

## A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL E REGIONAL: DESAFIOS E TENDÊNCIAS

Ana Lúcia Almeida Gazzola

Diretora do IESALC-UNESCO<sup>1</sup>

[anagazzola@pq.cnpq.br](mailto:anagazzola@pq.cnpq.br)

Em toda a América Latina já se tornou lugar comum opor Educação Básica e Educação Superior, tanto por parte da grande mídia como de algumas agências de financiamento, que insistem em contrapor essas duas dimensões do processo educacional. As implicações são óbvias, principalmente quando estão em jogo a destinação e aplicação de recursos. Entretanto a questão, revestida de uma complexidade ímpar, costuma ser tratada sob uma visão falsamente simplificadora, o que acaba por gerar dicotomias que servem a interesses bem específicos.

Como educadores e profissionais da área de Educação, sabemos o quanto essa oposição impede um tratamento sistêmico e orgânico do processo educativo: afinal, não é fundamental que haja uma interação e articulação entre os diferentes níveis de ensino? Poderíamos apelar para alguns argumentos de caráter técnico: a Educação Básica e Profissional não deveriam ser objetos permanentemente abertos à reflexão teórica e metodológica por parte da Universidade? Onde se realiza a pesquisa, a produção do conhecimento necessário ao avanço e à crescente qualificação da Educação Básica? Onde se produz material didático de qualidade? Onde se formam os docentes? Quem oferece oportunidades de Educação Continuada? Sem dúvida, a existência de instituições de Educação Superior avaliadas positivamente e credenciadas constitui uma das condições para a oferta de educação de qualidade e em sintonia com nosso tempo.

Também é certo que, para a universidade, os demais níveis de ensino representam uma dimensão necessária de seu trabalho. Particularmente em países como os latino-americanos e caribenhos, com dificuldades históricas que tendem a persistir, a dissociação entre essas instâncias educacionais tende a produzir sérias conseqüências. Isso equivale a defender, por exemplo, que os países menos desenvolvidos deveriam concentrar seus investimentos em Educação Básica: em

---

<sup>1</sup> Instituto Internacional da UNESCO para a Educação Superior na América Latina e no Caribe.

suma, Educação Superior, Ciência e Tecnologia não seriam feitas para esses países. Sobre isso, já sabemos que algumas políticas sociais implementadas no marco da globalização acabam criando uma contradição conceitual e política, ao reforçar e reiterar mecanismos históricos de exclusão, tanto de pessoas como de grupos sociais e de países.

Por outro lado, se considerarmos a meta da UNESCO de Educação para Todos (EPT) como objetivo político para a década em curso, é impossível admitir que esse direito universal se restrinja a uma única etapa de formação. Em conseqüência, como poderíamos democratizar o acesso à educação e cumprir com a meta da UNESCO em escala mundial sem que tenhamos como horizonte o direito de todos os jovens à Educação Superior? Basta analisar as taxas brutas de cobertura em ES na ALC para constatar o quanto ainda é necessário investir nesse setor para garantir, de fato, equidade de oportunidades a todos os jovens com idade entre 18 e 24 anos. Certamente não podemos continuar convivendo com os elevados índices de analfabetismo em alguns dos nossos países: tampouco é possível ignorar a enorme distância que ainda nos separa da universalização da ES. Da mesma forma, é preciso superar o baixo nível de qualidade de um sem-número de escolas e instituições de ES. Inegavelmente, todos estes constituem desafios importantes, fundamentais. Mas é igualmente inaceitável que se excluam da formação de nível superior gerações e mais gerações de jovens latino-americanos e caribenhos, perpetuando-se, dessa maneira, taxas de cobertura incompatíveis com qualquer projeto sustentável de desenvolvimento. Educação não é gasto e, sim, investimento: assim sabemos todos e repetem os governos. Entretanto transformar palavras em ações efetivas e contínuas constitui um grande desafio do nosso tempo, ao qual devemos direcionar nossos esforços.

Com esse propósito em vista, o IESALC tem buscado fortalecer suas relações com todos os estados-membros e associados da região latino-americana e caribenha, construindo parcerias com ministérios de educação, de ciência e tecnologia e de cultura; com redes universitárias, conselhos de reitores, instituições de educação superior e com agências e organismos públicos e privados comprometidos com as metas de inclusão, observados os princípios de equidade, excelência e pertinência.

Excelência e pertinência, para nós, são conceitos interdependentes. Além disso, representam duas faces de uma mesma moeda: não haverá excelência sem que ela seja amplamente distribuída e não haverá pertinência sem difusão da excelência. Em outras palavras: não teremos universidades de estatura em meio à desigualdade social nem escaparemos do subdesenvolvimento sem um investimento contínuo em matéria de conhecimento. As universidades são e continuam sendo o *locus* da produção de novos conhecimentos.

Entendemos a pertinência como a ação transformadora da universidade em seu contexto, respondendo a necessidades trazidas pela sociedade e promovendo intervenções que possam gerar desenvolvimento social e superar problemas. É esta a dimensão em que a extensão universitária concretiza a responsabilidade social da universidade, de forma articulada com o ensino e a pesquisa. Tal responsabilidade se expressa na extensão de serviços e conhecimentos aos segmentos da sociedade que necessitam interagir com o que se produz na universidade e se traduz de distintas maneiras, entre as quais se mencionam: ações de atenção à saúde; promoção da educação de qualidade em todos os seus níveis; programas culturais; estratégias de inovação tecnológica, incluindo as tecnologias sociais; programas comunitários de formação continuada. É esta universidade que precisa incluir toda uma massa de jovens historicamente excluídos de seus espaços.

Atuando nesse cenário de tantos desafios, em nossa agenda regional temos buscado enfrentar de imediato: a harmonização dos sistemas nacionais de avaliação e acreditação de qualidade; a regulamentação da educação superior transfronteiriça<sup>2</sup>; o envolvimento de universidades em projetos de interesse nacional. Além disso, buscamos induzir e incrementar a cooperação interinstitucional, com o propósito de configurar, juntamente com todos os atores relevantes, as bases gerais de um bloco regional no campo da ES e sua efetiva colaboração para o desenvolvimento de nossos países, bem como a criação de um espaço comum de integração regional.

Ainda nesse contexto de cooperação entre instituições e países latino-americanos e caribenhos, o IESALC implantou um conjunto de projetos

---

<sup>2</sup> O comércio educacional no âmbito global insiste em desconhecer as fronteiras dos países e suas respectivas legislações, sobretudo utilizando-se do meio virtual. A UNESCO, por meio de suas oficinas regionais e institutos especializados, como o IESALC, tem desenvolvido um trabalho junto aos estados-membros de várias regiões com o objetivo de regulamentar as ofertas transfronteiriça.

estruturantes, entre os quais se incluem o Mapa da ES; Tendências da ES; Sistemas de Avaliação e Acreditação de Programas de pós-graduação; Pensamento Universitário Latino-americano; Educação Superior e Interculturalidade<sup>3</sup>. Neste artigo, nos limitaremos ao enfoque dos dois primeiros, por sua maior abrangência e impacto nos sistemas de ES da região latino-americana e caribenha.

No âmbito do Mapa da ES, está-se desenvolvendo um instrumento de descrição e análise das instituições e sistemas de ES na América Latina e no Caribe. Trata-se de um instrumento dinâmico e aberto ao aperfeiçoamento constante e a múltiplas leituras, que permitirá aprofundar o conhecimento sobre a ES na região e servirá de base tanto para formular e dar seguimento às políticas públicas de ES – nacionais e regionais –, como também para identificar e compartilhar experiências bem-sucedidas em toda a região.

O projeto Tendências da ES, que se encontra em sua fase final, focaliza, sob uma visão prospectiva, as grandes tendências e mudanças que estão ocorrendo na região latino-americana e caribenha. O conjunto de estudos realizados no âmbito desse projeto procura delinear cenários futuros para subsidiar a elaboração de políticas e a definição de estratégias que contemplem os planos de discussão e de ação sobre o papel das universidades e da ES na constituição de uma sociedade de aprendizagem permanente, conforme postulado pela UNESCO. E, ainda, oferece subsídios para definir os rumos e os processos que nos permitam vislumbrar o futuro sistema de educação superior da região, sem deixar de lado o desenho de soluções viáveis e pertinentes às necessidades imediatas.

Toda essa contribuição constitui a base temática de apoio à Conferência Regional de Educação Superior (CRES), que se realizará em Cartagena de Índias, Colômbia, no período de 4 a 6 de junho de 2008, como atividade preparatória para a Conferência Mundial de Educação Superior, cuja realização está prevista para 2009, em Paris.

O conjunto de ensaios<sup>4</sup> que compõem o projeto Tendências está organizado em torno de dez eixos temáticos, a saber:

---

<sup>3</sup> Para informações detalhadas sobre os projetos, acessar a página [www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve)

<sup>4</sup> Todos os ensaios (coletivos e individuais) relativos a esses eixos temáticos estarão disponibilizados no sitio web [www.cres2008.org](http://www.cres2008.org) a partir de maio de 2008.

1. **Contexto regional e mundial da ES:** apresentam-se aí as principais mudanças ocorridas na ES durante as últimas décadas, como, por exemplo, a heterogeneidade e diversidade crescentes, o surgimento das macro-universidades e as instituições de formação técnica, a expansão do número de estudantes e do sistema privado, o incremento da pesquisa científica, o impacto das novas tecnologias, a mercantilização da educação, novos programas e novas áreas do conhecimento de base interdisciplinar, além da importância crescente da internacionalização no cenário educacional. Analisam-se também as mudanças vinculadas à configuração de uma sociedade do conhecimento e o papel das instituições de ES nesse contexto, bem como o aparecimento de novos modelos de formação, aprendizagem e inovação. Outro aspecto analisado diz respeito à exclusão da ALC na distribuição internacional de conhecimentos e inovação, o que acaba por destinar-lhe o papel de receptora ou reprodutora de conhecimentos, em vez de explorar e incentivar suas capacidades de inovar e criar, conforme indicam os dados mundiais de C&T.
2. **O papel da ES na construção do conhecimento:** partindo de uma discussão sobre a função da ciência e da tecnologia nas transformações futuras, apontam-se as mutações previsíveis e sua incidência na ES e nas sociedades da região LAC, bem como as formas de identificar tecnofuturos possíveis e desejáveis, sua extensão científico-institucional e suas implicações sociais. Considerando as características de países fundamentalmente consumidores de C&T como os da ALC, discutem-se as alternativas e graus de autonomia que eles possam ter na construção de seus futuros cenários. Analisa-se, ainda, o papel que o conhecimento desempenha no mundo contemporâneo de codificar significados e reduzir a incerteza na representação coletiva do sistema social, o que explica a estabilidade da trajetória evolutiva da economia baseada no conhecimento.
3. **Qualidade, pertinência e relevância: responsabilidade social das instituições de ES:** neste ensaio, defende-se a vinculação restrita da ES à pertinência, relevância, equidade e responsabilidade social. Além disso,

ênfatiza-se a necessidade de a ES considerar os compromissos públicos e os papéis sociais que correspondem às instituições educacionais. Ainda dentro do princípio da educação como bem público e direito social que deve ser estendido a todos, desenvolve-se uma abordagem de distintos conceitos e aspectos da qualidade no campo da ES

4. **Inclusão e equidade:** a discussão deste tema inicia-se com base nas declarações da Conferencia Regional de Educação Superior da UNESCO para ALC (1966) e, também, nas linhas de Visão e Ação para o Século XXI, que propõem a promoção de políticas e estratégias de ação dirigidas à maior inclusão e equidade de oportunidades oferecidas pelas instituições de educação superior (IES). As análises desenvolvidas no estudo mostram que, apesar de um aumento na demanda e na oferta de oportunidades de ES na região, a tendência de expansão caracteriza-se pela diferenciação no alcance da cobertura, pelo aumento de custos e, ainda, pela heterogeneidade nos níveis de qualidade das IES, resultando em maior exclusão que inclusão. Adverte-se para a necessidade de implementação de políticas públicas efetivas, sob o risco de se verem intensificadas as brechas de ordem cognitiva e do conhecimento digital, o que acabaria por acelerar a migração e fuga de talentos e por elevar os índices de desemprego, provocando impactos negativos na coesão e no tecido social.
  
5. **Diversificação, diferenciação e segmentação da ES na América Latina e no Caribe:** aborda-se neste estudo o fenômeno da estratificação dos sistemas a partir de um questionamento primordial sobre a possibilidade de as IES, em seus formatos atuais, atenderem às políticas de desenvolvimento sustentável na região, ligadas ao bem-estar coletivo, à construção da cidadania democrática e à configuração de uma nova arquitetura da interculturalidade. Por outro lado, propõe-se que o futuro da ES esteja vinculado à sua vocação para atuar no plano internacional, com atividades acadêmicas integradas, dentro de um cenário tendencial que permita às IES buscar novos significados e linhas alternativas de atuação e reformas

explícitas comprometidas com os avanços necessários ao contexto de cada experiência nacional.

6. **Integração regional e internacionalização da ES:** este ensaio analisa as implicações da dinâmica expansionista do comércio mundial dos serviços educativos, que se vê atualmente impulsionada por interesses empresariais, de forma conectada a agentes econômicos transnacionais. Tal análise é feita frente à possibilidade de empreender um novo tipo de cooperação e integração na região, considerando-se o marco de ação da UNESCO.
7. **Reformas da ES:** este estudo revela que as transformações em curso denotam uma transição entre o modelo de desenvolvimento dos anos 90 e o indício de construção de um novo modo de crescimento e de uma presença diferenciada da ES neste novo século. Ainda que os determinantes subjacentes e as conseqüências finais dessas transformações não possam ser definidos com clareza, há elementos que apontam para a construção de novos cenários. A partir daí são propostas 25 ações em torno dos seguintes temas: o compromisso social do conhecimento avançado, o potencial e os desafios das novas tecnologias, gestão e financiamento e os marcos nacionais e internacionais.
8. **Sistemas de avaliação e acreditação da educação superior na América Latina e no Caribe:** neste ensaio abordam-se os temas da avaliação e acreditação na região latino-americana y caribenha numa perspectiva pró-ativa de mudanças e transformações, apostando-se no incremento qualitativo das condições sociais dos sujeitos e dos sistemas educativos. Tal abordagem tem por objetivo converter os processos de monitoramento da qualidade em ativos de superação das desigualdades, em vez de considerá-los como instrumentos de controle e congelamento dos sistemas nacionais. Apresenta-se ao leitor uma visão eminentemente prática e comparada do modo de funcionamento dos sistemas nacionais de avaliação e acreditação em diferentes contextos, com um enfoque voltado para as tendências, motivações, desafios e riscos na adoção de estratégias e políticas públicas.

9. **Governo e governabilidade nas instituições de ES: caminhos da inovação:** ao repensar a governança das universidades públicas na América Latina, este estudo parte da premissa de que a universidade latino-americana necessita e merece ser mais bem governada. Ainda que não se neguem as contribuições realizadas pela sociedade, considera-se que a universidade se encontra em um labirinto, resultado, por um lado, de políticas públicas pouco articuladas e insuficientemente financiadas, e, por outro, da inércia institucional e dos interesses corporativos de seus acadêmicos. Considera-se, entretanto, haver uma evidência de que as instituições estão aperfeiçoando suas práticas de governo como conseqüência dos estímulos de seu entorno e de suas próprias decisões sobre os processos de inovação, que acabam resultando em melhor governabilidade. Nessa discussão, a governabilidade é concebida como a capacidade de articular um projeto institucional e transformá-lo em realidade.

10. **Financiamento da ES:** o estudo aborda a situação e o contexto do financiamento da ES na América Latina, indicando os principais desafios a serem enfrentados para garantir o acesso, equidade e qualidade na formação de técnicos de nível superior e os impactos na melhoria no funcionamento do mercado em geral, na autonomia das universidades, na importância dos programas de graduação e de pós-graduação em relação às demandas da sociedade e do mercado de trabalho. Discutem-se, ainda, o aperfeiçoamento na eficiência interna das IES, a definição de modelos de financiamento público e a mudança nas políticas relativas ao investimento em P&D.

A partir das discussões promovidas durante a CRES-2008, esperamos envolver a comunidade latino-americana e caribenha em um projeto regional de ES e consolidar as contribuições mais substantivas que serão encaminhadas ao plenário da Conferência Mundial de Educação Superior a ser realizada em Paris, 2009.



**Ana Lúcia Almeida Gazzola**, possui graduação em Letras pela Universidade Federal de Minas Gerais (1973), mestrado em Literaturas Luso Brasileira e Hispano-Americana - University of North Carolina at Chapel Hill (1974) e doutorado em Letras Literatura Comparada Phd - University of North Carolina at Chapel Hill (1978). É professora titular aposentada da Universidade Federal de Minas Gerais e atualmente dirige o Instituto Internacional de Educação Superior para a América Latina e o Caribe - IESALC da UNESCO. Tem experiência na área de Letras, com ênfase em Literaturas Estrangeiras Modernas, atuando principalmente nos seguintes temas: educação, universidade, educação superior, viagem e alteridade.