

Revista Diálogo Educacional

ISSN: 1518-3483

dialogo.educacional@pucpr.br

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Brasil

Rodríguez, Margarita Victoria; Gonzaga de Azevedo Martins, Liliana
ENSINO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E A GLOBALIZAÇÃO DA RACIONALIDADE
CAPITALISTA

Revista Diálogo Educacional, vol. 7, núm. 21, mayo-agosto, 2007, pp. 65-81
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Paraná, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189116806004>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

ENSINO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA E A GLOBALIZAÇÃO DA RACIONALIDADE CAPITALISTA

*Superior Education in the Latin America and
the Globalization of the Capitalist Rationality*

*Margarita Victoria Rodríguez¹
Liliana Gonzaga de Azevedo Martins²*

Resumo

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

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

Abstract

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

Keywords: Third grade teaching system; Educational changes; Latin America.

¹ Prof. Dr. do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Católica Dom Bosco. E-mail: poroyan@uol.com.br

² Prof.ª M.Sc. Centro Universitário de Campo Grande. Av. Fernando Corrêa da Costa, 1800 79004-311 - Campo Grande, MS – Brasil. Telefone: (67) 33166045 Fax: (67) 33166034 URL da *Homepage*: <http://www.unaes.br>

Introdução

No início do século XXI, a sociedade internacional experimenta mudanças que atingem tanto a organização social do mundo do trabalho quanto o contexto da produção de conhecimento. A globalização é uma força-chave que promove esta transformação que envolve o movimento transnacional de bens e serviços que atingem as pessoas, investimento, idéias, valores e tecnologias transcendendo as fronteiras nacionais. Os analistas coincidem em apontar que a globalização é consequência da abertura e desregulação dos mercados, a difusão das tecnologias da informação, a comunicação eletrônica e a integração financeira dos mercados financeiros. Nesse sentido, os países da América Latina se vêem envolvidos num esforço para adequar-se a essas exigências do mundo capitalista, e naturalmente colocam novas expectativas na contribuição e no papel que a educação superior deverá assumir neste contexto.

O processo de globalização tem afetado a América Latina de maneira bem marcante. Embora existam diferenças entre os países, verifica-se uma tendência comum que está marcada desde o ponto de vista econômico por uma série de crises cíclicas que têm afetado continuamente o processo de desenvolvimento regional, como nas últimas décadas do século XX, em que os países passaram por um processo de reformas do Estado e implantaram programas de ajuste³.

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

Para apresentar esta análise, o artigo encontra-se organizado em 3 partes, sendo que a primeira aborda este aspecto mais geral, uma retrospectiva do que aconteceu no ensino superior, na América Latina, em especial na Argentina e no Chile, a segunda parte reflete sobre o papel dos organismos internacionais na educação superior e a última parte apresenta o processo de modernização deste segmento e a submissão a esses órgãos de financiamento.

³ Conforme os principais indicadores econômicos e sociais – evolução do produto bruto interno, renda *per capita*, taxas de emprego e desemprego, índices de concentração e distribuição de renda e indicadores de acesso social a bens básicos - podemos observar que o modelo neoliberal adotado não tem sido capaz de resolver os problemas de atraso e desigualdade econômica da região, muito pelo contrário, no início da década, acreditava-se que essas políticas de ajuste contribuiriam para a recuperação do crescimento econômico sustentável, mas este modelo não conseguiu satisfazer as demandas de direitos básicos, como moradia, educação, emprego, saúde da sociedade.

O Ensino Superior na América Latina: uma retrospectiva dos anos oitenta e noventa

Nos anos oitenta, as universidades latino-americanas foram objeto de ações e demandas contrapostas. Por um lado, a crise e os diversos programas de ajuste cortaram as possibilidades de um financiamento público extensivo, por outro, a restauração democrática abriu espaços para recuperar, nas instituições universitárias, a discussão de sua função social, suscitando novas expectativas de participação social, especialmente em países como Argentina e Uruguai, onde os regimes autoritários haviam atacado com muita rudeza a universidade. A matrícula da educação superior nos mencionados países se expandiu consideravelmente, sobretudo no governo de Raúl Ricardo Alfonsín (Presidente da Argentina 1983-1989) e Sanguinetti (Presidente de Uruguai 1985-1990), respectivamente. Dada as políticas de acesso irrestrito num curto tempo, a matrícula de estudantes se multiplicou. No caso argentino, a matrícula passou de meio milhão de estudantes, em 1983, a mais de um milhão no final da década, entretanto, no Uruguai, a matrícula passou de trinta mil para noventa mil alunos no mesmo período. Assim, o nível de cobertura da demanda potencial chegou a cifras similares “a dos países europeus, em torno de 40%. A Bolívia foi outro dos países que apresentou o mesmo fenômeno, 1982 registrava uma matrícula de sessenta mil estudantes e no final da década chegava a aproximadamente cem mil inscritos” (RODRÍGUEZ GO-MEZ, 1999).

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

Durante a década de 1990, as políticas econômicas e sociais continuaram sendo direcionadas pelas idéias neoliberais, porém no final desta houve um claro desencanto com as “fórmulas” neoliberais, dado que não conseguiram nem sequer diminuir os índices de pobreza e exclusão social na região. Na primeira metade deste período, os países latino-americanos viveram certa recuperação macroeconômica que ajudou a manter a estabilidade política e econômica. Porém, na segunda metade evidencia-se uma profunda crise tanto de governabilidade quanto econômica e social. Os países ficaram mais vulneráveis ainda que no decênio anterior ao mercado financeiro internacional. Nesse contexto, as preferências eleitorais deixam de favorecer propostas “modernizadoras” e optam por candidatos mais identificados com alternativas de caráter centrista e até da esquerda próximas às concepções de caráter socialis-

tas e social-democratas, bem como de cunho autoritário-populista, como, por exemplo, o presidente Ricardo Lagos, no Chile; Alejandro Toledo, no Peru; Nestor Kirchner, na Argentina; Hugo Chaves, na Venezuela; Luis Inácio Lula da Silva, no Brasil, entre outros.

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

A discussão a respeito do papel da universidade e a forma como ela devia responder às demandas sociais atravessa a história da universidade latino-americana. Porém, será na década de noventa, do século vinte, que presenciamos um embate descarnado contra as instituições universitárias, consideradas por alguns setores –especialmente os conservadores aliados às tendências neoliberais privatistas – como deficitárias, ineficientes, estagnadas e de não responder às exigências do mundo globalizado.

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

Paralelamente se instalou um debate que defendia a necessidade de recuperar o desenvolvimento e adequar os sistemas de educação e, especialmente, a educação superior às demandas do mercado globalizado. Neste período se consolidaram as tendências que se haviam iniciado na década anterior, e também muitas instituições universitárias iniciaram todo um trabalho de reflexão e transformação acadêmica e organizacional, objetivando uma maior integração social e política.

Recomendações dos Organismos Internacionais: Educação Superior: Avaliação ou Controle?

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

Em setembro de 1993, o Banco Mundial divulgou o documento “La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia” – elaborado pelo Departamento de Educação e Política Social – que desencadeou um intenso debate sobre a educação superior e orientou as políticas e ações dos governos dos países latino-americanos. Assim, a crise dos sistemas educativos em todo o mundo e, em particular, as dos países periféricos, passou a ser motivo de polêmicas e disputas que foram adquirindo dimensões cada vez mais politizadas.

No caso da educação superior, a discussão centrou-se basicamente nos aspectos

econômicos, ou seja, na forma de financiar uma atividade em permanente expansão. Dada a demanda crescente e a falta de recursos financeiros públicos para o correto funcionamento, o Banco Mundial adotou uma postura reducionista sobre o tema, e centrou suas apreciações na necessidade de redefinir o papel do Estado em matéria de educação superior, questionando a excessiva participação dos governos neste setor, afirmando que: “... en la mayoría de los países en desarrollo el grado de participación del gobierno en la educación postsecundaria ha excedido con creces lo que se considera económico eficiente”.

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

- Fomentar a maior diferenciação organizacional das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas.
- Proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento.

- Redefinir a função do governo em relação ao ensino superior.
- Adotar políticas que estejam destinadas a priorizar os objetivos de qualidade e eqüidade (BANCO MUNDIAL, 1995).

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

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

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

No documento “El control de calidad en la educación superior: avances recientes y dificultades por superar”, de Elaine El-Khawas, produzido com o apoio do Banco Mundial, apresentado na Conferência Mundial sobre a Educação Superior da UNESCO, realizada em Paris no mês de outubro de 1998, era destacada a necessidade de um maior controle da qualidade na educação superior por parte dos países. Salientando que se observava uma tendência internacional na qual muitos países das regiões haviam adotado um sistema oficial de controle da qualidade que estava influenciando a educação superior nas duas últimas décadas.

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

- Privatizar a educação superior
- Suprimir sua gratuidade, implantando a cobrança de mensalidades
- Criar instituições não universitárias de nível terciário e
- Tirar a prioridade da pesquisa nas universidades públicas.

Entretanto, Contera (2002) aponta diferenças em relação aos documentos da UNESCO, que manifestam uma preocupação com a necessidade de

um aperfeiçoamento e melhoria permanente da qualidade da educação superior. A avaliação é vinculada a uma mudança qualitativa:

essa avaliação não deve efetuar-se tendo em conta somente os aspectos financeiros, nem deve se relacionar exclusivamente com o financiamento global das instituições de educação superior, que se prestam melhor a uma medição quantitativa em forma de indicadores de qualidade. Devemos prestar a devida atenção aos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Porém, estes princípios não devem ser invocados para opor-se às mudanças necessárias nem para proteger estreitas atitudes corporativas ou privilégios que a longo prazo poderiam ter um efeito negativo sobre o funcionamento da educação superior (UNESCO, 1995, apud CONTERA, 2002).

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

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

... uma idéia demasiadamente estática, fechada e carrega uma noção de castigo; avaliação como ajuda para a tomada de decisões é mais dinâmica, aberta e carregada de uma noção mais construtiva. Costuma-se interpretar o controle como juízo das pessoas; a avaliação, ao contrário, fixa-se nas ações e nos resultados como algo coletivo e que constantemente se trata de melhorar e de tornar mais pertinente (UNESCO, 1998, p. 33).

Enquanto o Banco Mundial prioriza a política fiscalizadora do Estado a respeito das universidades e enfatiza a medição dos desempenhos e o controle dos resultados obtidos, com a intenção de revisar as matrizes históricas, incorporando uma cultura de avaliação orientada para estas metas, a UNESCO recupera o respeito às práticas e às missões históricas das universidades públicas e autônomas. A avaliação se guia em todos os casos pela responsabilidade de prestar contas à sociedade, com um critério de sensibilidade e de compro-

misso com as aspirações e necessidades sociais, e se orienta para a melhora e o aperfeiçoamento permanentes no cumprimento de suas funções substantivas (CONTERA, 2002, p. 125).

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

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

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

Deve-se destacar que o desenvolvimento da educação superior ocorre de modo diferente na América Latina. Ela não tem características homogêneas: existe uma grande disparidade entre os países da região, assim como dessemelhanças regionais de desenvolvimento no interior deles. Porém, em todos os países foram introduzidas mudanças na legislação da educação superior, adequando o novo modelo de gestão universitária às exigências do mercado. O país que inicia este processo, como apontamos anteriormente, foi o Chile, por meio da reforma de 1980-81, seguido pela Bolívia, Brasil, Colômbia, Venezuela e, mais recentemente, Argentina.

A reforma da educação chilena foi a primeira a assumir características neoliberais e serviu posteriormente como modelo para o resto dos países da América Latina. Em 1981, durante o governo militar de Pinochet, inicia-se o processo de transformação da educação superior que teve como eixo a diversificação e a diferenciação das entidades educacionais pós-médias (universidades, institutos profissionais e centros de capacitação). Com a consequente abertura para a iniciativa privada e a diminuição da participação do Estado no

financiamento das instituições públicas. No final da década de 1980, devido a estas medidas, a metade da matrícula total dos estudantes do nível superior estava concentrada nas instituições privadas (BUNNER, 1993; CAMPBELL, 1998). Antes de deixar o poder, o governo militar amarrou o próximo governo democrático mediante a Lei Orgânica Constitucional (n.º 18.962)⁴ aprovada em março de 1990, que servira de base legal para a reforma universitária do governo de transição (BERCHENKO, 1998).

Com efeito, em 1981 a modificação da legislação universitária chilena propiciou disposições que permitiram, por um lado, a criação de universidades privadas não públicas, sem financiamento de recursos públicos estatais. E, por outro, que as “sedes” das universidades do Estado, e posteriormente da Universidade Católica do Chile, implantadas no interior do país, se transformaram em instituições independentes.

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

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

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

⁴ Esta lei foi modificada em 13 de abril de 1991 pela Lei n.o 19054.

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

- a) Incrementar os recursos públicos ou de outra origem – doações, fontes internacionais, etc.– para investimento de largo prazo.
- b) Incrementar os recursos para créditos e bolsas, para obter uma maior eqüidade.
- c) Incrementar os recursos próprios mediante incentivos para pesquisadores e setores das instituições que desenvolvem pesquisa.
- d) Liberar as universidades do Estado das questões administrativas e regulamentares que lhe impediam de competir em igualdade de condições com entidades que também recebiam recursos públicos e que não tinham restrições.

Nesse contexto foram definidos quatro âmbitos principais de modernização:

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

Assim, na década de 1990 deu início a um novo processo transformação estrutural da educação e do setor científico-tecnológico na Argentina. O marco normativo básico que permitiu levar adiante estas mudanças foi: a Lei de Transferência dos Serviços Educativos às Províncias (Lei 24.049) de 1992, que estabeleceu a transferência das escolas que ainda permaneciam sob a dependência do governo nacional; a Lei Federal de Educação (Lei 24.195) de 1993, que marcou as pautas básicas para a transformação da educação e reorganizou o sistema nacional de educação, desde o maternal até o nível superior; e a Lei de Educação Superior (Lei 24.521) de 1995, que se ocupou do nível terciário universitário e não-universitário, incluindo neste último a formação docente. O governo, durante a gestão de Carlos Menen (1989-1999), procurou priorizar uma articulação entre o nível médio e a Universidade, desenvolver a Educação Superior Técnica não Universitária.

A Lei n.º 24.521 foi promulgada com o objetivo de ser um marco regulatório amplo para todas as instituições de nível superior (universitárias e não-universitárias). Determina entre outros aspectos:

- Transferência às províncias da responsabilidade pela educação superior não universitária; e define pautas para orientar o desenvolvimento futuro das instituições.
- Estabelece a responsabilidade do governo nacional de monitorar a qualidade da oferta educativa das instituições universitárias públicas e particulares.
- Define-se o alcance da autonomia universitária e suas garantias.
- Estabelece a implantação de um sistema de avaliação institucional que leve em consideração a auto-avaliação e a avaliação externa, criando uma entidade estatal, autônoma e independente do governo, denominada Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (CONEAU).
- Estabelece as exigências mínimas de rendimento acadêmico para conservar a regularidade como estudante e para formar parte do governo da instituição.
- No que diz respeito ao governo das universidades estipula que deve contemplar: a) que os órgãos colegiados estejam constituídos ao menos em 50% pelo clauso docente; e b) que os estudantes que o integrem devem ser alunos regulares e ter completado pelo menos 30% de seu plano de estudos.
- Define o papel do governo nacional em relação ao planejamento, financiamento e avaliação.
- Determina as causas e condições de intervenção para as universidades nacionais, a que só pode ser decidida pelo Congresso Nacional.
- Derroga-se a proibição que existia para a cobrança dos estudos de graduação, sendo atribuição de cada universidade a cobrança ou não destes.

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

- Fortalecer o financiamento do sistema: inovações econômico-financeiras.
- Transformar as instituições: implantação de um sistema de avaliação, certificação e credenciamento, visando a melhoria da qualidade.
- Procurar a equidade na Educação Superior.
- Ordenar a informação para melhorar a gestão e o processo de tomada de decisões.
- Promover um sistema mais integrado: propiciar a articulação interna, a vinculação com o sistema produtivo e a integração com universidades do exterior.

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

O Fundo para a Melhoria da Qualidade Universitária (FOMEC): criado em 1995 com fundos de um empréstimo do Banco Mundial. A distribuição dos recursos se realiza por procedimentos competitivos, destinados a apoiar propostas com fins específicos. Os recursos são destinados a projetos universitários para serem desenvolvidos durante vários anos para capacitação de professores no país e no exterior, atualização de equipamento e melhoramento de bibliotecas e infra-estrutura.

O Programa de Incentivos aos Docentes-Pesquisadores de Universidades Nacionais: criado por Decreto n.º 2427/1993, com o objetivo de proporcionar tarefas de pesquisa no âmbito acadêmico, fomentando uma maior dedicação à atividade universitária, assim como a criação de grupos de pesquisa. Os beneficiários do Programa de Incentivos são docentes que participam em projetos de pesquisa avaliados e aprovados por entidades habilitadas como juízes externos. Nos chamados que a tal efeito realiza anualmente o Ministério da Cultura e Educação, os docentes são avaliados e qualificados como docentes-pesquisadores A, B, C e D, e a partir de sua categorização recebem uma remuneração adicional.

Avaliação e Acreditação Universitária: implantada a partir de 1993, como uma das iniciativas que visavam gerar uma cultura da avaliação e credenciamento, foram introduzidas uma série de ferramentas para garantir a qualidade da educação universitária. Assim, foi criada a Comissão de Credenciamento de Pós-Graduação (CAP), que a partir de 1995, responsabilizou-se pelo credenciamento dos cursos de Pós-graduação, e posteriormente foi instituída a Comissão Nacional de Avaliação e Credenciamento Universitário (CONEAU), organismo descentralizado criado pela Lei de Educação Superior, que na atualidade avalia e acredita os cursos.

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

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

O Sistema de Informação Universitária: gestão e informação:

criado em 1993, com o objetivo de dotar o sistema de educação superior de elementos que permitissem melhorar a qualidade da informação confiável, completa, disponível e integral. Foi implantado com recursos da Fundação Antorcha. O sistema visa desenvolver e pôr à disposição das universidades um sistema de informática que permita melhorar a gestão administrativa e produzir informação estatística para a tomada de decisões.

Rede de Interconexão Universitária: é o suporte material que permite a intermudança de informação entre o conjunto das Universidades Nacionais e a Secretaria de Políticas Universitárias e possibilita a articulação da comunicação a nível nacional e a obtenção de informação atualizada sobre o Sistema Universitário Nacional.

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

Programa de Estatísticas Universitárias: proporciona informação estatística atualizada.

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

Com efeito, o Conselho Interuniversitário Nacional (CIN) e a Secretaria de Políticas

Universitárias do Ministério de Cultura e Educação, durante o governo de Carlos Saul Menen, realizou o primeiro Censo Universitário nos meses de outubro e novembro de 1994, constatando que 42% dos alunos deixavam a universidade no primeiro ano, e que apenas 19% dos inscritos terminavam a universidade. Também foi verificado que devido à expansão da Educação Superior havia superdimensionado o quadro docente (MENDES; GUTIÉRREZ, 1994). Os dados dos Censos serviram para renovar a legislação, e em 20 de julho de 1995 foi aprovada a Lei de Educação Superior n.º 24.521, sendo a primeira que regulou o funcionamento da educação superior em seu conjunto. Além disso, foi implantado um sistema de informação que pretendia vincular todos os dados das instituições de educação superior mediante uma rede nacional de informação.

Também, em 1993, foi criada a Secretaria de Políticas Universitárias, (SPU) com o

intuito de coordenar o processo de “modernização” e integração das instituições universitárias, além de introduzir as bases para constituir um sistema que permitisse melhorar o financiamento com mecanismos abertos e flexí-

veis, e estabelecer relações mais articuladas com a sociedade. Enfim, procura-se promover e favorecer a melhoria da educação superior, fazendo-a mais equitativa, incrementando sua eficácia e eficiência. Para tanto, a partir de 1993 se implantou um sistema de avaliação institucional para conhecer e analisar as principais conquistas e problemas que afetavam as instituições. O processo de institucionalização da avaliação universitária foi extremamente complexo e conflitante, que desencadeou no seio das instituições um intenso debate em torno da avaliação. Porém, culminou com um acordo das organizações representativas das universidades, que permitiu implantar o sistema de avaliação e “acreditação” da Pós-graduação por meio da Comissão de Acreditação de Pós-graduação (CAP), em 1995. A Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (CONEAU), criada com base na Lei de Educação Superior, é responsável pela avaliação institucional de todas as universidades, da “acreditação” de estudos de Pós-Graduação e cursos assim como da formulação de recomendações sobre os projetos de novas instituições.

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

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

A Argentina, igual a outros países da América Latina, enfrentou a ausência de apoio do Estado para manter o sistema de ensino superior. No país se verifica uma tendência de desmonte do sistema público. Foi justificado por uma necessidade de responder às demandas do mercado e da privatização, além de atender supostamente o federalismo, a autonomia setorial, a descentralização, porém estas medidas não fizeram mais que fragmentar e enfraquecer o sistema.

Considerações Finais

Enfim, tanto a Argentina como o Chile foram objeto de diversas reformas no seu sistema de ensino superior, visando uma modernização e adequação às exigências internacionais, porém Argentina como consequência de sua

instabilidade política econômica vivenciou, durante os anos 1990 e 2000, apesar dos objetivos previstos, uma deterioração deste nível de ensino. Contudo o Chile, apesar de ser um país que se caracterizou por sua estabilidade política após a ditadura de Pinochet, implantou uma série de medidas que privilegiaram a privatização do ensino superior, que vinha sendo sistematizada já desde finais dos anos oitenta e regulamentada com a Lei de Educação aprovada em 1990. Focalizando a questão da avaliação como instrumento fundamental para controlar o desempenho dos estudantes e das próprias instituições, estabeleceu normas sobre a formação docente, sobre o perfil acadêmico das universidades públicas, sobre a transferência dos estudantes e sobre o credenciamento dos estudos no estrangeiro. Também coloca a questão da autonomia num contexto maior, abrindo as portas para que as universidades públicas possam obter e administrar recursos vindos de fundos privados, em favor de uma autogestão. Contudo, o Estado foi deixando as universidades públicas sem recursos para funcionar, e muitas delas foram obrigadas a adotar diversos mecanismos para captar recursos, como: cobrança de matrícula e para formatura, venda de produtos e serviços, vinculação com o aparelho produtivo, e concorrência com outras instituições para obter recursos para pesquisa. Na Argentina e no Chile, como no resto dos países latino-americanos, as políticas educacionais procuraram atender as exigências do mercado e a necessidade de avaliar o ensino superior.

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

Referências

- BANCO MUNDIAL. **La Enseñanza Superior:** las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.
- BERCHENKO, Pablo: Continuismo y transición en las universidades chilenas (1990-1991). In: J.L. Guereña y E.M. Fell (Coordrs.) **L' Université en Espagne et en Amérique Latine:** du moyen âge à nous jours. Tours, Francia : CIREMIA, 1998
- BUNNER, José Joaquín. Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato. In: BALÁN Jorge et al.,

Políticas comparadas de educación superior en América Latina. Santiago de Chile: FLACSO, 1993.

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

CAMPBELL, Juan Carlos. La Educación Superior en Chile: Cambios y Desafíos. **Revista CIPEDES**, n. 1, jun. 1998. Disponível em: <http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/n0/Campbell.html>. Acessado em: 22 set. 2006.

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

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

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

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

MENDES, Afrânio; GUTIÉRREZ, Gustavo Luis. A universidade Argentina hoje: notas para uma discussão: In. SGUSSARDI, Valdemar; SILVA JR , João dos Reis (orgs.). **Políticas Públicas para a Educação Superior**. Piracicaba [S. n.],1994. p. 205-224.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN. **Ley de transferencias N° 24.195**, Bs.As., 1992

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN. **Ley Federal de Educación. Argentina N.º 24.195**, Bs.As. 1993.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN. **Lei de Educação Superior (Lei 24.521)**. Bs.As. 1995.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN. **Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N.º 18962**, Santiago de Chile, 1990.

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

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

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

TÜNNERMANN, Carlos. La educación superior en América Latina y el Caribe en su contexto económico, político y social. Im: **Hacia una nueva educación superior**. Caracas: CRESALC/UNESCO, 1997.

UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI. Visión y Acción. Informe Final. **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior**, París, 5-9 oct. 1998. p. 19.

UNESCO. **Informe Mundial sobre la Educación**. Madrid, España: Santillana: UNESCO, 1998.

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

YARZABAL, Luis. La Educación Superior en América Latina, Realidad y Perspectiva. **Revista de la Educación Superior Chilena**. Santiago de Chile, 1999.

SITE: www.me.gov.ar/spu/guia_tematica/PMSIU/pmsiu.html, acesso 24 de setembro de 2005.

Recebido: 15 de dezembro de 2006

Aprovado: 12 de fevereiro de 2007