y comprendemos cada vez mejor su importancia vital para el desarrollo económico y social. Pero la educación superior se encuentra en crisis prácticamente en todos los países del mundo. El número de alumnos aumenta, pero la financiación pública disminuye, y aumenta también la distancia ya enorme que separa a países desarrollados y países en desarrollo en materia de enseñanza superior e investigación” (idem:8)

Luis Yarzábal e Federico Mayor representam a linha de pensamento marcada pela UNESCO, que vincula a educação com o desenvolvimento e com a distribuição da riqueza.

Na mesma linha de reflexão, Carlos Tünnermann Bernheim analisa a evolução da ES na América Latina.

A década de sessenta do século XX – assinala Tünnermann – marca a passagem de uma ES elitista a uma ES de massas. Na América Latina o

processo de transformação buscava adaptar a educação superior às novas exigências econômicas e sociais, segundo o modelo de “desenvolvimento para dentro” promovido pela CEPAL, questão que analisamos no primeiro capítulo.

Trinta anos depois (a publicação de Tünnermann é de 1996) a ES se encontra novamente em discussão. Porém, enquanto na década de sessenta ninguém duvidava do papel chave da educação superior nos esforços conducentes ao desenvolvimento, e até lhe atribuía o papel de motor principal do avanço e da transformação social, o debate atual se caracteriza

“...por la existencia de toda una escuela de pensamiento, sustentada incluso por algunos organismos internacionales de financiamiento, que ponen en tela de juicio la eficacia de la educación superior pública, cuestionan su rendimiento económico y social y la prioridad de las inversiones destinadas a ella.

Quiere esto decir, que el debate contemporáneo sobre la educación superior es más complejo que el que tuvo lugar treinta años atrás, desde luego que lo que está ahora en juego es la confianza misma de la sociedad en la educación superior pública, como uno de los medios privilegiados con que cuenta un país para promover su desarrollo y fortalecer su identidad nacional y autodeterminación.

El debate actual sobre la educación superior se centra en la contribución que ésta puede hacer a la modernidad, plasmada en un proyecto de sociedad comprometida con el desarrollo humano sustentable” (Tünnermann Bernheim, 1996: 64).

E Tünnermann nos leva de vez ao enfrentamento entre as posições da UNESCO e do Banco Mundial em relação à ES, que em alguma medida ilustram parte substancial do debate contemporâneo na matéria.

Já consideramos o tema com alguma extensão no capítulo anterior, a partir da análise de outro homem da UNESCO, Marco Antonio Rodrigues Dias, de dois importantes documentos lançados na década de 90. O primeiro deles é do Banco Mundial, de 1994, “Educação superior: lições

da experiência” (*“Higher education – The lessons of experience”*). O segundo é da UNESCO, com uma versão provisória publicada em 1993 e a final em 1995, “Documento de política para a mudança e o desenvolvimento na educação superior” (*“Policy paper for change and development in higher education”*).

Dias sustenta que estes documentos, que analisam as mesmas questões, representam *“duas visões absolutamente opostas sobre a função da educação superior com relação à sociedade e sobre a própria sociedade”* (2004: 895). O do BM apresenta uma visão economicista, sem manifestar interesse de que a educação superior enfrente os problemas básicos da sociedade (idem: 906).

O documento da UNESCO, pelo contrário *“... apresenta uma visão humanista baseada num contexto de diálogo e de participação. A educação superior é vista como inversão social no longo prazo em busca de uma coesão social”* (idem: 907).

Dias sustenta como corolário que, quando se observam tentativas de reforma educacional que são levadas adiante no mundo na década de 90, não há muita dúvida de que muitas posições *“sejam favoráveis a uma integração deste nível de ensino no mercado comercial, sejam os esforços para manter a educação como um direito e como um bem público”* encontram-se fundamentadas nestes documentos elaborados em meados da década (idem: idem).

Tünnermann Bernheim faz uma análise dos mesmos documentos que Dias e chega à conclusão de que

“... mientras el documento del Banco Mundial presenta a las universidades, especialmente las públicas, como parte de la problemática de la sociedad contemporánea, el de la UNESCO asume su análisis desde la perspectiva del aporte de las universidades a la solución de esa problemática. Es decir, el Banco ve las universidades como parte del problema y la UNESCO como parte de la solución.

Los aludidos documentos parten de escala de valores y concepciones distintas. El del Banco está inspirado en una concepción

economicista, el de la UNESCO en una concepción humanista” (1996: 66. O negrito é do autor).

No capítulo anterior já fizemos uma análise pontual das políticas sugeridas ou impostas pelo BM no terreno educacional, tanto de sua filosofia quanto de suas diretrizes para a implementação, destacando o perfil economicista com que Tünnermann as define. Em resumo, as poderíamos caracterizar como as políticas convenientes para o funcionamento do novo imperialismo da globalização neoliberal.

E isto é mais claro ainda se entendemos a função e a evolução dos organismos internacionais de crédito, como o FMI e o BM. Estes surgiram a partir da Conferência de Bretton Woods de 1944, destinada a reorganizar o mundo econômico a partir do segundo pós-guerra, sob a hegemonia dos Estados Unidos. O imperialismo muda de rosto, da ocupação territorial colonial para outras estratégias talvez mais sutis, porém igualmente efetivas de dominação e espoliação. Iniciado o processo de descolonização, a função atribuída ao Banco Mundial foi a de um agente financiador para os estados membros, com especial atenção aos países emergentes, com o declarado propósito de promover investimentos, um crescimento equilibrado a longo prazo e melhorar o nível de vida e as condições de trabalho. Estes objetivos seriam alcançados por meio de empréstimos, assessoramento, ajuda técnica e contribuindo para formação de pessoal qualificado. O Terceiro Mundo¹⁵², que começa a existir depois da divisão do mundo nos acordos de Yalta em duas esferas de influência: a dos Estados Unidos, o primeiro mundo, é claro, e a esfera soviética, o segundo, nasce sob a custódia dos OIC.

¹⁵² Nos acordos de Yalta, de 1945, celebrados entre os vencedores ao finalizar a segunda Guerra Mundial, se estabelecem zonas de influência da “democracia” ao estilo ocidental sob a hegemonia dos Estados Unidos, e zonas de predomínio soviético, com direito à imposição de seu sistema político. Em 1952, o economicista francês Alfred Sauvy utilizou o termo “terceiro mundo” para se referir aos países subdesenvolvidos, explorados e esquecidos, ao que segundo seu parecer o primeiro mundo capitalista e o segundo mundo comunista não prestavam atenção. Estes países, muitos deles recentemente tornados independentes das potências coloniais européias, se articularam politicamente na Conferência de Bandung em 1955 e no movimento de países não alinhados.

O poder destes foi incrementado a partir de 1982, em função da crise da dívida externa, e a dupla FMI e BM se converteu em zelosa guardiã dos países endividados para garantir o pagamento da dívida por meio da imposição de programas econômicos de ajuste. Estes organismos, na realidade, se comportam como sociedades por ações integradas pelos países membros, nas quais o poder de voto se relaciona ao capital investido por cada um deles. Desta maneira, o poder de voto reunido pelo G7 (EUA, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha, França, Itália e Canadá) decide a política dos organismos, hegemonizada pelos Estados Unidos que conta com 18% do capital e dos votos no BM, ao qual preside desde sua fundação¹⁵³.

Ao caracterizar o novo imperialismo, no primeiro capítulo, assinalávamos com Francisco López Segrera (2003: 124-125) e com Aijaz Ahmad a presença de uma estrutura de governo universal:

“... regímenes combinados de estado-nación y administración globalizada –vía el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMC), etc.- en un sistema trasnacional, donde una autoridad supervisora supranacional se ha vuelto nuevamente una necesidad objetiva del sistema como un todo; de ahí la firme articulación entre las instituciones multilaterales, el estado norteamericano y los administradores locales de otros estados” (Ahmad, 2005: 78).

Por contraposição, voltando à concepção educacional da UNESCO, Tünnermann destaca a transcendência que tem a ES pública para o fortalecimento da identidade nacional e sua contribuição à auto-determinação de um país e sua autonomia intelectual e científica. Cita a “Primera Cumbre del Pensamiento Latinoamericano”, convocada pela UNESCO em 1993 em Antigua, Guatemala, que reuniu “a los más destacados intelectuales del continente” e se pronunciou “en defensa de

¹⁵³ Ainda de uma posição ideologicamente afim do *establishment* político e econômico, não deixa de ser interessante o olhar de um ex-funcionário da administração Clinton e do Banco Mundial, o Prêmio Nobel de Economia, Joseph E. Stiglitz, que revela os manejos dos OIC na última década do século XX em *El malestar en la globalización* (2002). Stiglitz se pronuncia por uma globalização que, saindo do modelo neoliberal, adquira “rosto humano”.

la universidad pública por la sensibilidad o sentido social que inculca en sus estudiantes y su indeclinable compromiso con el progreso ideológico y democrático de nuestros países”. Acrescenta a seguir:

“Un país no puede descuidar ni debilitar su educación superior pública sin correr el riesgo de debilitar su propia ‘inteligencia nacional’ y sus posibilidades de mantener e incrementar sus contactos con la comunidad científica e intelectual del mundo ni disponer de las capacidades y conocimientos que necesita para hacerse cargo de modo independiente de su propio desarrollo. Estas son tareas clave que no pueden ser delegadas a las instituciones privadas y cuyo ejercicio responsable no se opone de manera alguna a la búsqueda de una mayor eficiencia, pertinencia y calidad en el desempeño de las instituciones de educación superior” (Tünnermann Bernheim, 1996: 72).

Esta busca, que se relaciona com a legitimação da ES pública ante a sociedade que a sustenta, é extremamente importante:

*“... dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, **la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante**, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive una profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas” (O negrito é do original)*

A citação corresponde à Declaração Mundial sobre a Educação Superior no século XXI: visão e ação, aprovada na Conferência Mundial sobre Educação Superior convocada pela UNESCO no mês de outubro de 1998.

A proposta da UNESCO para América Latina não é retirar fundos públicos da ES para transferi-los à educação primária, mas **investir mais em todo o setor educacional**, pois as cifras da OEA (Organização de Estados Americanos) de 1994 mostram que é a região que menos investe em educação no mundo (Tünnermann Bernheim, 1996: 73. O negrito é do autor). E o gasto médio por estudante de ES, em termos absolutos, é dez

vezes menor nos países em desenvolvimento que no mundo industrializado (idem: 78).

Neste terreno do investimento educacional, nos desculpamos por citar um trecho muito extenso das Conclusões do Documento de Trabalho na área de Administração e financiamento da Educação Superior preparado pela já citada Conferência Mundial sobre a Educação Superior convocada pela UNESCO no mês de outubro de 1998. Talvez o maior valor destes documentos é que refletem as discussões e consensos de longa e profunda elaboração: cinco conferências regionais preparatórias (Havana, Dakar, Tóquio, Palermo e Beirute), a colaboração de mais de cinquenta organizações governamentais e não governamentais, mais o trabalho de especialistas e estatísticos.

“Si es cierto que las instituciones de educación superior deben desarrollar una cultura de espíritu empresarial, eso no las convierte en empresas pues no pueden funcionar con la misma lógica.

Los criterios de eficacia de las empresas son primordialmente de orden económico y más exactamente financiero. Los criterios de la universalidad de la educación superior son de otro orden: los recursos humanos y económicos tienen una finalidad primordialmente social, es decir, externa. Son los criterios de pertinencia social, de calidad de los servicios y de equidad los que deben gobernarla, lo que justificará el principio según el cual el apoyo público a la educación superior sigue siendo esencial (...). Las instituciones de educación superior (...) están en estrecha relación con las instituciones locales, regionales e internacionales que tienen que definir las políticas de desarrollo. Tienen que defender las políticas basadas en formas de desarrollo humano sostenible en beneficio de todos.

Al contrario de las empresas, que tienen que buscar rentabilidades inmediatas, o no muy lejanas, so pena de desaparecer, la educación superior trabaja a largo plazo y su impacto es por eso más difícilmente cuantificable. (...).

Ante las múltiples necesidades, el problema de la financiación es un problema cada vez más preocupante. Es importante recordar la

responsabilidad principal de los gobiernos en este punto ...” (UNESCO: 1998a 53)

Para a UNESCO, há três aspectos chaves na relação atual da ES com a sociedade: pertinência, qualidade e internacionalização.

A **pertinência** se relaciona com o papel da ES na sociedade e inclui temas como o acesso, a possibilidade de participação durante as diferentes etapas da vida, os vínculos com o mundo do trabalho e com o sistema educacional em geral. Neste contexto, se dão relações construtivas entre o Estado e a universidade, fundamentadas no respeito à liberdade acadêmica e à autonomia (Tünnermann Bernheim, 1996: 80-81). O autor refere-se a esta visão da UNESCO como uma *“universidad proactiva”* (id: 84), cujo objetivo final seria a

“urgencia de un nuevo ‘pacto académico’ que coloque a las instituciones de educación superior de sus Estados Miembros en una mejor posición para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sustentable” (id, 85. O negrito é do autor).

Trata-se de um processo de transformação da ES *“guiada por una clara conciencia de su función social”* (id: 86).

A **qualidade** na ES é, na visão da UNESCO, um conceito *multidimensional*, que abarca as três missões clássicas de ensino, pesquisa e extensão. O que não se restringe à qualidade de seu pessoal docente, de seu programa e de seus métodos de ensino-aprendizagem, mas compreende também a qualidade de seus estudantes, de sua infraestrutura e de seu entorno acadêmico. Juntamente com uma boa direção, governo e administração determinam seu funcionamento e a imagem institucional que projetam à sociedade em geral. A qualidade demanda uma avaliação permanente e sistemática, seja mediante auto-avaliação ou por avaliação por pares (id: 83).

Em relação à **internacionalização**, a UNESCO se refere à *“paradoja de la doble necesidad de internacionalización y contextualización”*.

Assinala que o esforço de internacionalização teve numerosas conseqüências positivas, mas adverte também que

“no está exento de peligros pues una internacionalización mal entendida podría llevar a las instituciones a tratar de borrar lo específico o a copiar los programas de enseñanza de los países más ricos o de las instituciones más poderosas, mientras que una de las misiones de la educación superior es la de contribuir al desarrollo de su contexto regional, nacional e incluso local y las necesidades distan mucho de ser parecidas de un contexto a otro” (UNESCO, 1998a 12).

Em um capítulo do livro de Tünnermann que citamos anteriormente, intitulado “Las universidades en el proceso de integración de América Latina”, o autor se refere a um tipo de internacionalização que nos interessa destacar.

O autor o faz destacando que *“en las últimas décadas América Latina, como región, se ha hecho más pobre y marginal”*. Depois da “década perdida dos 80”, marcada pelo pagamento da dívida, seguiu a aplicação do receituário neoliberal. Como conseqüência, nas últimas décadas do século passado, diminuiu sua participação no comércio internacional, sofreu uma deterioração em sua balança comercial, somada a uma distribuição de renda mais regressiva, aumento do desemprego e piora dos índices de desenvolvimento social (Tünnermann Bernheim, 1996: 89-95).

Existe o perigo real de que a América Latina fique à margem dos circuitos dominantes do comércio, dos investimentos, dos fluxos financeiros e dos processos tecnológicos, passando de uma situação de “dependência” a uma de “prescindência”. Apesar de a situação ter melhorado na presente década, vale a recomendação do autor de que a América Latina deve relançar os processos de integração, para ter presença no novo cenário internacional. Elaborar uma resposta lúcida aos processos de constituição de grandes unidades macro-econômicas requer a melhora substancial da *competitividadade* que *“implica conocimiento, tecnología, manejo de información, destrezas; significa elevar la calidad*

de nuestros sistemas educativos y la preparación de nuestros recursos humanos". Citando a CEPAL, o autor distingue

*"entre la '**competitividad espuria**', basada en la reducción de los salarios y de los servicios sociales, y la '**competitividad auténtica**', que implica la capacidad de un país de promover su participación en los mercados internacionales y, a la vez, elevar el nivel de vida de su población, mediante el progreso científico y tecnológico" (idem: 90-91).*

Em relação à integração da América Latina, Tünnermann propõe como um de seus grandes temas de pesquisa interdisciplinar um *Projeto Latino-americano de Desenvolvimento Humano e Sustentável*, seguindo as recomendações do Segundo Fórum "Visión Iberoamericana 2000"

*"La integración, más que una simple sumatoria de mercados, debería ser un verdadero **proyecto político latinoamericano**, de profunda raíz democrática, que promueva la solidaridad entre nuestros pueblos, se asiente sobre sus propios valores y reconozca la realidad de su contexto pluriétnico y pluricultural" (idem: 103. O negrito é do original).*

Trata-se de algo mais profundo que o discurso integracionista:

"Asumir el estudio de la integración latinoamericana en sus aspectos económicos, sociales, culturales, ecológicos, políticos, etc., como tarea universitaria, compromete todo el quehacer de nuestras Casas de Estudios Superiores: su docencia, su labor investigativa y su proyección social. El tratamiento interdisciplinario de estos temas demanda de nuestras universidades nuevas formas de trabajo académico" (idem: idem).

Sem abandonar o conceito de "Universidade crítica" é necessário acrescentar-lhe o de "Universidade antecipatória", por suas contribuições à definição de políticas regionais e sub-regionais de desenvolvimento cultural, educacional, científico e tecnológico (idem: 104-105). Contudo, esclarece que é preciso reconhecer, com Henri Janne, que *"la universidad es una de las instituciones más ancladas en el pasado y más resistentes al cambio"*. Talvez, como a frase impressionante de Ortega y Gasset diz:

“Hacer cambios en las universidades es como remover cementerios”. Para responder a estes desafios Tünnermann Bernheim assinala: *“Innovar o perecer, es el reto que hoy día enfrentan las universidades”* (idem: 114-115).

As universidades públicas dos países fundadores do Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, deram início em 1991 a uma experiência que caminha na direção da proposta de Tünnermann, com a fundação da Associação de Universidades Grupo de Montevideu, AUGM, integrada à época por 21 dentre as mais importantes universidades públicas dos quatro países fundadores, mais Bolívia e Chile.

*“Son sus objetivos, contribuir al fortalecimiento y consolidación de:
Una masa crítica de recursos humanos de alto nivel, aprovechando las ventajas comparativas que ofrecen las capacidades instaladas en la región;*

La investigación científica y tecnológica, incluidos los procesos de innovación, adaptación y transferencia tecnológica, en áreas estratégicas;

La formación continua, inscripta en el desarrollo integral de las poblaciones de la subregión;

Las estructuras de gestión de las universidades que integran la Asociación;

La interacción de sus miembros con la sociedad en su conjunto, difundiendo los avances del conocimiento que propendan a su modernización”¹⁵⁴.

Desde sua fundação, tem desenvolvido um intenso trabalho com seus programas *Escala Estudiantil* e *Escala Docente*, os Núcleos Disciplinares e Comitês Acadêmicos, as Cátedras UNESCO, a organização periódica das Jornadas de Jovens Pesquisadores e de Direitos Humanos.

Dentre seus muitos documentos e publicações, destacamos um parágrafo do *Relatorio General del Taller de Seguimiento de la Conferencia Mundial de Educación Superior* (París+5), celebrado em

¹⁵⁴ http://www.grupomontevideo.edu.uy/Informacion_Institucional/Objetivos.htm

Montevideu, Uruguai, em junho de 2003, onde expressa seu posicionamento em relação à missão da ES em nossos dias:

“Sostenemos que la educación en general, y la superior en particular, son instrumentos esenciales para enfrentar los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más justa y abierta, basada en la solidaridad, el respeto de los derechos humanos y el uso compartido del conocimiento y la información. Por ende indispensable para asegurar el desarrollo social, la producción y la innovación, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de paz”¹⁵⁵.

Em seu livro *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina* (2006) Claudio Rama, após fazer um percurso histórico na matéria desde seu início no século XVI, se ocupa das três reformas que a moveram, desde o século XX até a atualidade.

A *Primeira*, que até por seu caráter paradigmático podemos identificar como “a” *Reforma*, é a que se gesta em Córdoba, Argentina, em 1918. Rama a caracteriza “*por la vigorosa defensa que hacen de la autonomía universitaria, de la masificación del acceso, de la necesidad del desarrollo del Estado y de la industria en un contexto de una futura integración continental*” (2006: 42).

Esta Reforma, então, segundo nossa própria visão, se encaminharia para responder aos dois desafios que lançara Mészáros em *A educação para além do capital*: “*universalização da educação e a universalização do trabalho como atividade humana auto-realizadora*”. Com a mediação do Estado, conseguir a massificação do acesso à ES e a universalização do trabalho mediante o desenvolvimento da indústria, a atividade criadora de emprego na época. Não estamos falando, é claro, de sucessos da Reforma, mas sim de suas aspirações.

¹⁵⁵ http://www.grupomontevideo.edu.uy/Documentos_y_publicaciones/Documentos/Relatorio_general.htm

Entre as décadas de 1960 e 1970, segundo Rama, o modelo universitário nascido da Reforma de Córdoba sofreu mudanças radicais. A expansão da matrícula não esteve acompanhada pelo crescimento do financiamento e se produziu, então, uma deterioração da qualidade da ES. O peso desproporcional da matrícula em profissões tradicionais e a quantidade e qualidade dos egressos começaram a ter uma menor pertinência em relação à demanda do mercado.

“La crisis económica de los Estados latinoamericanos fue tal vez la variable dominante que determinó la incapacidad del mantenimiento del modelo universitario exclusivista, en tanto el crecimiento de la demanda estudiantil no pudo ser cubierto por los limitados ingresos públicos” (Rama, 2006: 45).

“El aumento de la inversión por la presencia de más estudiantes, el incremento de la cobertura educativa sólo es factible, sin afectar la calidad, con una ampliación del financiamiento. Inversamente, la elevación de la calidad sólo será posible a través de un aumento de los presupuestos o de una reducción de la cobertura” (idem: 47).

Este novo cenário abriu o caminho para a *Segunda Reforma Universitária*, marcada pela mercantilização, a expansão da educação privada e a diferenciação por meio do aumento das instituições não universitárias (idem: 45-46). Contudo, devido aos ingressos desiguais das sociedades, o aumento da cobertura terciária a partir do financiamento direto pelos usuários teve suas próprias limitações de expansão. Esta válvula de escape foi o centro das políticas de privatização, desregulação e abertura à competitividade privada da década de 1980, que ocorreu a partir da diminuição dos recursos econômicos da região (idem: 48).

Mais adiante, o autor submete o processo da Segunda Reforma a fortes críticas:

“El mercado, en los lugares donde no tuvo regulaciones, permitió la existencia de prácticas de corrupción y la mercantilización sin límites de la educación superior”.

La ‘libertad de enseñanza’ sobre la cual se articulaba la amplia creación de instituciones de educación superior en el continente, en algunos casos, derivó al comienzo en una libertad absoluta de abrir o cerrar programas o carreras, contratar profesores sin concursos ni credenciales, carecer de carreras docentes, incrementar los precios de las matrículas con arbitrariedad o no cumplir mínimos requisitos de infraestructura. En fin, la ausencia de estándares básicos y de estructuras públicas de control permitió que se ofertaran opciones educacionales de muy baja calidad. Las políticas públicas en la región parecen haber encontrado similares respuestas a un conjunto semejante de problemas que enfrentaban todos los países” (idem: 68).

Rama oferece um quadro da Cobertura da educação superior privada na América Latina, no qual destaca que “el peso dominante descansa en Brasil, donde el sector privado llegó al 71%, aún con una de las tasas de cobertura más pequeñas de la región, del 9,5%”.

Cobertura da educação superior privada na América Latina 1960-2002

1960	1985	1994	1996	1998	2000	2002
16%	32%	38%	40%	42%	45%	46%

Rama, 2006: 70.

O autor dedica um extenso capítulo ao que ele intitula *La compleja iniquidad en la educación superior*, no qual mostra que “pobreza e iniquidad están absolutamente vinculadas” (idem: 128).

“La calidad deficiente en la educación media pública y la cantidad restringida de cupos universitarios constituyen en la región los ejes explicativos más importantes del nivel de iniquidad de acceso a la educación superior. Los diversos estudios muestran claramente los resultados de esa dinámica de doble exclusión, por calidad y stock cultural de los hogares en el sector público y por ingresos económicos en el sector privado” (id.: 129).

Em relação ao Brasil e Argentina, já realizamos um estudo pormenorizado do que Rama chama de Segunda Reforma no capítulo anterior. Em ambos os países, o processo se inicia com suas ditaduras

militares, a que começa em 1964 no Brasil e a que começa em 1966 na Argentina, cujo horror se aperfeiçoa na que se reinicia em 1976. Em ambos os países também, o processo de mercantilização se aprofunda na década de 1990, nos governos de FHC e Menem.

Na terceira parte de seu livro, Rama analisa em extensão e profundidade a *Terceira Reforma* da ES na América Latina.

Inserimos a seguir o quadro no qual Rama resume as *Fases da educação superior na América Latina*.

<i>Modelo educativo</i>	<i>Modelo político</i>	<i>Objetivos políticos</i>	<i>Instrumentos</i>
Primera Reforma: autonomía.	Lógica pública. Lucha por autonomía.	Búsqueda de fondos. Estado docente.	Luchas políticas. Alianzas con estudiantes y partidos.
Segunda Reforma: mercantilización. Modelo dual público-privado.	Lógica privada. Lucha por la libertad de mercado.	Competencia por la atracción de estudiantes a las instituciones. Ideología de la “libertad de enseñanza” e del mercado regulador. Desmoralización universitaria.	Medios, publicidad, <i>marketing</i> y eficiencia competitiva.
Tercera Reforma: internacionalización en la universidad de la diversidad. Modelo trinario público-privado nacional-internacional.	Lógica nacional. Sistemas de Aseguramiento de la calidad. Asociaciones rectorales.	Búsqueda de regulación pública. Remoralización universitaria: la educación como un bien público. Estado Evaluador.	Educación transnacional. Alianzas internacionales. flexibilidad institucional.

Rama, 2006: 144.

No modelo educacional da Terceira Reforma, o Estado possui um papel principal:

“... el Estado aparece como la ‘instancia principal, sino la única’, como afirma Tedesco,¹⁵⁶ desde la cual es posible introducir aspectos regulatorios y orientadores de la inversión, la formación de recursos y la

¹⁵⁶ Tedesco, Juan Carlos. (2003). *Educar en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

investigación aplicada, así como la atracción de estudiantes, la exportación de servicios educativos o la construcción de la equidad en el acceso al conocimiento y a la información”

“...por primera vez se han puesto en marcha un conjunto de políticas públicas de educación superior (...) que permitan al Estado actuar como regulador del sistema universitario (...) se ha orientado a la búsqueda de la calidad académica, al incremento de la cobertura con equidad, al establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad y a la regulación de la educación superior” (idem: 140).

Rama sustenta que as políticas públicas para a ES, que antes eram reativas, estão se tornando proativas e permanentes, com novos aparelhos reguladores do Estado, em um processo contínuo de reafirmação da centralidade da ES sob a fiscalização pública (id.: 141). Esta regulação básica tem se orientado tanto sobre o setor privado – o mercado – como sobre o setor público – a autonomia (id.: 143).

É característico da Terceira Reforma um modelo tripartido no qual coexistem a educação pública, a privada nacional e a privada externa (id.: id). Neste cenário, Rama considera fundamental o papel dos Sistemas de Asseguração da Qualidade da Educação Superior (SACES), dado que *“no se trata de un servicio que pueda ser suplantado por otro - transable en el marco de una nueva división internacional del trabajo educativo-, sino que ello acarrea, además, profundas y complejas incidencias sociales”* (id.: 146-148).

Frente à autonomia universitária – característica da Primeira Reforma – e a liberdade de ensino – base da Segunda – os SACES tentaram estabelecer fronteiras e demarcar os limites estabelecidos ou auto-estabelecidos. *“Esta compleja dinámica ha ido consolidando la educación como un bien público, cuyo desarrollo y fortalecimiento estuvieron sujetos a la capacidad del Estado de regular, guiar o administrar ambos poderes en pugna”* (id.: 150). Os SACES estão obrigados também a regular *“la relación del ámbito nacional con el extranjero”* (id.: 153).

Considerando as fortes críticas que Rama faz à Segunda Reforma, conforme assinalamos anteriormente, esta declaração alude a uma Terceira Reforma “ideal” que estaria sendo gestada.

Recapitulando, começamos este capítulo falando dos desafios que a ES enfrenta no século XXI, que resumíamos na proposta de Mészáros de educação e trabalho para todos e todas. Analisamos em seguida as propostas contrapostas do BM e da UNESCO e a de Cláudio Rama, que avança alguns aspectos diferenciados em relação a esta última. Introduzimos agora neste diálogo a proposta de Boaventura de Souza Santos.

Em seu livro *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, Souza Santos refere-se às três crises que enfrenta a universidade.

A *crise da hegemonia* resultaria das contradições entre as funções tradicionais da universidade e as que lhe foram atribuídas ao longo de todo o século XX, como “*la producción de la alta cultura, el pensamiento crítico y los conocimientos ejemplares, científicos y humanistas*”, necessários para a formação das elites com “*la producción de patrones culturales medios y conocimientos instrumentales, útiles para la formación de una mano de obra calificada, exigida por el desarrollo capitalista*”. A incapacidade da universidade para desempenhar plenamente funções contraditórias levou o Estado e os agentes econômicos a buscarem outros meios para conseguir seus objetivos. Ao perder a exclusividade no campo da educação superior e da pesquisa, a universidade entra em crise de hegemonia (Souza Santos, 2005: 15).

A segunda é a *crise de legitimidade*, produto da perda de consenso em relação à universidade em função da contradição entre a hierarquização dos saberes especializados, através das restrições de acesso e certificação dos títulos conferidos e, por outro lado, as exigências sociais e políticas de democratização da universidade e de acesso para as classes populares (idem:15-16).

A terceira é a *crise institucional*, resultado da contradição entre a autonomia para fixar seus valores e objetivos e a pressão crescente para submetê-la a critérios de eficiência e produtividade de natureza empresarial ou de responsabilidade social (id.: 16). Esta crise se aprofundou a partir da década de 1980, quando a imposição do neoliberalismo significou a perda geral de prioridade das políticas sociais. Em uma primeira fase, se expande o mercado nacional universitário; a partir de 1995, emerge junto com este o mercado transnacional da educação (id.: 18-19).

Neste terreno, Souza Santos faz uma análise da *“transnacionalización neoliberal de la universidad (que) ocurre bajo la égida de la Organización Mundial de Comercio en el ámbito del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)”*. A aplicação do Acordo significaria *“el fin de la educación como un bien público”* (id.: 29-31). Considerando a importância desta ameaça que se está gestando, verdadeira expressão do novo imperialismo na educação, dedicamos à sua análise um espaço significativo no primeiro capítulo.

Souza Santos faz uma breve análise da estratégia da União Européia neste terreno, a que estaria baseada na idéia de que as universidades européias não estão, por ora, preparadas para competir em boas condições (ou seja, em condições lucrativas) no mercado transnacional da ES. Seria necessário defendê-las e prepará-las para competir. Esta estratégia começou a ser difundida a partir das reuniões na Sorbonne e Bologna, e consiste em criar um espaço universitário europeu para facilitar seu lançamento à transnacionalização. *“Esta estrategia, aunque sea defensiva, comparte de modo general los objetivos de la transnacionalización del mercado universitario...”* (id.: 32).

Neste cenário transnacionalizado, Souza Santos considera que *“en los últimos veinte años, la globalización neoliberal lanzó un ataque devastador a la idea de proyecto nacional, concebido por ella como el gran obstáculo a la expansión del capitalismo global (...) dejó de haber proyecto nacional y sin él no habrá universidad pública”* (id.: 38).

Trata-se de

“otra transformación altamente desestabilizadora para la universidad, una transformación que, estando relacionada con la globalización neoliberal, no tiene dimensiones económicas ni se reduce sólo a la mercantilización de la universidad. Es, por el contrario, una transformación eminentemente política” (id.: 37).

Nos países como os da América Latina, a universidade pública e o sistema educacional em seu conjunto, *“estuvo siempre ligado a la construcción del proyecto de nación, un proyecto nacional casi siempre elitista que la universidad debía formar”* (id.: id.).

Finalmente, Souza Santos afirma:

“... la universidad no saldrá del túnel entre el pasado y el futuro en el que se encuentra si no se reconstruye el proyecto de nación. [...] Esto es justamente lo que está sucediendo en los países centrales. Las universidades globales de los Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda actúan en el marco de proyectos nacionales que tienen al mundo como su espacio de acción. De otro modo no se justificaría el apoyo que da la diplomacia de esos países a tales proyectos¹⁵⁷. Es el colonialismo de tercera generación que tiene, en este caso, por protagonistas a las colonias del colonialismo de segunda generación (id.: 39-40).

Considerando este diálogo que aproximou desafios e tendências da ES no alvorecer do século XXI, nas Conclusões que seguiremos fecharemos nosso trabalho refletindo, como nos havíamos proposto ao começar este capítulo, se a mercantilização será o único horizonte que nos aguarda.

¹⁵⁷ Estes três países são os únicos que já apresentaram propostas de negociação no seio do GATS, dentre os 21 que já assumiram compromissos na área de ES. São os mais entusiasmados com os benefícios do GATS, pois são os maiores exportadores de “mercadorias universitárias” e como tal são os que têm mais para ganhar com a eliminação das barreiras comerciais deste mercado educacional internacional (Souza Santos, 2005: 31-32).

CONCLUSÕES

“O desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar o seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação num curto horizonte de tempo para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos”.

Celso Furtado, 1999: 64.

Felizmente, a conclusão de uma tese tem um limite temporal imposto exteriormente. Do contrário, o trabalho seria similar ao de Sísifo. Não pelo rotineiro, mas sim pelo interminável.

Não obstante, felicidade, alívio ou sensação do dever cumprido se mesclam com o sentimento da incompletude e da incerteza. E o sofrimento não provém dos erros cometidos, mas dos caminhos não trilhados, os que não tivemos tempo ou condições de percorrer, os que sem dúvida – sentimos – levavam a horizontes mais promissores e a conclusões mais satisfatórias.

Voltando a Sísifo, tentamos subir com alguns blocos de pedra até o alto da montanha. Quando rodem, superados, refutados, alguém melhor continuará a tarefa.

Seguindo a veia clássica, que foi nossa primeira vocação docente na história, buscamos o fio de Ariadne que nos conduzisse pelo labirinto do novo imperialismo, apenas oculto sob a fachada encobridora da globalização, para descobrir os caminhos da mercantilização da vida e da educação, em busca de um horizonte que recrie para a América Latina a esperança de educação e trabalho para todos.

Descobrimos que o novo imperialismo é um momento no devir histórico. Tão eterno e imodificável como o império romano no século IV e o império britânico no século XIX. Neste momento está abalando-se em sua base de sustentação, a alquimia financeira, e se aferra à espada de Dâmocles, de um poderio militar sem limites que não consegue, contudo, curvar os aparentemente débeis.

Sem renegar os avanços científicos e tecnológicos que configuram a globalização como um horizonte aberto para o espírito humano e que oferecem possibilidades antes nunca sonhadas para a educação, é necessário reforçar as visões humanistas da educação, as que a vinculam com o desenvolvimento e com os projetos nacionais em prol de uma melhor distribuição da riqueza. Projetos estes que, partindo de uma leitura do próprio, busquem conexões para inserir-se no universal, e que tenham como fundamento educação e trabalho para todos e todas.

Cremos que a presença do novo imperialismo é incontestável, em seus componentes financeiros, econômicos, militares e comunicacionais. O unilateralismo é a marca do poder imperial auto-atribuído. Acreditamos também que a globalização em sua vertente neoliberal significa um mundo sem fronteiras para a acumulação do capital e a pretensão de submeter todas as relações às regras do mercado. E de converter, portanto, a própria vida em uma mercadoria, não restando, assim, outro espaço diferente para a educação.

Entretanto, a causalidade na história é sempre uma análise *ex post facto* e, portanto, sua capacidade de predição corre por conta de quem a formula. Não damos, então, o mínimo crédito a teorias do fim da história nem do mercado para sempre triunfante e onipresente.

Na América Latina, uma realidade criada, deformada e espoliada sistematicamente pela conquista européia chamada com o nome piedoso de colonização, se fortalece um novo processo de colonização baseado na dominação financeira e econômica, reforçado pela *macdonaldização* da cultura, que busca na área educacional tanto um negócio florescente quanto completar o ciclo de dominação, cancelando as possibilidades do pensamento e da criação científica e tecnológica independentes.

No Brasil, o presidente Lula desenvolve seu segundo período presidencial sem sobressaltos econômicos, com um crescimento moderado, melhorando a situação do emprego e com a inflação controlada, mantendo e aprofundando a política neoliberal grata ao

establishment dos negócios, sem rupturas em relação à de Fernando Henrique Cardoso. Nesta questão, existe unanimidade entre os partidos da base do governo e os da oposição que formaram a aliança que sustentou FHC. Na área social aplicam-se diversos programas compensatórios, dedicados às regiões e aos setores menos favorecidos, sem que se vislumbre nenhuma mudança no manejo do poder e na distribuição da renda e da riqueza. O que se outorga é dádiva e não direito.

Da mesma forma que na Argentina, o agro-negócio se expande sem mudanças na posse da terra, os desmatamentos progridem incessantemente, enquanto os donos dos meios de produção, de comunicação e das finanças não sofrem o menor menoscabo em seus interesses, nem sequer mudanças na política impositiva.

Na Argentina de Kirchner tampouco o *establishment* foi ameaçado e se mantêm invariáveis as relações de poder. Contudo, o Estado opera por meio de retenções dos principais produtos de exportação, tais como os grãos, as carnes e o petróleo e sustenta diversos programas sociais vinculados aos desempregados e às famílias de menor renda. A manifestação social não é reprimida, mas é uma presença constante nas ruas e rodovias do país, de maneira que os programas compensatórios são exigidos como direitos e são objeto de uma constante negociação. Em definitivo, o Estado os anuncia como direitos e os beneficiários os exigem como tais, com o que se instala uma dinâmica entre o que se pode ver tanto como uma dádiva sedante outorgada pelo poder, quanto como uma conquista das lutas sociais. De fato, o Estado não poderia cancelá-los sem que uma reação feroz se transferisse ao espaço público.

Entretanto, depois da década de 1990, que bem poderia ser apontada como a segunda década perdida consecutiva em função da deterioração da situação social na região, aparecem vários signos

alentadores no horizonte da América Latina. Segundo o balanço preliminar que a CEPAL¹⁵⁸ publica ao final de cada ano, em 2007

“además de una inusual vitalidad democrática en la región, América Latina atraviesa un período de bonanza económica que ya entra en el sexto año consecutivo [...]

El ciclo actual de boom económico se da en el contexto de una mayoría de gobiernos que aplican recetas "heterodoxas" alejadas del ajuste monetario y fiscal de los años 90, que al principio habían traído crecimiento, aunque atado al endeudamiento y a la privatización de activos públicos, pero que luego derivaron en una profunda crisis”. (Os grifos são nossos).

O referido balanço da CEPAL traz as cifras do PIB da região para o período que abarca de 2005 a 2008:

Producto interno bruto total (Millones de dólares a precios constantes de 2000). Tasas de variación 2005 -2008				
País	2005	2006	2007	2008
Argentina	9.2	8.5	8.6	6.5
Brasil	2.9	3.7	5.3	5.0
Sub-total América Latina	4.6	5.5	5.6	4.9

Fonte: CEPAL com base em dados oficiais dos países¹⁵⁹.

Outra tendência que se manteve vigente em 2007 foi um forte aumento do emprego formal. Na Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Nicarágua, Panamá e Peru são registrados aumentos ao redor de 5% ou mais para o primeiro semestre e/ou para os primeiros três trimestres do ano. Com a expansão estimada para 2007, durante os

¹⁵⁸ “Latinoamérica entra al sexto año de crecimiento económico consecutivo”. Diario Clarín de Buenos Aires, El Mundo, 14 de dezembro de 2007. http://www.clarin.com/diario/2007/12/14/el_mundo/i-03401.htm. Acesso dia 17.12.07

¹⁵⁹ Notas de la CEPAL. Número Especial. América Latina y el Caribe crece 5,6% en 2007 y se prevé leve desaceleración para 2008. Enero 2008, N° 56, p. 1. Disponível em www.cepal.org Acesso dia 01.02.08

últimos cinco anos o emprego formal cresceu cerca de 17,5% no México, 25,3% no Brasil, 26,9% no Peru, 29,3% na Costa Rica, 31,2% no Chile, 47,6% na Nicarágua e 49,5% na Argentina. Durante 2007, também na Colômbia, Equador, Venezuela e Uruguai o emprego formal cresceu mais que o emprego informal.

A CEPAL assinala que a economia argentina fechará 2007 com uma alta de 8,6% em seu PIB, cifra similar à de 2006 e o quinto ano consecutivo de expansão. Prognostica para 2008 uma alta de 6,5%. Com a maior taxa de expansão na América do Sul, a CEPAL acrescentou que assim se prolonga a fase expansiva que se seguiu à crise do começo do decênio. O nível de atividade econômica argentino foi quase 25% superior ao máximo registrado em 1998, destacou o organismo. Enquanto o emprego continuou elevando-se e a taxa de desemprego para o fim do ano reduziu cerca de 8%; também caíram a pobreza e a indigência. Em resumo, nós acrescentamos, as receitas heterodoxas têm mais êxito do que as da recomposição neoconservadora, porque seus resultados, ainda sem contrariar os lucros do *establishment*, se distribuem melhor no conjunto da sociedade.

De todos os modos, a redistribuição da renda continua sendo uma conta pendente que a nova presidenta Cristina de Kirchner, que assumiu no início de 2008, espera saldar harmoniosamente por meio de uma política de pacto social. Será preciso ver se um acordo deste tipo é possível no cenário do novo imperialismo, em uma economia globalizada e transnacionalizada.

As cifras referentes ao Brasil confirmam o que comentamos anteriormente, um crescimento parcimonioso que somente em 2007 se aproximaria à cifra média de crescimento da região.

Provavelmente, a marca mais notável da década de 1990 na América Latina seja a reconfiguração do papel do Estado, isto é, a transformação do contrato social que vincula o Estado com a sociedade civil, com a passagem do Estado de Bem-Estar ao Estado Gerente,

deixando liberada ao mercado a cobertura dos outrora considerados direitos, como a saúde, a previdência social e a educação. Este processo se acentua com Lula no Brasil, enquanto se atenua com Kirchner na Argentina.

Uma nova norma para a educação superior ainda é tarefa pendente tanto no Brasil quanto na Argentina. A evolução dos diferentes projetos apresentados no Brasil, mais as experiências de outras iniciativas às que o Legislativo dera um forte tom a favor dos setores privados da educação, mais a pauta de heteronomia que marca o REUNI fazem pensar em uma lei que siga o rumo da reforma implantada pelo governo de FHC. Na Argentina, as expectativas quanto à lei em discussão são mais promissoras. Contudo, ainda não é o momento de celebrar e será necessário esperar a lei e sua implementação com o novo governo, assim como acompanhar de perto o cumprimento das metas prometidas pela nova Lei do Financiamento Educacional.

As cifras do crescimento em ambos os países, como assinalam os últimos dados e as projeções da CEPAL, nos mostram que superaram a “crise fiscal do Estado”, eufemismo que se utilizava na década passada para dizer que o Estado deveria gastar menos em sua própria sociedade e dedicar o superávit ao pagamento da dívida eterna¹⁶⁰.

No comentário que acompanha o boletim da CEPAL, seu Secretário Executivo, José Luis Machinea, afirma o seguinte:

“En la región debiera darse una estrategia que agregue conocimiento a las actividades basadas en recursos naturales, y desarrolle nuevos sectores, en muchos casos vinculados a esos recursos”

Voltando ao diálogo que estabelecemos no capítulo anterior, recordamos que o Banco Mundial e os que compartilham de sua filosofia privatista sustentam que a educação, principalmente a superior, tem a condição de uma mercadoria que, como tal, pode ser escolhida, utilizada

¹⁶⁰ Chamá-la de “externa” seria uma descrição, “eterna” é uma qualificação que alude tanto a sua origem espúria, quanto a sua função no processo incessante da espoliação.

e paga pelo cliente. Preconizam, então, o menor compromisso financeiro possível do Estado com as universidades públicas. Sua ingerência se limitaria à avaliação do uso dos recursos públicos, que nesta área se dedicariam fundamentalmente a manter os alunos de baixa renda que demonstram condições acadêmicas para cursar estudos superiores, e à supervisão do uso dos recursos que as próprias universidades reunissem pela venda de serviços e parcerias com o mercado. O Estado deveria facilitar ao máximo a abertura de novas ofertas em educação superior, presenciais, semi-presenciais ou a distância, inclusive abrindo o mercado ao capital estrangeiro, reduzindo ao mínimo as exigências quanto a sua instalação e supervisão, à outorga de diplomas e à habilitação para o exercício profissional.

Tal como afirmava Boaventura de Souza Santos, o problema da universidade *“no tiene dimensiones económicas ni se reduce sólo a la mercantilización de la universidad”*, é um problema eminentemente político, que se vincula com o ataque *“devastador”* da globalização neoliberal à idéia de projeto nacional, ao que concebe, com razão cremos, como o grande obstáculo para a expansão do capitalismo global. E como afirma Souza Santos, sem projeto nacional não haverá universidade pública.

Neste cenário, as respostas ao horizonte aparentemente inexorável da mercantilização da ES parecem passar por um novo pacto entre as universidades, o Estado e a sociedade civil. Os autores citados no capítulo anterior que não compartilham da filosofia do BM, tais como a UNESCO, Tünnermann Bernheim, Claudio Rama e Boaventura de Souza Santos deixam claro o papel central do Estado no que Rama chama de Terceira Reforma da educação superior, a esperada *“reforma da reforma”*, segundo anunciamos no terceiro capítulo como superação da reforma neoliberal da década de 1990, a denominada pelo autor de Segunda Reforma.

É possível que possamos iluminar a contribuição das universidades neste novo pacto, nesta Terceira Reforma, com o diálogo estabelecido no capítulo anterior.

Em primeiro lugar, remetemos aos três aspectos chaves, segundo à UNESCO, na relação da ES com o Estado e a sociedade, os de **pertinência, qualidade e internacionalização**, que se aproximam bastante à resolução das três crises que, segundo Souza Santos, a universidade enfrenta, as de **hegemonia, legitimidade e a institucional**, conforme desenvolvemos *in extenso* precedentemente.

Em segundo lugar, a internacionalização deveria conservar um lugar principal para a construção de um projeto político latino-americano, que atuasse como integrador e salvaguarda dos projetos políticos nacionais. Neste sentido, nos faz falta mais do que nunca a *“universidade proativa e antecipatória”*.

Em terceiro lugar, seguindo Rama, será necessário discutir, dentro da Terceira Reforma, um modelo tríplice no qual coexistam a educação pública, a privada nacional e a privada externa. Nesta discussão deveria entrar também o futuro da EAD. Nossa preocupação por uma educação pública de qualidade para todos e todas, custódia de um projeto nacional de justiça social, deve levar em conta estas outras realidades e somar suas contribuições em um cenário inclusivo.

Por último, não podemos fechar nosso trabalho sem fazer referência à ameaça que, segundo Souza Santos, provém do interior da universidade pública:

“Estoy más conciente que nunca de una universidad en ostracismo social por su elitismo y corporativismo, y paralizada por la incapacidad de autointerrogarse de la misma forma en que ella interroga a la sociedad y por eso es presa fácil de los seguidores de la globalización neoliberal” (op.cit.: 81).

Com estas preocupações e em qualquer cenário, será necessário continuar lutando pela educação pública, gratuita, financiada pelo Estado,

atualizada em seu olhar científico e humanista desde nosso lugar de latino-americanos, que se proponha por meio da pesquisa, ensino e da extensão a transformação, paulatina, mas constante e profunda, das condições de vida de nossas sociedades. Ainda em um cenário como o do novo imperialismo, existem melhores respostas que às de submissão e resignação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, Almerindo Janela. (2001). Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. In: *Educação & Sociedade*. Campinas: CEDES, 22 (75):15-32.
- AGUILAR, Luis Enrique. (2000). *Estado Desertor: Brasil-Argentina nos anos de 1982-1992*. Campinas: FE/UNICAMP.
- AHMAD, Aijaz. (2005). Imperialismo de nuestro tiempo. In: PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Compiladores). *Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 75-98.
- AKARI, Adeljalil, NOGUEIRA, Natania e MESQUIDA, Peri. (2002). Globalização e educação: tendências, paradoxos e perspectivas. In: *Comunicações*. Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Metodista de Piracicaba. Ano 9, nº 1, pp. 132-149.
- ALMANDOZ, María Rosa. (2000). *Sistema educativo argentino. Escenarios y políticas*. Buenos Aires: Ed. Santillana. (Saberes clave para educadores).
- AMARAL, Nelson Cardoso. (2005) A reforma da educação superior do governo Lula: autonomia relativa e financiamento. In: *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG*, 30 (1): 11-35, jan./jun. 2005. Disponível em: <http://revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/1284/1338>. Acesso dia 07.09.07.
- _____. (s/d). *Principais problemas do ensino superior brasileiro - o financiamento*. Mimeo.
- AMIN, SAMIR. (2003). *El imperialismo colectivo*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación de la CTA.
- ANDER-EGG, Ezequiel. (1997). *Alcances y significados de una reforma educativa*. Buenos Aires: Magisterio del Río de la Plata.
- ANDES (2003). Relatório da reunião entre ANDES-SN e MEC dia 17/11/03. Disponível em: http://www.scriptor.com.br/system/show_materia.asp?id=2266. Acesso dia 05.08.07
- _____. (2005) Circular 290/05 de 28 de setembro de 2005. Cfr.http://www.andes.org.br/imprensa/arquivo/default_reforma_universitaria.asp. Acesso dia 17.08.07
- _____. (2006). *A educação superior em perigo!* Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/Uploads/Circ299-06.pdf> Acesso em 29.08.07.
- _____. (2007). *REUNI, Universidade Nova e o “professor-equivalente*. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key=4460b> acesso em 23.09.07
- ANGELONE, Juan Pablo e GAVEGLIO, Silvia. (2000). Una aproximación a los conceptos de globalización y regionalismo abierto. Notas para un análisis crítico. In: FERNÁNDEZ, Arturo e GAVEGLIO, Silvia (Comp.). *Globalización*,

integración, Mercosur y desarrollo local. Rosario/Arg: Homo Sapiens Ediciones, pp. 9-36.

ARAUJO, Sonia Marcela. (2001). Los universitarios en la lupa: evaluación de la calidad, incentivos a la actividad investigadora y sus efectos en la profesión académica. *In: Pensamiento Universitario*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Año 9, N° 9, abril de 2001, pp. 23- 37.

ARRETCHE, Marta T.S. (1995). Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. *In: BIB*. Rio de Janeiro, nº 39, pp. 03-40.

ARRIGHI, Giovanni. (1996) *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP.

_____. (1997). *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis, RJ: Vozes. (Coleção Zero à Esquerda).

_____. (2003). Hegemonia e movimentos anti-sistêmicos. *In: BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1), pp. 107-122.

BARTHOLOMEW, Amy e BREAKSPEAR, Jennifer. Los derechos humanos como espadas del imperio. *In: PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Compiladores). Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 181-206.

BASUALDO, Eduardo M. (2006). La reconstrucción de la economía argentina durante las últimas décadas: de la sustitución de importaciones a la valorización financiera. *In: BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique (comp.). (2006). Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp. 123-177.

_____. e ARCEO, Enrique (comp.). (2006). *Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

BATISTA Jr., Paulo Nogueira. (2005) Brasil, Argentina e América do Sul. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 55, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10.08.07.

BATISTA, Paulo Nogueira. (1994). O Consenso de Washigton: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *Cadernos Dívida Externa*. N° 6, 2ª ed. São Paulo: PEDEX, nov. 1994.

BEÇAK, Peggy. (2000). *Mercosul: uma experiência de integração regional*. São Paulo: Contexto.

BEINSTEIN, Jorge. (1999). *La larga crisis de la economia global*. Buenos Aires: Corregidor.

BELLONI, Isaura. (2000). A Gratificação de Estímulo à Docência: GED e a política de educação superior. Em SGUISSARDI, Valdemar (org.). *Educação Superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, pp. 103-130.

BERCHANSKY, Juan Carlos. (2002). *Recomposición Neoconservadora: Universidad e Integración en el MERCOSUR en Argentina y Brasil en la década de 1990*. Piracicaba/SP: UNIMEP. Dissertação de mestrado.

BERNAL-MEZA, Raúl. (2000). *Sistema Mundial y Mercosur. Globalización, regionalismo y políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Nuevo Hacer/Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

BETANCUR, Nicolás. Las políticas universitarias en América Latina en los años noventa: del Estado Proveedor al Estado Gerente. In: *Pensamiento Universitario*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Año 9, N° 9, abril de 2001, pp. 6-11.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (1998). Evolución de las ideas de la CEPAL. In: *Revista de la CEPAL*. Número extraordinario. Santiago de Chile: CEPAL, octubre de 1998, pp. 21-45.

BORON, Atilio A. (comp). (2002). *Filosofía Política Contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

BOSCHETTI, Ivanete. O futuro das políticas sociais no governo Lula. Rev. katálysis., Florianópolis, v. 10, n. 1, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 Jul 2007. Pré-publicação.

BOURDIEU, Pierre. (2004). *O imperialismo da razão neoliberal*. Disponível em: <http://www.galizacig.com/index.html>, acesso dia 19.10.04. Artigo original: Revista Possibilidades, ano 1, num. 1, julho-setembro de 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. (1998). Da administração pública burocrática à gerencial. Em BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (org). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, pp. 237-270.

_____. (1998a). *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva Internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP.

_____. e SPINK, Peter (org). (1998). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

BRITO, Barbara Moreira Barbosa de e SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. (2005) *Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro*. Brasília 56 (1): 7-21 Jan/Mar 2005 RSP. Revista do Serviço Público. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/ppp/artigos_apresentacoes/Artigo_PPP_RSP_Brito_Silveira.pdf> Acesso dia 27.07.07.

BRUNNER, José Joaquín (1990). *Educación superior en América Latina. Cambios y desafíos*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

BRUSCHTEIN, Julián (2007). En busca de consenso para la futura Ley de Educación Superior. *In: Página 12*. Buenos Aires. Día 21.08.07. Disponible em: [http://www.pagina12.com.ar/diario/](http://www.pagina12.com.ar/diario/universidad/10-90032-2007-08-21.html) universidad/10-90032-2007-08-21.html. Acceso em 21.08.07.

BUNGE, Mario. (1965). *Causalidad*. Buenos Aires: ediciones Eudeba, 2ª edición.

CANO, Daniel (1985). *La educación superior en la Argentina*. Buenos Aires: FLACSO CRESALC/UNESCO.

CARCANHOLO, Reinaldo. (2006) Brasil. *In: ELIAS, Antonio (comp.). (2006). Los gobiernos progresistas en debate: Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Montevideo: PIT-CNT. Instituto Cuesta Duarte, pp. 34-38.

CASTRO ROJAS, Ignacio. (2000). Regímenes políticos y reforma del Estado. Argentina y Brasil frente a la integración regional. En: FERNÁNDEZ, Arturo e GAVEGLIO, Silvia (Comp.). *Globalización, integración, Mercosur y desarrollo local*. Rosario/Arg: Homo Sapiens Ediciones, pp. 109-134.

CHARLES, Christophe e VERGER, Jacques, (1996). *História das universidades*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista.

CHIBBER, Vivek. (2005). ¿Reviviendo el estado desarrollista?: el mito de la “burguesía nacional”. *In: PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Ed.) (2005). Socialist Register 2005: El imperio recargado*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp.165-189.

CHOMSKY, Noam. (2004). *O império americano. Hegemonia ou Sobrevivência. Os Estados Unidos e a conquista do domínio global*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier.

CIAVATTA FRANCO, Maria A. Estudios comparados en educación en América Latina. Una discusión teórico-metodológica a partir de la cuestión del otro. *In: PUIGGRÓS, Adriana; BERTUSSI, Guadalupe T. e CIAVATTA FRANCO, Maria A. (orgs). (1993). Estudios comparados en educación en América Latina*. Buenos Aires: Coqueta Grupo Editor S.R.L. Libros del Quirquincho, pp. 11-30.

CIPPEC. CENTRO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO. (2007). Dicen que se cumplieron las metas en inversión educativa. Disponible em: http://www.cippec.org/nuevo/prensa_det.php?idprensa=34. Acceso día 16.09.07.

COHN, Gabriel. Civilización, ciudadanía y civismo: la teoría política ante los nuevos desafíos. *In: BORON, Atilio A. (comp). (2002). Filosofía Política Contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp. 15-25.

CONSUDEC (Consejo Superior de Educación Católica). (1998). *La información que siempre quiso tener*. Buenos Aires: CONSUDEC, N° 846, 4º miércoles de octubre de 1998, p. 26 (398).

CORAGGIO, José Luis (1997). Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción? *In: CORAGGIO, José*

Luis e TORRES, Rosa María. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 9-72.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do estado ao projeto de reforma. In: EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88, pp. 677-701.

COUTINHO, Carlos Nelson. Triunfo da pequena política. Disponível em http://www.midiaimpressa.ufrj.br/html/serie_debate/triunfo_da_pequena_politica.htm acesso dia 24.07.07.

COWEN, Robert. (2000). ¿Comparando futuros o comparando pasados? PROPUESTA EDUCATIVA. (2000) *Repensar la escuela. Dossier: Nuevas tendencias en Educación Comparada*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico S.R.L. Ediciones Novedades Educativas. Ano X, Nº 23, Dezembro de 2000, pp. 32-38.

CUNHA, Luiz Antônio. (1986). *A universidade temporã. Da Colônia à Era de Vargas*. 2ª ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro/RJ: Francisco Alves.

DEL MAZO, Gabriel. (1957). *La Reforma Universitaria y la Universidad Latinoamericana*. Resistencia/Arg: Universidad Nacional del Nordeste.

DELORS, Jacques. (1996). Informe Delors. *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Unesco-Santillana.

DIARIO CLARÍN. (2007). “Latinoamérica entra al sexto año de crecimiento económico consecutivo”. *Diario Clarín de Buenos Aires*, El Mundo, 14 de dezembro de 2007. Disponível em <<http://www.clarin.com/diario/2007/12/14/elmundo/i-03401.htm>> Acesso dia 17.12.07.

DIAS SOBRINHO, José. (2004). Avaliação, ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? In: EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88, pp. 703-725.

DIAS, Marco Antonio Rodrigues. (2002). Estamos vivendo um período de obscurantismo. Entrevista dada ao *Jornal da Universidade Federal do Rio Grande do Sul*. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/jornal/maio2002/central.html>>. Acesso em 13 de outubro de 2003.

_____. (2004). Dez anos de antagonismo nas políticas sobre ensino superior em nível internacional. In: EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88, pp. 893- 914.

DOS SANTOS, Theotonio (coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; SÁ, Fernando e BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). *Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1)

DUPAS, Gilberto. (2003) A nova doutrina de segurança internacional dos Estados Unidos e os impasses na governabilidade global. In: DOS SANTOS, Theotonio (coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; SÁ, Fernando e BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). *Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1), pp. 191-218.

DUSSEL, Enrique. (2002). *Ética da Libertação. Na idade da globalização e da exclusão*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes.

EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88.

EL RELÁMPAGO (Publicación de política educativa del Foro para una pedagogía latinoamericana). (1997). Cuaderno temático nº 1. *La modificación de la estructura del sistema educativo argentino: fundamentos para la crítica*. Año 1. Diciembre de 1997, Buenos Aires.

ELIAS, Antonio (comp.). (2006). *Los gobiernos progresistas en debate: Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Montevideo: PIT-CNT. Instituto Cuesta Duarte.

ERRÁZURIZ, Francisco Javier. (2002) *O novo "colonialismo cultural" da ONU*. Disponível em: <http://www.providafamilia.org.br/doc.php?doc=doc57792> acesso 20.09.09

ESPECHE GIL, Miguel A. (2000). Entrevista de Honorio Rey. In: *Revista Ciudad Nueva*. Buenos Aires, Mayo de 2000. pp. 14-15.

EXPERTON, William (1996). Financiamiento de la enseñanza superior. In: DELFINO, José A. e GERTEL, Héctor R. (ed). *Nuevas direcciones en el financiamiento de la educación superior*. Buenos Aires: MCE, pp. 35-43.

FACULDADE DE EDUCAÇÃO UFRGS. (1996). Análise do documento "Parâmetros Curriculares Nacionais". Em SILVA, Luiz Heron da; AZEVEDO, José Clovis de e SANTOS, Edmilson S. dos. *Novos mapas culturais, novas perspectivas educacionais*. Porto Alegre: Sulina, pp.123-136.

FELDFEBER, Myriam e IMEN, Pablo. (1997). La estructura académica: un escenario de disputa por la apropiación del conocimiento. In: *El Relámpago (Publicación de política educativa del Foro para una pedagogía latinoamericana)*. Cuaderno temático nº 1. La modificación de la estructura del sistema educativo argentino: fundamentos para la crítica. Año 1. Diciembre de 1997, Buenos Aires, pp. 37-52.

FERRER, Aldo. (2001). La globalización, la Argentina y Brasil. In: FERRER, Aldo e JAGUARIBE, Hélio. (2001). *Argentina y Brasil en la globalización ¿Mercosur o ALCA?* Buenos Aires: FCE, pp. 9-65.

_____. e JAGUARIBE, Hélio. (2001). *Argentina y Brasil en la globalización ¿Mercosur o ALCA?* Buenos Aires: FCE.

FILGUEIRAS, Luiz. (2006). O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique (comp.). (2006). *Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp. 179-206.

FOLADORI, Guillermo. (1991). *Causalidad y método comparativo*. Conferencia en el Doctorado de Estudios Comparativos sobre América Latina y el Caribe. FLACSO Sede Brasil/ Universidad de Brasilia. Brasilia: mayo de 1991 (mimeo).

FOLHA DE SÃO PAULO. (2003). "OMC discute novas regras para educação". Dia 30 de março de 2003. Disponível em <<http://www.esuda.com.br/clipping2.asp?Codigo=240>>. Acesso em 13 de outubro de 2003.

FOSTER, John Bellamy e CLARK, Brett. Imperialismo ecológico: la maldición del capitalismo. In: PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Compiladores). *Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 231-250.

FROESE, Leonhard (1991). Sobre el aspecto comparativo en los estudios históricos: una contribución a la discusión de los problemas metodológicos en educación comparada y los estudios comparativos en la historia de la educación. *Anales de Pedagogía de la Universidad de Murcia*. Revista de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación. España, nº 9, pp. 7-18.

FURTADO, Celso. (1999). *O Capitalismo Global*. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

FURTADO, Celso. (2003). *En busca de un nuevo modelo. Reflexiones sobre la crisis contemporánea*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

GAK, Abraham L. (2006). Argentina. In: ELIAS, Antonio (comp.). (2006). *Los gobiernos progresistas en debate: Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Montevideo: PIT-CNT. Instituto Cuesta Duarte, pp. 26-28.

GALTUNG, Johan. Teoría estructural del imperialismo. In: VASQUEZ, John A. (comp.). (1994). *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*. México, DF: Editorial Limusa S.A. Reimpreso de "A Structural Theory of Imperialism", Journal of Peace Research, 1971.

GAMBINA, Julio. (2001). Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989/99). In: SADER, Emir. (comp.). *El ajuste estructural en América Latina - costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 187-229.

GARCÍA DE FANELLI, Ana María. (1998). *Gestión de las universidades públicas. La experiencia internacional*. Buenos Aires: MCE. (Serie Nuevas Tendencias).

GARCIA GUADILLA, Carmen. (2003). Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior. In: MOLLIS, Marcela. (comp.) (2003) *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp. 17-37.

GAZZOLA, Ana Lúcia (2007). *Boletín UNESCO-IESALC nº 138*. Agosto de 2007. Entrevista. Disponível em: <http://listas.unam.edu.ar/pipermail/doc-unam/2007-August/000212.html>, acesso dia 04.08.07.

GENTILI, Pablo e SILVA, Tomas Tadeu (orgs). (1996). *Escola* S.A. Brasília: CNTE.

GENTILI, Pablo. (1996) Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, Pablo e SILVA, Tomas Tadeu (orgs). *Escola* S.A. Brasília: CNTE.

GODIO, Julio (2004) *La estrategia de “transversalidad” del presidente Kirchner*. Instituto del Mundo del Trabajo. Boletín de Coyuntura Nº 12. Marzo de 2004 http://www.mundodeltrabajo.org.ar/Boletin/b12godio_transversalidad.htm acceso dia 12.09.07

_____. (2006). *El tiempo de Kirchner: el devenir de una revolución desde arriba*. Buenos Aires: Letra Grifa.

GOGLINO, Adriana. (2005). La nueva Ley de Educación Técnico Profesional. In: *Saber Cómo. Boletín del Instituto Nacional de Tecnología Industrial*. Nº 33, outubro de 2005. Disponível em: <http://www.inti.gov.ar/sabercomo/sc33/inti11.php>. Acesso dia 10.09.07.

GONZÁLEZ MOLINA, Rodolfo Ivan (2000). *América Latina: balance económico de dos décadas*. Publicado em Revista Economía Informa, N.292, FE-UNAM, México, noviembre 2000. Disponível em: <<http://redem.buap.mx/semgonzalez.htm>> Acceso 29.11.07.

GUNDER FRANK, Andre. (2003) Tigre de papel, dragão de fogo. In: DOS SANTOS, Theotonio (coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; SÁ, Fernando e BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). *Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1), pp. 24-45.

HALPERIN DONGHI, Tulio (1970). *Historia Contemporánea de América Latina*. 2ª ed. Madrid: Alianza Editorial.

HARVEY, David. (2005). *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola.

HARVEY, David. (2005a). El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión. In: PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Compiladores). *Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp.99-129.

IAZZETTA, Osvaldo M. (2001). La recreación de la dimensión pública de la universidad. In: *Pensamiento Universitario*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Año 9, Nº 9, abril de 2001, pp. 43- 64.

ISUANI, Ernesto A. (1991). Bismarck o Keynes: ¿Quién es el culpable? Notas sobre la crisis de acumulación. In: ISUANI, Ernesto A.; LO VUOLO, Rubén M. e TENTI FANFANI, Emilio. (1991). *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores/CIEPP. (Colección Políticas Públicas), pp. 9-26.

JORNAL ZERO HORA de Porto Alegre do dia 30/07/2007. Cfr. <http://www.midiaindependente.org/en/blue/2007/07/389258.shtml>. Acesso dia 04.08.07

KIRCHNER, Alicia. (2004). *Entrevista*. Disponível em: http://www.iadb.org/Etica/Documentos/kir_polit.doc acesso em 27.07.07

KIRCHNER, Néstor. (2003). *Discurso de asunción a la Presidencia*. Disponível em <http://www.paronetto.org/discursos/kirchner.htm>. Acesso em 27.07.07.

KROTSCH, Carlos Pedro. (1997). La universidad argentina y los desafíos del cambio: el caso de los posgrados. In: SGUISSARDI, Valdemar e SILVA Jr., João dos Reis. *Políticas Públicas para a educação superior*. Piracicaba/SP: Ed. Unimep, pp. 169-203.

LEHER, Roberto. Para silenciar os *campi*. In: EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88, pp. 867-891.

LITTLE, Paul E., BERDUGO, José e CASTRO, Gustavo. (1992). El método comparativo. In: Cadernos de Doutorado Nº 6, v. II. Doutorado Conjunto FLACSO/UnB. Estudos Comparativos sobre América Latina e Caribe.

LÓPEZ SEGRERA, Franciso. (2003) Raízes, conseqüências e propostas alternativas à hegemonia unipolar e à globalização. In: DOS SANTOS, Theotonio (coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; SÁ, Fernando e BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). *Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1), pp. 123-172.

LOZANO, Claudio. Argentina. In: ELIAS, Antonio (comp.). (2006). *Los gobiernos progresistas en debate: Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Montevideo: PIT-CNT. Instituto Cuesta Duarte, pp. 29-33.

MANCEBO, Deise. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. In: EDUCAÇÃO E SOCIEDADE: Revista de Ciência da Educação. (2004). *Universidade: Reforma e/ou rendição ao mercado?* São Paulo: Cortez; Campinas: CEDES. Vol. 25, Número especial 88, pp. 845-866.

MARINI, Ruy Mauro. (2000). *Dialética da Dependência*. Uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Organização e apresentação de Emir Sader. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires:CLACSO.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. *Rev. katálysis.*, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 Jul 2007. Pré-publicação.

MARTINS, Carlos Eduardo. O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas. *Rev. katálysis.*, Florianópolis, v. 10, n. 1,

2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 Jul 2007. Pré-publicação.

MARX, Karl. (1984). *El capital* - Libro primero. El proceso de produccion del capital. Vol 1. México: Siglo XXI.

MENDONÇA, Ana Waleska P. C. (2000). A universidade no Brasil. Em ANPED. *Revista Brasileira de Educação. 500 anos de educação escolar*. Número especial, mai/jun/jul/ago-2000, N° 14. São Paulo: ANPED, pp. 131-150.

MENGHINI, Raúl Armando. (2000). La evaluación institucional universitaria en la legislación argentina. In: *Revista Argentina de Educación*. Buenos Aires: AGCE - Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación. Año XVIII. N° 27, mayo de 2000, pp. 41-67.

MÉSZÁROS, István. (2005). *A educação para além do capital*. São Paulo: Boitempo.

MIGNONE, Emilio F. (1998). *Política y universidad. El Estado legislador*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

MOLLIS, Marcela. (1998). La evaluación de la calidad universitaria en Argentina. Em MOROSINI, Marília Costa (org.). *Universidade no MERCOSUL: condicionantes e desafios*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, pp. 103-122.

_____. (comp.) (2003) *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

MONLEVADE, João e FERREIRA, Eduardo B. (1998). *O FUNDEF e seus pecados capitais*. 2ª ed. Ceilândia/DF: Idéia Ed.

MORAES, Reginaldo C. Correa de (1997). Liberalismo e Neoliberalismo. Uma introdução comparativa. In: *Primeira Versão*. Campina: IFCH/UNICAMP. N° 73, novembro de 1997.

MOROSINI, Marília Costa e NOSIGLIA, María Catalina. (2000). Políticas de educación superior en Argentina y Brasil: un enfoque comparado. In: *Revista Argentina de Educación*. Buenos Aires: AGCE - Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación. Año XVIII. N° 27, mayo de 2000, pp. 21-39.

NATANSON, José. (2004). *El presidente inesperado*. Rosario: Homo Sapiens.

NOSIGLIA, María Catalina. (1996). Las políticas educativas en tiempos neoliberales: contexto de surgimiento y fundamentos. Conferencia en la XXII Feria del Libro del Autor al Lector. In: AGCE en el debate educacional. *Revista Argentina de Educación*. Buenos Aires, Año XIV, N° 24, outubro de 1996.

_____. (2007) *El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas*. In: prensa Revista Praxis Educativa de la Universidad Nacional de La Plata, UNLP.

_____. e MARQUINA, Mónica (1996). La política universitaria del gobierno nacional en el período 1989-1993. In: PAVIGLIANITI, Norma, NOSIGLIA, María

Catalina e MARQUINA, Mónica (1996). *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, pp. 35-42.

O' DONNELL, Guillermo. (2001). Lo público universitario como conquista. *In Pensamiento Universitario*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes. Año 9, N° 9, abril de 2001, pp. 65-67.

OLIVEIRA, Cleiton de. (2002). *Políticas públicas para a educação no Brasil: a centralização e a descentralização*. Ponencia presentada en el V Congreso Latinoamericano de Administración de la Educación "Política y Gestión Educacional en la Sociedad del conocimiento: una acción interdisciplinaria". Santiago de Chile, 2 e 3 de maio de 2002. (mimeo).

OLIVEIRA, Dalila Andrade. (2000). A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. *In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, pp. 91-112.

OLIVEIRA, Francisco de. A dominação globalizada: estrutura e dinâmica da dominação burguesa no Brasil. *In: BASUALDO, Eduardo M. e ARCEO, Enrique (comp.). (2006). Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO, pp. 265-291.

OLMOS, Alejandro. (1995). *Todo lo que usted quiso saber sobre la deuda externa y siempre se lo ocultaron*. Buenos Aires: Editorial de los Argentinos.

OTEIZA, Enrique (2001) Cooperación y algo más. Universidades y MERCOSUR. *In: Encrucijadas UBA*. Revista de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, N° 4, febrero de 2001, pp. 78-90.

OTRANTO, Celia Regina. (2006) A reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação. *In: SILVA JR. João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de e MANCIBO, Deise. (orgs). (2006). Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Editorial Alínea. (Coleção Políticas Universitárias), pp. 43-58.

PANEBIANCO, Angelo. (1999). Comparación y explicación. *In: SARTORI, Giovanni e MORLINO, Leonardo. (comp.)(1999). La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 81-104.

PANITCH, Leo e LEYS, Colin. (Compiladores). (2005). *Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

_____. (Ed.) (2005). *Socialist Register 2005: El imperio recargado*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

PETRAS, James. *América Latina: cuatro bloques de poder*. Disponível em: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=48033>. Acesso dia 25.03.07.

PROPUESTA EDUCATIVA. (2000) *Repensar la escuela. Dossier: Nuevas tendencias en Educación Comparada*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones

Educativas y Material Didáctico S.R.L. Ediciones Novedades Educativas. Ano X, Nº 23, Dezembro de 2000.

PUIGGRÓS, Adriana (1994). *Imperialismo, educación y neoliberalismo en América Latina*. 1ª ed. ampliada, México: Ed. Paidós.

PUIGGRÓS, Adriana; BERTUSSI, Guadalupe T. e CIAVATTA FRANCO, Maria A. (orgs). (1993). *Estudios comparados en educación en América Latina*. Buenos Aires: Coqueta Grupo Editor S.R.L. Libros del Quirquincho.

RAMA, Claudio. (2006). *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica de Argentina.

REVISTA BARCELONA. (2007). *MILAGRO. Cómo hacen la Iglesia, la Rural y la oposición para que Kirchner siga pareciendo progre*. Buenos Aires. Número 116 - 31 de agosto de 2007.

REVISTA ENSINO SUPERIOR. (2004) *Revista mensal do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo*. São Paulo: SEMESP/Ed. Segmento, Ano 6, nº 68.

RIVERO, José. (1999). *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*. Madrid: Miño y Dávila Editores.

ROA BASTOS, Augusto. (1982). Los poderes culturales contra la cultura nacional. In: *El Correo de la UNESCO*. 1982. Julho. Ano XXXV, pp 22-27. Disponível em: <http://www.cil-nardi.com.ar/cosmo/cosmovision.php?pr=roabastos.htm> acesso dia 29.09.07.

ROLDÁN, Marta (2000) *¿Globalización o mundialización? Teoría y práctica de procesos productivos y asimetrías de género. Una interpelación desde las realidades de la organización del trabajo en el apogeo y crisis de una industria nacional autopartista (1960-1990)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de la Patagonia (SJB) Delegación Zonal Trelew/ FLACSO/EUDEBA.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira (1998). *História da Educação no Brasil*. 21ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes.

ROTHEN, José Carlos. (2006). Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do Sinaes. In: SILVA JR. João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de e MANCEBO, Deise. (orgs). (2006). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Editorial Alínea. (Coleção Políticas Universitárias), pp. 107-124.

SADER, Emir e GENTILI, Pablo (org). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

_____. (1999). Brasil: una historia de pactos entre elites. In: BORON, Atilio A., GAMBINA, Julio e MINSBURG, Naúm. (comp). *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO/EUDEBA, pp. 109-119.

SALLUM Jr., Brasílio. (2000). O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. In: *Tempo Social* Revista de Sociologia da USP. Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências

Humanas, Universidade de São Paulo. V. 11, Nº 2 (outubro de 1999) - editado em fevereiro de 2000. São Paulo, SP: USP, FFLCH.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio Soares de Arruda. (2006). Brasil. In: ELIAS, Antonio (comp.). (2006). *Los gobiernos progresistas en debate: Argentina, Brasil, Chile, Venezuela y Uruguay*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Montevideo: PIT-CNT. Instituto Cuesta Duarte, pp. 36-38.

SARTORI, Giovanni e MORLINO, Leonardo. (comp.)(1999). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial.

SAVIANI, Dermeval. (1997). *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política*. 33º ed. Campinas/SP: Autores Associados. (Coleção Polêmicas de nosso tempo, v. 5).

_____. (2001). *A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas*. 7ª ed. Campinas/SP: Autores Associados. (Coleção Educação Contemporânea).

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. (2006). Desafios da educação a distância ao sistema de educação superior: o triplo papel da avaliação. In: SILVA JR. João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de e MANCEBO, Deise. (orgs). (2006). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Editorial Alínea. (Coleção Políticas Universitárias), pp. 89-106.

SGUISSARDI, Valdemar. (2000). Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. Em SGUISSARDI, Valdemar (org.). *Educação Superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, pp. 47-62.

_____. (2000a). O Banco Mundial e a educação superior: revisando teses e posições? Em *Universidade e Sociedade*. Brasília/DF, Ano X, n. 22, nov. 2000, pp. 66-76.

_____. (2001). *Educação Superior no Brasil. Caminhos e descaminhos*. Mimeo.

_____. (2005) Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil. *Educação e Sociedade*. Campinas: CEDES, v. 26, n. 90, pp. 191-222.

_____. (2006). Reforma universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação e Sociedade*. Campinas: CEDES, v. 27, n. 96, pp. 1021-1056.

SILVA JR. João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de e MANCEBO, Deise. (orgs). (2006). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Editorial Alínea. (Coleção Políticas Universitárias).

SILVA Jr., João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. (1999). *Novas Faces da Educação Superior no Brasil. Reforma do Estado e mudança na produção*. Bragança Paulista/SP: EDUSF.

SILVA, Camilla Croso; GIL, I-Juca-Pirama Camargo e DI PIERRO, Maria Clara. (2002). *Política educacional no Brasil: avaliando o primeiro ano do FUNDEF*.

Disponível em <<http://www.ibase.br/paginas/fundef.pdf>>. Dia 1º de maio de 2002.

SIRVENT, María Teresa. (2000). Políticas de investigación educativa y formación docente. *In: Revista Argentina de Educación*. Buenos Aires: AGCE - Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación. Año XVIII. Nº 27, mayo de 2000, pp. 7-19.

SOUZA SANTOS, Boaventura. (2005). *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Buenos Aires: LPP, Laboratorio de Políticas Públicas/Miño y Dávila Editores (Colección Libros del LPP).

STIGLITZ, Joseph E. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.

TORRES, Carlos Alberto. (1996). *Las secretas aventuras del orden. Estado y Educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

_____. (2002). The state, Privatisation and Educacional Policy: a critique of neo-liberalism Latin America and some ethical and political implications. *In: Comparative Education*. Vol. 38, n. 04, pp. 365-385.

TORRES, Rosa María. (1997). ¿Mejorar la calidad de la educación básica? Las estrategias del Banco Mundial. *In: CORAGGIO, José Luis e TORRES, Rosa María. La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 73-172.

UOL. (2005). *Grupo dos EUA compra a Anhembi Morumbi*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u18114.shtml>. Acesso em 02.12.05

_____. (2007). *Cursos 'condenados' pela OAB são mantidos pelo MEC*. Disponível em: http://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult_105u5562.jhtm/. Acesso em 07.07.07.

_____. (2007a). *MEC cruzará Enade e Exame de OAB em prol da qualidade, afirma ministro*. Disponível em: <http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/40406.shtml#> Acesso em 30.07.07.

_____. (2007b). *MEC punirá municípios e Estados que não aderirem ao PDE*. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u5580.jhtm>. acesso 13.07.07.

TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. (1996). *La Educación Superior en el umbral del siglo XXI*. Caracas: CRESALC/UNESCO.

TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos e CHAUÍ, Marilena de Souza (2003). *Desafíos de la Universidad en la Sociedad del Conocimiento, cinco años después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001344/134422so.pdf>>. Acesso dia 28.12.2007.

VELLOSO, Jacques. (1985). Dependencia y educación: ¿Reproducción o complot? *In: UNESCO. Perspectivas. Revista Trimestral de Educación Comparada*. Paris: UNESCO. Vol. XV. Nº 2, pp. 217-225.

VERBITSKY, Horacio. (2002) La cama. *In: Diario Página 12*, de 3 de março de 2002. Buenos Aires.

VERGARA, Jorge. (1984). Popper y la teoría política neoliberal. *In: Revista Crítica & Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Liberalismo, neoliberalismo y conocimiento científico. Buenos Aires, Nº 12, maio de 1984.

VIANNA, Maria Lucia Werneck. (1997). Política *versus* Economia: notas (menos pessimistas) sobre globalização e Estado de Bem-Estar. *In: GERSCHMAN, S. e VIANA, M.L.W. (org). A miragem da pós-modernidade. Democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Fiocruz, pp. 155-175.

VILLARDI, Raquel, OLIVEIRA, Carlos Alberto Pereira de. Políticas para a educação superior. *In: VILLARDI, Raquel e ALVES, Nilda (org.) Múltiplas leituras da nova LDB: Lei de diretrizes e bases da educação nacional (Lei n. 9.394/96)*. Rio de Janeiro: Qualitymark/Dunya, 1997, pp.151-172.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. (1990). Crise e transição: o contexto internacional das integrações regionais. *In: SEITENFUS, Vera Maria Pietzscici e BONI, Luís Alberto de (Coord.). Temas de Integração latino-americana*. Petrópolis/RJ-Porto Alegre/RS: Vozes-Ed./UFRGS, pp. 11-31.

WALLERSTEIN, Immanuel. (2002). *Após o liberalismo: em busca da reconstrução do mundo*. Petrópolis: Vozes.

_____. (2003). Geopolítica, política de classe e a atual desordem mundial. *In: DOS SANTOS, Theotonio (coord.); MARTINS, Carlos Eduardo; SÁ, Fernando e BRUCKMANN, Mônica (org). (2003). Os impasses da globalização*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola. (Coleção Hegemonia e Contra-hegemonia; v.1), pp. 11-23.

WINKLER, Donald R. (1994). *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*. Washington/D.C: Banco Mundial.

YASKY, Hugo. Informe sobre el proyecto de ley de financiamiento educativo. *Boletín de CTERA* de 02 de março de 2006. Disponível em: <http://www.ctera.org.ar/item-info.shtml?x=59774>. Acesso dia 15.09.07.

DOCUMENTOS

ARGENTINA. (1994). *Constitución de la Nación Argentina*. Sancionada el 22 de agosto de 1994.

_____. (2005). *Ley de educación técnico profesional*. Ley 26.058 de 8 de setembro de 2005. Disponível em: http://www.oei.es/quipu/argentina/LEY_Educ_Tec_profesional.pdf. Acesso dia 03.09.06.

_____. (2005a). *Ley de Financiamiento Educativo* de 21 de dezembro de 2005. Ley N° 26.075. Disponível em: http://www.instituto127.com.ar/Documentacion/Leyes/ley26075_de_financiamiento_educativo.doc. Acesso dia 10.09.07.

_____. (2006) *Ley de Educación Nacional*. Ley N° 26.206/2006. Disponível em: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf. Acesso dia 16.09.07.

ARGENTINA. CFCyE (2003). *Educación en la Democracia Balance y perspectiva*. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/democracia.html>. Acesso em 03.08.06.

_____. (2004). *Resolución 225/04*. Disponível em: http://www.sde.gov.ar/Educacion/SpemNuevo/DOCUMENTOS/resolucion_225-04_anexo.pdf. Acesso dia 03.08.06.

_____. (2004a). *Resolución CFCyE N° 214/04*. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res04/214-04-ane1.pdf>. Acesso em 05.09.07.

_____. (2004b). *Resolución N° 220/04* de 16 de junho de 2004. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res04/220-04.pdf>. Acesso em 05.09.07.

_____. (2004c). *Resolución CFCyE N° 215/04* de 27 de abril de 2004. Disponível em: http://www.unter.org.ar/documentos/leg/LEYESYRESOLUCIONESTEXTOSCOMPLETOS/ResolucinN21504C_F_C_YE.htm. Acesso dia 03.08.06.

ARGENTINA. MCE. (1993). *Ley Federal de Educación N° 24.195*: sancionada el 14 de abril de 1993. Buenos Aires: MCE.

_____. (1995). *Ley de Educación Superior N° 24.521*: sancionada el 20 de julio de 1995. Buenos Aires: MCE, 1997.

_____. (1998). *Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias*. Buenos Aires: MCE.

_____. (1998a). *La Educación Superior en Argentina. Un proceso de transformación en marcha*. Buenos Aires: MCE.

_____. (2007) *Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias*. Disponível em: <<http://www.mcye.gov.ar/spu/documentos/Anuario-2006.zip>>. Acesso dia 01.02.2008.

ARGENTINA. MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL. (2005). *Informes y estadísticas*. Disponível em: <http://www.trabajo.gov.ar/jefes/infostats/index.asp> acesso em 02.08.07

AUGM. (s/d). *Información Institucional. Objetivos*. Disponível em <http://www.grupomontevideo.edu.uy/Informacion_Institucional/Objetivos.htm>. Acesso dia 03.01.08.

_____. (2003). *Relatorio General del Taller de Seguimiento de la Conferencia Mundial de Educación Superior (París+5)*, 12-13 junio 2003 en Montevideo, Uruguay. Disponível em < http://www.grupomontevideo.edu.uy/Documentos_y_publicaciones/Documentos/Relatorio_general.htm>. Acesso dia 03.01.08

BANCO MUNDIAL. (1994). *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington/D.C: Banco Mundial.

BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. (CF). Obra coletiva de autoria da Ed. Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27ª ed. atualizada e ampliada. (Coleção Saraiva de Legislação). São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. (1996) *Lei Federal Nº 9.424/96*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

_____. (1996a). Emenda Constitucional Nº 14, de 12 de setembro de 1996. In: BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Ed. Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27ª ed. atualizada e ampliada. (Coleção Saraiva de Legislação). São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. (1996b). Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de junho de 1998. Em BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Ed. Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27ª ed. atualizada e ampliada. (Coleção Saraiva de Legislação). São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. (1996c). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. DOU, 23 de dezembro de 1996 - Seção 1 - p. 27.839.

_____. (1998). *Lei N.º 9.678* de 3 de julho de 1998.

_____. (2004). *Lei de Inovação Tecnológica* nº. 10.973 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

_____. (2004a). *Medida Provisória Nº 213*, de 10 de setembro de 2004. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências.

_____. (2004b) *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.adunesp.org.br/reformas/universitaria/Lei%2011079-04_30-12-04%20-%20PPP.htm.

_____. (2005). *Lei Nº 11.096*, de 13 de Janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.

_____. (2005a) *Decreto Nº 5.622*, de 19 de dezembro de 2005.

_____. (2006). *Decreto nº 5.800*, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm. Acesso em: 07.05.07.

_____. (2006a). *Projeto de Lei 7200/2006, de Reforma da Educação Superior*. Disponível em: http://www.contee.org.br/coordenacao/geral/materia_17.htm. Acesso dia 30.08.07.

_____. (2007). *Decreto nº 6.096*, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 13.07.07.

BRASIL. BNDES. (2007). *Privatização no Brasil 1990-1994 1995-2002*. http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/Priv_Gov.pdf. Acesso dia 04.08.07.

BRASIL. INEP. (2003). *INEP Informativo Edição Especial 05* de Setembro de 2003. http://www.inep.gov.br/informativo/informativo_especial01.htm. Acesso dia 18.08.07

BRASIL. MEC. (1995). Estatísticas básicas da educação. In: *Plano Nacional de Educação*. Brasília: MEC.

_____. (2000). *Educação Superior: conceitos, definições e classificações*. Série Documental 8. Brasília: MEC.

_____. (2001). *Plano Nacional de Educação (PNE)*, Ley Nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Brasília: MEC.

_____. (2004) Comissão Nacional de Avaliação. *SINAES: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira*. Brasília.

_____. (2004a). *Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior, e dá outras providências*. Disponível em: http://propesq.ufpe.br/documentos/doc_legislacao/ante-projeto%20reforma%20universitaria.pdf. Acesso em 07.09.07.

_____. (2004b). *Lei nº 10.861*, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -SINAES e dá outras providências

_____. (2005). *Estabelece normas gerais para a educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e dá outras providências*. Disponível em: http://www.anaceu.org.br/legislacao/documentos/anteprojeto_2versao_2005_5_30.pdf. Acesso em 07.09.07.

_____. (2007). *Lei nº 11.494*, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pde/fundeb.htm>. Acesso dia 13.07.2007

_____. (2007a). *Plano de Desenvolvimento da Educação*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=593&Itemid=910&sistemas=1>

BRASIL. MEC/INEP. (2000). *Resultados e tendências da educação superior - Brasil*. Brasília: MEC, agosto de 2000.

_____. (2001). *Revista do Provão*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação. Nº 6.

_____. (2003). Sinopse Estatística Atualizada da Educação Superior 2002. Disponível em <http://www.inep.gov.br/download/censo/2002/sinopse/Sinopse_2002_censosuperior.zip>. Acesso dia 01.02.2008.

_____. (2007). Sinopse Estatística da Educação Superior 2006. Disponível em <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2006/Sinopse_EducacaoSuperior_2006.zip>. Acesso dia 01.02.2008.

CEPAL. (2007). *Notas de la CEPAL. Número Especial*. América Latina y el Caribe crece 5,6% en 2007 y se prevé leve desaceleración para 2008. Enero 2008, Nº 56, p. 1. Disponível em <<http://www.cepal.org>>. Acesso dia 01.02.08.

CEPAL/UNESCO. (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL/UNESCO.

JOHNSTONE, Bruce. (1998). *Financiamiento y gestión de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo*. Banco Mundial. Disponível em <<http://www.worldbank.org/html/educ/edu-pb/brucepq.pdf>>.

PT. (2002). *Uma escola do tamanho do Brasil*. São Paulo: PT/ GT de Educação, Ciência e Tecnologia do PAG. Disponível em <http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/1522.pdf>. Acesso em 08.03.05.

UNESCO. (1995). *Policy paper for change and development in higher education*. Paris, 1995. Disponible en: <unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992e.pdf>

_____. (1998). *Revista El Correo UNESCO*. Paris/Fr: UNESCO. Septiembre de 1998.

_____. (1998a) Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. *La educación superior en el siglo XXI. Visión y Acción*. Paris, 5-9 de octubre de 1998. Documento de Trabajo.