

RÚBIA HELENA NASPOLINI COELHO

**AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR:
PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS PELO BANCO
MUNDIAL E PELA UNESCO DE 1990 A 2000 PARA OS
“PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO”**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Organização do Trabalho Pedagógico, Curso de Especialização em Organização do Trabalho Pedagógico, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.^ª Dr.^ª Maria Amélia Zabbag Zainke

CURITIBA
2005

*A Oliver e Lucas,
meus dois amores.*

Agradecimentos:

À Maria Amélia Sabbag Zainko, minha orientadora,
que me conduziu nesta pesquisa com serenidade,

À Maria Dativa de Salles Gonçalves,
Regina Maria Michelloto e Taís Moura Tavares
pelas fundamentais contribuições de conteúdo,

À Jussara Maria Tavares Puglielli Santos,

A Odilon Carlos Nunes,

À minha família,
em particular a Lucas, Oliver
e a meus pais, Amilton e Helena.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO 1: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA	05
CAPÍTULO 2: NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO	15
CAPÍTULO 3: AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS PELO BANCO MUNDIAL E PELA UNESCO NA DÉCADA DE 1990	20
3.1. O que representam o Banco Mundial e a UNESCO no cenário mundial?	20
3.2. O Banco Mundial e suas lições derivadas da experiência: o discurso oficial	25
3.3. UNESCO: visão e ação para a educação superior: o discurso oficial ...	34
3.4. Breve paralelo entre as políticas para a educação superior do Banco Mundial e da UNESCO ao longo da década de 1990	40
CAPÍTULO 4: AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS PELO BANCO MUNDIAL E PELA UNESCO NO ANO DE 2000	46
4.1. Os perigos e promessas da educação superior para os países em desenvolvimento: o discurso oficial da publicação conjunta do Banco Mundial e da UNESCO	46
4.2. Banco Mundial e UNESCO: qual o significado da elaboração conjunta de políticas para a educação superior?	57
CONCLUSÃO	63
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67

RESUMO

Este trabalho propõe-se a discutir as prioridades e estratégias apontadas pelo Banco Mundial e pela UNESCO para a educação superior nos países em desenvolvimento no período 1990-2000. Para tanto, toma como referência para estudo os principais documentos publicados por estes organismos internacionais: “La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia” – Banco Mundial, 1994; “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior”, “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final” e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (Paris) – UNESCO, 1995, 1998 e 1998, respectivamente; e “La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y promesas” – Banco Mundial e UNESCO, 2000, com o propósito de apreender e discutir os referidos documentos em contexto, estabelecendo diálogo e relação entre estes. Esta análise crítica representa capital importância para a compreensão das atuais políticas para a educação superior nos países em desenvolvimento, haja vista sua influência na delimitação e/ou resistência na implementação dos pressupostos neoliberais nos diferentes Estados.

INTRODUÇÃO

Qualquer pesquisa realizada no âmbito de uma universidade pública e gratuita, seja em nível de graduação, seja de pós-graduação precisa ser realizada tendo como pressuposto a função social desta instituição e da escola pública. É necessário que as pesquisas em educação tenham como horizonte a educação pública, gratuita, universal e de qualidade, contribuindo para a construção de práticas pedagógicas que possibilitem a formação e emancipação humana.

Pretendemos desenvolver a presente pesquisa tendo este norte. Problematizaremos os discursos oficiais do Banco Mundial e da UNESCO quanto às políticas delineadas por estes organismos para os países em desenvolvimento na série histórica 1990-2000. Escolhemos este período devido ao fato de ter sido neste que ocorreram com veemência as tentativas de implementação dos pressupostos neoliberais nos diferentes países do globo, dentre diferentes áreas, na educação superior.

Tomamos como referência para estudo os principais documentos publicados pelas referidas organizações, a saber: “La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia” – Banco Mundial, 1994; “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior”, “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final” e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (Paris) – UNESCO, 1995, 1998 e 1998, respectivamente; e “La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y promesas” – Banco Mundial e UNESCO, 2000. Utilizaremos as versões em língua espanhola e portuguesa, quando houver, dos referidos documentos.

O interesse na análise crítica destes documentos se mostra de capital importância haja vista sua influência na delimitação e/ou resistência na implementação de fundamentos neoliberais nos diferentes Estados, através de reformas na educação superior ocorridas em especial a partir da década de 1990.

As ações dos referidos organismos internacionais, bem como as realizadas pelos Estados, influenciadas em maior ou menor medida por seus discursos, no que diz respeito à implementação das políticas educacionais e, particularmente, de

reforma da educação superior, estão intimamente relacionadas com a etapa do capitalismo em curso, sendo, portanto, práticas não-neutras, fundamentadas em visões de mundo, sociedade, realidade, homem, conhecimento, cultura, educação etc.

As políticas da educação superior (bem como as dos demais níveis de ensino) concebidas e incentivadas pelas organizações em questão e que influenciam em grande medida as políticas realizadas pelos Estados, assim como a gestão deste nível de ensino e as relações dialéticas estabelecidas entre ambas, têm, neste momento histórico, íntima relação com os interesses políticos de (re)produção do modo de produção capitalista e, conseqüentemente, na manutenção de uma educação superior que (re)produz um determinado modelo de sociedade e acumulação.

A educação passou a ser tratada em função da lógica de mercado e, em decorrência disto, passou-se a estimular a competição e concorrência entre as instituições de ensino superior e até mesmo dentro destas próprias instituições – entre áreas, cursos e professores.

Em oposição a este modelo, foram construídas propostas alternativas de resistência, que tomam a educação como bem público e, portanto, como direito dos sujeitos, e apontam para a construção de uma educação superior que apresente maior pertinência, qualidade social e científica, no ensino, na pesquisa e na extensão (que constituem o “tripé” da universidade), tendo como norte a construção de uma sociedade que seja, de fato, democrática.

As políticas da educação superior brasileira têm apontado na direção de manutenção dos interesses do capital. Entretanto, enquanto construção humana, portanto histórica, podem, em contrapartida, constituir-se como práticas que apontem para a emancipação e transformação desta instituição.

Esta possibilidade precisa ser explorada em suas contradições e tida como pressuposto de qualquer pesquisa, estudo, debate e reflexão crítica realizada em qualquer universidade pública sobre avaliação institucional, haja vista seu compromisso social.

Cada uma das propostas defendidas pela UNESCO e pelo Banco Mundial para a educação superior para os países em desenvolvimento, não deve ser tomada

apenas em si, mas sim a partir das relações e contradições existentes entre ela e as demais, bem como enquanto partes de uma realidade concreta e complexa, ou seja, de uma totalidade.

A partir da década de noventa há uma grande quantidade de livros publicados que tratam destes documentos e realizam sua crítica e as revistas especializadas da área de educação têm publicado vários artigos que tratam da temática. Pode-se perceber também um crescente número de trabalhos apresentados em eventos da área, seminários, palestras, debates, realizados no país e que não contam apenas com a participação das instituições de ensino superior e dos representantes do Estado, mas também com a participação dos demais sujeitos envolvidos com a educação superior, bem como de representantes da sociedade civil.

Isto vem a comprovar que as discussões sobre este campo têm recebido grandes atenções nos últimos anos, já que este vem se constituindo em campo fértil e estratégico de debate, reflexão e estudo/pesquisa e que é de fundamental importância alimentar e aprofundar a reflexão coletiva e discussão já existente.

Certamente um dos espaços privilegiados para realizar uma reflexão desta espécie é a universidade pública brasileira, um lócus estratégico que ainda resiste e tem condições de trabalhar contra as políticas neoliberais – políticas hegemônicas –, explorando suas contradições, suas “brechas”, tendo como horizonte sua superação.

Para tanto, a universidade precisa ser assumida como espaço público, plural, contraditório, que estabelece um específico compromisso político-econômico-cultural-histórico com a sociedade da qual é parte e que precisa constituir-se como universal, como instituição responsável pela produção de conhecimentos e formação dos sujeitos, tendo em vista sua emancipação e o desenvolvimento de uma sociedade diferente da atual.

Esta pesquisa teve como objetivo analisar os documentos produzidos na série histórica 1990-2000 pelo Banco Mundial e pela UNESCO como fundamentação das políticas de reforma da educação superior nos diferentes países do globo a partir desta década, em especial nos países em desenvolvimento.

Para tanto fez-se necessário:

- 1) Analisar os documentos “La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia” – Banco Mundial, 1994; “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior”, “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final” e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (Paris) – UNESCO, 1995, 1998 e 1998, respectivamente; e “La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y promesas” – Banco Mundial e UNESCO, 2000¹;
- 2) Realizar uma pesquisa bibliográfica a respeito da literatura produzida até então sobre a temática.

Outro objetivo fundamental desta pesquisa consistiu em compor um acervo de informações e análises sobre as políticas para a educação superior a partir da década de 1990, que realizasse uma contribuição para a comunidade acadêmica e a quem mais se interesse pela temática, no entendimento, reflexão e debate a respeito destas políticas.

Na análise dos documentos nos apoiamos nos seguintes pares dialéticos e categorias: espaço público/espço privado; lógica pública/lógica privada; Estado docente/Estado avaliador; elitização/massificação; privatização do público; precarização do público; gerencialismo-eficientismo; desconcentração administrativo-gerencial; mercantilização do saber e da ciência; diversificação das fontes de recursos; reestruturação jurídica do sistema; diferenciação institucional; flexibilização curricular.

Organizamos o fruto da pesquisa neste trabalho da seguinte forma: no primeiro capítulo expomos brevemente nossa fundamentação teórica; no segundo situamos o contexto no qual nosso objeto está inserido; no terceiro, trabalhamos com os principais documentos produzidos pelo Banco Mundial e pela UNESCO para a educação superior nos anos de 1990; no quarto, problematizamos o documento produzido conjuntamente entre estes dois organismos para, em seguida, realizarmos nossas considerações finais.

¹ Os documentos produzidos pela UNESCO e pelo Banco Mundial nos anos 1990 que serão nosso objeto de estudo tratam conjuntamente das políticas para os países em desenvolvimento e para os desenvolvidos. Por este motivo tomamo-los como fonte. Apenas o documento datado de 2000 trata especificamente sobre política para a educação superior para os países em desenvolvimento.

CAPÍTULO 1

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

Temos como fundamentação teórica o materialismo histórico. Segundo Frigotto (2001), isto implica em assumir uma concepção de mundo, de método e de práxis.

O materialismo histórico fixa-se na essência, no mundo real, no conceito, na consciência real, na teoria e na ciência, tendo como objetivo alcançar as leis basilares da organização, desenvolvimento e transformação dos fatos e problemas histórico-sociais, assumindo-se enquanto ciência não-neutra.

Neste sentido, toda a ciência social é, conscientemente ou não, direta ou indiretamente, orientada, ligada ao ponto de vista de uma classe social. O conceito de ideologia assume, então, posição privilegiada na abordagem materialista.

Em “A Ideologia Alemã”, Marx e Engels definem ideologia em “sentido lato”, enquanto consciência humana produzida “a partir de seu processo de vida real” e em “sentido estrito”, como falsa consciência, fantasmagoria, concepção idealista na qual a realidade é invertida e as idéias aparecem como motor da vida real.

No Prefácio da “Contribuição à Crítica da Economia Política” afirmam que: “Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; é o seu ser social que, inversamente, determina a sua consciência. (...) é preciso (...) explicar esta consciência pelas contradições da vida material, pelo conflito que existe entre as forças produtivas sociais e as relações de produção.” (MARX, 1989, p.24-5)

Marx e Engels entendem, portanto, ideologia como um conceito político.

Segundo Gorender, para Marx “a essência do homem é o conjunto das relações sociais”. O ponto de partida do estudo da história é, então, “os indivíduos humanos reais, sua ação e condições reais de vida” e este estudo deve se dar por via empírica, ou seja, ter o *concreto* como ponto de partida e o *concreto pensado* como ponto de chegada (GORENDER, 1998).

Segundo Marx e Engels, o que distingue os homens dos demais animais é que eles, pelo trabalho, produzem sua existência (meios de existência, vida material e consciência) e, sendo seres sociais que dependem das condições materiais existentes, são, ao mesmo tempo, produtores e produtos desta sociedade. (MARX E ENGELS, 1998).

É pelo o trabalho, que é ação transformadora, intencional e planejada (práxis), que o homem produz sua própria existência, satisfazendo suas necessidades, garantindo sua sobrevivência e aprimorando suas condições de vida.

Ao alterar a natureza pelo trabalho, o homem torna-a humanizada, já que adapta a natureza a si, ao mesmo tempo em que altera a si próprio através desta interação – a partir do trabalho transforma sua maneira de pensar, agir, sentir etc., de modo que não permanece o mesmo ao fim de uma práxis.

O processo de produção da existência humana também é um processo social, na medida em que o ser humano não vive isoladamente e na base das relações humanas, determinando e condicionando a vida, está o trabalho.

Assim, pelo trabalho, o homem produz sua própria existência, ao mesmo tempo em que produz sua própria cultura. Desta forma, o trabalho assume destaque enquanto categoria central, já que é pelo trabalho que os homens transformam a natureza e transformam a si mesmos.

Lukács define o homem que trabalha como “um ser que dá respostas”, já que toda a atividade laboral surge como resposta a uma questão humana. Assim sendo, o homem não é somente um ser de necessidades, mas sim o ser que inventa, cria, produz suas próprias necessidades.

A práxis encontra-se no centro da concepção de Marx: aparece como fundamento, critério de verdade e finalidade do conhecimento (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1968, p.149).

O que é práxis? Sánchez Vázquez começa a reflexão a respeito definindo que “toda praxis é atividade, mas nem toda atividade é praxis.” (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1968, p.185)

A atividade especificamente humana só esta presente quando os atos que são dirigidos à transformação de um objeto se iniciam com uma intencionalidade, um resultado ideal ou finalidade, e terminam com um resultado ou produto efetivo, real.

Sendo assim, o resultado existe duas vezes: como resultado ideal e como produto real.

(...) práxis como atividade real, material, adequada a finalidades. (...) Se ao atuar são atingidos os objetivos que se perseguiam, isso significa que o conhecimento de que se partiu para traçar esses objetivos é verdadeiro. É na ação prática sobre as coisas que se demonstra se nossas conclusões teóricas a respeito delas são ou não verdadeiras. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 1968, p.156)

A prática é o fundamento e o limite do conhecimento. Conhecer, portanto, é conhecer objetos que medeiam a relação entre o homem e a natureza.

A práxis é ação política transformadora. Neste sentido, a atividade teórica, por sua vez, distingue-se da práxis.

A atividade teórica em seu conjunto – como ideologia e ciência – considerada também ao longo de seu desenvolvimento histórico, só existe por e em relação com a prática, já que nela encontra seu fundamento, suas finalidades e seu critério de verdade (...) a atividade teórica (...) não é de per si uma forma de praxis. (Ibidem, p.202)

Depreende-se então que o intento imediato da atividade teórica é transformar idealmente, o pensamento, e não realmente.

Vale ressaltar que embora a atividade teórica possa proporcionar conhecimentos imprescindíveis para transformar a realidade, ou para delinear finalidades que antecipem idealmente esta transformação, ela por si só não muda a realidade.

Pode-se distinguir o trabalho em “trabalho material” e “trabalho não-material”. Grosso modo, o primeiro garante a subsistência material do homem, através da produção de bens materiais (materialização da cultura), enquanto o segundo trata da produção do saber, tanto a respeito da natureza quanto a respeito da cultura, ou seja, o conjunto da produção humana (SAVIANI, 1997).

Existe o “trabalho não-material” em que o produto se separa do produtor e aquele em que o ato de produção e o ato de consumo são inseparáveis. É nesta última modalidade em que a educação se situa, já que o ato de ensinar é inseparável do ato de aprender (Ibidem).

Vale destacar que a distinção entre “trabalho material” e “trabalho não-material” é possível para fins didáticos, pois embora um trabalho possa ser mais voltado para o “pensar” (teoria) e outro possa ser mais voltado para a ação (prática), o pensar e o agir são dois pólos inseparáveis de toda a atividade humana e há uma relação recíproca de troca e interdependência mútua, um movimento constante entre teoria e prática, onde uma não é anterior ou superior à outra, já que toda ação

humana é sempre carregada de ingredientes teóricos e toda teoria é expressão de ações humanas já realizadas ou por realizar.

A educação, em sentido amplo, diz respeito à existência humana em toda a sua duração e em todos os seus aspectos; é o processo pelo qual a sociedade produz seus membros, segundo um “tipo ideal de homem”, que tenha nele a sociedade incorporada e que corresponda a seus interesses.

Logo, a educação é um fenômeno próprio dos seres humanos que, por meio de relações pedagógicas historicamente determinadas, tem por finalidade, deliberada e intencional, criar um habitus, através da internalização de conhecimentos, idéias, conceitos, valores, atitudes, hábitos, símbolos etc. necessários à formação da humanidade – que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens – em cada indivíduo singular, na forma de uma segunda natureza. Deste modo garante, também, a sobrevivência da cultura no meio social.

Embora a educação tenha a ver com idéias, conceitos, valores, símbolos, habilidades etc., estes só lhe interessam enquanto necessários de serem assimilados pelos homens para se humanizarem (Ibidem).

A educação é processo, é fato histórico em amplo sentido: representa a história individual de cada ser humano ao mesmo tempo em que representa o momento histórico vivido pela comunidade e até mesmo pela humanidade.

Sendo histórica, a educação se desenvolve em função do processo de desenvolvimento da sociedade: a espécie (qualidade) e a extensão (quantidade) da educação a ser distribuída a seus membros se dão em função do desenvolvimento material e cultural desta sociedade.

A Ciência da Educação tem a tarefa, nesta direção, de preocupar-se em identificar os elementos culturais que necessitam ser assimilados pelos sujeitos para que estes se humanizem (distinguindo entre o primordial e o secundário), e, ao mesmo tempo, de descobrir as formas mais adequadas para realizar esta tarefa (organizando os espaços, os conteúdos, os tempos, os procedimentos etc.) (Ibidem).

Enquanto ciência prática da e para a práxis educacional, a Ciência da Educação é atividade teórica de conhecer e estabelecer finalidades, intimamente relacionada com a realidade concreta (material) para a educação (que é atividade prática e práxis). Cabe a ela produzir conhecimentos teóricos que possibilitem

orientar e analisar (teoricamente) a prática em transformação – práxis transformadora (PIMENTA, 1994).

A Ciência da Educação submete-se ao primado da prática e parte de uma teoria crítica da sociedade, negando a situação existente e antecipando uma práxis educacional transformadora/transformada, pois, enquanto práxis humana, tem “o sentido de transformação das condições da realidade que impedem a humanização dos homens” (Ibidem, p.105), cabendo a ela realizar a auto-reflexão dialética acerca dos limites e possibilidades dos enunciados pedagógicos, contribuindo para a compreensão e aperfeiçoamento da práxis.

A relação de autonomia e dependência existente entre a teoria e a prática é fundamental nesta ciência e está presente em todos os seus campos: na prática da educação, nas pesquisas da Ciência da Educação, na formação de professores.

Contudo, vale ressaltar que os educadores são os mediadores entre a teoria pedagógica e a práxis educativa – afinal, enquanto teoria, a Pedagogia por si só não muda a educação (práxis); são os homens (dentre eles os educadores) que agem, tendo na teoria um instrumento que pode contribuir para a ação transformadora.

Nesta direção, a Ciência da Educação é teoria da educação que está a serviço dos educadores e estabelece indissociável relação de interdependência recíproca com a educação, na medida em que “a educação depende de uma diretriz pedagógica prévia e a Pedagogia depende de uma práxis educacional anterior” (Ibidem, p.194).

Passemos agora a discorrer um pouco mais profundamente sobre o método apropriado para captar e compreender o real, segundo o materialismo histórico. Segundo Kosik: “O método científico é o meio graças ao qual se pode decifrar os fatos” (KOSIK, 2002, p.54).

Quando falamos em método logo pensamos em recursos e técnicas que nos permitam conceituar, analisar e interpretar a realidade. Entretanto, antes de qualquer outra coisa, é fundamental destacar que a opção metodológica configura-se como uma postura, uma escolha política.

Segundo Kosik, a dialética trata da “coisa em si”, entretanto esta “coisa em si” não se manifesta prontamente ao homem. Para atingir sua compreensão, é imperativo fazer não só um certo esforço, mas também um *détour*.

O ponto de partida do exame deve ser formalmente idêntico ao resultado. Este ponto de partida deve manter a identidade durante todo o curso do raciocínio visto que ele constitui a única garantia de que o pensamento não se perderá no seu caminho. Mas o sentido do exame está no fato de que no seu movimento em espiral ele chega a um resultado que não era conhecido no ponto de partida e que, portanto, dada identidade formal do ponto de partida e do resultado, o pensamento, ao concluir o seu movimento, chega a algo diverso – pelo seu conteúdo – daquilo de que tinha partido. Da vital, caótica, imediata representação do todo, o pensamento chega aos conceitos, às abstratas determinações conceituais, mediante cuja formação se opera o retorno ao ponto de partida; desta vez, porém, não mais como ao vivo mas incompreendido todo da percepção imediata, mas ao conceito do todo ricamente articulado e compreendido. O caminho entre a “caótica representação do todo” e a “rica totalidade da multiplicidade das determinações e das relações” coincide com a compreensão da realidade. O todo não é imediatamente cognoscível para o homem, embora lhe seja dado imediatamente em forma sensível, isto é, na representação, na opinião e na experiência. Portanto, o todo é imediatamente acessível ao homem, mas é um todo caótico e obscuro. Para que possa conhecer e compreender este todo, posso torná-lo claro e explicá-lo, o homem tem de fazer um *detour*: o concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da mediação da parte. (Ibidem, p.36)

Nas palavras de Marx:

O concreto é concreto por ser a síntese de múltiplas determinações, logo, unidade da diversidade. É por isso que ele é para o pensamento um processo de síntese, um resultado, e não um ponto de partida, apesar de ser o verdadeiro ponto de partida e portanto igualmente o ponto de partida da observação imediata e da representação. (...) Antes como depois, o objeto real conserva a sua independência fora do espírito. (MARX, 1989, p.218-9)

Ou seja, o ponto de partida é o concreto e o ponto de chegada também é o concreto, porém em outro “nível”, de concreto pensado.

Mostra-se necessário realizar mais algumas considerações para elucidar esta compreensão.

Mediante a contemplação ou a simples reflexão o homem não é capaz de compreender a “estrutura da coisa” ou a “coisa em si”; o processo de conhecer implica em determinada atividade.

A realidade é entendida como concreticidade, como todo que possui sua própria estrutura, que se desenvolve, que vai se criando. Tem existência material, independente do fato de o homem tê-la pensado ou não.

Sendo um todo orgânico, a totalidade não significa *todos os fatos*, mas sim um todo estruturado, dialético, no/do qual um fato *qualquer* pode vir a ser racionalmente compreendido.

Neste sentido, um fenômeno só pode ser compreendido como momento do todo, do qual é parte:

Justamente porque o real é um todo estruturado que se desenvolve e se cria, o conhecimento de fatos ou conjuntos de fatos da realidade vem a ser

conhecimento do lugar que eles ocupam na totalidade do próprio real (KOSIK, 2002, p.50).

Um fenômeno social é um fato histórico na medida em que é examinado como momento de um determinado todo; desempenha, portanto, uma *função dupla*, a única capaz de fazer dele efetivamente um fato histórico: de um lado, definir a si mesmo, e de outro, definir o todo; ser ao mesmo tempo produtor e produto; ser revelador e ao mesmo tempo determinado; ser revelador e ao mesmo tempo decifrar a si mesmo; conquistar o próprio significado autêntico e ao mesmo tempo conferir um sentido a algo mais. (Ibidem, p.49)

Só podemos, pois, reproduzir, apropriar o concreto pela via do pensamento, mas não criá-lo.

O autor defende ainda que apreender o fenômeno de alguma coisa significa investigar e delinear como a coisa em si, concomitantemente, se exprime e se esconde neste fenômeno. Assim sendo, compreender o fenômeno implica em *atingir* a essência.

O pensamento que destrói a pseudoconcreticidade para atingir a concreticidade é ao mesmo tempo um processo no curso do qual sob o mundo da aparência se desvenda o mundo real; por trás da aparência externa do fenômeno se desvenda a lei do fenômeno; por trás do movimento visível, o movimento real interno; por trás do fenômeno, a essência. (Ibidem, p.20)

Guilhermo Rochabrún (1974) ressalta que a aparência faz parte, é constitutiva do real e que a realidade consiste no conjunto do que é aparente e do que não é aparente.

O método implica em movimento da parte para o todo e do todo para a parte, do concreto para o abstrato e do abstrato para o concreto, do sujeito para o objeto e do objeto para o sujeito.

Assim, o método deve proporcionar o “caminho” por meio do qual o real possa ser apreendido em seu movimento, e para tanto precisa ser, também ele, movimento. Deve, também e necessariamente, se adequar ao objeto e não o objeto ao método.

Para compreender a realidade, faz-se necessário lançar mão de algumas categorias no processo de estudo.

Sobre as categorias, Marx realiza uma importante reflexão na Carta a P. V. Annenkov, em suas palavras:

O Sr. Proudhon soube muito bem ver que os homens fazem o tecido, o pano, a seda – e é dele o grande mérito de ter visto estas coisas tão simples! O que o Sr. Proudhon não soube ver é que os homens produzem também, conforme as suas faculdades produtivas, as relações sociais na quais produzem a seda e o tecido. E, ainda, não soube ver que os homens, que produzem as relações sociais segundo a sua produção material, criam também as *idéias*, as categorias, isto é, as expressões abstratas ideais destas mesmas

relações sociais. Portanto, estas categorias são tão pouco eternas quanto as relações que as expressam. São produtos históricos e transitórios. (MARX, 1989, p.212)

O materialismo histórico trabalha a partir de várias categorias, categorias básicas que definem o homem concreto, histórico, os modos de produção da existência etc., dentre elas o trabalho – sobre o qual discorreremos acima –, o historicismo, a totalidade, a práxis e a contradição.

O historicismo representa a categoria do movimento perpétuo, da transformação permanente de todas as coisas. Para a dialética materialista todos os fenômenos econômicos ou sociais são produto da ação humana e, portanto, podem ser transformados por sua ação.

Já falamos anteriormente sobre a totalidade. Contudo vale ressaltar aqui a totalidade enquanto percepção da realidade social como um todo orgânico, no/do qual não se pode entender um elemento, um aspecto, se se perder de vista a sua relação com o conjunto, o todo do qual é parte.

Também já discorreremos sobre a práxis. Entretanto vale lembrar que o conhecimento se dá na e pela práxis, que representa a unidade indissolúvel e transformadora entre teoria e prática.

A contradição diz respeito a que uma análise dialética é sempre uma análise das contradições internas da realidade. Marx se inspirou em Hegel quanto à dialética, contudo a pôs de “cabeça para cima”. Hegel utilizou a expressão alemã *Aufhebung* para explicar a superação dialética. Esta palavra reúne três significados no uso cotidiano da língua: significa “abolição, destruição, eliminação”, mas também quer dizer guardar, conservar e, ainda, levantar. E é justamente este movimento, contudo no plano material, que o materialismo pretende realizar: tese, antítese e síntese.

Quanto às categorias, Marx alerta para

(...) não esquecer que as categorias exprimem portanto formas de existência, condições de existência determinadas, muitas vezes simples aspectos particulares desta sociedade determinada, deste objeto, e que, por conseguinte, esta sociedade de maneira nenhuma começa a existir, inclusive do ponto de vista científico, somente a partir do momento em que ela está em questão como tal. É uma regra a fixar, porque dá indicações decisivas para a escolha do plano a adotar. (Ibidem p.224)

Seria portanto impossível e errado classificar as categorias econômicas pela ordem em que foram historicamente determinadas. A sua ordem é pelo contrário determinada pelas relações que existem entre elas na sociedade burguesa moderna e é precisamente contrária ao que parece ser a sua ordem natural ou ao que corresponde à sua ordem de sucessão no decurso da evolução histórica. (...) Trata-se da sua hierarquia no quadro da moderna sociedade burguesa. (Ibidem, p.225-6)

Marx salienta, assim, o caráter histórico das categorias e, conseqüentemente seu caráter transitório, além de sua importância enquanto “norteadoras” no processo de apreensão da realidade.

Chama a atenção também para o fato de que não devem ser tomadas segundo a ordem em que foram construídas, mas sim se vai “do mais complexo ao mais simples”: não estudo o homem a partir do macaco, mas o macaco a partir do homem.

No Posfácio da segunda edição de “O Capital”, Marx realiza outra contribuição fundamental à pesquisa, que consiste na distinção entre método de investigação e método de exposição:

A investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real. Se isto se consegue, ficará espelhada, no plano ideal, a vida da realidade pesquisada (...) (MARX, 2003, p.28)

Primeiro deve-se investigar o objeto, pois somente assim, em um momento seguinte, é possível reproduzir adequadamente o movimento real estudado de forma sistemática e coerente. Claro, no estudo não se depara com um objeto, com uma realidade clara ou linear, mas sim com algo que nos é estranho, nebuloso, confuso, caótico, algo que temos que desvendar, interpretar, refletir, analisar, indo além de suas aparências imediatas. E isto não ocorre de forma imediatamente lógica e cronológica, direta e imediata.

Na exposição, contudo, precisa-se refletir sobre o objeto estudado – considerado como parte de uma totalidade – reproduzi-lo em seu movimento de forma sistemática e coerente, especificamente diversa da qual nos aproximamos/pesquisamos este objeto, esta realidade.

Ao realizarmos esta pesquisa, que tem por objeto *analisar os principais documentos produzidos pelo Banco Mundial e pela UNESCO na série histórica 1990-2000 para a educação superior dos países em desenvolvimento*, assumimos a ciência da educação segundo a perspectiva supracima exposta e defendida.

Temos clareza de que ao assumirmos uma concepção de mundo histórico-materialista, precisamos, enquanto pesquisadores, apreender o movimento real na/pela dialética materialista, investigar os sentidos do humano presentes nesta e buscar os meios necessários para sua transformação, tendo como ponto de partida

de sua reflexão o concreto e como ponto de chegada o concreto pensado. Noutras palavras, precisamos partir da realidade concreta e contribuir na/para a transformação desta realidade, pela práxis.

Este é o desafio e o compromisso histórico que advém desta escolha, fundamental de ser efetivamente assumido.

CAPÍTULO 2

NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO

A mudança do padrão de acumulação taylorista/fordista para o modelo flexível², novo padrão de acumulação decorrente da globalização da economia e da reestruturação produtiva, vêm gerando mudanças que possuem componentes contextuais e estruturais que indicam novas formas de relações econômicas, sociais, jurídico-políticas e culturais.

Faria (2004) aponta dentre os principais pontos desta mudança: a base material da sociedade é modificada a partir da “revolução tecnológica” (de base microeletrônica); as sociedades econômicas e políticas, as organizações e as instituições passam a estabelecer interdependência global; o capitalismo passa por um processo de reestruturação produtiva e surgem organizações de natureza pública e social de caráter não governamental, promovendo a privatização da função pública.

Os impactos causados pelas mudanças nas bases tecnológicas no processo de produção sobre as ocupações e o emprego geram desemprego ao mesmo tempo em que demandam mudanças no perfil da força de trabalho empregada e nas técnicas de gestão.

O neoliberalismo se configura na atualidade como a visão hegemônica orgânica ao capitalismo e se constitui no senso comum a partir do qual a maior parte das pessoas que habitam o globo compreendem o mundo.

Esta ideologia retoma a antiga tese de que o mercado é a única instituição capaz de coordenar racionalmente quaisquer problemas sociais, sejam eles de natureza puramente econômica ou política. Apóia-se na mundialização do mercado e na intensificação da hegemonia do capital financeiro, promovendo o

² HARVEY (1993) advoga que não houve qualquer mudança no modo de produção, afinal a produção permanece direcionada para o lucro; para ele, houve mudança sim, mas no padrão de acumulação do capital.

enfraquecimento das instituições políticas e a emergência de novos mediadores entre o Estado e a Sociedade.

Os cinco eixos principais do neoliberalismo, definidos no “Consenso de Washington” são:

1. equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos;
2. abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias;
3. liberalização financeira por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro;
4. desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos etc.;
5. **privatização das empresas e dos serviços públicos.** [sem grifos no original] (SOARES, 2003, p.23)

Os neoliberais defendem veemente que a extensão do papel do Estado é a principal – senão única – causa dos problemas das sociedades contemporâneas. Para eles, a crise atual que atinge inclusive proporções mundiais, não é da economia de mercado e do capitalismo, mas sim do Estado, das ações e instituições públicas, haja vista que sua ação no campo econômico desestabiliza e prejudica o mercado, já que o provimento de serviços públicos é essencialmente ineficaz e acarreta uma hipertrofia do Estado.

Fundamentam-se na oposição entre Estado e mercado, entendendo que o Estado capitalista desfruta de completa autonomia perante o mercado; bem como na oposição entre indivíduo e sociedade, como se aquele não fosse sociedade.

Promulgam valores que dizem respeito ao interesse próprio; exacerbam o egoísmo, que é entendido como o centro a partir do qual se tece e se constrói a sociabilidade, se edifica a sociedade, “porque cada um só cuida de si próprio e nenhum do outro, todos realizam, sob os auspícios de uma razão invisível, o bem comum de todos, o interesse geral da sociedade.” (TEIXEIRA, 1998b, p. 229)

O mercado é compreendido como o único meio para a aquisição da liberdade política e econômica. O poder político, até então nas mãos do Estado, é paulatinamente deslocado para a sociedade civil, transformando a “coisa pública” em um negócio privado, promovido, a partir de então por “organizações”, que seriam capazes de realizar decisões e alterações rápidas, em função das mudanças – em geral imprevisíveis – das demandas do mercado.

O conhecimento passa a ser considerado o principal e mais importante fator da produção e se configura cada vez mais como um produto escasso e rarefeito.³

A privatização é entendida como meio eficaz para promover a redução dos gastos estatais e diminuição da dívida pública (pela entrada da receita das privatizações). O Estado deve somente interferir para garantir que aqueles que não têm renda para obter os serviços básicos de saúde, educação, alimentação etc. no mercado (pobres, miseráveis) os recebam como serviço público.

As políticas neoliberais adotadas na atualidade pelos diferentes Estados, objetivam constituir um “Estado Necessário”, que seja “... forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas.” (ANDERSON, 1998, p.11) Busca-se atingir a estabilidade econômica, a contenção de gastos com bem-estar, manter uma taxa “natural” de desemprego (ou seja, manter um exército de reserva de trabalho) e realizar reformas fiscais com o intuito de reduzir impostos.

“Passou-se de uma lógica da integração em função de necessidades e demandas de caráter coletivo (a economia nacional, a competitividade das empresas, a riqueza social, etc.), a uma lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho. Morta definitivamente a promessa de pleno emprego, restará ao indivíduo (...) definir suas próprias opções, suas próprias escolhas que permitam (ou não) conquistar uma posição mais competitiva no mercado de trabalho.” (GENTILI, 1998, p.81)

Neste contexto o trabalhador precisa ser polivalente, no sentido de ser capaz de passar facilmente de um trabalho para outro (FRANCO, 2001) para sobreviver em uma sociedade que realiza a crescente precarização do trabalho e na qual a forma dominante de trabalho deixa de ser a assalariada.

Se nas políticas desenvolvidas pelo Estado de Bem-Estar Social existia um “pacto social entre o capital e o trabalho”, no qual os cidadãos podiam aspirar a níveis mínimos de bem-estar social (saúde, educação, seguridade social, salário e moradia) como direito de cidadãos (TORRES, 2001), no “Estado Necessário” do neoliberalismo pretende-se “zerar” todas as conquistas sociais, realizando a exclusão das maiorias do direito à vida digna (FRIGOTTO, 2001).

A educação – em todos os seus níveis – é chamada a desempenhar um papel fundamental neste contexto na medida em que representa os espaços-tempos

³ A informação, sim, torna-se cada vez mais abundante.

privilegiados para a socialização de conhecimentos científicos e tecnológicos, acesso às diferentes linguagens e conhecimentos sócio-históricos, bem como o desenvolvimento de uma nova relação com os conhecimentos.

As políticas educacionais representam a materialização do regime de acumulação: realizam-se políticas educacionais fundamentadas na crença de que a reforma educacional é, antes e acima de tudo, uma questão técnica. Esta crença está firmada, inclusive, no próprio universo educacional. Divulga-se que as medidas “técnicas” correspondem a “interesses universais”; aos professores cabe sua implementação (e não sua formulação) e aos pobres cabe ser objeto destas políticas (e não autores da transformação social) (CONNELL, 2001).

Dissimula-se que os problemas educacionais são essencialmente problemas políticos (CONNELL, 2001), ao mesmo tempo em que a escola pública vai sendo paulatinamente aniquilada (FRIGOTTO, 2001).

As políticas educacionais desenvolvidas são fortemente influenciadas pelas diretrizes do Banco Mundial, que atua como agência reguladora. Estas têm critérios e objetivos estritamente econômicos, finalidades de retirar custos e responsabilidades do Estado e, ao mesmo tempo, aumentar a eficiência e capacidade de resposta do sistema educacional (DALE, 2001).

O neoliberalismo precisa “despolitizar a educação”, dando-lhe um novo significado: mercadoria. (GENTILI, 2001). Estabelece-se “... novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação (...) O Estado pode retirar-se completamente do finamento [sic] quer do fornecimento da educação, mantendo, contudo, a autoridade reguladora que somente ele pode exercer e, com ela, o controle último do sistema” (DALE, 2001, p.139) pela “liberalização” da educação. Cria-se, assim, o “quase-mercado” educacional.

Assiste-se no neoliberalismo a um aumento da distância social e econômica tanto entre trabalhadores assalariados e setores dominantes da sociedade, quanto entre nações em desenvolvimento e nações do capitalismo avançado (TORRES, 2001). Neste sentido, as profundas mudanças ocorridas no mundo do trabalho e, conseqüentemente na educação – e na educação superior, em especial –, embora possam parecer, à primeira vista sedutoras, não são revolucionárias, mas sim

conservadoras, pois objetivam manter as relações de poder existentes na sociedade capitalista e sua reprodução.

CAPÍTULO 3

AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS PELO BANCO MUNDIAL E PELA UNESCO NA DÉCADA DE 1990

3.1. O QUE REPRESENTAM O BANCO MUNDIAL E A UNESCO NO CENÁRIO MUNDIAL?

O Banco Mundial é um dos principais organismos multilaterais internacionais de financiamento do desenvolvimento social e econômico. Foi concebido durante a Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods, Estado de New Hampshire (EUA). Atualmente é constituído por 183 países-membros, dentre os quais o Brasil.

É formado por cinco organizações: o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), a Corporação Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI) e o Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI).

Segundo seu discurso oficial, a meta principal da ação do Banco é reduzir a pobreza no mundo:

O Banco Mundial é a maior fonte mundial de assistência para o desenvolvimento, proporcionando cerca de US\$30 bilhões anuais em empréstimos para os seus países clientes. O Banco usa os seus recursos financeiros, o seu pessoal altamente treinado e a sua ampla base de conhecimentos para ajudar cada país em desenvolvimento numa trilha de crescimento estável, sustentável e equitativo. O objetivo principal é ajudar as pessoas mais pobres e os países mais pobres. (<http://www.obancomundial.org>, 2005)

Neste sentido, as prioridades do Banco são, dentre outras: investir nos países em desenvolvimento, em especial no que diz respeito à saúde e à educação básicas, proteger o meio ambiente, originar reformas para a criação de um meio macroeconômico estável propício a investimentos e a planejamentos de longo prazo e contribuir para o desenvolvimento social, inclusão, boa governança e

fortalecimento institucional como elementos essenciais para a redução da pobreza (Ibidem).

Entretanto, o discurso do Banco é veementemente desmascarado por diversos autores, dentre eles Soares:

Após cinquenta anos de operação e empréstimos de mais de 250 bilhões de dólares, a avaliação da performance do Banco Mundial é extremamente negativa. Esta financiou um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente. Talvez a mais triste imagem desse fracasso seja a existência hoje de mais de 1,3 bilhão de pessoas vivendo em estado de pobreza absoluta. (SOARES, 2003, p.17)

De fato a interferência do Banco tem contribuído historicamente não para a diminuição da pobreza, mas sim para seu incremento; o Banco tem representado o papel de um importante auxiliar de política externa americana e tem interesse tanto na venda de projetos para os países quanto no financiamento dos projetos apresentados por estes que estejam de acordo com as determinações do Banco, afinal de contas, o Banco Mundial, como qualquer outro banco, lucra – e muito – com os pagamentos dos empréstimos concedidos. Além disto, sendo que os empréstimos proporcionados pelo Banco são vinculados ao cumprimento de certas “condicionalidades” postas por esta agência, tornam-se eficientes mecanismos de implementação das políticas neoliberais nos diferentes países do globo (SHIROMA, 2004).

A participação do Banco Mundial nos países vai muito além do mero assessoramento técnico – impressão esta que os empréstimos podem dar –; atuando por meio de “condicionalidades”, o Banco envolve-se fortemente no delineamento das propostas que os governos nacionais submetem para seu financiamento. Muitas vezes, inclusive, o cumprimento das “condicionalidades” exigidas pelo Banco (leia-se: imposição de condições severas) pouco ou nada têm a ver com os projetos propostos.

Sua influência se mostra mais determinante nos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, afinal o Banco é responsável por garantir que estes países paguem suas dívidas externas e por empreender a reestruturação das economias destes países, moldando-as aos novos requisitos do capital globalizado. Além disto, estes dependem muito de suporte externo para seu desenvolvimento e o Banco tem muita força junto a governantes e entre os outros financiadores; o Banco pode não conceder o seu “apoio” a um país que recuse implementar uma das políticas

propostas por esta agência, o que pode acarretar que este país fique à margem do mercado internacional de capitais (LAUGLO, p.13,1997).

Para assegurar que os países paguem suas dívidas, age o Banco através de programas de ajuste estrutural. Entretanto estes não têm contribuído para que os países resolvam seus problemas de dívida, pelo contrário:

Em dez anos – de 1983 a 1992 – os credores receberam 500 bilhões de dólares apenas da América Latina. Apesar dessa transferência de recursos, a dívida externa da região nesse período aumentou de 360 bilhões para 450 bilhões de dólares e continua a se constituir num sério obstáculo para o desenvolvimento dos países da região. (SOARES, 2003, p.25)

Isto nos faz levantar duas hipóteses divergentes: i) o Banco é incompetente na realização desta tarefa ou ii) é interessante para o Banco – e de quem é representante – que os países endividados permaneçam à margem da economia mundial e, portanto, reféns de suas políticas. Neste momento, defendemos a segunda hipótese.

De fato, por meio das “condicionalidades”, o Banco Mundial interfere diretamente na formulação da política interna e influencia a própria legislação dos países, contribuindo para a implementação de um extenso conjunto de reformas estruturais, fundamentadas em uma visão de crescimento adequada ao neoliberalismo, que tem como um de seus eixos principais a privatização dos serviços até então providos pelo Estado.

O Banco Mundial exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial. Sua importância hoje deve-se não apenas ao volume de seus empréstimos e à abrangência de suas áreas de atuação, mas também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural. (...)

(...) os Estados Unidos sempre tiveram um enorme peso na gestão do Banco Mundial, que, por sua vez, vem desempenhando um importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa. (Ibidem, 2003, p.15-16)

A educação é uma das áreas em que o Banco têm concentrado suas ações: as reformas educacionais dos diferentes países têm se constituído em uma preocupação constante do Banco e um privilegiado meio de implementar estas políticas neoliberais.

Os documentos adotados pelo Banco como subsidiários das reformas educacionais nos diferentes países são elaborados por técnicos do próprio Banco, que em geral pouco entendimento têm sobre educação: “por trás do aparato técnico-discursivo economicista existe uma grande ignorância sobre o processo educativo e as necessidades futuras de nossas sociedades” (CORAGGIO, 2003, p.110). Para

dar legitimidade aos documentos de política educacional produzidos, esta instituição desenvolve, então, uma importante estratégia:

Antes que as políticas sejam finalizadas, rascunhos são submetidos à discussão interna, o que pode paralisar ou modificar profundamente um documento antes de sua aprovação. Há, também, um processo de consultoria externa. Comentários são recebidos de altos funcionários de alguns países que pedem financiamento, bem como de funcionários de outras agências. Este processo alerta os líderes externos para o que está para vir e constrói legitimidade para a versão final: as pessoas foram consultadas. Nenhum estudo ignorou os mecanismos ou os resultados desse processo de consulta. Todavia, em vista do poder do Banco e de sua conhecida e autoconfiante cultura interna, presume-se que as influências externas somente causem alterações menores: a mudança de tom de certos argumentos e conclusões, quando os mesmos encontram forte crítica; a retirada de certas questões controversas para “estudos de aprofundamento”, quando tais questões são periféricas para os interesses do Banco.

Policy papers são, sem dúvida, documentos “políticos” elaborados por um processo cujos principais atores estão no próprio Banco. Mas também são baseados em uma mistura de pesquisa acadêmica, relatórios e estudos internos, bem como em avaliações conduzidas por outras agências internacionais. A origem dos trabalhos mencionados refletirá, inevitavelmente, tanto as desigualdades internacionais no que diz respeito à qualidade e à quantidade de estudos relevantes, quanto às redes de relações profissionais dos funcionários do banco. A seleção também priorizará estudos que estejam de acordo com as idéias dominantes sobre metodologia de pesquisa, adotadas pelos analistas do Banco. Modelos de educação chamados “função-produção”, que são passíveis de mensurações quantitativas quanto a *inputs* e *outputs*, serão tratados com especial interesse. (LAUGLO, p.14-15, 1997)

A apreciação econômica configura a principal metodologia adotada pelo Banco para a definição das políticas educativas. O modelo economicista que fundamenta esta teoria tende a assemelhar a escola à empresa, a ver os fatores do processo educativo como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno como critérios fundamentais de decisão.

Para enquadrar a realidade educativa em seu modelo econômico e poder aplicar-lhe seus teoremas gerais, o Banco estabeleceu uma correlação (mais do que uma analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa. (CORAGGIO, 2003, p. 102)

Uma das principais estratégias do Banco é a utilização racional e produtiva da força de trabalho dos pobres, a partir de um desenvolvimento eficiente do trabalho intensivo, articulado com as necessidades do mercado e seus incentivos, infra-estrutura física, instituições e inovações tecnológicas. Além disto, objetiva promover que os Estados forneçam apenas aos pobres os serviços sociais básicos – educação e saúde primárias, planejamento familiar, nutrição básica (Ibidem, p. 85-86). Em termos macro-estruturais, portanto, a ação do Banco vai muito além da sugestão de propostas ou de uma simples estimativa econômica para confrontar os custos e benefícios das diferentes alternativas possíveis, do ponto de vista social ou

político; contribui para difundir e institucionalizar os valores do mercado capitalista nos diferentes continentes do globo.

A UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – foi composta logo após a segunda guerra mundial com o propósito de contribuir para a construção da paz mundial (<http://www.unesco.org.br>). Na atualidade, cerca de 190 Estados Membros compõem a UNESCO. Sua área de atuação compreende a área da educação, das Ciências Naturais, Humanas e Sociais, da cultura, da comunicação e informação.

Na década de 1990, a UNESCO se constitui em um dos principais fóruns internacionais de elaboração e discussão da educação em nível mundial: “ela promove inúmeros estudos, reflexões e reuniões com os governos, dirigentes e especialistas dos países que a integram com o objetivo de aprofundar o exame de temas vitais para o futuro das sociedades, buscando consensos e definindo estratégias de ação.” (Ibidem)

Sua ação tem conquistado larga abrangência, talvez como uma das decorrências da “abertura” e da propriedade dos debates por ela promovidos entre especialistas⁴, representantes governamentais e sociedade civil. Como decorrência da pluralidade de sujeitos envolvidos nos fóruns promovidos pela UNESCO, os documentos produzidos e divulgados por esta entidade são expressão da diversidade das posturas político-ideológicas defendidas por estes diferentes atores. As discussões promovidas tiveram como resultado a produção de importante acervo de *diagnósticos* e *indicações* para os diferentes países e sem dúvida contribuem para o aprofundamento do debate público a respeito das áreas em que a UNESCO atua.

No que concerne a seu apoio no campo educacional, a entidade assume publicamente o compromisso de promoção da “Educação para Todos”, e este marca sua produção na década de 1990. É neste sentido que desenvolve ações “direcionadas ao fortalecimento da capacidade nacional, acompanhamento técnico, apoio à implementação de políticas nacionais de educação através de diversos projetos, aprimoramento e democratização da educação em todos os seus níveis e modalidades.” (Ibidem)

⁴ Dentre eles representantes do Banco Mundial.

A *forma* de ação da UNESCO, no que diz respeito à educação, se configurou durante a década de 1990 diferente da do Banco Mundial no sentido de que, enquanto este delimitava pacotes de recomendações – criados por seus técnicos – para serem aplicados pelos diferentes países, esta preocupava-se em promover o debate público a respeito da educação, explorando o pluralismo de idéias, procurando a partir dele construir um consenso e formular coletivamente planos de ação⁵. No que diz respeito ao *conteúdo* que fundamenta as ações políticas da UNESCO neste período, entretanto, seria arriscado defender que são radicalmente diferentes das idéias defendidas pelo Banco; existem, sim, nuances, que serão exploradas a partir do item 3.3 deste capítulo.

3.2. O BANCO MUNDIAL E SUAS LIÇÕES DERIVADAS DA EXPERIÊNCIA: O DISCURSO OFICIAL⁶

A educação superior, segundo o Banco Mundial em “La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia”⁷, representa capital importância para o desenvolvimento econômico e social de um país – já que colabora para o acréscimo da produtividade do trabalho – e, conseqüentemente, para o “alívio de sua pobreza”. Neste sentido, o desenvolvimento da educação superior se relaciona com o desenvolvimento econômico.

Constata que a educação superior tem sofrido crises de proporções mundiais, crise esta, entretanto, que atinge maior gravidade no mundo em desenvolvimento e é decorrente especialmente do fato de o aumento de matrículas ter sido acompanhado pela limitação de recursos estatais para este nível de ensino.

⁵ Vale ressaltar que no ano de 2000 a UNESCO altera a *forma* que historicamente utiliza para produzir seus documentos de política educacional, quando se associa ao Banco Mundial para a elaboração conjunta de “Educação Superior: perigos e promessas”, que analisaremos em seguida no item 3.4.

⁶ É fundamental assinalar que embora existam diferentes visões e, portanto, resistências dentro do Banco Mundial, neste trabalho utilizamos como base de estudo os documentos oficiais, ou seja, os documentos que assumem uma posição institucional e é à esta posição que nos referimos quando mencionamos o “Banco”.

⁷ A publicação da versão original deste documento, em língua inglesa, é datada de 1994. A versão espanhola, utilizada por nós, é de 1995.

Propõe então, especialmente para os países em desenvolvimento, uma série de prioridades e estratégias para o enfrentamento da crise.

O Banco defende que a prioridade de investimentos públicos para a educação nos países em desenvolvimento deve se dar com foco na educação básica, já que esta apresenta os maiores níveis de rentabilidade social.

En realidad, se puede aducir que la enseñanza superior no debiera tener mayor derecho a utilizar los recursos fiscales disponibles para la educación en muchos países en desarrollo, en especial los que aún no han logrado acceso, equidad y calidad adecuados en los niveles primario y secundario. Esto se debe a la prioridad que los países asignan al logro de la escolarización total; a que las tasas de rentabilidad social de las inversiones en la educación primaria y secundaria por lo general superan las de enseñanza superior, y a que las inversiones en el nivel básico también pueden mejorar la equidad puesto que tienden a reducir las desigualdades de ingresos. Es necesario que cada país considere cuidadosamente el equilibrio adecuado en la asignación de recursos entre los tres subsectores de la educación, atendiendo a las tasas de rentabilidad social relativas de cada nivel y también los aspectos complementarios que existen entre la enseñanza primaria, secundaria y superior. Además, la realidad fiscal en la mayoría de los países en desarrollo indica que los mejoramientos de la calidad y el aumento de las matrículas en la enseñanza postsecundaria pueden lograrse con poco o ningún aumento del gasto público. (BANCO MUNDIAL, 1995, p.3-4)

Além disto,

En los países que tienen sistemas débiles de gobierno, los estudiantes con reivindicaciones – y habrá si se reducen los subsidios y los privilegios – pueden representar una amenaza a la estabilidad política. Por lo tanto, los gobiernos deben actuar con mucha cautela al introducir reformas que pueden afectar a las familias más poderosas y con mayor potencial para desestabilizar los regímenes políticos. (Ibidem, p.29)

Isto vem também reforçar a defesa de enfoque do investimento público em educação básica, afinal é a esta, primordialmente, que as massas precisam ter acesso para adquirirem a formação necessária para que a barbárie seja evitada.

Sendo que a prioridade de investimentos públicos deve ser destinada à educação básica, a expansão da educação superior deve se dar preferencialmente pela via privada e sua manutenção deve ter como foco a utilização mais eficiente dos recursos, especialmente no que concerne à diminuição de gastos por estudante – através do incremento da relação entre estudantes e pessoal docente, diminuição das taxas de evasão e repetência e aumento das taxas de graduação e da captação, por instituições públicas, de recursos privados – pela via de maior articulação entre universidade e indústria.

Embora afirme que cada país deva formular o marco de política que melhor se acomode a sua situação especial, o Banco aponta as quatro orientações chaves para os Estados na execução de suas reformas de educação superior, de modo a ampliar sua oferta sem o aumento dos gastos públicos. São elas: i) fomento de uma

maior diferenciação entre as instituições de educação superior, incluindo as instituições privadas; ii) oferta de incentivos para que as instituições públicas diversifiquem suas fontes de financiamento; iii) redefinição da função do governo na educação superior; e iv) adoção de políticas destinadas à qualidade e equidade.

Por considerar que o modelo de universidade europeu de pesquisa é custoso e que não se apresenta como apropriado para a satisfação das múltiplas demandas de desenvolvimento econômico e social encontradas nos diferentes países, assim como não mostra-se adequado para responder às necessidades de aprendizagem de um alunado mais “diversificado”, o Banco sugere a introdução de uma maior “diferenciação” da educação superior, que significa a criação de instituições não-universitárias e o aumento das instituições privadas – que devem complementar a rede de instituições públicas – como alternativas para contribuir para a satisfação da demanda crescente de educação pós-secundária e para proporcionar a melhor adequação dos sistemas de ensino às necessidades do mercado de trabalho.

O sistema de educação superior, desta forma, pode ser constituído por três categorias: i) um sistema estatal não diferenciado que consiste somente em universidades estatais; ii) um sistema estatal diferenciado que consiste somente em instituições estatais não-universitárias e universitárias; e iii) um sistema de instituições estatais e privadas diferenciadas, em que existem instituições estatais e privadas.

Constituem as instituições não-universitárias os cursos politécnicos, os institutos profissionais e técnicos de ciclos curtos, os *community colleges* (institutos públicos de estudos pós-secundários que oferecem dois anos de ensino acadêmico ou profissional) e os programas de educação à distância. Vários são os argumentos utilizados pelo Banco para a defesa do provimento destas diversas modalidades. Um deles refere-se a seus custos, que seriam mais baixos em comparação à educação universitária, em decorrência do menor custo dos programas, da oferta de cursos mais breves, de taxas de evasão mais baixas e do menor gasto anual por estudante. Este é um significativo atrativo tanto para os estudantes como para os provedores privados. Além disto, advoga que estas instituições apresentam uma flexibilidade maior para responder às demandas (flexíveis e imediatas) do mercado de trabalho,

bem como contribuem para um maior atendimento à demanda de acesso à educação pós-secundária dos grupos minoritários e os estudantes em desvantagem econômica.

No documento é dada ênfase à educação à distância, enquanto mecanismo para aumentar o acesso dos grupos desfavorecidos e forma eficaz de promover educação permanente, dando destaque a seu relativo baixo custo, resultado de mais alto número de estudantes por professor.

Faz defesa veemente ao incentivo da expansão da educação superior pela via privada, afinal estas instituições podem responder de maneira eficiente e flexível às demandas mutantes dos estudantes e do mercado de trabalho, além de proporcionarem o aumento do atendimento à demanda com pouco ou nenhum custo para o Estado.

A propósito, enquanto forma de incrementar a matrícula da educação superior, o Estado pode fomentar o desenvolvimento da rede privada, já que este representa um custo menor para o governo do que a ampliação das instituições públicas. Sugere que o Estado desenvolva esta ação de duas formas: i) proporcionando que as instituições privadas tenham seu próprio direito de matrícula e autonomia para determinar a composição de seu alunado, bem como dos programas acadêmicos a serem por elas oferecidos; e ii) ofertando empréstimos e bolsas de estudo aos estudantes necessitados que cursem educação superior em instituições privadas.

O financiamento das instituições de educação superior, sejam públicas ou privadas, deve se dar de forma equitativa. Com a palavra, o Banco: "Todas las demás donaciones de capital, los fondos para investigaciones y otro apoyo financiero destinado a mejorar la calidad pueden suministrarse en forma equitativa a las instituciones públicas y privadas sobre la base de la calidad de su propuestas" (Ibidem, 1995, p.42-43). Em longo prazo, espera o Banco que estas instituições possam competir em "pé de igualdade" para a obtenção de recursos, tanto públicos como privados, a partir de suas competências, qualidade e eficiência.

Para que a mudança proposta pelo Banco seja efetivada, é necessária a reformulação da ação estatal: é preciso que seja criado um marco jurídico e

normativo adequado para o crescimento da educação superior, em especial a privada.

O Banco defende que, em função da crise da educação superior, o Estado, ao invés de exercer o controle direto deste nível de ensino, deve proporcionar um ambiente de políticas favoráveis para as instituições de nível superior (públicas e privadas). Além disto, a “abertura” para a existência de sistemas de educação superior mais diferenciados cria a necessidade de estabelecimento pelo Estado de um marco jurídico bem definido e políticas “coerentes”, vinculados às “condições nacionais específicas” e que permitam a articulação entre as diversas modalidades de educação pós-secundária.

Cabe ao Estado, então, o estabelecimento de mecanismos apropriados de acreditação⁸, fiscalização e avaliação dos programas, em especial dos ofertados pela educação privada; o provimento de assistência técnica para a preparação de planos de estudo e administração institucional; a criação de incentivos financeiros para apoiar o desenvolvimento e melhora qualitativa das instituições privadas de educação superior, acompanhada da eliminação de políticas que possam desincentivar a expansão do referido setor.

Neste sentido, reza o Banco Mundial que os governos devem realizar reformas importantes no financiamento com o objetivo de: i) incentivar a mobilização de maiores volumes de fundos privados para as instituições estatais de educação superior; ii) proporcionar apoio aos estudantes qualificados provenientes de famílias de baixa renda, que não têm condições de prosseguir os estudos; iii) fomentar a eficiência na alocação e na utilização dos recursos fiscais entre e dentro das instituições estatais.

Para incentivar a mobilização de maiores volumes de fundos privados, o Banco propõe a participação dos próprios estudantes nos custos, em especial através do pagamento de taxas, doações de ex-alunos e da indústria privada, oferta de cursos breves de formação profissional, estabelecimento de contratos de investigação para a indústria, provimento de serviços de consultoria etc. Quanto às doações de empresas privadas, o Banco trabalha inclusive com a possibilidade de sua dedução dos impostos pagos ao Estado. Argumenta que a captação de recursos

⁸ A expressão em espanhol é “acreditación”. Este termo não possui uma tradução fidedigna em português.

junto a fontes “não-oficiais” proporcionaria às instituições uma base financeira mais estável e diversificada. Mas mais do que isto, o Banco propõe que estes recursos passem a constituir 30% do orçamento das instituições públicas de educação superior:

Una meta indicativa podría ser que las instituciones estatales de nivel superior generaran ingresos suficientes para financiar aproximadamente el 30% de sus necesidades totales de recursos para gastos ordinarios con cargo a estas fuentes no gubernamentales. (...) la movilización activa de fondos del sector privado hace que las instituciones sean más receptivas a las señales del mercado. (Ibidem, p.49)

Fica claro que a dependência de obtenção de recursos junto ao setor privado se mostra interessante para o Banco em pelo menos dois aspectos: além da diminuição do investimento público neste nível de educação, o fato de ter que conquistar recursos privados no “livre-mercado” pressiona as instituições a estreitar seus vínculos com as necessidades imediatas do mercado de trabalho.

Uma base diversificada de recursos é, segundo o discurso do Banco, a melhor garantia de autonomia institucional, autonomia esta entendida enquanto capacidade de captar e gerir recursos de forma mais eficiente:

La descentralización de todas las funciones administrativas claves (entre ellas las atribuciones para fijar derechos de matrícula, contratar y despedir personal, y utilizar asignaciones presupuestarias en forma flexible en las distintas categorías de gastos), asignándolas a las propias instituciones de enseñanza superior es una condición sine qua non para el éxito de las reformas, sobre todo en lo relacionado con la diversificación del financiamiento y la utilización más eficiente de los recursos. Las instituciones no pueden reaccionar a los incentivos para mejorar la calidad y la eficiencia sin tener control sobre sus recursos y procedimientos. Pero junto con una mayor autonomía, es necesario que las instituciones de nivel postsecundario sean responsables de su desempeño académico y administrativo. (Ibidem, p.11)

Cada instituição deve, desta forma, desempenhar uma gestão eficiente, eficaz e flexível, no que diz respeito a ter controle sobre os principais fatores que influem em seus custos; exercer a capacidade de captar recursos privados; vigiar a qualidade do ensino e da pesquisa que realiza, a pertinência dos programas e a utilização dos recursos públicos e produzir e divulgar informações administrativas.

A participação dos estudantes nos gastos contribui também, segundo o discurso do Banco, para que estes selecionem melhor seus programas de estudo e para que reduzam o tempo em que permanecem na educação superior; noutras palavras, contribuem para o incremento da produtividade, eficácia e eficiência deste nível de educação.

Cabe também ao Estado proporcionar programas de bolsas de estudo que garantam o apoio financeiro necessário aos estudantes pobres academicamente qualificados que não podem arcar com os gastos diretos ou indiretos do ensino superior.

Para fomentar a eficiência na alocação e na utilização dos recursos fiscais entre e dentro das instituições estatais, cabe ao Estado implementar políticas que estimulem a utilização transparente, racional e eficiente dos recursos das instituições de educação superior públicas. Para tanto, faz a crítica dos mecanismos de distribuição de recursos estatais baseados em pressupostos negociados entre as instituições e o Estado e sugere a utilização de mecanismos que vinculem o financiamento a critérios de desempenho, mecanismos este que concentram ênfase nos aspectos quantitativos. Dentre eles, propõe a vinculação do financiamento aos insumos (número de estudantes matriculados, tendo em conta os programas), aos produtos (número de alunos graduados) ou à “qualidade”. Cabe realizar um esclarecimento: a qualidade aqui é entendida enquanto característica da educação proporcionada pelas diferentes instituições, dentre as quais os alunos devem ter a possibilidade (ou liberdade, para utilizar termos mais neoliberais) de escolha, a partir das informações postas à disposição do público pelo governo, provenientes principalmente de resultados de avaliações estandarizadas dos diferentes programas das instituições, baseadas em aspectos quantitativos e rendimentos dos alunos.

Con el objeto de que los estudiantes hagan selecciones racionales, necesitan recibir información adecuada sobre los costos y la calidad de los cursos en diferentes instituciones, así como las oportunidades existentes en el mercado laboral para los graduados en distintas especialidades. Los gobiernos pueden ayudar a elevar la calidad de la educación asegurando que tal información esté ampliamente disponible (por ejemplo, sobre los costos de las instituciones, su desempeño relativo y los salarios en el mercado laboral), y certificando la calidad mediante la acreditación.” (Ibidem, p.69)

Aponta a importância da auto-avaliação – realizada de forma transparente – enquanto mediação para o desenvolvimento do sentido de “responsabilidade social” da instituição, através da reflexão crítica acerca da qualidade, pertinência, eficiência e financiamento dos programas desenvolvidos, com o fito de melhorar a qualidade do ensino e pesquisa das instituições de educação superior:

El principal factor determinante del desempeño académico es, quizá, la capacidad de evaluar y vigilar la calidad de los resultados de la enseñanza y la investigación. Según estudios recientes, a fin de evaluar la calidad de la enseñanza, los mecanismos de autoevaluación pueden promover un sentido de verdadera responsabilidad institucional. En

varios países, las universidades examinan periódicamente la labor realizada con miras a juzgar, entre otras cosas, la calidad y la pertinencia de los programas, la eficiencia interna y las necesidades de financiamiento. Con el objeto de evaluar la enseñanza impartida por el cuerpo docente, los métodos empleados con mayor frecuencia dependen de las calificaciones de los estudiantes, los análisis de los esquemas de los cursos, las evaluaciones a cargo de los jefes de los departamentos y los colegas, y los premios a docentes. Es importante que los procedimientos y los criterios de evaluación sean transparentes y que sus resultados se empleen para tomar medidas correctivas. (Ibidem, p.79)

Advoga, entretanto, que é fundamental a existência de um sistema externo de avaliação e acreditação – leia-se: é imprescindível o controle externo do desempenho (ou seja, dos produtos) da instituição no que diz respeito ao ensino e à pesquisa:

Las evaluaciones independientes para medir la calidad de los resultados obtenido pueden ayudar a fijar y mantener niveles elevados de desempeño (...). Se puede mejorar la validez del proceso de evaluación estableciendo sistemas externos de acreditación, examen y evaluación, especialmente en el caso de las disciplinas científicas más avanzadas.” (Ibidem, p.79)

A este propósito, defende ainda o Banco que, na medida em que os sistemas de avaliação superior aumentem em tamanho e complexidade, é mais adequado que a responsabilidade em assegurar a qualidade deste procedimento dependa de organizações institucionais ou profissionais que funcionem independentemente do governo:

Organismos independientes de fiscalización, pequeños pero capaces, pueden formular y supervisar las políticas de la educación superior, orientar las asignaciones presupuestarias y evaluar y dar a conocer el desempeño de las instituciones para beneficio de los futuros estudiantes. (Ibidem, p.10-11)

Há algumas linhas acima reproduzimos a preocupação especial do Banco em avaliar o desempenho das instituições nas “disciplinas científicas mais avançadas”, que representam justamente a área em que o setor privado tem maior interesse em realizar investimentos. Como ficaria então o financiamento às áreas pouco ou não-lucrativas que desempenham importância social? O Banco defende que nestas é possível o provimento de investimento público:

Los gobiernos no deben interferir en los mecanismos del mercado ni en las prioridades institucionales, a menos que la necesidad de intervención estatal sea apremiante y se justifique en el plano económico. Ejemplo de ello podrían ser las subvenciones públicas para ciertas especialidades de las ciencias aplicadas que tienen costos elevados o bajos rendimientos privados, pero rendimientos sociales importantes. (Ibidem, p.68)

O Banco enfatiza ainda a necessidade de melhoramento da qualidade de ensino e pesquisa das instituições de nível superior. Para tanto precisa contar com os insumos mínimos para que seu desempenho tenha êxito: é fundamental que os

alunos – egressos da escola secundária – estejam bem preparados, ou seja, que tenham a formação adequada (pré-requisitos) para poderem cursar a educação superior (mostra-se, segundo esta lógica, de capital importância o desenvolvimento de processos de seleção que garantam o perfil desejado); é imprescindível que os docentes sejam competentes e motivados – a principal estratégia proposta para tanto é que a remuneração destes seja vinculada à sua “produtividade”; é necessária a existência de instalações com equipamentos essenciais para o ensino e a pesquisa, que as instituições utilizem as inovações tecnológicas – contar com a orientação de representantes dos setores produtivos mostra-se interessante neste sentido – e estabelecer intercâmbios internacionais com diferentes instituições, principalmente as de nível superior – ou seja, estarem “abertas” às influências externas.

Quanto à pós-graduação intercede o Banco que, embora seja preferível combinar estudos e pesquisas de pós-graduação na mesma instituição, é melhor que a investigação e pesquisa científica avançada sejam concentradas somente naquelas instituições que possam financiar adequadamente os programas. Desta forma o Banco defende o desenvolvimento de “centros de excelência”. Ademais, sugere a diferenciação entre instituições de pesquisa básica e de pesquisa aplicada.

Como mecanismo para promover o melhor uso do potencial técnico e científico das instituições de nível superior, propõe o estabelecimento de vínculos estreitos com a indústria através de cursos de formação avançada, programas conjuntos de investigação, consultorias, programas de educação permanente e parques científicos.

O Banco aponta ao final do documento suas pautas para o financiamento no futuro. Como anteriormente discutido neste texto, a expansão da educação superior deve se dar pela via privada (com nenhum ou pouco custo para o Estado) e pela participação de recursos privados na manutenção das instituições públicas. Isto para que os Estados tenham recursos disponíveis para investir na manutenção e expansão da educação básica.

Neste sentido, a ação do Banco – segundo ele mesmo – deve se dirigir ao provimento de financiamento aos países que adotem as diretrizes propostas por ele para a reforma da educação superior, ou seja, a condição para os (em)préstimos é

os países desenvolverem políticas para a educação superior segundo as estratégias e prioridades acima apontadas. Em suas próprias palavras:

Seguirán recibiendo prioridad los países dispuestos a adoptar, con relación a la enseñanza postsecundaria, un marco normativo que haga hincapié en una estructura institucional diferenciada y una base de recursos diversificada, y que dé mayor importancia a los proveedores y al financiamiento privados. En estos países, los préstamos del banco para la educación de nivel terciario apoyan:

- Las reformas de políticas sectoriales
- El desarrollo institucional
- El mejoramiento de la calidad. (Ibidem, p.95-96)

O Banco afirma, por fim, que a concessão de seus empréstimos é baseada na “competência” das instituições e que tem destinado uma proporção crescente de recursos de empréstimos para os centros de excelência nacionais e regionais. Assegura, ainda, seu apoio aos esforços para diferenciar os sistemas de educação superior.

3.3. UNESCO: VISÃO E AÇÃO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: O DISCURSO OFICIAL

Analisaremos a contribuição da UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – para a educação superior na década de noventa a partir, especialmente, de três documentos: “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior” (publicado em 1995), “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final” (publicado em 1998) e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada em outubro de 1998 na cidade de Paris. A opção em tratar estes documentos conjuntamente é decorrência de sua íntima articulação: os segundo e terceiro documentos foram produzidos baseados no primeiro e representam a reafirmação de seus pressupostos. Quando tratarmos de algum aspecto específico a apenas um dos documentos, faremos sua referência.

A entidade garante nas introduções dos documentos mencionados que sua intenção é formular “sinalizações intelectuais” a respeito do papel que a educação tem desempenhado, suas principais tendências e suas transformações em função dos desafios a que deve responder, ou seja, formula princípios fundamentais a partir

dos quais sugere que seja pensado, desenvolvido e implementado o processo de mudança e desenvolvimento da educação superior.

Diferentes interlocutores participaram da elaboração dos documentos, dentre eles autoridades nacionais encarregadas da educação superior, organizações não-governamentais, o Banco Mundial, representantes da comunidade acadêmica e pessoas que trabalham com pesquisa sobre a educação superior, na construção de uma “plataforma compartilhada de idéias” e um marco conceitual para o desenvolvimento e mudança da educação superior no mundo.

A UNESCO reconhece que existe uma crise da educação superior nos diferentes países do globo:

En los umbrales de un nuevo siglo y de un novo 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. (UNESCO, 1995, p.3)

Diante desta crise e da necessidade de um desenvolvimento humano sustentável, “en el que el crecimiento económico este al servicio del desarrollo social y garantice una sostenibilidad ambiental” (Ibidem, p.7), advoga a necessidade de uma reforma global de todo o sistema de educação superior e de todas as suas instituições.

À educação superior é atribuído importante papel na sociedade contemporânea: “La educación superior destaca como una de las claves para poner en marcha los procesos más amplios que son necesarios para hacer frente a los desafíos del mundo moderno” (Ibidem, p.28).

São vários os desafios deste nível de educação em um “mundo em transformação”, marcado por uma série de processos convergentes e contraditórios como democratização, globalização, regionalização, polarização, marginalização e fragmentação (Ibidem, p. 25 e Idem, 1998, p. 610).

O objetivo é transformar as instituições de educação superior em organismos que desenvolvam com seus parceiros uma visão global de seus objetivos, suas tarefas e seu funcionamento. Cabe-lhes contribuir na conservação, progresso e difusão do saber, incentivando a cooperação entre as diferentes nações em todos os ramos de atividade intelectual e o intercâmbio internacional de

representantes da educação, da ciência e da cultura, bem como aumentar sua capacidade para adaptar-se às mudanças.

Se precisa una nueva visión de la educación superior que combine las demandas de **universalidad** de la educación superior y el imperativo de una mayor pertinencia para responder a las expectativas de la sociedad en que opera. Esta visión recalca los principios de la libertad académica y autonomía institucional e insiste al mismo tiempo en la necesidad de responder ante la sociedad. [sem grifos no original] (Idem, 1995, p.28)

Neste sentido, é fundamental que as instituições de nível superior desenvolvam sua prática de forma mais articulada com as demandas da sociedade e que lhe prestem contas referentes ao ensino, pesquisa e serviços que produzem – demonstrando, mediante resultados convincentes, a qualidade intelectual, o valor econômico, as perspectivas humanistas e a pertinência cultural da investigação e programas de estudo que realiza; deve guiar-se por três critérios: pertinência, qualidade e internacionalização.

A questão fundamental a partir da qual o seu fazer pedagógico é elaborado e realizado é: qual é e qual deve ser o papel do ensino superior na sociedade presente e futura? Qual o papel desempenhado pela instituição de educação superior enquanto sistema, bem como por cada uma das instituições em relação à sociedade, tendo também como referência o que a sociedade espera de seu desempenho?

A sociedade moderna requer não apenas um aporte de formação superior especializada, mas também uma plena consciência dos problemas culturais, ambientais e sociais contemporâneos. Neste sentido, a educação superior não pode descuidar do trabalho com os valores éticos e morais, com o desenvolvimento do espírito cívico e de participação ativa dos diferentes sujeitos, bem como do atendimento cuidadoso ao desenvolvimento pessoal dos alunos.

Cabe à educação superior contribuir para a busca de soluções para os problemas humanos e assumir a função de direcionar a renovação de todo o sistema educativo.

Também consiste em tarefa de sua agenda a democratização do acesso e ampliação das possibilidades de participação na educação superior em diversas fases da vida (inclusive de educação permanente) para todos, especialmente aos

membros dos grupos sociais desfavorecidos⁹. Haja vista que a histórica expansão quantitativa do atendimento à demanda por este nível de ensino se fez acompanhada pela permanência das desigualdades de acesso e de restrições financeiras, a UNESCO defende como uma das estratégias para o enfrentamento desta situação a diversificação das estruturas institucionais, bem como dos programas e formas de estudo.

Faz a defesa, então, da co-existência de estabelecimentos de ensino superior universitários e não-universitários, que apresentem características específicas quanto à variedade de tamanho, perfil acadêmico e nível de estudos e fontes de financiamento e propriedade (públicas, privadas e mistas).

Argumenta que estes diferentes programas – que vão desde o provimento de títulos tradicionais ao ensino à distância, incorporando a oferta de cursos de curta duração, cursos em módulos, estudos de tempo parcial e até com horários flexíveis (UNESCO, 1998) – respondem às necessidades de aprendizagem de uma clientela diversificada, entretanto alerta para que se garanta a qualidade das diferentes modalidades:

La diversificación es una tendencia muy deseable en la educación superior actual, que debe ser apoyada por todos los medios posibles. Pero todas las decisiones encaminadas a fomentar la diversificación deben inspirarse en la preocupación por la **calidad** de las instituciones y los programas, la **equidad** en cuanto al acceso y la preservación de la **misión y la función** de la educación superior, con pleno respecto de la **libertad académica** y la **autonomía institucional**. [grifos no original] (Ibidem, 1995, p.21)

Para este desenvolvimento, defende o estabelecimento de relações bem definidas entre Estado e instituições de educação superior, de modo que caiba ao Estado a definição de normas gerais e do marco financeiro global, que assegurem a diferenciação das instituições quanto a seu funcionamento e propriedade e a partir dos quais as instituições desempenhem suas missões.

Devido à escassez de recursos públicos para a educação superior – situação esta que a entidade afirma que deve persistir nos próximos anos – mostra-se necessária a busca de novas fontes de recursos: “La financiación de la educación superior requiere recursos públicos e privados. El Estado conserva una función esencial en esa financiación. (...) La sociedad en su conjunto debería apoyar la educación en todos los niveles.” (Idem, 1998, p.29). Estes recursos podem ser

⁹ A UNESCO defende que a educação superior se torne acessível a todos, segundo a capacidade de cada um (UNESCO, 1998).

captados pela participação dos alunos nos custos da educação (pela introdução e/ou aumento das taxas de matrícula e outras contribuições escolares) e estímulo de atividades geradoras de renda (através do estabelecimento de contratos de investigação com o setor privado, oferta de ampla gama de serviços acadêmicos e culturais e cursos breves).

Defende a existência de autonomia tanto para as instituições públicas como para as privadas, afinal todo autêntico centro de educação superior (seja público ou privado) tem um papel de índole principalmente pública. Os princípios de liberdade e autonomia institucional devem representar

un sentido de la responsabilidad cada vez mayor en la labor universitaria, en particular desde el punto de vista ético, y en asuntos como la financiación, la autoevaluación de la investigación y la enseñanza, y también la preocupación constante por la eficacia en relación con los costos y la eficiencia. Por otro lado, la evaluación y la apreciación de la calidad no han de ser, en particular tratándose de los centros de educación superior públicos, sinónimos de control externo exagerado, ni deben ser utilizadas como un modo de limitar la financiación pública. Tienen que funcionar como mecanismos que permiten a la enseñanza superior contribuir a su propia mejora. (Idem, 1995, p.32)

Os principais critérios para a avaliação do funcionamento da educação superior são a qualidade da educação, da formação, da investigação e dos serviços prestados à comunidade.

É dada ênfase à avaliação enquanto mecanismo privilegiado de possibilidade de as instituições, pela participação dos diferentes atores, se conhecerem e refletirem a respeito do papel que desempenham na sociedade e das mudanças que necessitam realizar. Mesmo quando a UNESCO defende com maior veemência a avaliação externa e a comparabilidade entre as diferentes instituições, mantém a defesa da participação dos sujeitos na avaliação:

Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Con miras a tener en cuenta la diversidad e evitar a uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucional, nacional y regional. Los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional. (Idem, 1998, p.27)

Assim, a avaliação institucional – constituída por auto-avaliação, avaliação pelos pares e avaliação externa – representa um mecanismo privilegiado e essencial a partir do qual as políticas globais e locais devem ser formuladas, tendo como alvo a melhoria e desenvolvimento da educação superior.

Para tanto, a avaliação deve ser realizada com a maior transparência possível. O processo avaliativo da qualidade deve começar com a participação ativa dos sujeitos envolvidos com as pesquisas e o ensino realizados na instituição. A participação dos demais sujeitos, dentre eles os alunos, deve ser organizada levando-se em consideração o papel por estes desempenhado nas referidas atividades. A avaliação interna deve ser complementada por uma avaliação externa realizada por *experts*, entretanto não se pode perder de vista que – embora seja recomendada a existência de normas que permitam a comparação entre as instituições, reconhecidas, inclusive, no plano internacional – é fundamental levar em conta as particularidades do contexto no qual cada instituição está inserida, tanto nacional como regionalmente, para que a diversidade seja preservada e a uniformidade seja evitada.

A UNESCO advoga também o fortalecimento dos vínculos entre a educação superior e o setor produtivo:

La educación superior ha de fomentar, por conseguinte, actitudes caracterizadas tanto por la apertura como por la anticipación ante el mercado de trabajo y la aparición de nuevos sectores y formas de empleo. Ha de prestar atención a los cambios en las grandes tendencias del mercado a fin de saber adaptar los programas y la organización de los estudios a la modificación de las circunstancias, para brindar más oportunidades de empleo a los graduados. Aún más importante, sin embargo, es que la educación superior contribuya a conformar los mercados laborales del futuro, tanto desempeñando sus funciones tradicionales como contribuyendo a definir nuevas necesidades, en los planos local y regional, que lleven al desarrollo humano duradero. Dicho sea con pocas palabras: en una época en que la igualdad “título = empleo” ya no se aplica, lo que se espera de la educación superior es que produzca graduados que puedan no solo buscar empleos sino ser también empresarios y creadores de empleos eficaces. (Idem, 1995, p.31)

Assim, a educação superior deve estar sempre atenta às mudanças das principais tendências do mercado para poder adaptar-se a elas. Mas também deve revelar a nível local e regional as novas demandas de emprego.

É fundamental que as práticas pedagógicas desenvolvidas na educação superior formem nos estudantes qualidades como iniciativa, espírito empreendedor e adaptabilidade, que são indispensáveis para sua sobrevivência em um “mundo incerto”, no qual não há empregos para todos e que, portanto, demanda que os graduados não saibam apenas buscar empregos, mas saibam sobretudo criá-los, noutras palavras, que sejam “empreendedores”.

A UNESCO defende a educação como bem público: “Si carece de instituciones de educación superior e investigación superior adecuadas que formen a

una masa crítica de personas cualificadas y cultas, ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible” (Idem, 1998, p.19).

Propõe o desenvolvimento de uma universidade pró-ativa, que seja “firmemente anclada en las circunstancias locales, pero plenamente comprometida en la búsqueda universal de la verdad y el progreso del conocimiento”. (Ibidem, p.12).

As instituições de educação superior devem, através da solidariedade e cooperação internacional “asumir el liderazgo en la lucha por la difusión universal de los conocimientos y promover el desarrollo de las instituciones hermanas en el mundo entero” (Idem, 1995, p.45). Sendo a produção do conhecimento algo universal, sua produção e difusão adquirem maior amplitude e qualidade se forem fruto de esforços coletivos da comunidade internacional.

Cabe a estas instituições “contribuir a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural.” (Idem, 1998, p.22)

Além disto, a referida entidade reconhece que a educação superior é o principal lugar – e em muitos países em desenvolvimento, o único – em que são desenvolvidas investigações importantes e fundamentais para a sociedade. Neste sentido, defende sua importância enquanto privilegiado espaço de pesquisa, ainda que seja considerada um alto investimento.

Estas instituições são constituintes do aparato estatal, ao mesmo tempo em que são uma parte essencial da comunidade local e da sociedade em geral, por isto é fundamental que exerçam suas funções “críticas e progressistas”.

3.4. BREVE PARALELO ENTRE AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BANCO MUNDIAL E DA UNESCO AO LONGO DA DÉCADA DE 1990

No que concerne às políticas para a educação superior, nosso objeto de estudo, as apreciações críticas produzidas pela UNESCO durante a década de 1990 apresentam nuances se comparadas à produção do Banco Mundial.

A primeira versão, em língua inglesa, do documento "A educação superior: As lições da experiência" elaborado por uma equipe de técnicos do Banco Mundial é datada de 1994 e tem como fim representar um meio para a implementação das políticas neoliberais nos diferentes países.

Os documentos publicados pela UNESCO para a educação superior por nós analisados são datados de 1995 ("Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior") e 1998 ("La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final" e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada na cidade de Paris), entretanto os fóruns prévios de debate em distintas regiões do mundo que deram sustentação à sua elaboração iniciaram no começo daquela década.

A elaboração dos documentos de 1994 do Banco e de 1995 da UNESCO ocorreu quase que simultaneamente. Contudo, quanto à forma de elaboração dos referidos documentos, enquanto a publicação do Banco foi concebida por seus especialistas, a da UNESCO

se constitui numa "Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI", cuja intenção explícita é a de "encontrar soluções aos desafios e pôr em marcha um processo de profunda reforma do ensino superior". O texto, após definir as suas "missões e funções", estabelece as bases de "uma nova visão da educação superior" a partir de vários eixos prioritários que desembocam em alguns questões [sic!] centrais que passam para o plano da "ação". Ao final, os delegados da Conferência Mundial se comprometem "a atuar juntos no marco de suas responsabilidades individuais e coletivas adotando todas as medidas necessárias a fim de tornar efetivos os princípios relativos ao ensino superior que figuram na *Declaración Universal* e se comprometem a "tomar as medidas imediatas" contidas no segundo documento *Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Enseñanza Superior*. (TRINDADE, 1999, p.118-119)

A publicação da UNESCO de 1998 contou, inclusive, com a participação do Banco Mundial, ao lado de mais de 4000 outras pessoas, representantes de instituições governamentais, docentes, discentes, ONG's, empresários etc. (SIQUEIRA, 2001, p.4). Entretanto, talvez em decorrência da diversidade de sujeitos participantes do debate e a forma horizontal segundo a qual este foi desenvolvido, o Banco não tenha conseguido firmar sua visão como preponderante nesta publicação.

De fato as publicações em questão e as intenções explícitas do Banco Mundial e as da UNESCO apresentam distinções que merecem ser ressaltadas: enquanto esta pretende realizar "sinalizações intelectuais", aquela apresenta políticas determinadas para serem aplicadas pelos países enquanto condição para a

obtenção de financiamentos; enquanto grande parte dos interlocutores da elaboração dos documentos desta são sujeitos que “vivem”, direta ou indiretamente, a educação superior, os formuladores das políticas difundidas por aquela são seus próprios técnicos, que pouco ou nada entendem do fazer pedagógico da educação superior.

Em seus documentos, os dois organismos fazem um diagnóstico da situação da educação superior naquela década, considerando que, embora este nível de educação tenha apresentado extraordinário desenvolvimento, encontra-se em crise, crise esta que é decorrência do decréscimo de investimento público neste setor. Defendem também sua importância como fundamental para o desenvolvimento econômico e social.

Para o Banco Mundial, a educação superior tem importância essencial para o desenvolvimento econômico e social de um país por colaborar para o aumento da produtividade do trabalho e, assim, para o “alívio de sua pobreza”. A UNESCO, por sua vez, ao divulgar a necessária articulação entre a educação superior e as demandas da produção, aponta que cabe à educação superior contribuir para a sociedade no que diz respeito ao enfrentamento dos desafios do mundo moderno, desenvolvendo sua prática de forma articulada e compromissada com as demandas – atuais e futuras – da sociedade, tendo como fundamentos a pertinência, a qualidade e a internacionalização.

Para a superação da crise da educação superior, ambos os organismos defendem a diversificação das estruturas institucionais da educação superior em função da sua clientela diversificada, a necessidade de busca de novas fontes de recursos (em função da escassez dos recursos públicos) e a necessidade de o Estado definir normas gerais e um marco financeiro global para o desenvolvimento da educação superior. Para o Banco, entretanto, a preferência de investimentos públicos deve ser destinada à educação básica – que nas políticas neoliberais tem sido geralmente reduzida ao Ensino Fundamental, quando não apenas às séries iniciais. Portanto a ampliação da oferta da educação superior deve se dar prioritariamente pela via privada¹⁰. A UNESCO, em contrapartida, defende que o

¹⁰ Defende o Banco, inclusive, que o *Estado pode fomentar o desenvolvimento da rede privada* e que o financiamento das instituições de educação superior, sejam públicas ou privadas, deve se dar de *forma equitativa*.

compromisso do Estado com a educação superior é irrenunciável, e que, portanto estas instituições são constituintes do aparato estatal.

Enquanto a UNESCO defende que a educação superior de qualidade deve se tornar universal, o Banco defende que a oferta deste nível de ensino deve ser expandida, entretanto deve apresentar diferentes qualidades para os diferentes sujeitos¹¹.

A avaliação institucional assume diferentes facetas para cada um destes organismos. Sugere o Banco que por meio da avaliação – que concentre ênfase nos aspectos quantitativos – o Estado seja responsável pela acreditação e fiscalização das instituições de ensino superior e que faça a utilização de mecanismos que vinculem o financiamento das instituições a critérios de desempenho.

A UNESCO, em outra direção, propala a avaliação institucional como um meio privilegiado e fundamental a partir do qual os sujeitos envolvidos com a instituição possam conhecê-la e refletir a respeito do papel que esta desempenha na sociedade, bem como acerca das mudanças que necessitam realizar para contribuir com a melhoria e desenvolvimento de sua prática. Neste sentido, a avaliação não deve representar um controle externo exagerado, nem deve ser utilizada como um meio de limitação do financiamento público.

Embora a UNESCO concorde que deva ser estabelecido um padrão de normas que possibilitem a comparação entre as instituições nacionais e internacionais, alerta que é de capital importância considerar as peculiaridades de cada instituição para que a diversidade seja efetivamente preservada.

O Banco faz a defesa de que a diminuição do investimento público neste nível de ensino tende a estreitar seus vínculos com as necessidades imediatas do mercado de trabalho, e isto é visto pelo Banco como algo positivo e necessário.

A UNESCO, advogando que a educação é um bem público, defende que não basta à sociedade moderna formação superior especializada; é necessário

¹¹ Enquanto as elites permanecem sendo formadas nas instituições universitárias – já que a estas, segundo o Banco, cabe realizar a educação dos “futuros dirigentes” e preparar as capacidades técnicas de alto nível que constituem a base do crescimento econômico; aos pobres basta educação superior aligeirada, precarizada, ofertada por instituições não-universitárias. Noutras palavras, o Banco prega a existência de uma educação pobre para os pobres. A UNESCO, entretanto, ao defender a diversificação, ressalta a necessidade da garantia de qualidade da educação superior ministrada em suas diversas modalidades e instituições *para todos*, embora não explore suficientemente as condições e estratégias necessárias para tanto.

também que a educação superior trabalhe com formação humanística de todos os alunos. O discurso do então Primeiro-Ministro francês Lionel Jospin na Conferência da UNESCO de 1998 em Paris, expressa a vinculação que deve existir entre a educação superior, sem que esta se configure em estreita determinação:

[afirma o então Primeiro-Ministro francês, Lionel Jospin que] “se o ensino superior deve se adaptar ao mercado, eu recuso a concepção mercantil segundo a qual ele poderia ser determinado pelo mercado.” Acrescenta este comentário absolutamente pertinente de que se o “mercado é a realidade na qual agimos”, ele é, porém, um “instrumento” e “não é a razão da democracia”. Em consequência, “a universidade deve antes de tudo transmitir conhecimentos e qualificações, mas ela é também um lugar de aprendizado da democracia, de formação dos cidadãos e de realização individual.” (JOSPIN apud TRINDADE, 1999, p.122)

A UNESCO destaca a bandeira da cooperação entre as instituições de educação superior e a necessidade de que estas prestem contas à sociedade; anuncia o Banco a competição entre as mesmas no “quase-mercado” educacional para angariarem fundos para sua subsistência – e, conseqüentemente sua forte vinculação com o mercado.

É fácil perceber que as diretrizes do Banco Mundial têm critérios e finalidades fortemente econômicos. Objetiva explicitamente contribuir para a diminuição de custos e responsabilidades do Estado com relação ao provimento de educação superior, ao mesmo tempo em que pretende contribuir para o aumento da eficiência e capacidade de resposta do sistema educacional ao mercado de trabalho.

A ação do Banco contribui decisivamente para a implementação de novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação superior, de forma que o Estado possa paulatinamente eximir-se de seu compromisso de financiamento e fornecimento de educação superior, mantendo, entretanto, a autoridade reguladora e controle último do sistema, especialmente quanto a seus produtos. Nestes tempos neoliberais é fundamental “despolitizar a educação” (GENTILI, 2001), transformando-a em mercadoria.

A UNESCO durante a década de 1990, por sua vez, representa uma espécie de amálgama, constituída a partir do embate de diferentes idéias e interesses políticos, expressos pelos diferentes sujeitos que participam da elaboração de seus documentos e políticas. Ao mesmo tempo em que reafirma do pressuposto do compromisso irrenunciável dos Estados quanto ao investimento na educação superior, apontando para a necessidade de sua universalização e defendendo que todo legítimo centro de educação superior (público ou privado) tem uma função de

índole especialmente pública, defende a necessidade da busca de novas fontes de recursos, públicos e privados, para a educação superior e a implementação da diversificação neste nível de ensino, defesas estas que podem ser articuladas tanto à desresponsabilização estatal no provimento da educação superior, quanto à uma expansão da oferta de vagas neste nível educacional com diferentes qualidades, para os diferentes sujeitos, segundo sua origem de classe.

CAPÍTULO 4

AS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR: PRIORIDADES E ESTRATÉGIAS DEFINIDAS PELO BANCO MUNDIAL E PELA UNESCO NO ANO DE 2000

4.1. OS PERIGOS E PROMESSAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: O DISCURSO OFICIAL DA PUBLICAÇÃO CONJUNTA DO BANCO MUNDIAL E DA UNESCO

O Banco Mundial e a UNESCO formaram o “Grupo Especial sobre Educação Superior e Sociedade”, que consistiu na reunião de *experts* de treze países, com o objetivo de discutir a educação superior – e seu futuro – nos países em desenvolvimento.

El Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad fue convocado por el Banco Mundial y la UNESCO para reunir expertos de trece países, con el propósito de explorar el futuro de la educación superior en el mundo en desarrollo. (GRUPO ESPECIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SOCIEDAD, 2004, p.11)

No início do ano de 2000, veio a público o documento “Higher education indeveloping countries: Peril and promisses”¹², documento este que segundo seus elaboradores, se baseia “na experiência e na convicção” (Ibidem, p.24) e é destinado aos responsáveis pelas políticas (policy makers), à comunidade política em geral, às autoridades do sistema de educação superior, às entidades responsáveis pelo credenciamentos e doações e ao público em geral, dentre eles, os estudantes (Ibidem, p.23).

O documento faz a defesa da necessidade de melhoria da qualidade da educação superior e ampliação do atendimento à demanda¹³ – afinal, na atualidade, possuir um grau universitário é requisito básico para muitos trabalhos especializados

¹² O título da versão em espanhol deste documento é “La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y promesas”.

¹³ Discutiremos no item seguinte acerca do entendimento de qualidade defendida pelo Grupo.

e o conhecimento sofisticado e teórico constitui a principal via para o progresso técnico (Ibidem, p.11 e 20) – enquanto condição para que os países em desenvolvimento participem e desfrutem da economia mundial.

Sobre la base de investigaciones e intensos debates que se llevaron a cabo durante dos años, el Grupo ha llegado a la conclusión de que si no se imparte más educación superior y cada vez de mejor calidad, a los países en desarrollo les será cada vez más y más difícil beneficiarse de la economía mundial basada en el conocimiento. (Ibidem, p.11)

Se a economia mundial baseia-se no conhecimento, o capital humano passa a ser considerado como fonte de riqueza, tanto atual como futura: “El conocimiento, las habilidades y el ingenio de los individuos son cada vez más decisivos para la economía mundial.” (Ibidem, p.17)

Nesta direção, o investimento em educação superior garante uma elevada rentabilidade social. Por isto o Grupo defende que o investimento em educação superior deve ser prioridade para os países em desenvolvimento:

A partir de los años ochenta, muchos gobiernos nacionales y donantes internacionales han otorgado a la educación superior una prioridad relativamente baja. Un análisis económico superficial, y a nuestro juicio equivocado, ha contribuido a la noción de que la inversión pública en universidades y otras instituciones de nivel superior brindan bajas tasas de retorno en comparación con las inversiones en establecimientos de educación primaria y secundaria. (...) El Grupo Especial, en cuanto equipo de trabajo, opina que como primerísima prioridad, deberían realizarse esfuerzos urgentes para ampliar la cantidad y mejorar la calidad de la educación superior en los países en desarrollo. (Ibidem, p.11-12)

Alega que é preciso dar tratamento mais equilibrado entre os diferentes níveis de educação.

O sistema de educação superior, segundo a defesa do Grupo, tem as seguintes funções:

- satisfacer la demanda de los estudiantes de que les sea impartida una educación cada vez de mejor nivel cultural, más compleja y la vez gratificante;
- preparar a las personas necesarias para dirigir una sociedad moderna y contribuir a su progreso;
- proporcionar un foro en que la sociedad pueda analizar sus problemas y encontrar las soluciones apropiadas; y
- proporcionar un ambiente adecuado al estudio y al desarrollo de la cultura y los valores de la sociedad.” (Ibidem, p.95)

Para atender à demanda, formar os líderes, estabelecer um foro de debate social e produzir um ambiente propício para o estudo e desenvolvimento de sua cultura e valores, a importância da educação superior consiste em: i) prover a um crescente número de estudantes conhecimentos e habilidades especializadas; ii) dotar de educação geral uma quantidade importante de estudantes; iii) ensinar aos estudantes não só o que é conhecido, mas também a maneira como poderão

atualizar-se no futuro (“aprender a aprender”); e iv) “aumentar la cantidad y calidad de las investigaciones de cada país, permitiendo que el mundo en desarrollo pueda elegir, absorber y crear nuevo conocimiento, de manera más eficiente y rápida que hasta ahora.” (Ibidem, p.12)

Entretanto, a expansão da educação superior, segundo o diagnóstico realizado pelo Grupo, encontra uma série de dificuldades, dentre elas a grande demanda de financiamento público necessária para tanto. Defende, então, que é preciso que as ações sejam “criativas” e “consistentes” e que sejam baseadas em uma “nova visão” de ensino superior, melhor planificação e padrões mais altos de gestão. Além disto, alega que é primordial que as forças de todos os atores – públicos e privados – sejam utilizadas para que a expansão seja concretizada.

Tendo em vista que, para o Grupo, um sistema puramente estatal não se mostra apropriado para satisfazer as demandas de excelência e acesso, propõe que o modelo de financiamento seja misto para elevar ao máximo os ingressos provenientes do setor privado, de instituições e indivíduos que levem a cabo missões filantrópicas, bem como dos estudantes (Ibidem, p.12-13).

A educação superior passa a ser constituída por um sistema estatal, um sistema privado e um híbrido. Isto proporciona que a expansão da oferta do ensino superior se dê com pouco ou nenhum financiamento público e que ocorra uma maior adequação deste nível de ensino ao mercado, pela diferenciação entre as instituições: i) horizontal (financiamento público e/ou privado) e ii) vertical (distintos tipos de instituições).

Los sistemas de educación superior no solo se han expandido en todo el mundo, sino que la naturaleza misma de los establecimientos ha experimentado simultáneamente un cambio, como resultado de un proceso de diferenciación. Este proceso puede darse en sentido vertical, conforme proliferan distintos tipos de instituciones, es decir, a medida que junto a las universidades tradicionales de investigación, van apareciendo institutos politécnicos, escuelas profesionales, establecimientos que otorgan grados pero no realizan investigación, y centros de educación popular. La diferenciación puede darse también en sentido horizontal, merced a la creación de establecimientos manejados por agentes privados, tales como instituciones con fines de lucro, organizaciones filantrópicas u otras entidades sin fines de lucro, como asimismo, agrupaciones religiosas. El auge del aprendizaje a distancia, modalidad que cobra cada vez mayor importancia, es otro ejemplo de diferenciación, que se da tanto en sentido vertical como horizontal. (Ibidem, p. 32)

A constituição de um sistema diferenciado, composto por diferentes tipos de instituições que têm diferentes fins mostra-se em condições para responder às necessidades do contingente variado de estudantes e do desenvolvimento dos

países, em função das (sempre novas) demandas de maior diversificação profissional provenientes do mundo do trabalho, afinal, a flexibilidade é tida como um dos requisitos da eficácia e permite a adaptação rápida às mudanças:

El desarrollo económico está asociado en general a un división más especializada del trabajo, y las instituciones de educación postsecundaria pueden cumplir una función esencial en cuanto a la entrega de las habilidades correspondientes. (...) Las instituciones públicas y privadas han respondido a esa demanda con la creación de programas académicos que distribuyen a los estudiantes en un rango más amplio de competencias. Algunos de estos nuevos programas les permiten, por ejemplo, titularse en forma relativamente rápida en especialidades de nivel inferior. (Ibidem, p. 34-35)

No sistema de educação superior – composto pelas instituições de educação superior, as organizações que participam diretamente em seu financiamento, gestão ou manejo e as regras (formais e informais) que deliberam sobre seu funcionamento (Ibidem, p. 51) –, cada instituição de ensino superior cumpre um papel determinado.

As universidades de pesquisa – que, em geral, são públicas e não perseguem fins de lucro – têm como meta alcançar a excelência, são extremamente seletivas quanto à admissão de alunos e se regem por padrões internacionais (Ibidem, p.53). Às universidades regionais – que podem fazer parte tanto do setor público quanto do privado – cabe a produção de um grande número de graduados, tendo como fim sua incorporação imediata no mercado de trabalho. O documento incentiva que desenvolvam cursos de curta duração (por exemplo, de 2 anos) (Ibidem, p.53-54). Os institutos profissionais e os institutos técnico-profissionais¹⁴ – estabelecimentos privados com fins lucrativos, que operam, portanto, como empresas – são responsáveis pela “formação técnica” e pela “formação para trabalhos específicos” (Ibidem, p.54). O fato de serem privados colabora para que estejam em íntima relação com as forças do mercado.

As universidades virtuais e a educação à distância são veementemente defendidas pelo Grupo devido sua “viabilidade econômica”: “las nuevas tecnologías basadas en la utilización de satélites e Internet prometen llevar este tipo de enseñanza a grupos cada vez más numerosos, y no sólo a quienes viven en zonas remotas y escasamente pobladas, sino también en localidades con aglomeraciones urbanas.” Ademais, defende que este se “constituye un poderoso canal para integrar a la educación a grupos hasta ahora excluidos” (Ibidem, p.34). Entretanto o Grupo

¹⁴ Os institutos técnico-profissionais embora sejam considerados como paralelos ou parte da educação secundária, são tratados pelo documento como parte do sistema da educação superior.

salienta a necessidade de sua integração ao sistema de educação superior geral e a existência de padrões de acreditação e qualidade apropriados.

A estratificação da educação superior constitui-se como a solução para a expansão deste nível de educação bem como para sua adequada articulação com as necessidades de formação demandadas pelo mercado: “Un establecimiento estratificado es un híbrido que concilia las metas de excelencia y de educación masiva, y que permite el logro de ambas dentro de un sistema único sin necesidad de incurrir en grandes gastos.” (Ibidem, p.55)

A constituição de um sistema diferenciado e diversificado de educação superior requer que a ação Estatal seja bem definida: sua intervenção é essencial, contudo não deve ser excessiva.

Un sistema de educación superior eficaz tiene como condición importante el ejercicio de una supervisión activa por parte del estado. El gobierno debe asegurar que el sistema esté al servicio del interés público, entregue al menos aquellos elementos de estudios avanzados que no suministraría si se lo dejase enteramente en manos del mercado, promueva la equidad, y atienda aquellas áreas de investigación básica vinculadas con las necesidades del país. Debe también velar el Estado por que las instituciones de educación superior y el sistema en su conjunto operen sobre la base de la probidad y la transparencia financiera. Sin embargo, el Estado no debe excederse en su intervención. Debe actuar sólo cuando tenga un claro diagnóstico sobre el problema de que se trate, y cuando sea capaz de proponer una solución y esté verdaderamente en condiciones de poner en práctica. (Ibidem, p.59)

Las autoridades encargadas de adoptar decisiones podrían planificar el desarrollo ordenado de un sistema de educación postsecundario, como asimismo, establecer mecanismos para mantener la calidad de la docencia y, lo más importante, privilegiar ciertas áreas que probablemente no habrán de recibir fondos privados. Entre éstas están comprendidos el fomento de la investigación científica básica, el apoyo a las ciencias humanas, y la concesión de becas para incrementar el acceso de los grupos subrepresentados. (Ibidem, p. 19)

A função do Estado de zelar pelo interesse público é reduzida, neste contexto, à garantia de autonomia (financeira) às instituições públicas, de prover bolsas de estudos para membros promissores dos grupos mais desfavorecidos e de proporcionar que os estudos avançados que não interessam ao mercado, que constituem as áreas “pouco atrativas” para o setor privado, mas que estejam relacionados ao bem estar da sociedade em seu conjunto sejam realizados nas universidades públicas.

O Esado deve exercer função de supervisionar as instituições de educação superior sem exercer o controle direto sobre estas. Para tanto é primordial que este determine um marco legal e normativo, a partir do qual o funcionamento das instituições possa ser regulamentado. O Grupo sugere a existência de instrumentos

que podem contribuir para a melhora da educação superior – desde que sejam aplicados de forma centralizada e que seus resultados sejam vastamente divulgados (com especial destaque para a mídia) – como os sistemas de informação de gestão, as provas estandarizadas e os bancos de conhecimentos (Ibidem, p.58).

O financiamento estatal deve estar intimamente vinculado ao desempenho: quanto melhor o desempenho da instituição nas avaliações estandarizadas, maiores recursos; quanto melhor o desempenho dos professores nestas avaliações, maiores salários.

A competição – em suas várias modalidades – e, conseqüentemente, os mecanismos de premiação e punição são vistos como meios para incrementar a qualidade: “la intensificación de la competencia entre instituciones semejantes por captar profesores, estudiantes y recursos contribuirá a elevar los estándares, en la medida en que ello tienda a premiar el mérito y el desempeño”; “la competencia suele dar origen a diversas innovaciones provechosas y a un aumento generalizado de la calidad” (Ibidem, p.56).

Este modelo demanda que as instituições tenham: “transparência”, portanto “es esencial el desarrollo de una cultura de rendición de cuentas (accountability), pues ello permite vigilar y premiar continuamente el mejoramiento, o sancionar el deterioro” (Ibidem, p.57). Esta é a concepção de avaliação institucional defendida pelo Grupo.

Cabe ainda ao Estado assegurar a “estabilidade” do sistema, garantindo que o financiamento a longo prazo das instituições públicas e criando um clima condizente ao financiamento sustentável das instituições privadas (Ibidem, p.56).

As universidades públicas precisam desenvolver novos métodos para arrecadação de fundos, afinal os recursos estatais são limitados. O documento sugere como inestimáveis estratégias para obtenção destes recursos a “oferta de programas de formación de ejecutivos, la comercialización de los servicios especializados del personal docente o la prestación de diversos otros servicios – como son, por ejemplo, la realización de exámenes de laboratorio y el arrendamiento de instalaciones” (Ibidem, p.64-65).

Se cabe o ingresso de fundos privados nas instituições públicas, é necessária a existência de um marco legal que autorize a recepção e a utilização

deste fundos, bem como é fundamental a limitação legal da propriedade das pesquisas pelas universidades.

Compete ao setor público a supervisão atenta das instituições privadas:

“El sector público también debe cumplir un papel cada vez más importante en la supervisión de las instituciones privadas, contribuyendo de ese modo a estimular la competencia dentro del sistema, la que constituye, en sí misma, un importante estímulo para mejorar la calidad de la educación y la eficiencia de la gestión.” (Ibidem, p.109)

Para desenvolver a educação superior nos países em desenvolvimento com a qualidade defendida pela Força-Tarefa, é preciso ainda dar enfoque à melhoria da Educação Básica, que seja desenvolvido nas instituições o “bom exercício do poder”, que maior atenção seja dada ao desenvolvimento científico e tecnológico e que os conhecimentos humanísticos façam parte dos currículos dos cursos da educação superior.

O Grupo intercede que é fundamental a melhoria da Educação Básica utilizando-se do argumento de que: “Muchos alumnos ingresan a la universidad sin la preparación académica necesaria. Una educación básica y secundaria deficientes, combinadas con la falta de selección en el sistema académico están en la raíz de este problema.” (Ibidem, p.26)

Para a melhoria deste nível de educação, advoga a necessidade de melhoria de seus currículos, da capacitação de seus professores, dos métodos de ensino e do acesso a materiais didáticos chave (Ibidem, p.87). Defende ainda a necessária articulação entre a educação superior e o ensino fundamental e médio, enquanto instâncias que precisam funcionar como vias de mão dupla:

Un sistema de educación superior no funciona en el vacío. Es condición de su eficacia poner debida atención al estado general de la educación secundaria del país, a fin de conocer el grado de preparación de los estudiantes. El propio sistema también puede prestar servicios a la docencia primaria y secundaria, mediante la formación de docentes calificados para esos niveles y la difusión de potenciales innovaciones educativas. (Ibidem, p.57)

O Grupo defende que o bom exercício do poder acarreta em melhoria para a educação (Ibidem, p.78) e é fundamental que o exercício do poder aconteça de forma “compartilhada”, através de um governo de cooperação dentre os diferentes sujeitos que atuam na instituição de educação superior.

A condução interna deste nas instituições deve ser realizada pelas “personas con larga experiencia académica y formación avanzada” e a externa deve ser comandada por especialistas. (Ibidem, p.68)

Quanto aos docentes, esta prática “supone asegurar que los docentes tengan influencia en la conducción del establecimiento. Esto se aplica especialmente a la política educativa y, más específicamente, al desarrollo curricular y al nombramientos de los académicos.” (Ibidem, p.68)

Aos estudantes cabe participar da organização e administração de atividades extracurriculares e serviços estudantis, bem como avaliar a infra-estrutura e professores da instituição na qual estudam. Nas palavras do Grupo:

Suele discutirse el rol que ha de concederse a los estudiantes en un régimen de gobierno compartido. Hay que tener en cuenta que los alumnos estarán en la institución sólo transitoriamente (no más de unos cuantos años), mientras que los profesores y el personal administrativo tienden a permanecer largo tiempo en ella. Tal circunstancia concede a estos dos últimos grupos una autoridad natural sobre los primeros en numerosos aspectos de la gestión interna, particularmente en lo que concierne a asuntos propiamente académicos, como son, por ejemplo, los requisitos de admisión, la política de calificaciones y las exigencias para la obtención de títulos.

No obstante, los alumnos pueden desempeñar un papel importante en cuestiones que los atañen más directamente y con respecto a las cuales, están capacitados para hacer aportes constructivos. Entre ellas pueden figurar, en el plano no académico, las actividades extracurriculares y la administración de diversos tipos de servicios estudiantiles, como son alojamientos y otros. También pueden hacer algunas contribuciones valiosas en el ámbito propiamente académico, por ejemplo, en lo que se refiere a los distintos programas ofrecidos, la evaluación de los profesores y las necesidades de infraestructura. (Ibidem, p.69)

Para o Grupo, a liberdade acadêmica deve ter limites e os direitos e deveres devem ser acordados entre os diferentes sujeitos da instituição.

O funcionamento da instituição deve se basear na meritocracia: “la selección y promoción de sus integrantes (docentes, personal administrativo, estudiantes) se basan en lo que se entiende en general por mérito.” (Ibidem, p.69)

É importante que as universidades gozem de *suficiente* estabilidade financeira e que prestem contas ante seus patrocinadores, sejam públicos ou privados, em função de um marco normativo de “direitos e deveres” mutuamente acordados (Ibidem, p.70).

Sugere como instrumentos para o bom exercício do poder: i) Plano Institucional (para que exista nitidez sobre o marco legal e entendimento acerca dos princípios da “correta condição central do poder”); ii) conselhos de faculdade (que são órgãos representativos dos professores e que têm incumbência de tomar decisões sobre matérias de política acadêmica); iii) conselhos diretivos de composição mista (“son órganos independientes que funcionan como mecanismos reguladores entre una universidad y las instancias externas ante las cuales debe

responder, como el Estado o los patrocinadores religiosos o laicos. Cumplen la doble función de representar al establecimiento ante el medio externo y a éste ante aquél”); iv) a criação de um conjunto de regras transparentes, lógicas e claras para o financiamento e a prestação de contas (pautadas na flexibilidade, estabilidade e transparência); v) a existência de informações apropriadas para tomar decisões (para tanto é de fundamental importância o uso das tecnologias da informática); vi) utilização preferencial da nomeação do que da eleição para escolha de lideranças; vii) nomeação e ascensão dos docentes deve ser pautada em seu desempenho e pela avaliação realizada por pares acadêmicos; viii) a segurança no emprego deve ser intimamente relacionada à produtividade (é fundamental a fiscalização do desempenho acadêmico para que professores de baixo rendimento sejam exonerados); ix) as modalidades salariais devem ser flexíveis (“Las modalidades salariales deben ajustarse en forma flexible a las diversas disciplinas, sin perder nunca de vista la existencia de un mercado laboral para los mejores académicos.”); e x) comissões externas, compostas por especialistas nacionais e estrangeiros, devem ser responsáveis pela revisão e acreditação, através da fiscalização do rendimento e fomento do exercício responsável de autoridade, pelo julgamento objetivo dos docentes e programas acadêmicos a partir da aplicação de padrões apropriados (regionais, nacionais, internacionais) e da informação de mercado, que consiste em algo vital para a competitividade (Ibidem, p.73-78).

Quanto à ciência e tecnologia, o Grupo determina que os governos dos países em desenvolvimento devem dar preferência à melhoria da educação científica em todos os seus níveis, afinal esta está diretamente relacionada ao crescimento econômico dos países:

La ciencia y la tecnología ejercen un impacto directo en la sociedad (...), el que puede traducirse directamente en crecimiento económico. Es fundamental, por lo tanto, que los países cuenten con un sector de educación superior sólido y bien desarrollado, pues ello les permitirá generar nuevo conocimiento científico, seleccionar y aplicar adecuadamente las tecnologías existentes y adaptarse en forma eficaz a las circunstancias locales. (Ibidem, p.80)

Tal como se sostiene en Knowledge for Development, Informe 1998-1999 del Banco Mundial, ‘El conocimiento es como la luz. Ingrávido e intangible, puede fácilmente recorrer el mundo iluminando por doquier la existencia de los seres humanos. Y sin embargo, miles de millones de personas viven aún innecesariamente en la oscuridad de la pobreza’. En parte, al menos, los seres humanos viven en la pobreza porque no pueden alcanzar el interruptor para encender la luz, y ese interruptor es la educación. La educación superior nunca ha revestido tanta importancia para el futuro del mundo en desarrollo como en la hora actual.

Es cierto que no puede garantizar un rápido crecimiento económico, pero el progreso sostenido es imposible sin ella. (Ibidem, p. 22)

Nesta direção, somente com um sistema de educação superior sólido e desenvolvido é possível acender o interruptor que liga a “luz”.

O desenvolvimento da educação científica deve se dar com o apoio do setor privado e da sociedade civil, com forte articulação com a indústria:

la industria puede jugar un papel clave en la renovación y el estímulo que necesitan las instituciones educacionales, imponiendo estándares específicos a la contratación de personal y creando becas competitivas, préstamos, programas de estudio y trabajo, y pasantías y donaciones para la investigación, Este tipo de acuerdos beneficia a las partes interesadas, que son las empresas, las instituciones educacionales y los estudiantes. (Ibidem, p.83)

Intercede ainda o Grupo argumentando que nem todos os países em desenvolvimento devem desenvolver pesquisa básica em todos os campos e que estes devem ater-se à realização das pesquisas que contribuam mais diretamente para o seu desenvolvimento, tendo em conta o “mínimo de capacidade científica” que necessita. Salienta ainda a importância das forças do mercado na determinação das áreas em que devem ser desenvolvidas as pesquisas científicas:

En muchos países en desarrollo existe una capacidad muy limitada para realizar investigaciones científicas. Si bien no todos los países tienen que realizar investigación básica en todos los campos, cada uno de ellos debiera decidir qué tipo de investigación científica y tecnológica contribuiría más directamente a su desarrollo. Habida cuenta de los costos y otras dificultades, tal vez la pregunta que debiera plantearse podría ser: ¿cuál es el nivel “mínimo” de capacidad científica y tecnológica necesario para lograr los objetivos internacionales?

Lo mínimo que todo país necesita es contar con un pequeño grupo de sus propios ciudadanos capaces de entregar orientación informada y asesoría experta en materia de desarrollo científico y tecnológico. Además de tener personas capaces de discernir con rigor entre las distintas tecnologías, es necesario promover y dar apoyo a aquellas personas que sean capaces de llegar a ser autosuficientes en materia científica. (...)

A nivel mundial, las fuerzas del mercado son cruciales al momento de determinar en cual de los temas en competencia (...) se concentrará el esfuerzo científico. (Grupo Especial sobre Educación Superior Y Sociedad, 2004, p.90)

O documento faz também a defesa da importância da educação geral: “En el mundo moderno, la educación científica y tecnológica especializada goza de amplio reconocimiento; sin embargo, una educación con una extensa base cultural también es importante.” (Ibidem, p.95)

A educação geral (ou humanística) consiste, para o Grupo em um currículum (o una parte de un currículum) orientado a partir conocimientos generales y a desarrollar las aptitudes intelectuales generales, a diferencia del currículum profesional o técnico. Se caracteriza por su orientación hacia el desarrollo integral de las personas, independientemente de su capacitación profesional. Implica civilizar sus propósitos de vida, refinar sus reacciones emocionales y hacer madurar su comprensión de la naturaleza de las cosas, según el mejor conocimiento de nuestro tiempo. (Ibidem, p.95-96)

La educación general constituye un excelente medio de preparación para las carreras flexibles, basadas en los conocimientos que dominan cada vez más los estratos superiores de la fuerza de trabajo moderna. Dada la rapidez sin precedentes con que aumentan los conocimientos, los establecimientos de educación superior deben dotar a sus alumnos de la capacidad de asimilar y manejar una gran cantidad de información que va en constante aumento. Las especialidades técnicas específicas, por lo tanto, están destinadas, casi inevitablemente, a la obsolescencia. Sin embargo, la capacidad de aprender será siempre un valioso seguro contra la incertidumbre de un ambiente económico en rápido proceso de cambio. (Ibidem, p.95)

A importância da educação geral se justifica por várias razões: é fundamental para a formação de pessoas mais civilizadas e que tenham uma visão mais ampla da realidade; é imprescindível para a construção de sujeitos capazes de viver em um mundo que é baseado no conhecimento e sofre constantes e rápidas modificações – o que demanda dos sujeitos a capacidade de (re)atualização constante e de lida com um vastíssimo volume de informações.

Cabe a cada país em desenvolvimento desenhar seu currículo nacional de educação geral, haja vista que esta

Ayuda a la sociedad a examinar los temas sociales y éticos que plantean las nuevas políticas y proyectos de desarrollo, y a asegurarse de que los intereses de largo plazo de un país prevalecerán sobre los beneficios a corto plazo. En el ámbito del sector educacional, estimula a los países a definir sus propias prioridades intelectuales y a promover la identidad intelectual a través del proceso de definición del contenido de un currículum básico, que satisfaga las necesidades específicas del país. (Ibidem, p.100)

Desta forma a educação geral pode contribuir para que os interesses do mercado não se constituam como os únicos interesses da sociedade.

Todos os alunos do ensino superior devem receber formação geral, entretanto o documento defende que sejam desenvolvidos distintos níveis de educação humanista, segundo as características e objetivos de cada estudante: i) um nível básico para todos os estudantes da educação superior, independente do curso e da instituição que freqüentem; ii) um nível de educação humanista destinado àqueles que seguem estudos especializados, profissionais ou técnicos; e iii) um nível intenso destinado aos estudantes excepcionalmente promissores. (Ibidem, p.99)

O próprio Grupo admite que “los programas más extensos de educación humanista no son para todos, ni siquiera para la mayoría de los estudiantes, sino para los más inteligentes y motivados; un amplio espectro del resto de los estudiantes podría acceder a programas menos intensivos.” (Ibidem, p.100-101) Entretanto para justificar esta “diferenciação” utiliza-se da meritocracia:

No obstante, subsiste el problemas de las diferencias de capacidad; no todas las personas son aptas para acceder al mismo nivel de capacitación o para realizar las mismas tareas,

dado que algunas son más difíciles que otras. De esto se desprende que la desigualdad en algunas áreas es natural. Educar a los más capaces para que ocupen posiciones de liderazgo en todas las esferas de la vida debe responder al interés nacional, y es uno de los aspectos más importantes de la estratificación. (Ibidem, p.101)

Os indivíduos aos quais se dirige o nível mais refinado de educação geral são aqueles que são formados para exercerem posições de liderança e atuarem na sociedade como cidadãos instruídos e trabalhadores capacitados para a indústria, o governo, a política e o mundo acadêmico (Ibidem, p.99).

O Grupo defende que para a ampliação do atendimento da educação superior bem como para sua melhor adequação ao mercado é necessário que as instituições sejam capazes de captar recursos financeiros adicionais. A maior parte destes, entretanto, deverá ser proveniente dos próprios países em desenvolvimento.

As instituições precisam realizar uso racional e eficiente dos recursos existentes, bem como um melhor uso do capital físico e humano, afinal "los socios externos prefieren invertir su dinero donde sea bien aprovechado" (Ibidem, p.109)

E conclui afirmando que, para que a reforma proposta neste documento seja efetivada, é de fundamental importância que seja constituído um diálogo transparente entre todos os interessados, a saber: os professores, a indústria, o governo, os futuros estudantes, dentre outros. (Ibidem, p.109).

4.2. BANCO MUNDIAL E UNESCO: QUAL O SIGNIFICADO DA ELABORAÇÃO CONJUNTA DE POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR?

A "Força-Tarefa" que elaborou o documento "Educação superior nos países em desenvolvimento: perigos e promessas" (Banco Mundial-UNESCO, 2000) foi composta por sujeitos de diferentes nacionalidades:

A composição da Força-Tarefa se resumiu a 14 membros, dos seguintes países distintos: África do Sul, Estados Unidos, Paquistão, Palestina, Chile, Dinamarca, Brasil, França, Japão, Indonésia, Moçambique, Índia e Suécia. Em sua maioria, eram ex-Ministros de Estado em áreas como educação, planejamento, finanças e meio ambiente. O membro de nacionalidade brasileira foi o Prof. José Goldemberg, ex-Reitor da USP e ex-Ministro de Educação no Governo Collor.

Na direção e elaboração do documento, os Estados Unidos certamente tiveram uma maior influência, por contar não só com dois membros na Força-Tarefa, ao invés de um como os demais países, mas também ocupando posições-chaves. Os dois membros americanos na

Força-Tarefa ocuparam respectivamente a Co-direção e Vice-direção do Comitê Diretor, havendo ainda mais dois representantes americanos que atuaram na função de “Diretores de Estudos”. Destes quatro integrantes norte-americanos, dois deles, David Bloom e Henry Rosovsky, da Universidade de Harvard, foram mencionados como “os principais responsáveis pela elaboração dos rascunhos deste relatório.” (The Task Force on Higher Education and Society, 2000, p.6). (SIQUEIRA, 2003, p.3)

A pluralidade de nacionalidades dos sujeitos que formaram a “Força-Tarefa” não dissimula o poder e a influência norte-americana na formulação e determinação das políticas a serem adotadas pelos países em desenvolvimento quanto à educação superior.

O que pode estar por trás do fato de a UNESCO e o Banco assinarem juntos em 2000 um documento de política para a educação superior? Quiçá tenha sido esta uma estratégia do Banco Mundial para associar-se à UNESCO, com o intuito de minimizar as resistências em relação a seu discurso e conquistar espaço e legitimidade política no meio acadêmico¹⁵.

Em um contexto político mais amplo, o referido documento caracteriza mais uma disputa entre o Banco Mundial e a UNESCO. De fato, pode ser visto como um tipo de reação levada a cabo pelo Banco Mundial visando enfrentar e diluir a mobilização e aglutinação de forças de diversos grupos ligados ao ensino superior não-alinhadas com a filosofia do Banco, e que de certa forma foi propiciada pelas discussões iniciadas de forma mais sistemática a partir de 1992 e que culminou com a Conferência Mundial sobre [sic!] educação superior em 1998, em Paris. Também deve ser visto como o acirramento de pressões dos grupos que dão suporte ao Banco Mundial (...) para introduzir mudanças nas instituições da ONU, parecendo ser a UNESCO a bola da vez. (SIQUEIRA, 2001, p.8)

Embora o Banco tenha aderido a algumas teses defendidas pela UNESCO na década passada, como a necessidade de expansão da educação superior, a valorização do papel do Estado no financiamento, a necessária existência de sua missão pública e a importância da educação humanística na educação superior para os países em desenvolvimento, este documento está muito mais afinado às defesas realizadas pelo Banco Mundial em 1994 – inclusive reafirmando-as – do que com os documentos produzidos e publicados pela UNESCO ao longo da década passada.

Além do conteúdo, o documento datado de 2000 apresenta íntima semelhança à publicação do Banco de 1994 até mesmo no que se refere à forma e à metodologia de elaboração: são utilizados os “clássicos” destaques em forma de quadros, que contém exemplos ou resumos; a elaboração se deu pelo trabalho de grupos de *experts* em detrimento de fóruns de discussão mais ampliados (como a

¹⁵ Talvez a aposentadoria de Frederico Mayor e a ascensão de Koichiro Matsuura como o diretor geral da UNESCO em 1999 tenha também contribuído para a alteração da ação da UNESCO.

UNESCO tem feito historicamente) e quanto às bases teóricas, são feitas apenas menções às publicações do Banco Mundial.

Mais do que isto, este novo documento traz outra marca do Banco Mundial: como estratégia de convencimento para que os países em desenvolvimento – alvo da produção – desenvolvam suas indicações, é sugerida, em troca, uma redução da dívida:

O documento sugere ainda a possibilidade de uso dessa situação de fragilidade financeira para fazer com que os países endividados consentam em adotar reformas que implantem a estratificação formal do ensino superior. Para isso, um novo esquema de redução da dívida foi proposto, especificamente usando como “moeda de troca” a aderência às reformas: “uma redução da dívida pode ser negociada em troca de reforma sistêmica do ensino superior.” (...). De fato, esta parece ser uma sugestão explícita para que as instituições multilaterais-bancárias (Banco Mundial, Banco Inter-Americano, Banco de Desenvolvimento Africano etc.) façam uso do seu poder, adquirido com a administração da dívida externa dos países em desenvolvimento, para forçar mudanças e influir nas políticas internas desses países. (SIQUEIRA, 2001, p.6)

O novo documento assim como o publicado pelo Banco na década passada, fundamenta-se na teoria do capital humano, que superdimensiona o poder da educação como causa e solução de pobreza e a vê como investimento que produz retorno. Defende um ponto de vista reduzido de conhecimento, a partir do qual este encontra-se intrinsecamente relacionado muito mais com os interesses imediatistas do mercado – e da iniciativa privada – do que com os interesses da sociedade como um todo.

A “orientação ao cliente” é a expressão chave, seja este cliente uma empresa privada, seja um aluno que procura determinada instituição para comprar seu produto educacional.

Quanto à pesquisa, a Força-Tarefa não reflete acerca da falta de recursos públicos para o seu desenvolvimento; na realidade, o texto do documento chega até mesmo a dar a impressão de que isto pode ser positivo, haja vista que a competição é compreendida como um meio privilegiado para melhorar a eficiência do ensino superior e, com recursos insuficientes, as instituições terão que competir por recursos, o que possibilita sua maior articulação com a indústria e com o mercado em geral.

Reserva um papel subordinado para os países em desenvolvimento na produção de conhecimentos e não considera sua contribuição para o avanço da produção do conhecimento nacional e mundial, afinal os países (e indivíduos)

desenvolvidos (que têm, portanto, renda superior) devem produzir e acessar conhecimentos de elevada qualidade, enquanto que os países em desenvolvimento (de renda inferior) devem assimilar e acessar sua produção.

Além disto, a “apropriação indébita e a exploração praticada pelas nações mais ricas sobre o conhecimento, práticas e produtos existentes nos países mais pobres e em desenvolvimento são solenemente desconsideradas no referido documento” (SIQUEIRA, 2001, p.7).

É acirrado o caráter estratificado entre as instituições de educação superior: pela “diferenciação institucional” – que significa a adequação da educação superior ao mercado e às frações sociais – são delimitadas em geral em função da origem de classe dos sujeitos a formação que devem ter no ensino superior:

- as universidades de pesquisa (como núcleos de excelência) – providas preferencialmente pela via pública – devem desenvolver pesquisa básica e aplicada; lhes cabe realizar a formação das elites, pela produção de alguns especialistas bem-qualificados e generalistas com uma formação ampla e sólida, além de prestar serviços tecnológicos e políticos ao mercado;
- as universidades estaduais ou regionais – de oferta pública e/ou privada – têm como fim formar profissionais liberais e técnicos basicamente provenientes das frações de classe média;
- os centros universitários e faculdades isoladas servem para formar profissionais de pouca especialização em carreira de alto retorno privado, provenientes das frações média baixa e média; e
- as escolas profissionalizantes são destinadas aos egressos do Ensino Médio ou Fundamental provenientes das classes populares e têm como objetivo instruir os estudantes com habilidades práticas para trabalhos específicos.

É reafirmada também pela Força-Tarefa a importância do ensino à distância para a “democratização” do acesso ao ensino superior.

O ensino superior, em oposição à defesa da UNESCO na década passada, não é defendido, neste novo documento como um meio que contribua para a construção de uma sociedade mais democrática, justa e solidária, nem mesmo como um direito humano e social.

A “redefinição da função do governo” no ensino superior proposta se configura em reservar para o Estado o credenciamento, a fiscalização e a avaliação das instituições de ensino superior, bem como determinar a distribuição dos recursos públicos, em função do desempenho das instituições. Isto representa a ampliação da participação da iniciativa privada no provimento deste nível de ensino.

Vale ressaltar que a privatização tem se configurado como muito mais do que um complemento para a expansão da educação superior: o financiamento privado e os provedores particulares constituem os principais instrumentos para a ampliação do atendimento deste nível de ensino¹⁶. Mais do que isto:

O crescimento da oferta privada tendeu a se beneficiar triplicemente da crise que atravessa a universidade pública: por um lado, canalizando e captando para si boa parte do aumento da demanda pela educação superior; por outro, desfrutando das vantagens oferecidas por administradores que, mediante regulação pseudoliberalizadora, autorizaram a criação de dezenas de novas instituições, transformando a educação superior em um verdadeiro (super)mercado de títulos e de cursos; finalmente beneficiando-se, do que respeita a algumas dessas instituições, de recursos financeiros diretos ou indiretos, concedidos por governos que sistematicamente demonstram mais generosidade com o lobby empresarial que controla a educação superior privada, do que com os reclamos da comunidade acadêmica que atua nas instituições públicas. (GENTILI, p.99, 2001)

Reafirma ainda o Grupo outros argumentos já defendidos pelo Banco em 1994 que dizem respeito à amortização da gratuidade nas instituições de educação superior públicas e que o financiamento público deva destinar-se indistintamente para instituições públicas e privadas, em função da “qualidade” de suas propostas.

O Grupo reafirma a concepção de autonomia já defendida pelo Banco: as instituições devem ter “autonomia necessária”, ou seja, autonomia para conquistar recursos e gerir recursos adicionais. Esta concepção de autonomia está articulada com a concepção neoliberal que pretende transformar a educação em mercadoria e submetê-la aos interesses do mercado em todas as suas dimensões: currículos, cursos, duração, objetos de pesquisa etc.

O provimento do ensino superior pela via privada tem, desta forma, se confirmado como um negócio muito lucrativo na atualidade; a diversificação escancara portas talvez não imaginadas há algumas décadas atrás...

¹⁶ “Genericamente, o termo ‘privatização’ designa as iniciativas que ampliam o papel do mercado em áreas anteriormente consideradas privativas do Estado. Isso inclui não apenas a venda de bens e serviços de propriedade ou de prerrogativa exclusiva do Estado, mas também a *liberalização* de serviços até então sua responsabilidade, como educação, saúde e meio ambiente, pela desregulamentação e estabelecimento de contratos de gestão de serviços públicos por provedores privados.” [grifos no original] (Leher, 2001, p.152-153)

Haja vista a argumentação defendida neste capítulo é evidente que o documento “Educação superior nos países em desenvolvimento: perigos e promessas”, apesar da adoção de algumas das teses defendidas pela UNESCO nos anos de 1990, como a importância vital do desenvolvimento da educação superior – enquanto investimento que garante alta rentabilidade social – e a conseqüente ampliação do atendimento à sua demanda, bem como da necessidade de existência da educação geral neste nível de educação, representa uma reafirmação dos pressupostos defendidos no mesmo período histórico pelo Banco Mundial, especialmente quanto à tentativa de “mercadorização” da educação superior, pelo estímulo à competitividade – tanto entre as instituições quanto entre os sujeitos – e à busca da “satisfação dos clientes” – clientes estes que podem ser os alunos (que obtém *ensino*), as empresas privadas que injetam recursos financeiros nas instituições de educação superior, pela compra de seus “produtos”, especialmente a *pesquisa* que realizam e a própria comunidade que adquire seus *serviços de extensão*.

A adoção do conceito de *meritocracia* como justificativo e legitimador do “sucesso” ou “fracasso”, da “premiação” ou “punição”, dos sujeitos e das instituições de educação superior dissimula a materialidade na qual estes estão inseridos, concretude esta que é marcada pelas contradições do sistema capitalista de produção. Ora, sem dúvida a boa *performance* de uma instituição em uma avaliação estandarizada e a conseqüente conquista de maiores recursos públicos para a manutenção e desenvolvimento desta instituição, bem como a capacidade desta em angariar fundos privados estão para além de seu “talento” ou “mérito”. Da mesma forma, o desempenho do sujeito, tanto na educação superior quanto na sua vida produtiva, está para além de suas simples escolhas, empenho ou talento; a *diversificação* e *diferenciação* da educação superior vem legitimar a ampliação de sua oferta, entretanto com *qualidades diferenciadas* para os diferentes sujeitos, segundo a classe social a que pertencem. Tratar segundo esta ótica as diversas trajetórias a serem percorridas pelos sujeitos e instituições significa tratá-los como únicos responsáveis por seus *desempenhos*, não considerar as condições concretas da realidade da qual são parte e eximir o Estado de sua responsabilidade pública quanto ao *provimento* – e não apenas fiscalização – de educação superior.

CONCLUSÃO

Reconhecer a realidade significa algo mais do que conhecê-la.
Exige localizar-se no momento histórico em que se vive,
que é uma forma de assombro que obriga a ocupar um
umbral a partir do qual se pode olhar, não somente para
contemplar, mas também para atuar; a utopia,
antes de mais nada, é tensão do presente.
(Zemelman apud Gentili, p.121, 2001)

As prioridades e estratégias definidas e defendidas pelo Banco Mundial e pela UNESCO para a educação superior na década de 1990 apresentam, como vimos, ao mesmo tempo, divergências e proximidades. O documento “La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia” representa um conjunto de políticas educacionais a serem implementadas pelos diferentes países em desenvolvimento, enquanto os documentos produzidos pela UNESCO – “Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior”, “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final” e os Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior de 1998 – tem como alvo a realização de *senalizações intelectuais* fruto de debates realizados em diversos fóruns com a participação de diferentes sujeitos, de múltiplas nacionalidades, impregnados de distintas posturas político-ideológicas, para servirem de fundamentação para a reflexão dos vários países na elaboração de suas políticas para reforma da educação superior. Se a visão do Banco Mundial apresenta organicidade explícita, a da UNESCO é marcada por conflitos políticos entre as diversas posturas de seus interlocutores nesta década (conforme análise realizada no Capítulo 3). Contudo, tanto as análises da UNESCO como as do Banco são estruturais-funcionalistas, na medida em que, embora perpetrem a denúncia da chamada *crise da educação superior*, restringem-se a percepção de que há um desequilíbrio no sistema, mas não realizam o questionamento do modo de produção capitalista e suas contradições inerentes, além de, por vezes, superdimensionarem as possibilidades e as contribuições que a expansão da educação superior pode proporcionar à sociedade.

Os posicionamentos assumidos – e assinados! – conjuntamente pelos dois organismos internacionais para a educação superior no ano de 2000 são produto da

reflexão de um conjunto de *experts* previamente selecionado¹⁷ – que constituem a Força-Tarefa – em detrimento do debate ampliado por via de fóruns com participação de múltiplos sujeitos, meio segundo o qual a UNESCO historicamente costuma proceder.

O conteúdo de “La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros e promesas” confirma a postura assumida pelo Banco na década passada para os países em desenvolvimento, em especial quanto: 1) a diversificação e diferenciação da oferta de educação superior; 2) a defesa da busca de novas fontes de financiamento – para além da estatal – para a ampliação de sua oferta; 3) o enfoque na relação competitiva entre as instituições para angariarem estes fundos; 4) a constituição de uma estreita relação entre iniciativa privada e educação superior; 5) a necessidade de redefinição da ação do Estado, para que seja capaz de executar a supervisão e controle último do sistema¹⁸, somada a alguns pressupostos adotados pela UNESCO nesta década, como a importância fundamental da expansão da educação superior nestes países e a imprescindível necessidade de desenvolvimento da educação humanística neste nível de ensino.

A importância dada à boa governança, à competição institucional e à ação reguladora e controladora dos Estados no que concerne à educação superior assume proporção inédita até então nos discursos destes organismos multilaterais. As reformas divulgadas articulam a educação superior a políticas de redução de gastos públicos e de reprodução do capital. Desta forma, antes de serem políticas educacionais, configuram-se como políticas econômicas (ver Capítulo 4).

As políticas decorrentes da ação destes organismos vão ao encontro da implementação dos pressupostos neoliberais nos países em desenvolvimento, o que neste momento histórico mostra-se fundamental para a (re)produção do modo de produção capitalista (conforme reflexão desenvolvida no Capítulo 2).

É fato que os documentos produzidos pelo Banco Mundial e pela UNESCO a partir da década de 1990 têm tido influência determinante no delineamento das políticas nacionais para as reformas da educação superior nos vários países do

¹⁷ Forma de elaboração esta tradicionalmente utilizada pelo Banco para a produção de seus *policy papers*.

¹⁸ A UNESCO realiza na década de 1990 a defesa de algumas destas premissas, entretanto sua argumentação apresenta especificidades se comparada a do Banco – como discutido ao longo do Capítulo 3.

globo, com especial impacto nos países em desenvolvimento, dada sua posição periférica em termos mundiais no período histórico atual¹⁹. Contudo, se as ações dos Estados não possuem total autonomia em relação às políticas macroeconômicas relativas à reestruturação produtiva e às reformas neoliberais, seria ingenuidade pensar que o processo de ressignificação da universidade é fruto exclusivamente da tirania da ação dos organismos multilaterais ou dos Estados, bem como seria grande equívoco julgar que as universidades são passivas diante das reformas resultantes dos acordos com o Banco, em especial.

Existem espaços de resistência que precisam ser explorados. Para tanto, mostra-se imperativo conhecer quais os limites e as possibilidades ainda não exploradas das relações existentes entre o Banco Mundial, a UNESCO e os Estados, para que possamos assumir uma postura crítica e ativa às recomendações específicas e gerais estabelecidas nestes documentos, resguardando o direito de cada Estado de escolher seus sistemas econômico, político e social.

Essas brechas reafirmam, novamente, que a responsabilidade pelas políticas educativas recai sobre os governos nacionais e os seus políticos, intelectuais e técnicos, sobretudo quando eles exercem um poder de decisão altamente centralizado, apelando no melhor dos casos à legitimização *a posteriori* de políticas cujos erros podem provocar catástrofes irreparáveis. Em todo caso, não podemos dizer simplesmente que o Banco é o *factotum* das novas políticas educativas. Como acabamos de demonstrar, o seu próprio discurso esboça elementos para assumir políticas diferentes, se houvesse – de fato – a vontade política de fazê-lo. (CORAGGIO, 2003, p.120)

Antes de rejeitarmos ou idolatramos as propostas da UNESCO e do Banco, é fundamental que façamos coletivamente um exame crítico destas, haja vista que não são pura negatividade ou positividade; como produções humanas e, portanto, históricas, ensejam contradições que precisam ser exploradas.

Precisamos realizar esta tarefa sem perder de vista que, por si só, a educação não resolve a pobreza; o investimento em educação apenas colabora para a redução da pobreza em um contexto de desenvolvimento com políticas redistributivas da renda e inclusão social, e que, além disto, a educação – inclusive a

¹⁹ Ainda que se declare que as análises promovidas pelo Banco Mundial constituem apenas um ponto de partida a partir do qual os governos podem estabelecer suas prioridades educativas, diante do que trabalhamos nesta pesquisa fica claro que os governos são constrangidos a adotar e seguir a “cartilha” do Banco.

superior – precisa se constituir como um dos direitos irrenunciáveis de cada ser humano²⁰.

É fundamental também que resgatemos a força política dos espaços de resistência que dispomos e/ou que arquitetemos outros espaços – tanto nacional como internacionalmente – de oposição crítica às fortes investidas neoliberais, bem como para a construção de propostas de reforma da educação superior que contribuam para a construção de um mundo diferente do atual.

Necessitamos (re)conquistar nosso status de instituição social:

Ora, desde seu surgimento (no século XVII europeu), a universidade sempre foi uma *instituição social*, isto é, uma *ação social*, uma *prática social* fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. A legitimidade da universidade moderna fundou-se na conquista da idéia de autonomia do saber em face da religião e do Estado, portanto, na idéia de um conhecimento guiado por sua própria lógica, por necessidades imanentes a ele, tanto do ponto de vista de sua invenção ou descoberta como de sua transmissão. Por isso mesmo, a universidade européia tornou-se inseparável das idéias de *formação*, *reflexão*, *criação* e *crítica*. Com as lutas sociais e políticas dos últimos séculos, com a conquista da educação e da cultura como direitos, a universidade tornou-se uma instituição social inseparável da idéia de democracia e de democratização do saber: seja para realizar essa idéia, seja para opor-se a ela (CHAUÍ, 1999, P.217).

Devemos resgatar nosso caráter público, nossa autonomia e compromisso com a construção da democracia, com a construção do novo. Não podemos abrir mão de nosso compromisso com a formação dos sujeitos para o hoje e o amanhã, com a reflexão e crítica do constituído, contribuindo para a criação do novo. O espaço público é o espaço que possibilita a resistência; a educação superior (em especial a universidade pública) é o espaço privilegiado para tanto. Urge lutar de forma mais efetiva para que sejamos não apenas espaços públicos, mas “coisas públicas”, socialmente comprometidos e mantidos pelo Estado, haja vista que esta é condição *sine qua non* para ensinarmos, produzirmos conhecimentos e funcionarmos de forma, efetivamente, democrática.

²⁰ Para desenvolvermos uma educação superior de qualidade, dentre outros, é fundamental que efetivemos a democratização da educação básica de alto nível.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E, GENTILI, P (org.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

ANDRÉ, M E A., LÜDKE, M. Pesquisa em educação: Abordagens qualitativas. São Paulo: E.P.U., 1986.

ARRUDA, M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

BALL, S J. Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

BANCO MUNDIAL. La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia 1995. Disponível em <http://www1.worldbank.org/education/tertiary/documents/010-1344Sp.pdf> (acessado em 01/12/2004)

CASANOVA, P G. A nova universidade. In: GENTILI, P. (org.) Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

CATANI, A M; OLIVEIRA, J F. As políticas de diversificação e diferenciação da educação superior no Brasil: Alterações no sistema e nas universidades públicas. In: SGUISSARDI, V. (org.) Educação superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. Conferência de abertura da 26ª Reunião Anual da ANPEd. Poços de Caldas (MG), 05 de outubro de 2003. Disponível em www.anped.org.br (acessado em 01/12/2004).

_____. Escritos sobre a universidade. São Paulo: UNESP, 2001.

_____. Sociedade, Universidade e Estado: autonomia, dependência e compromisso social. Seminário: Universidade: Por que e como reformar? MEC/Sesu, 6 e 7 de agosto de 2003 (www.mec.gov.br).

_____. Universidade em ruínas. In: TRINDADE, H. (org.) Universidade em ruínas: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

CONNELL, R. W. Pobreza e Educação. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

CORAGGIO, J L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

DALE, R. O Marketing do Mercado Educacional e a Polarização da Educação. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

FARIA, J H. Economia Política do Poder. Volume 1. Curitiba: Juruá, 2004.

FIORI, J L. Neoliberalismo e políticas públicas. In: FIORI, J L. Os moedeiros falsos. Petrópolis: Vozes, 1997.

FONSECA, M. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (org.) Metodologia da Pesquisa Educacional. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

GENTILI, P. A universidade na penumbra: O círculo vicioso da precariedade e a privatização do espaço público. In: _____. (org.) Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: _____. (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

GERMANO, J. W. Thompson e o método de Marx. In: Revista Educação e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 32, abr/1989.

GORENDER, J. Introdução. In: MARX, K, ENGELS, F. A Ideologia Alemã. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

GRUPO ESPECIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SOCIEDAD. La Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y promesas. 2000. Disponível em: <http://worldbank.org> (acessado em 01/12/2004)

GUILHERMO ROCHABRÚN S. La Metodología em El Positivismo y em El Marxismo. Série: Ensayos, nº 1, 1974, mimeo.

HARVEY, D. A. A condição pós-moderna. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

<http://www.obancomundial.org> (acessado em 01/12/2004).

<http://www.unesco.org.br/areas/educacao> (acessado em 01/12/2004).

<http://www.unesco.org.br/unesco/nomundo> (acessado em 01/12/2004).

IANNI, O. A política mudou de lugar. In: DOWBOR, L, IANNI, O. RESENDE, P E A (org). Desafios da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997.

KOSIK, K. Dialética do Concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. In: Cadernos de Pesquisa, n.99. Fundação Carlos Chagas, mar., 1997.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, P. (org.) Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

LOWY, M. Ideologias e Ciência Social: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. Método Dialético e Teoria Política. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1985.

LUKÁCS, G. As Bases Ontológicas do Pensamento e da Atividade do Homem. In: NOGUEIRA, M. A., BRANDÃO, G. M. et al (org.). Temas de Ciências Humanas Volume 4. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas Ltda., 1978.

MARX, K, ENGELS, F. A Ideologia Alemã. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, K. Carta a P. V. Annenkov. In: A Miséria da Filosofia. São Paulo: Global, 1989.

_____. Contribuição à Crítica da Economia Política. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

_____. O Capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MÉSZÁROS, I. Para além do capital: rumo a uma teoria de transição. São Paulo/Campinas: Boitempo/UNICAMP, 2002.

MICHELOTTO, R M. Políticas Atuais para a Universidade Brasileira. In: A liberação do acesso e a extensão como estratégias de democratização da Universidade: a experiência da Itália e do Brasil. Tese de doutorado. Mimeo, 1999.

NOSELLA, P. A escola brasileira no final de século: um balanço. In: FRIGOTTO, G (org.). Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século. Petrópolis: Vozes, 2000.

PIMENTA, S. G. Práxis – ou indissociabilidade entre teoria e prática e a atividade docente. In: PIMENTA, S. G. O estágio na formação de professores: unidade teoria e prática? São Paulo, Cortez: 1994.

PINTO, A. V. Sete lições sobre educação de jovens e adultos. São Paulo: Cortez, 1991.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, A. Filosofia da Práxis. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

SAVIANI, D. Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações. 6ª ed. Campinas: Autores Associados, 1997.

SEVERINO, A. J. Metodologia do trabalho científico. São Paulo: Cortez, 2002.

SGUISSARDI, V. Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. In: SGUISSARDI, V. (org.) Educação superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

_____. O Banco Mundial e a Educação Superior: revisando teses e proposições?. ANPEd, 23ª reunião Anual, Caxambu, MG, setembro, 2000, mimeo.

_____. O desafio da educação superior no Brasil: quais são as perspectivas? In: SGUISSARDI, V. (org.) Educação superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

_____.; SILVA Jr, J R. Novas faces da educação superior no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001.

SHIROMA, E O. [O que você precisa saber sobre...] Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA Jr, J R. Posfácio: Desigualdades sociais, reformas educacionais e a construção do novo homem. In: SGUISSARDI, V. (org.) Educação superior: velhos e novos desafios. São Paulo: Xamã, 2000.

SIQUEIRA, A. O documento “conjunto” Banco Mundial-UNESCO sobre Ensino Superior. In: Cipedes, nº 1 (12) – Mar, 2001, separata da Revista Avaliação. Campinas:Unicamp, v.6, nº 1, mar, 2001.

SOARES, M C C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

SUÁREZ, D. O princípio educativo da nova direita: neoliberalismo, ética e escola pública. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

TEIXEIRA, F J S. Modernidade e crise: reestruturação capitalista ou fim do capitalismo? In: TEIXEIRA, F J S., OLIVEIRA, M A. Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1998.

_____. O neoliberalismo em debate. In: TEIXEIRA, F J S., OLIVEIRA, M A. Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1998.

TOMMASI, L. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

TORRES, C A. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, P (org.) Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 2001.

TRINDADE, H. (org.) Universidade em ruínas: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. As metáforas da crise: da "universidade em ruínas" às universidades na penumbra" na América Latina. In: GENTILI, P. (org.) Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. UNESCO e os cenários da educação superior na América Latina. In: TRINDADE, H. (org.) Universidade em ruínas: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

UNESCO. Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. 1995. Disponível em: <http://unesdoc.UNESCO.org/images/0009/000989/098992s.pdf> (acessado em 01/12/2004).

_____. La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción. Informe final. 1998. Disponível em: www.unesco.org (acessado em 01/12/2004)

_____./CRUB. Tendências da Educação Superior para o Século XXI. Anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior [Paris, 5 a 9/10/1998]. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Normas para Apresentação de Documentos Científicos. Curitiba: UFPR, 2002.