

# EL ARTIFICIO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN BRASIL

DOUGLAS STORCHI CARLO

Abogado; Especialista en Pensamiento Político Brasileño.

Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Brasil.

E-mail: pgf.ufsm@agu.gov.br

## Resumen

El estudio se refiere a las políticas de ampliación del acceso a la enseñanza superior en Brasil, a través del Programa de Apoyo a los Planes de Reestructuración de las Universidades Federales (REUNI). Dirigido a un conocimiento interdisciplinario de sus preceptos y sus posibles consecuencias, en vista del contexto histórico en el que se inserta, el artículo se basa en una pesquisa bibliográfica de obras especializadas en educación y sociología, buscando la necesaria referencia a un análisis crítico de los cambios en curso. Esta exposición también representa una oportunidad singular para prever y evaluar los efectos de una política de gobierno cuyas consecuencias parecen irreversibles para la enseñanza superior brasileña.

## Palabras clave

Educación superior, universalización, neoliberalismo, autonomía universitaria.

## Introducción

La lógica detrás del artificio de la universalización de la enseñanza superior brasileña ha sido objeto de muchas críticas debido a sus efectos potencialmente nocivos a la autonomía de las universidades. Estos cambios, en la forma en que se están llevando a cabo, las presentarán a las fuerzas del mercado, anulando la promesa de la democratización del acceso a la academia como un medio de ascenso social por no frenar el proceso de elitismo - su principal foco de combate.

En este ensayo se hace un análisis de la incorporación de las ideas neoliberales en el mundo académico, con vista a la crisis de las universidades en Brasil. Después de introducir algunos conceptos y dictámenes con referencia al tema, se exponen algunas impresiones su la implantación de esto programa gubernamental y sus consecuencias a los retos de la autonomía universitaria.

## 1. Desde el auge de la crisis al boom de las universidades

Incluido en el conjunto de reformas que se asocia con cambios en el modo de producción capitalista, desde el decenio de 1970, las intervenciones en las políticas públicas son fenómenos recurrentes en las últimas décadas en la mayoría de los países periféricos. Asumiendo la forma de (re)ajustes macroeconómicos, sugerida por las más influyentes organizaciones internacionales, estas acciones requieren recortes financieros cuyos efectos recaen sobre las políticas sociales en su conjunto.

Entre ellos se incluyen ajustes en el control de las cuentas públicas, en cambio de la financiación de determinadas políticas del gobierno. En resumen, se puede decir (Anderson, 2000) que tenían la orden socioeconómico para la contención de la emisión de moneda en circulación; la reducción de la alta incidencia de impuestos sobre la renta; la supresión del control sobre los flujos financieros; la privatización de las empresas estatales y la compresión del gasto público.

Pero en una perspectiva particular, la crisis en la universidad se relaciona con cuestiones de eficiencia, eficacia y productividad de su gestión administrativa (Gentile, 2004). Aislado del mercado y del actual proceso de globalización, el obsoleto modelo expresa debilidad y agotamiento, ya que surgió bajo una política de desarrollismo en el 1950.

Se intenta acá, fundamentalmente, de críticas decurrentes de la improductividad que caracteriza la burocracia de la grande mayoría de los establecimientos de enseñanza. El grado de absorción de ese discurso reformista se combina con una grave crisis institucional que pone en duda la universidad en su papel social y político.

En este sentido, domina el argumento de que el acceso a la enseñanza superior pública y gratuita es para la mayoría más rica, en detrimento de los recursos necesarios para aplicar a las otras políticas sociales. Situado en un universo de demagogia, marcado por la inestabilidad

económica y política, esta ideología gana fuerza, haciendo creer que es la única verdad política.

Presionado por estas cuestiones, el gobierno brasileño promueve el proceso de reforma universitaria, con la aplicación de un programa con características bien definidas, con el objetivo de aumentar el número de plazas ofrecidas en las universidades y con esto garantizar el acceso de los más pobres. No obstante, el establecimiento del Programa de Apoyo a los Planes de Reestructuración de las Universidades Federales (REUNI) remata, en este sentido, un conjunto sistemático de acciones políticas basadas en criterios económicos para la optimización de los recursos financieros empleados.

Mientras se vale de un discurso social, el gobierno promueve un notable incremento en el número de plazas en los institutos públicos, sea con la creación de nuevas universidades, sea a través de la ampliación del número de asientos en las universidades ya existentes, también a través de la flexibilización de las estructuras académicas, mediante la imposición del aumento en el número de estudiantes por maestro y la reducción del promedio de tiempo para la conclusión de los cursos.

Con esto, la liberación de los fondos gubernamentales se lleva a cabo gradualmente, con sujeción al cumplimiento de estos requisitos cuantitativos, aunque quedan las obligaciones por el gobierno a la sujeción de restricciones financieras y la capacidad operativa del Ministerio de Educación brasileño.

Guiado por criterios puramente cuantitativos, el programa se inclina al mercado, mostrando profundas contradicciones en sus efectos teóricos de promover la democratización de la enseñanza y, por tanto, promover una mayor equidad social. Esto se debe a que la calidad del proyecto que guía sus acciones se confunde con su carácter de utilidad para atravesar el análisis de la productividad mediante la racionalización de los costos, de la eficiencia y de la rentabilidad.

Sometidas las instituciones de educación al modelo de las empresas, que se rige por normas y principios que son en sí mismas, los objetivos del programa radican en

el aumento del número de títulos expedidos frente a los recursos financieros provistos.

Además, la expansión de la educación superior requiere una enorme cantidad de recursos del gobierno en detrimento de la educación básica y otras políticas que integran el precario sistema de protección social en Brasil. Con la escasez de recursos, sumada a la excesiva oferta de profesionales, existe también una tendencia a la degradación de las condiciones de trabajo; a la devaluación de las prácticas de enseñanza y al desalentar de la producción técnico-científica.

Puesto que la masificación de la enseñanza superior pública y gratuita es financieramente inviable -especialmente en países periféricos- se sugieren reflexiones sobre la calidad de la formación a ser establecida. De ahí que la *meritocracia*<sup>1</sup> se aplica por vía transversa: moviéndose el desarrollo económico del país en los pasos más lentos que el número de graduados de instituciones de educación superior, públicas o privadas, al mercado finalmente resta seleccionar los más calificados para la práctica profesional.

Pero los ideales de las reformas en cuestión no pueden reducirse a simples políticas de desmantelamiento de las regulaciones estatales sobre la economía o el régimen de empleo. Ésta es, en efecto, una transformación social para crear situaciones de mercado, una proliferación de las relaciones de competitividad y la difusión de un espíritu emprendedor, típicamente basada en valores capitalistas.

## 2. La incorporación de las ideas neoliberales en el mundo académico

Uno de los cambios cíclicos de capitalismo, ocurrido desde la década de 1970, acaba por romper con el modelo de la modernidad en que se asentaban las escuelas tradicionales de pensamiento. La asociación del capital con la

información altera las relaciones de espacio y tiempo, haciendo que la mayoría de las economías mundiales viniesen interdependientes, imponiendo a los Estados a la redefinición de sus funciones políticas.

A este sentido de cambio, hecho a menudo de acciones políticas contradictorias, sucede la desestabilización en las referencias de las instituciones, que se muestran incapaces de comprender los desafíos planteados por el nuevo orden económico. Y una vez consciente de las dificultades de obtener una perspectiva más amplia de la realidad, en cuenta de la especificidad y de la rapidez de los cambios que están teniendo lugar, resulta evidente que el mayor obstáculo (Laval, 2008) está en el déficit del fenómeno conceptual de *neoliberalismo*.

Michel Foucault (2008, pp.230-232) propuso una concepción del neoliberalismo como una lógica general que no se limita a las áreas política, social o económica. Según el autor, la política neoliberal suscita ataques a las normas de funcionamiento de las instituciones e impone sus propios principios.

No podemos confundir el neoliberalismo, por lo tanto, con sus efectos prácticos, como la pérdida de soberanía de los Estados, ante una marea voluble de capital privado. Con esto se quiere decir que su política actúa en todos los ámbitos, puesta en marcha a través de un medio de regulación basado en cálculos de intereses; en virtud de la acumulación de beneficios privados de cualquier naturaleza y en virtud de la culpa de los malos administradores.

Al neoliberalismo se considera



(Careil, 2004) así un modelo de política para cambiar las normas de todas las cosas. Su aplicación es importante en política como un cambio de valores, virtudes y análisis para establecer criterios para las instituciones de la democracia liberal que serán descalificadas y reimplantadas bajo la lógica de la eficiencia y la rentabilidad.

Por lo tanto, el proceso de privatización de las universidades no determina por sí mismo un procedimiento inevitable, por lo que la Universidad no necesita ser privatizada para vender productos comerciales o para actuar como una empresa bajo la presión de las empresas multinacionales. Basta que sean regidas por los valores, procedimientos y normas adecuadas para un mercado creciente.

El neoliberalismo, entonces, puede definirse como una política que desea cambiar la normatividad de las cosas -las reglas del juego- con la disolución de las fronteras entre las instituciones políticas y la lógica del mercado (Laval, 2004) y, también, por sus referencias como una regla universal en todos los ámbitos de la existencia.

La autonomía en las instituciones, en consecuencia, no tiene razón para estar allí porque son vistas como simples instrumentos políticos de las relaciones estratégicas al servicio de los objetivos gubernamentales. Mientras el modelo institucional sea diseñado en el modelo de la empresa y se rige por las reglas de negocio, desaparecen los conceptos de valor, honestidad, libertad o igualdad.

Esto permite comprender por qué las instituciones públicas en general carecen de referencias de sí mismas o de cualquier otro fundamento específico. La autonomía que ganaron por sus funciones especializadas son sustituidas por otras, entre ellas dos reglas básicas (Laval, 2008): están al servicio del mercado y su organización debe concentrarse exclusivamente en los principios de los negocios.

Por lo tanto, sus efectos sobre el sistema universitario llegan a ser muy evidentes, por lo que las instituciones no se sienten preparadas para responder a los desafíos relacionados con su forma de gestión. La lógica de la competición que invade las instituciones, con un telón de fondo de la inestabilidad económica, pone en riesgo

las demandas, las metas y los cambios para los cuales debe responder.

El espíritu general de las reformas que les impone es de directrices sobre la forma de operar, de acuerdo con los principios que fomenten mayores niveles de eficiencia alcanzados a través de la consecución de los objetivos institucionales relacionados con la transferencia de recursos. Reduce, por lo tanto, los objetivos inmediatos de la educación y de la investigación científica exclusivamente a los intereses económicos, que participan en un entorno de plena competitividad.

También la producción de conocimiento se evaluará en función de su valor económico -este criterio se aplica también al contenido y los métodos de enseñanza- una vez considerada la educación como la suma de las capacidades individuales, fuente de ingresos y valores esencialmente de carácter privado. Por lo tanto, el alumno utiliza para evaluar el ámbito académico un enfoque más inmediaista, pragmático e individualista (Dias Sobrinho, 2005), centrado exclusivamente en los subproductos económicos que la universidad le tenga a ofrecer.

## Consideraciones finales

La crisis institucional que sufre la universidad se relaciona con su especificidad administrativa, ya que se enfrentan los modelos de organización supuestamente más eficaces desde el punto de vista económico. En esto se observa el proyecto de la producción universitaria como un producto comercial cualquiera, para ser evaluadas a la luz de los criterios aplicados tradicionalmente a las empresas.

Aunque se deba reconocer las críticas a la gestión y financiación de las universidades como auténticas, no se puede justificar intervenciones neoliberales en virtud de su autonomía administrativa, metodológica, educativa, científica o financiera. Esto es porque dan prioridad a la mejora de las prácticas de enseñanza, investigación o extensión, por lo tanto, sólo tratan de llevar la gestión universitaria a las situaciones de competitividad, ignorando su vocación tradicional a la construcción del conocimiento y de la formación como los bienes públicos.

De hecho, las medidas adoptadas por el gobierno brasileño no expresan la revisión de las prácticas elitistas, tampoco llegan a hacer la deseada democratización del conocimiento porque vulgarizan la educación superior sólo por expandirla a un mayor número de personas. Asimismo, los criterios cuantitativos adoptados no tienen ningún tipo de preocupaciones acerca de la calidad de la educación que se aplicará.

De ahí que la idea de la democratización de la enseñanza superior, según lo establecido por el Programa Gubernamental (REUNI), se tome sólo bajo el aspecto de su eficiencia económica. Sus criterios y parámetros se limitan a una expansión cuantitativa de los estudiantes y las instituciones, sin grandes preocupaciones por las políticas de calidad en la enseñanza, ni siquiera por las prácticas de la investigación científica.

Sin embargo, la universidad está dirigida por una lógica un poco más compleja que la de comercialización, dada su naturaleza institucional *sui generis*. Ya no podemos ignorar que una de sus más importantes misiones sea promover la cultura y compartir conocimientos.

La imposición de paradigmas empresariales ignora el principio de autonomía institucional y de la relación social de la producción científica. La expansión de la educación superior, si bien que necesaria, no puede reproducir la igualdad de oportunidades, o eliminar la exclusión que caracteriza la lógica del sistema capitalista con la adopción de esos criterios.

Considerando que el programa tiene como meta el desarrollo social y económico del país, entonces el gobierno hace mala gestión de los intereses que representa,

valorando beneficios a corto plazo. Todas esas cosas estimulan la necesidad de reflexión sobre el camino de las políticas de enseñanza superior en Brasil mostrándose que la producción científica-técnica es una verdadera fuente de la desigualdad entre los países ricos y pobres.

### Bibliografía

- ANDERSON, P. "Balanço do Neoliberalismo", in: GENTILI, Pablo. *Pós-neoliberalismo*. As Políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 5a. Ed., 2000.
- BRASIL. Ministério da Educação. *REUNI: diretrizes gerais*. Presidência da República: Brasília, 2007.
- CAREIL, Y. "L'école publique à l'encan. Paris", *Le Monde diplomatique*, général, nov. 1998. p. 32. Disponível em: <http://www.monde-diplomatique.fr/1998/11/CAREIL/11313> Acesso em: 28.06.2008.
- DIAS SOBRINHO, José. "Educação superior, globalização e democratização: qual universidade?", in *Rev. Bras. Educ.* [online]. 2005, n. 28, pp. 164-173.
- FOUCAULT, M. *Nascimento da biopolítica*. trad. Eduardo Brandão. Porto Alegre: Martins Fontes, 2008.
- GENTILI, P. "Neoliberalismo e educação: manual do usuário", in: SILVA, T. da (Org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. 2. ed. Brasília: CNTE, 1996.
- LAVAL, M. *A escola não é uma empresa: o liberalismo em ataque ao ensino público (original L'école N'est Pas Une Entreprise: Le Neo-Liberalisme a L'assaut De L'enseignement Public)*. Londrina: Planta, 2004.
- \_\_\_\_\_. "Stratégie neoliberal, éducation et connaissance: ou em est la recherche? Remarque Introductives au séminaire FSU 2007-2008". Disponível em: <http://www.mutations-institut-fsu.org/wp-content/uploads/2008/06/sem24oct2007claval.pdf> Acesso em: 23.09.2008.

### Notas

- 1 Forma de gobierno según la cual las posiciones jerárquicas son conquistadas en base al mérito, con una predominancia de valores asociados a la capacidad individual y espíritu competitivo.

