

Ensino superior na América Latina e a globalização da racionalidade capitalista

Higher education in Latin America and the globalization of the capitalist rationality

Margarita Victoria Rodríguez*
Liliana Gonzaga de Azevedo Martins**

Introdução

Resumo

O artigo analisa de forma crítica e dialética, por meio de fontes documentais (documentos do Banco Mundial, Unesco, leis, decretos, portarias, programas de modernização institucional), como o ensino superior na América Latina, com as suas reformas, foi objeto de ações e demandas que levaram a um processo de mudanças que objetivavam a modernização e adequação às exigências políticas e econômicas, alterando o perfil e a função histórica deste nível. Assim, no início desta década, abandona-se o debate em relação ao papel social da universidade e institui-se a cultura da produtividade e eficiência. Aparece, assim, nos fóruns nacionais e internacionais a preocupação com a qualidade, a gestão e a avaliação dos sistemas de ensino superior.

Palavras-chave: Ensino superior. Reformas educacionais. América Latina.

No início do século XXI, a sociedade internacional experimenta mudanças que atingem tanto a organização social do mundo do trabalho quanto o contexto da produção de conhecimento. A globalização é uma força-chave que promove essa transformação, que envolve o movimento transnacional de bens e serviços que atingem as pessoas, investimento, idéias, valores e tecnologias, transcendendo as fronteiras nacionais. Os analistas coincidem em apontar que a globalização é consequência da abertura e da desregulação dos mercados, da difusão das tecnologias da informação, da comunicação eletrônica e da integração finan-

* Doutora em Educação pela Unicamp, professora na Universidade Católica Dom Bosco - Campo Grande - MS. E-mail: poroyan@uol.com.br

** Mestre em educação pela UCDB, professora no Centro Universitário de Campo Grande (UNAES). E-mail: liligam@uol.com.br

ceira dos mercados financeiros. Nesse sentido, os países da América Latina vêem-se envolvidos num esforço para se adequarem a essas exigências do mundo capitalista e, naturalmente, colocam novas expectativas na contribuição e no papel que a educação superior deverá assumir neste contexto.

O processo de globalização tem afetado a América Latina de maneira bem marcante; embora existam diferenças entre os países, verifica-se uma tendência comum, que está marcada, do ponto de vista econômico, por uma série de crises cíclicas que têm afetado continuamente o processo de desenvolvimento regional, como nas últimas décadas do século XX, quando os países passaram por um processo de reformas do Estado e implantaram programas de ajuste.¹

Este artigo aborda essas influências do Banco Mundial no ensino superior, em especial nos países do Chile e da Argentina, com vistas a obter financiamento para este segmento da educação. Utilizaram-se documentos do Banco Mundial, leis de ensino superior desses países, bem como os decretos, portarias e programas de modernização institucional, com o objetivo de apresentar uma análise crítica e dialética dessa mercantilização da educação superior que foi acirrada na década de 1990.

Para apresentar esta análise o artigo encontra-se organizado em três partes: a primeira aborda esse aspecto mais geral, fazendo uma retrospectiva do que aconteceu no ensino superior na América Latina, em especial na

Argentina e no Chile; a segunda reflete sobre o papel dos organismos internacionais na educação superior e a última apresenta o processo de modernização deste segmento e a submissão a esses órgãos de financiamento.

O ensino superior na América Latina: uma retrospectiva dos anos oitenta e noventa

Na década de 1980, as universidades latino-americanas foram objeto de ações e demandas contrapostas. Por um lado, a crise e os diversos programas de ajuste cortaram as possibilidades de um financiamento público extensivo; por outro, a restauração democrática abriu espaços para recuperar nas instituições universitárias a discussão de sua função social, suscitando novas expectativas de participação social, especialmente em países como Argentina e Uruguai, onde os regimes autoritários haviam atacado com muita rudeza a universidade.

A matrícula da educação superior nos mencionados países expandiu-se consideravelmente, sobretudo no governo de Raúl Ricardo Alfonsín (presidente da Argentina 1983-1989) e Sanguinetti (presidente do Uruguai 1985-1990), respectivamente. Dadas as políticas de acesso irrestrito num curto tempo, a matrícula de estudantes multiplicou-se: no caso argentino, a matrícula passou de meio milhão de estudantes, em 1983, para mais de um milhão no final da dé-

cada; no Uruguai, a matrícula passou de trinta mil para noventa mil alunos no mesmo período. Assim, o nível de cobertura da demanda potencial chegou a cifras similares às dos países europeus, em torno de 40%. A Bolívia foi outro dos países que apresentaram o mesmo fenômeno: 1982 registrava uma matrícula de sessenta mil estudantes e, no final da década, chegava a aproximadamente cem mil inscritos (RODRÍGUEZ GOMEZ, 1999).

Entretanto, países como Colômbia, Chile, Peru e, em menor escala, a Venezuela conseguiram manter a taxa de crescimento e, ainda, incrementá-la, porém nunca alcançaram o nível de expansão da matrícula dos países supracitados. O aumento da matrícula neste caso só se explica pela liberalização do ensino superior privado (TÜNNERMANN, 1997).

Durante a década de 1990, as políticas econômicas e sociais continuaram sendo direcionadas pelas idéias neoliberais, porém no final desta houve um claro desencanto com as “fórmulas” neoliberais, dado que não conseguiram sequer diminuir os índices de pobreza e exclusão social na região. Na primeira metade desse período, os países latino-americanos viveram certa recuperação macroeconômica, que ajudou a manter a estabilidade política e econômica; todavia, na segunda metade evidencia-se uma profunda crise tanto de governabilidade quanto econômica e social. Os países ficaram ainda mais vulneráveis ao mercado financeiro internacional que no decênio anterior. Nesse contexto, as prefe-

rências eleitorais deixam de favorecer propostas “modernizadoras” e optam por candidatos mais identificados com alternativas de caráter centrista e até da esquerda, próximas às concepções de caráter socialistas e socialdemocratas, bem como de cunho autoritário-populista, como, por exemplo, o presidente Ricardo Lagos no Chile, Alejandro Toledo no Peru, Nestor Kirchner na Argentina, Hugo Chaves na Venezuela, Luís Inácio Lula da Silva no Brasil, entre outros.

Entretanto, apesar dessas mudanças políticas, continuou prevalecendo o direcionamento neoliberal no campo social. Assim, o processo de transformação educativa responde especialmente às demandas dos setores produtivos – preparar os sujeitos para o mundo do trabalho – e deixa de lado aspectos fundamentais, como o cultivo da solidariedade, da democracia, da igualdade e a consagração da cidadania. A universidade, que em diferentes momentos da história latino-americana liderou lutas políticas em favor da liberdade e da democracia, ficou imersa num contexto de indefinições, passando a ser objeto de críticas, especialmente de setores vinculados ao governo e ao setor empresarial, por ser considerada uma instituição cara, “elitista” e pouco produtiva. Foram debates que impulsionaram em vários países reformas tentando adequar as instituições de ensino superior às “novas exigências sociais”.

A discussão a respeito do papel da universidade e da forma como deveria responder às demandas sociais

atravessou a história da universidade latino-americana. Porém, seria na década de 1990, que presenciáramos um embate descarnado contra as instituições universitárias, consideradas por alguns setores – especialmente os conservadores aliados às tendências neoliberais privatistas – como deficitárias, ineficientes, estagnadas e de não responderem às exigências do mundo globalizado.

Nesse decênio, a privatização da educação superior na América Latina superou a tendência internacional e se manteve num ritmo constante. Assim, no decorrer da década de 1990 o número de alunos matriculados em universidades privadas passou de 30% para mais de 45%. Essa expansão do setor privado ocorreu fundamentalmente em virtude da criação de pequenos estabelecimentos, que oferecem ensino profissionalizante, mas que, em geral, carecem de estruturas de pós-graduação e de pesquisa. Cabe destacar que nem todas as instituições de educação superior da América Latina classificadas como universidades desenvolvem pesquisa; muitas são basicamente instituições voltadas ao ensino (GARCÍA GUADILLA, 1996).

Paralelamente, instalou-se um debate que defendia a necessidade de recuperar o desenvolvimento e adequar os sistemas de educação e, especialmente, a educação superior às demandas do mercado globalizado. Nesse período se consolidaram as tendências que se haviam iniciado na década anterior, e também muitas instituições universitárias iniciaram todo um trabalho de

reflexão e transformação acadêmica e organizacional, objetivando uma maior integração social e política.

Recomendações dos organismos internacionais: educação superior avaliação ou controle?

As agendas dos governos latino-americanos passaram a ser influenciadas por propostas vindas de organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento e, no caso mexicano, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que recomendaram modelos de desenvolvimento universitário que visavam vincular as instituições de educação superior com as empresas e, por outro lado, propunham reduzir a participação do Estado no financiamento das universidades públicas, além da implantação de sistemas nacionais de avaliação e prestação de contas (CORAGGIO, 1996; TOMASINI, 1996).

Em setembro de 1993, o Banco Mundial divulgou o documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia”, elaborado pelo Departamento de Educação e Política Social, que desencadeou um intenso debate sobre a educação superior e orientou as políticas e ações dos governos dos países latino-americanos. Assim, a crise dos sistemas educativos em todo o mundo, e, em particular, as dos países

periféricos, passou a ser motivo de polêmicas e disputas que foram adquirindo dimensões cada vez mais politizadas.

No caso da educação superior, a discussão centrou-se basicamente nos aspectos econômicos, ou seja, na forma de financiar uma atividade em permanente expansão. Dada a demanda crescente e a falta de recursos financeiros públicos para o correto funcionamento, o Banco Mundial adotou uma postura reducionista sobre o tema e centrou suas apreciações na necessidade de redefinir o papel do Estado em matéria de educação superior, questionando a excessiva participação dos governos neste setor. Afirmou que “en la mayoría de los países en desarrollo el grado de participación del gobierno en la educación postsecundaria ha excedido con creces lo que se considera económicamente eficiente”.

Manifestava, ainda, que os países em desenvolvimento poderiam “[...] lograr el objetivo de una mayor eficiencia, calidad y equidad en educación superior”. Para tanto, a reforma da educação superior deveria centrar-se nos seguintes aspectos:

- fomentar a maior diferenciação organizacional das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas;
- proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento;
- redefinir a função do governo em relação ao ensino superior;
- adotar políticas que estejam destinadas a priorizar os objetivos de qualidade e equidade (BANCO MUNDIAL, 1995).

Posteriormente, no documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (1995), este organismo considerou que a avaliação poderia estabelecer ou fortalecer nas instituições “organismos de fiscalização que possam analisar políticas, avaliar pedidos de financiamento, supervisionar o desempenho das instituições e oferecer aos estudantes as informações acerca dos resultados das instituições” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 15).

Denota-se uma preocupação com a medição do desempenho e da eficácia das instituições ao afirmar que “os indicadores de desempenho são de máxima eficácia quando estão claramente relacionados com as metas institucionais e são usados como elementos de ajuda para a tomada de decisões [...]” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 72).

Em relação aos investimentos, destacou a necessidade de “inovar no ensino, na organização e no conteúdo dos programas de estudo e nos métodos de avaliação do desempenho dos estudantes; aperfeiçoar os exames e os procedimentos de seleção; estabelecer sistemas de credenciamento (acreditação) e de avaliação de desempenho” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 100).

No documento “El control de calidad en la educación superior: avances recientes y dificultades por superar”, de Elaine El-Khawas, produzido com o apoio do Banco Mundial, apresentado na Conferência Mundial sobre a Educação Superior da Unesco, realizada em Paris no mês de outubro de 1998, foi destacada a necessidade de um

maior controle da qualidade na educação superior por parte dos países, salientando que se observava uma tendência internacional pela qual muitos países das regiões haviam adotado um sistema oficial de controle da qualidade que estava influenciando a educação superior nas duas últimas décadas.

Posteriormente, segundo Yarzabal (1999), o Banco Mundial definiu com maior precisão as estratégias da reforma, estabelecendo medidas para corrigir os problemas da educação superior:

- privatizar a educação superior;
- suprimir sua gratuidade, implantando a cobrança de mensalidades;
- criar instituições não universitárias de nível terciário;
- tirar a prioridade da pesquisa nas universidades públicas.

Entretanto, Contera (2002) aponta diferenças em relação aos documentos da Unesco, que manifestam uma preocupação com a necessidade de um aperfeiçoamento e melhoria permanente da qualidade da educação superior. A avaliação é vinculada a uma mudança qualitativa:

Essa avaliação não deve efetuar-se tendo em conta somente os aspectos financeiros, nem deve se relacionar exclusivamente com o financiamento global das instituições de educação superior, que se prestam melhor a uma medição quantitativa em forma de indicadores de qualidade. Devemos prestar a devida atenção aos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Porém, estes princípios não devem ser invocados para opor-se às mudanças necessárias nem para proteger estreitas atitudes corporativas ou privilégios que a longo prazo poderiam ter um

efeito negativo sobre o funcionamento da educação superior (UNESCO, 1995, apud CONTERA, 2002).

Na Conferência Regional realizada pela Unesco em Havana (1996) foi apontada a necessidade de serem buscadas soluções às demandas e carências da sociedade; para tanto, a educação superior deveria ser de qualidade e passar por avaliação contínua e permanente. A preocupação com a qualidade da educação deste nível de ensino manteve-se na Conferência Mundial sobre a Educação Superior da Unesco (Paris, 1998), incorporando o conceito de “seguro de qualidade”, elaborado por Donald Ekong, “que implica que todas as políticas, sistemas e processos sejam dirigidos a assegurar a manutenção e o aumento da qualidade dos produtos educativos proporcionados pela instituição” (CONTERA, 2002, p. 124). Nesse sentido, a qualidade da educação superior depende estreitamente da avaliação e da cultura da avaliação.

Assim, a coleta de dados, de informações, permite aos sujeitos envolvidos nas instituições tomarem decisões para melhorar as ações e os resultados. Entretanto, critica-se a avaliação como controle por ser

[...] uma idéia demasiadamente estática, fechada e carrega uma noção de castigo; avaliação como ajuda para a tomada de decisões é mais dinâmica, aberta e carregada de uma noção mais construtiva. Costuma-se interpretar o controle como juízo das pessoas; a avaliação, ao contrário, fixa-se nas ações e nos resultados como algo coletivo e que

constantemente se trata de melhorar e de tornar mais pertinente (UNESCO, 1998, p. 33).

Enquanto o Banco Mundial prioriza a política fiscalizadora do Estado a respeito das universidades e enfatiza a medição dos desempenhos e o controle dos resultados obtidos, com a intenção de revisar as matrizes históricas incorporando uma cultura de avaliação orientada para essas metas, a Unesco recupera o respeito às práticas e às missões históricas das universidades públicas e autônomas. A avaliação guia-se em todos os casos pela responsabilidade de prestar contas à sociedade, com um critério de sensibilidade e de compromisso com as aspirações e necessidades sociais, e orienta-se para a melhora e o aperfeiçoamento permanentes no cumprimento de suas funções substantivas (CONTERA, 2002, p. 125).

Ambos os organismos consideram a necessidade de reformar e inovar a educação superior, porém o Banco Mundial propõe que as universidades se comportem como organizações privadas eficientes, capazes de prestar contas dos resultados de sua gestão a seus “clientes”, ao passo que a Unesco denota uma preocupação com a “eficácia social”, ou seja, salienta a necessidade de que as instituições de educação superior respondam às demandas sociais oferecendo uma educação de qualidade, que promova a inclusão social.

Cabe questionar ainda a afirmação do Banco Mundial no que diz respeito à

maioria dos países em desenvolvimento, de que grau de participação do governo na educação pós-secundária tem sido muito grande, o que se considera economicamente eficiente. Conforme as estatísticas, por exemplo, na América Latina, à medida que se avança no sistema educativo, aumenta a distância que separa os países latino-americanos dos países desenvolvidos. No caso do ensino fundamental os indicadores de acesso têm melhorado consideravelmente, conforme informa a Unesco (1998), no entanto a diferença que separa a América Latina e o Caribe das regiões desenvolvidas é importante na educação média e é maior ainda no ensino superior.

A modernização da educação superior: as experiências nacionais de gestão e financiamento do sistema

Deve-se destacar que o desenvolvimento da educação superior ocorre de modo diferente na América Latina, onde não tem características homogêneas: existe uma grande disparidade entre os países da região, assim como dessemelhanças regionais de desenvolvimento no interior dos mesmos. Contudo, em todos os países foram introduzidas mudanças na legislação da educação superior, adequando o novo modelo de gestão universitária às exigências do mercado. O país que iniciou esse processo, como apontamos

anteriormente, foi o Chile, por meio da reforma de 1980-1981, seguido pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Venezuela e, mais recentemente, Argentina.

A reforma da educação chilena foi a primeira a assumir características neoliberais e serviu, posteriormente, como modelo para o resto dos países da América Latina. Em 1981, durante o governo militar de Pinochet, iniciou-se o processo de transformação da educação superior, que teve como eixo a diversificação e a diferenciação das entidades educacionais pós-médias (universidades, institutos profissionais e centros de capacitação), com a conseqüente abertura para a iniciativa privada e a diminuição da participação do Estado no financiamento das instituições públicas. No final da década de 1980, por causa dessas medidas, a metade da matrícula total dos estudantes do nível superior estava concentrada nas instituições privadas (BUNNER, 1993; CAMPBELL, 1998). Antes de deixar o poder, o governo militar amarrrou o próximo governo democrático mediante a Lei Orgânica Constitucional (nº 18 962),² aprovada em março de 1990, que serviria de base legal para a reforma universitária do governo de transição (BERCHENKO, 1998).

Com efeito, em 1981 a modificação da legislação universitária chilena propiciou disposições que permitiram, por um lado, a criação de universidades privadas não públicas, sem financiamento de recursos públicos estatais, e, por outro, que as “sedes” das universidades do Estado, e posteriormente da Universidade Católica

do Chile, implantadas no interior do país, se transformassem em instituições independentes.

Entretanto, seria no âmbito econômico que se produziriam as mudanças mais significativas. Tanto as universidades estatais quanto as privadas foram autorizadas a cobrar mensalidades, fixadas pelas próprias instituições, conforme as suas condições e estratégias, como também começaram a cobrar prestações financeiras por trabalhos de assessoria, estudos, pesquisas contratadas por particulares ou por órgãos públicos, cursos de educação contínua, entre outros serviços.

Até 1989, as instituições de educação superior – universidades, institutos profissionais e centros de formação técnica – vivenciaram uma diminuição continuada do financiamento público que mantinha o sistema universitário e os recursos próprios cresceram moderadamente. A partir de 1990, com abertura democrática, essa situação foi mudando lentamente e nota-se uma leve melhora. Houve um significativo aumento da percentagem de verbas destinadas à educação em geral, passando de 3,7% do produto bruto geográfico em 1989 para 7,6% em 1999. Também durante este período ampliaram-se as atribuições das universidades do Estado, que podem operar no mercado financeiro, contam com independência para tratar a contratação dos trabalhadores (docentes e não docentes), podem formar sociedades, empresas e associações, conforme as normas gerais da Contadoria Geral da República (MONTES, 2000).

Paralelamente, os governos instalados depois de 1990 incrementaram tanto o gasto fiscal total em ciência e tecnologia – que passou de 0,5% do PGB em 1989 para 0,85% em 1998 – como o número, tipo de instrumentos e mecanismos que trabalham nesta área. Da mesma forma que ocorre no resto dos países da região, 75% das atividades de pesquisa e desenvolvimento realizam-se, no Chile, nas universidades; portanto, a maior parte destes fundos também chega para financiar projetos no setor universitário.

O Chile incorporou as diretrizes definidas pelos organismos internacionais de modernização da estrutura universitária tanto na sua organização administrativa quanto na acadêmica, com o objetivo de construir uma estratégia de desenvolvimento institucional que considera a qualidade, equidade e pertinência do ensino superior no contexto nacional. Para tanto, privilegiou aspectos relacionados com a questão econômica do setor:

- a) incrementar os recursos públicos ou de outra origem – doações, fontes internacionais etc. – para investimento de longo prazo;
- b) incrementar os recursos para créditos e bolsas, para obter uma maior equidade;
- c) incrementar os recursos próprios mediante incentivos para pesquisadores e setores das instituições que desenvolvem pesquisa;
- d) liberar as universidades do Estado das questões administrativas e regulamentares que as impediam

competir em igualdade de condições com entidades que também recebiam recursos públicos e não tinham restrições.

Nesse contexto foram definidos quatro âmbitos principais de modernização:

- a) modernização dos conteúdos e temas do trabalho acadêmico;
- b) modernização da gestão e administração num sentido amplo;
- c) modernização da cultura institucional;
- d) modernização das estruturas do governo universitário (BRUNNER, 2000).

Assim, na década de 1990 deu-se início a um novo processo de transformação estrutural da educação e do setor científico-tecnológico na Argentina. O marco normativo básico que permitiu levar adiante essas mudanças foi: a Lei de Transferência dos Serviços Educativos às Províncias (lei nº 24 049) de 1992, que estabeleceu a transferência das escolas que ainda permaneciam sob a dependência do governo nacional; a Lei Federal de Educação (lei nº 24 195) de 1993, que marcou as pautas básicas para a transformação da educação e reorganizou o sistema nacional de educação, desde o maternal até o nível superior, e a Lei de Educação Superior (lei nº 24 521) de 1995, que se ocupou do nível terciário universitário e não universitário, incluindo neste último a formação docente. O governo, durante a gestão de Carlos Menen (1989-1999), procurou priorizar uma articulação entre o nível médio e a universidade

e desenvolver a educação superior técnica não universitária.

A lei nº 24 521 foi promulgada com o objetivo de ser um marco regulatório amplo para todas as instituições de nível superior (universitárias e não universitárias) e determina, entre outros aspectos:

- transferência às províncias da responsabilidade pela educação superior não universitária e definição de pautas para orientar o desenvolvimento futuro das instituições;
- estabelece a responsabilidade do governo nacional de monitorar a qualidade da oferta educativa das instituições universitárias públicas e particulares;
- define o alcance da autonomia universitária e suas garantias;
- estabelece a implantação de um sistema de avaliação institucional que leve em consideração a auto-avaliação e a avaliação externa, criando uma entidade estatal, autônoma e independente do governo, denominada Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (Coneau);
- estabelece as exigências mínimas de rendimento acadêmico para conservar a regularidade como estudante e para formar parte do governo da instituição;
- no que diz ao governo das universidades, estipula que deve contemplar: a) que os órgãos colegiados estejam constituídos ao menos em 50% pelo claustro docente; b) que os estudantes que o integrem devem ser alunos regulares e ter completado pelo menos 30% de seu plano de estudos;

- define o papel do governo nacional em relação ao planejamento, financiamento e avaliação;
- determina as causas e condições de intervenção para as universidades nacionais, a que só pode ser decidido pelo Congresso Nacional;
- derroga-se a proibição que existia para a cobrança dos estudos de graduação, sendo atribuição de cada universidade a cobrança ou não dos mesmos.

A política para a educação superior teve como objetivos fundamentais para a transformação do subsistema:

- fortalecer o financiamento do sistema: inovações econômico-financeiras;
- transformar as instituições: implantação de um sistema de avaliação, certificação e credenciamento, visando à melhoria da qualidade;
- procurar a equidade na educação superior;
- ordenar a informação para melhorar a gestão e o processo de tomada de decisões;
- promover um sistema mais integrado: propiciar a articulação interna, a vinculação com o sistema produtivo e a integração com universidades do exterior.

Nesse contexto, foram implantados na Argentina vários programas com tendências a organizar e controlar o sistema, como:

a) *Fundo para a Melhora da qualidade Universitária (Fomec)*: criado em 1995 com fundos de um empréstimo

do Banco Mundial, a distribuição dos recursos realiza-se por meio de procedimentos competitivos, destinados a apoiar propostas com fins específicos. Os recursos são destinados a projetos universitários para serem desenvolvidos durante vários anos para capacitação de professores no país e no exterior, atualização de equipamento e melhoramento de bibliotecas e infra-estrutura.

b) *Programa de Incentivos aos Docentes-Pesquisadores de universidades nacionais*: criado pelo decreto nº 2 427/1993, tem o objetivo de proporcionar tarefas de pesquisa no âmbito acadêmico, fomentando uma maior dedicação à atividade universitária, assim como a criação de grupos de pesquisa. Os beneficiários do programa são docentes que participam de projetos de pesquisa avaliados e aprovados por entidades habilitadas como juízes externos. Nos chamados que a tal efeito realiza anualmente o Ministério da Cultura e Educação, os docentes são avaliados e qualificados como docentes-pesquisadores A, B, C e D e, com base na sua categorização, recebem uma remuneração adicional.

c) *Avaliação e acreditação universitária*: implantada a partir de 1993, como uma das iniciativas que visavam gerar uma cultura da avaliação e credenciamento, foi introduzida uma série de ferramentas para garantir a qualidade da educação universitária. Assim, foi criada a Comissão de Credenciamento de Pós-Graduação (CAP), que a partir de 1995 se responsabilizou pelo credenciamento dos cur-

sos de pós-graduação; posteriormente, foi instituída a Comissão Nacional de Avaliação e Credenciamento Universitário (Coneau), organismo descentralizado criado pela Lei de Educação Superior, que, na atualidade, avalia e accredita os cursos.

d) *Programa Nacional de Bolsas Universitárias (PNBU)*: criado em 1996, pela resolução ministerial nº 464/96, no marco da Lei de Educação Superior, visa promover a igualdade de oportunidades e propiciar a qualidade educativa no âmbito da educação superior, mediante a implementação de bolsas que facilitem o acesso e/ou a permanência dos alunos de baixos recursos econômicos e que tenham um bom desempenho acadêmico nos cursos de graduação. Também o programa pretende favorecer o acesso e a permanência na universidade de grupos de estudantes considerados em condições de vulnerabilidade (indígenas, pessoas com necessidades especiais e maiores de trinta anos).

Para o ordenamento da informação foram implantados vários instrumentos, tais como:

a) *Sistema de Informação Universitária: gestão e informação*: foi criado em 1993 com o objetivo de dotar o sistema de educação superior de elementos que permitissem melhorar a qualidade da informação confiável, completa, disponível e integral. Implantado com recursos da Fundação Antorcha, o sistema visa desenvolver e pôr à disposição das universidades um sistema de informática que permita melhorar a gestão

administrativa e produzir informação estatística para a tomada de decisões.

b) *Rede de Interconexão Universitária*: é o suporte material que permite a intermutação de informação entre o conjunto das universidades nacionais e a Secretaria de Políticas Universitárias e possibilita a articulação da comunicação em nível nacional e a obtenção de informação atualizada sobre o Sistema Universitário Nacional.

c) *Programa de Coordenação e Articulação Regional*: integrado pelos Conselhos Regionais de Planificação do Ensino Superior, por representantes das instituições universitárias e por representantes dos governos provinciais, visa à articulação e coordenação do ensino em nível regional.

d) *Programa de Estatísticas Universitárias*: proporciona informação estatística atualizada.

e) *Programa de Vinculação Tecnológica nas Universidades*: desenvolve ações destinadas a melhorar o vínculo com o setor produtivo, promovendo a inovação tecnológica e suas aplicações no desenvolvimento socioeconômico (www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/PMSIU/pmsiu.html).

Com efeito, o Conselho Interuniversitário Nacional (CIN) e a Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério de Cultura e Educação, durante o governo de Carlos Saul Menen, realizou o primeiro Censo Universitário nos meses de outubro e novembro de 1994, constatando que 42% dos alunos deixavam a universidade no primeiro ano e que apenas 19% dos

inscritos terminavam a universidade. Também foi verificado que, em virtude da expansão da educação superior, havia se superdimensionado o quadro docente (MENDES; GUTIÉRREZ, 1994). Os dados dos censos serviram para renovar a legislação, e em 20 de julho de 1995 foi aprovada a Lei de Educação Superior, nº 24 521, que foi a primeira a regular o funcionamento da educação superior em seu conjunto. Além disso, foi implantado um sistema de informação que pretendia vincular todos os dados das instituições de educação superior mediante uma rede nacional de informação.

Também em 1993 foi criada a Secretaria de Políticas Universitárias, (SPU), com o intuito de coordenar o processo de “modernização” e integração das instituições universitárias, além de introduzir as bases para constituir um sistema que permitisse melhorar o financiamento com mecanismos abertos e flexíveis e estabelecer relações mais articuladas com a sociedade. Enfim, procurava-se promover e favorecer a melhoria da educação superior, tornando-a mais equitativa, incrementando sua eficácia e eficiência. Para tanto, a partir de 1993 implantou-se um sistema de avaliação institucional para conhecer e analisar as principais conquistas e problemas que afetavam as instituições. O processo de institucionalização da avaliação universitária foi extremamente complexo e conflitante e desencadeou no seio das instituições um intenso debate em torno da avaliação. Porém, culminou com um acordo

das organizações representativas das universidades, que permitiu implantar o sistema de avaliação e “acreditação” da pós-graduação através da Comissão de Acreditação de Pós-Graduação (CAP), em 1995. A Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (Coneau), criada com base na Lei de Educação Superior, é responsável pela avaliação institucional de todas as universidades, da “acreditação” de estudos de pós-graduação e cursos, assim como da formulação de recomendações sobre os projetos de novas instituições.

Entretanto, no início do século XXI, a Argentina atravessou a pior crise política e econômica de sua história, enfrentando, entre 2001 e 2002, situações-limites, que se manifestaram no derrube do Estado, na paralisia produtiva e na generalização da pobreza, a qual afeta ainda mais de 50% da população, na não-legitimidade do poder político, na crescente insegurança e na quebra do sistema financeiro. Tal situação afetou diretamente o sistema de ensino superior.

Apauperização que afetou a maior parte da população durante o ano 2002 teve como consequência uma diminuição no financiamento das universidades tanto públicas quanto privadas, produzindo-se uma brusca queda do orçamento destinado às universidades públicas e a diminuição dos recursos provenientes das mensalidades nas universidades privadas.

A Argentina, à semelhança de outros países da América Latina, enfrentou a ausência de apoio do Estado para manter o sistema de ensino supe-

rior. No país verifica-se uma tendência de desmonte do sistema público, justificado por uma necessidade de responder às demandas do mercado e da privatização, além de atender supostamente ao federalismo, à autonomia setorial, à descentralização. Contudo, essas medidas não fizeram mais que fragmentar e enfraquecer o sistema.

Considerações finais

Enfim, tanto a Argentina como o Chile foram objeto de diversas reformas nos seus sistemas de ensino superior, visando a uma modernização e adequação às exigências internacionais, porém a Argentina, como consequência de sua instabilidade político-econômica, vivenciou durante os anos 1990 e 2000, apesar dos objetivos previstos, uma deterioração desse nível de ensino.

Por sua vez, o Chile, apesar de ser um país que se caracterizou por sua estabilidade política após a ditadura de Pinochet, implantou uma série de medidas que privilegiaram a privatização do ensino superior, a qual vinha sendo sistematizada já desde finais da década de 1980 e regulamentada com a Lei de Educação aprovada em 1990. Focalizando a questão da avaliação como instrumento fundamental para controlar o desempenho dos estudantes e das próprias instituições; estabeleceu normas sobre a formação docente, sobre o perfil acadêmico das universidades públicas, sobre a transferência dos estudantes e sobre o credenciamento dos estudos no

estrangeiro. Também contemplou a questão da autonomia num contexto maior, abrindo as portas para que as universidades públicas possam obter e administrar recursos vindos de fundos privados em favor de uma autogestão. Contudo, o Estado foi deixando as universidades públicas sem recursos para funcionar, de modo que muitas delas foram obrigadas a adotar diversos mecanismos para captar recursos, como cobrança de matrícula e, para formação, venda de produtos e serviços, vinculação com o aparelho produtivo e concorrência com outras instituições para obter recursos para pesquisa.

Na Argentina e no Chile, como no restante dos países latino-americanos, as políticas educacionais procuraram atender às exigências do mercado e à necessidade de avaliar o ensino superior.

Apesar das diferenças regionais, tanto na formação históricas de seus sistemas de ensino quanto de seus aspectos econômicos e culturais, durante a década de 1990 os países da América Latina iniciaram reformas educacionais que afetaram a totalidade do sistema, como consequência do processo de globalização do discurso mercantilista da educação e, ainda, pelas próprias exigências impostas pelos organismos bilaterais de financiamento, que alteraram o perfil acadêmico e administrativo das instituições.

Abstract

This article analyses critically and dialectically the way how Latin American

graduation courses have been the focus of actions which have caused a series of changes aiming at updating and adequating this system to political and economical demands. These changes, in turn, have also altered the profile and historical function of this course. Because of that, in the beginning of this decade, debates about the social role of universities are abandoned and the productivity and efficiency cultures are installed. As a consequence, quality concern as well as management and assessment of the third grade teaching system start to be the focus of national and international forums.

Key words: Third grade teaching system. Educational changes. Latin America.

Notas

¹ Conforme os principais indicadores econômicos e sociais – evolução do produto bruto interno, renda *per capita*, taxas de emprego e desemprego, índices de concentração e distribuição de renda e indicadores de acesso social a bem básicos –, podemos observar que o modelo neoliberal adotado não tem sido capaz de resolver os problemas de atraso e desigualdade econômica da região; pelo contrário, no início da década acreditava-se que essas políticas de ajuste contribuiriam para a recuperação do crescimento econômico sustentável, contudo este modelo não conseguiu satisfazer às demandas de direitos básicos como moradia, educação, emprego, saúde da sociedade.

² Esta lei foi modificada em 13 de abril de 1991 pela lei nº 19 054.

Referências

ARGENTINA, Ministerio de Cultura y Educación. Ley de transferencias nº 24 195, Bs.As., 1992.

_____. Ley Federal de Educación nº 24 195, Bs.As., 1993.

_____. Lei de Educação Superior (lei nº 24 521), Bs.As, 1995.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior*. Las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BERCHENKO, Pablo: Continuismo y transición en las universidades chilenas (1990-1991). In: GUEREÑA, J. L.; FELL, E. M. (Coord.). *L'Université en Espagne et en Amérique Latine*. Du moyen âge à nous jours. Tours, Francia: Ciremia, 1998.

BUNNER, José Joaquín. Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato. In: BALÁN Jorge et al. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Santiago de Chile: Flacso, 1993.

BRUNNER, José Joaquín. Educación Superior en el Nuevo contexto latinoamericanos. *Revista de la Educación Superior Chilena*, Santiago de Chile, 2000. Ministerio de Educación Superior.

CAMPBELL, Juan Carlos. La educación superior en Chile: cambios y desafíos. *Revista Cipedes*, n. 1, jun. 1998. Disponível em: <http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/n0/Campbell.html>.

CHILE. Ministerio de Cultura y Educación. Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza nº 18 962, 1990.

CONTERA, Cristina. Modelo de avaliação da qualidade da educação superior. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. (Org.). *Para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: WARDE, M. J. et al. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1996.

EL-KHAWAS Elaine. *El control de calidad en la educación superior*: avances recientes y dificultades por superar. Washington: Banco Mundial, D. C., 1998.

GARCÍA GUADILLA, Carmen. *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*. Paris: Unesco, 1996.

MENDES, Afrânio; GUTIÉRREZ, Gustavo Luis. A universidade Argentina hoje: notas para uma discussão. In: SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis (Org.). *Políticas públicas para a educação superior*. Piracicaba, SP, 1994, p. 205-224.

MONTES, Jaime Lavados. *Los fundamentos de la modernización de la universidad de Chile 1990-1998*. Chile: Dolmen Ediciones, 2000.

RODRÍGUEZ GÓMEZ Roberto. Universidad siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 21, sep./dic. 1999.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sergio. *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez; PUC-SP, 1996.

TÜNNERMANN, Carlos. La educación superior en América Latina y el Caribe en su contexto económico, político y social. In: *Hacia una nueva educación superior*. Caracas: Ediciones Cresal/Unesco, 1997.

UNESCO. Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. Visión y acción. Informe final. In: CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. París, 5-9 oct. 1998, p. 19.

UNESCO. *Informe mundial sobre la educación*. Madrid, España: Ed. Santillana, Unesco, 1998.

YARZABAL, Luis. *Consenso para el Cambio en la Educación Superior*. Caracas, Venezuela: Iesal/Unesco, 1999.

_____. La educación superior en América Latina. Realidad y perspectiva. *Revista de la Educación Superior Chilena*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación Superior, 1999.

www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/PMSIU/pmsiu.html. Acesso em: 24 set. 2005.