

As esquerdas latino-americanas no século XXI e suas políticas sociais: uma comparação entre Brasil e Venezuela

Rafael Araujo
PPGED/UFS
rafa.ara@gmail.com

Introdução

As experiências ditatoriais argentina, chilena e uruguaia iniciadas na década de 1970 principiaram a aplicação das ideias políticas e econômicas neoliberais na América Latina. Entre os anos 1980 e 1990, período de maturação e apogeu dessas diretrizes, assistimos na região modestos índices de crescimento econômico, ampliação da marginalização social e o desgaste dos sistemas democráticos representativos. Decorrente desse cenário, observamos, ao final da década de 1990, a ascensão política de novos atores sociais. Com isso, foi iniciado um momento de profunda reestruturação da política, do seu agir e da sua práxis, em virtude do protagonismo de grupos sociais de esquerda.

A partir da eleição de Hugo Chávez à presidência venezuelana, em dezembro de 1998, vivemos uma década de efervescência social e política que levou distintas lideranças de esquerda ao poder na região. O desgaste social derivado das medidas neoliberais esteve entre as causas centrais para o momento político que as nações latino-americanas viveram naquele período.

Acreditamos que a esquerda latino-americana pode ser dividida em dois grupos. O primeiro foi de centro-esquerda. Esse possuiu um programa político análogo ao da social-democracia europeia. As políticas sociais foram coadunadas aos paradigmas econômicos do neoliberalismo. Nesse caso, enquadramos os governos de Nestor e Cristina Kirchner na Argentina entre 2003 e 2015; de Lula da Silva e Dilma Rousseff no Brasil a partir de 2003 e de Tabaré Vázquez e Pepe Mujica no Uruguai após 2005.

O segundo grupo foi composto por uma esquerda radical e nacionalista. Evo Morales (Bolívia), Rafael Corrêa (Equador), Hugo Chávez e Nicolas Maduro (Venezuela) representaram um setor que se posicionou de forma mais veemente contra os paradigmas neoliberais e que advogou pela construção do socialismo do século XXI como uma alternativa para os povos latino-americanos.

Independentemente das definições que utilizemos para analisar as esquerdas, destacamos que os dois grupos se comprometeram com a ampliação do acesso da juventude à educação superior. Ao longo da década de 1990, o predomínio das diretrizes econômicas neoliberais fez com que a expansão do ensino superior ocorresse a partir da ação do setor privado. Tal aspecto fez com que 60% das universidades latino-americanas ao final daquela década fossem privadas.¹

O fortalecimento dos paradigmas contrários ao neoliberalismo fez com que a inclusão dos setores menos favorecidos na educação superior pública fosse uma prioridade. No Brasil, por exemplo, entre 2003 e 2011, o número de vagas ofertadas anualmente nas instituições públicas saltou de aproximadamente 109 mil para 230 mil vagas, segundo dados do Ministério da Educação. Na Venezuela, o número de matriculados nas faculdades públicas foi ampliado em quase cinco vezes, saindo de 337 mil para 1.680 milhões entre 1998 e 2009.²

Abordaremos neste artigo os resultados iniciais de nossa investigação de pós-doutoramento iniciada junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Nossa pesquisa almeja a análise das políticas públicas para o ensino superior desenvolvidas pela esquerda sul-americana entre 1999-2014. Realizaremos uma análise comparativa entre Brasil e Venezuela, países que apresentaram ao longo desse período uma significativa expansão do ensino superior público.

Esse artigo está dividido em três partes. Na primeira, analisaremos o ideário neoliberal e suas consequências para a América Latina ao final da década de 1990. Na segunda parte, realizaremos uma breve análise histórica da educação superior na América Latina, buscando compreender os seus ciclos de reformas e de expansão da oferta de vagas ao longo do século XX. Por fim, avaliaremos as características centrais do ensino superior brasileiro e venezuelano com o intuito de compreender as mudanças vividas no início do século XXI.

Neoliberalismo, crises e a esquerda latino-americana no início do século XXI

A primeira crise do petróleo em 1973 marcou o fim da excepcional fase de expansão do capitalismo desenvolvido ocorrida entre as décadas de 1950 e 1970. Este período, caracterizado por Eric Hobsbawm como a “Era de Ouro”, foi marcado

pelo intenso crescimento econômico mundial, embora ele tenha ocorrido essencialmente nos países desenvolvidos.³

A crise econômica iniciada em 1973 alavancou críticas ao intervencionismo estatal nas áreas sociais e econômicas. Essas condenações ganharam projeção com as ascensões de Margareth Thatcher ao cargo de primeira ministra na Inglaterra e de Ronald Reagan à presidência norte-americana. Esses líderes transformaram o pensamento e a administração das estruturas econômicas dos seus países, estancando a ingerência estatal, ao mesmo tempo em que difundiram o ideário neoliberal.

Segundo David Harvey, o neoliberalismo consiste em uma teoria das práticas políticas e econômicas que defende que o bem-estar humano pode ser conquistado a partir da liberação das capacidades empreendedoras individuais em uma institucionalidade caracterizada por direitos à propriedade privada, livre mercado e livre comércio. Para tal, o Estado deve criar e preservar uma ordem jurídica apropriada a essas práticas, além de estabelecer as funções militares, de defesa, de polícia e legais requeridas para garantir os direitos de propriedade individual e para assegurar o melhor funcionamento dos mercados. Economicamente, o intervencionismo estatal nos mercados deve ser mínimo, pois, de acordo com os seus apologistas, o Estado não possui informações para entender os sinais do mercado e porque grupos de interesses poderão distorcer as ações estatais para o atendimento dos seus próprios objetivos.⁴

Nesse sentido, destacamos que o neoliberalismo possui algumas características fundamentais para a sua compreensão, tais como: (i) busca da eficiência do mercado e ataque frontal ao Estado nacional regulador e social; (ii) ruptura dos monopólios públicos; (iii) privatizações; (iv) abertura comercial; (v) desregulamentação dos movimentos do capital internacional; (vi) flexibilização das leis trabalhistas e (vii) cortes nos gastos sociais.⁵

A difusão das medidas neoliberais foi marcada pelo debate dos seus apologistas com os keynesianos que defendiam o intervencionismo estatal. Em pauta, esteve o modelo que deveria guiar o capitalismo a partir daquele período. Segundo Hobsbawm, os embates desenvolveram-se da seguinte forma:

A batalha entre keynesianos e neoliberais não era nem um confronto puramente técnico entre economistas profissionais, nem uma busca de caminhos para tratar de novos e perturbadores problemas econômicos (...)

Era uma guerra de ideologias incompatíveis. Os dois lados apresentavam argumentos econômicos. Os keynesianos afirmavam que os altos salários, pleno emprego e o Estado de Bem-estar haviam criado a demanda de consumo que alimentara a expansão, e que bombear mais demanda na economia era a melhor maneira de lidar com as depressões econômicas. Os neoliberais afirmavam que a economia e a política da Era de Ouro impediam o controle da inflação e o corte de custos tanto no governo quanto nas empresas privadas, assim permitindo que os lucros, verdadeiro motor do crescimento econômico numa economia capitalista, aumentassem. De qualquer modo, afirmavam, a 'mão oculta' *smithiana* do livre mercado tinha de produzir o maior crescimento da 'Riqueza das Nações' e a melhor distribuição sustentável de riqueza e renda dentro dela; uma afirmação que os keynesianos negavam.⁶

Esse debate fez com que apoiadores do neoliberalismo, como Francis Fukuyama, justificassem esse ideário afirmando que não existiam mais horizontes para o desenvolvimento econômico para além do liberalismo econômico. Um mundo de prosperidade material para a humanidade foi prometido pelos seus ideólogos a partir da difusão do livre-mercado.⁷

A articulação da América Latina durante o ciclo neoliberal com a economia mundial foi caracterizada por três fases de acordo com Carlos Eduardo Martins. A primeira ocorreu na década de 1980. Nesse momento, os Estados Unidos, sob os efeitos da crise econômica iniciada em 1973, drenaram os excedentes da economia mundial e não ofereceram um projeto de desenvolvimento alternativo para a região. O segundo período foi transcorrido ao longo da década de 1990. Nesta fase, estabeleceu-se um novo projeto de inserção internacional para os latino-americanos a partir da elaboração de um conjunto de políticas públicas conhecido por Consenso de Washington. O terceiro momento ocorreu na primeira década do século XXI. Neste momento, emergiram tenazes críticas ao neoliberalismo, que sofreu modificações e adaptações, em razão da emergência do nacionalismo de base popular e dos governos social-liberais que realizaram, por exemplo, políticas sociais compensatórias.⁸

O neoliberalismo atravessou uma crise de credibilidade na América do Sul entre a segunda metade da década de 1990 e o início do novo milênio. Em razão disso, presenciemos a retomada do papel regulador e coordenador do Estado, cujo intervencionismo foi recobrado enquanto um instrumento fundamental para o crescimento econômico. A ascensão dos governos de esquerda fortaleceu a ação estatal na elaboração de políticas sociais, o que interferiu diretamente na educação superior, como veremos posteriormente.

Pensar a educação superior na América Latina: história, reformas e expansão

Os sistemas de educação superior da América Latina se caracterizaram em sua história recente por dois fatores: expansão e diversificação. Na 2ª metade do século XX verificamos o aumento da matrícula estudantil e a ampliação da infraestrutura física das universidades. Entre as décadas de 1950 e 1990, por exemplo, o percentual de jovens entre 18 e 24 anos inscritos em cursos de graduação saltou de 2% para 18% e o número de instituições aumentou de 75 para 700. Tal tendência se manteve nos anos 2000, período marcado pela busca de um maior nível de excelência na educação superior por parte dos governos latino-americanos.⁹

Segundo Cláudio Rama, três ciclos reformistas marcaram a educação superior da região. O primeiro ocorreu no início do século XX como resposta às demandas modernizantes dos setores médios urbanos.¹⁰ Impactados pela urbanização e pelo processo de industrialização transcorrido naquele período, esse grupo demandou a democratização, a expansão do acesso às universidades e uma nova orientação para a formação de profissionais. Os modelos autônomos e de cogestão implementados a partir de então ampliaram o acesso às universidades públicas, democratizando o ingresso no ensino superior a novos grupos urbanos, algo que contribuiu para uma maior mobilidade social. Tal modelo, marcado pela forte presença do poder público, perdurou até a década de 1970, quando os distúrbios econômicos contribuíram para a sua superação.¹¹

O segundo período de reformas aconteceu na década de 1980. A crise econômica daquele período dificultou o atendimento pelos governos latino-americanos das reivindicações estudantis direcionadas à expansão do acesso ao terceiro grau. Observamos a expansão do setor privado, possibilitando a constituição de um modelo universitário dualista, pois foi caracterizado pela presença de instituições públicas e privadas.

Este ciclo foi baseado no incremento da cobertura, mas com diferenciação entre as instituições no tocante à qualidade dos serviços educativos. Presenciamos uma educação pública socialmente elitizada com restrições ao acesso, pois este se sustentou em exames meritocráticos decorrentes das limitações do financiamento público. Paralelamente, tivemos uma educação privada socialmente restrita em

virtude dos custos das mensalidades. Isso limitava o acesso à população de baixa renda pelas dificuldades no pagamento das mensalidades.

As restrições ao ingresso no terceiro grau não foram suficientes para deter sua expansão, mas influíram na qualidade do ensino. As dificuldades econômicas dos interessados em cursar uma graduação e o restrito controle da qualidade das instituições pelo poder público proporcionaram a expansão do modelo dualista descrito acima.

Quanto às instituições privadas, estas tiveram diferenciados preços, condições de financiamento e qualidade. A expansão do setor privado pautou-se pela presença de um pequeno setor com qualidade e um outro maior que se orientou pelo atendimento de uma demanda insatisfeita e com menores exigências de excelência no ensino. Assim, presenciamos um sistema de ensino superior heterogêneo e não controlado pelo poder público.

O início do século XXI marcou a terceira fase das reformas. A sociedade da informação e do conhecimento, decorrente da globalização, contribuiu para uma nova fase no ensino superior. Essa possui como um dos seus traços marcantes a internacionalização e a massificação. As demandas por vagas nos cursos de graduação provieram da maior concorrência no mercado de trabalho e pela identificação de que a formação superior é caminho para o desenvolvimento profissional e social.

Com isso, a educação superior latino-americana ao longo da década de 1990 expressou os seguintes aspectos: (i) controle burocrático estatal mediante a regulação do ensino superior e financiamento das universidades públicas, que desfrutam de autonomia acadêmica e administrativa e (ii) dualismo público e privado, por meio do qual o Estado regulou a existência de instituições públicas e privadas.¹²

A ampliação de matrículas no ensino superior latino-americano entre as décadas de 1990 e 2000 foi contundente. A presença na graduação deixou de se restringir a seletos grupos. Entre 1994 e 2005, o número de matriculados no 3º grau dobrou, pois saiu de aproximadamente 7,5 milhões para 15,2 milhões. Além da expansão de vagas, presenciamos, a partir dos anos 2000, uma maior fiscalização e controle da qualidade da educação superior pelo poder público, pois este buscou superar os desajustes e as diferenças da fase anterior.¹³

Os debates sobre as políticas públicas para o alargamento do acesso à educação superior na América Latina durante a década de 1990 tiveram contribuições do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Ambas colaboraram para a conformação de políticas públicas para educação superior, embora tivessem um viés diferenciado.

O Banco Mundial, a partir de perspectivas tecnicistas e economicistas, sugeriu a redefinição das funções estatais no ensino superior no sentido de diminuir a sua interferência. A instituição, ao mesmo tempo, sugeriu que o poder público deveria promover um ambiente político favorável ao aprofundamento da participação das instituições públicas e privadas com o indicativo de ampliação das funções deste último setor.

A UNESCO, por outro lado, argumentou que a expansão da educação superior deveria ser permeada pela articulação das suas instituições com o poder público e a sociedade civil. Para tal fim, as reformas educacionais necessitavam de debates entre essas três esferas, ficando o poder público responsável pela regulação do seu funcionamento e pelas normas financeiras de desenvolvimento das instituições de ensino superior. O cumprimento das metas de qualidade e responsabilidade social das instituições de ensino superior perpassaria, segundo a UNESCO, pelos seguintes aspectos: autonomia institucional, liberdade acadêmica e princípios de responsabilidade, eficácia e eficiência.

Como destacado anteriormente, a ampliação das matrículas no ensino superior latino-americano ocorreu por meio da forte presença do setor privado. Acreditamos que os desajustes econômicos entre as décadas de 1980 e 1990, as diretrizes do Banco Mundial para a educação superior e a influência ideológica do neoliberalismo, com a conseqüente limitação dos gastos públicos em políticas sociais, contribuíram para tal cenário.

A redução dos gastos públicos interferiu na educação superior, que foi “(...) ponta de lança da reforma do Estado”¹⁴. Os inócuos investimentos estatais e a incipiente fiscalização pelo poder público derivaram em um alargamento do atendimento que não foi marcado pela qualidade. A presença majoritária de instituições privadas, muitas delas despreocupadas com a qualidade do ensino e com o desenvolvimento de atividades de extensão e pesquisa, colaborou para a existência de significativas diferenças na formação profissional dos estudantes.¹⁵

Apesar dessas críticas, constatamos que foi estendido o número de matriculados no ensino superior a partir da segunda fase das reformas acima apontadas. Essa afirmação pode ser constatada na tabela abaixo. O aumento da oferta de vagas no ensino superior se coadunou com as demandas da sociedade da informação e do conhecimento, contribuindo para a massificação do ensino superior.

Número de estudantes matriculados nas instituições de ensino superior latino-americanas entre 1970 e 2005

1970	1.640.000
1980	4.930.000
1990	7.350.000
2000	11.500.000
2005	15.293.181

Fonte: SEGRERA, 2007.¹⁶ (Tabela elaborada pelo autor)

Nos casos brasileiro e venezuelano, destacamos que a expansão do ingresso no ensino superior ocorreu de forma análoga à dos vizinhos latino-americanos. Assistimos ao predomínio de instituições privadas, pois estas se aproveitaram da incapacidade do poder público em ampliar sua participação no ensino superior entre nas décadas de 1980 e 1990.

No início do século XXI, a crise dos paradigmas neoliberais e o bom momento econômico dos dois países, para o qual contribuiu a elevação do preço internacional das *commodities*, possibilitaram a eclosão de políticas educacionais direcionadas a uma maior participação estatal no ensino superior, com o alargamento da presença das suas instituições. A seguir, analisaremos características do ensino superior no Brasil e na Venezuela. Buscaremos compreender as características do alargamento do acesso à educação pública e suas conexões com as mudanças políticas vividas na região no início do novo milênio.

O ensino superior brasileiro e venezuelano: história, expansão e mudanças no início do século XXI

O fim da ditadura de Marcos Pérez Jiménez, em 1958, inaugurou uma fase de ampliação do acesso à educação na Venezuela, em todos os seus níveis, que se manteve até a década de 1980. No ensino superior, esse período possuiu três

aspectos centrais: (i) aumento do número de vagas, materializada em uma política de “portas abertas”; (ii) expansão do número de instituições, que passou de 12 em 1958 para 83 em 1982 e (iii) autonomia universitária.¹⁷

A instabilidade econômica vivida nos anos 1980 e 1990 e os distúrbios políticos daí derivados contribuíram para que as mudanças na educação superior pública fossem pouco significativas.¹⁸ Como as demais nações latino-americanas, o país vivenciou um período de diversificação e ampliação do ensino superior que teve uma grande ênfase no setor privado.¹⁹

A eleição de Hugo Chávez para a presidência transformou politicamente o país. A chegada do “comandante” ao governo decorreu das crises socioeconômica e política ocorridas durante a década de 1990. Ele foi eleito por uma frente eleitoral, intitulada Polo Patriótico, que apregoou transformações sociopolíticas e econômicas, as quais foram o traço antineoliberal marcante em seu programa de governo.

Os mandatos de Hugo Chávez alteraram significativamente as diretrizes para a educação venezuelana. Essa área foi considerada prioritária para o desenvolvimento da revolução bolivariana. As transformações culturais e educacionais foram vistas enquanto centrais para o chavismo por criar um “novo homem” e “uma nova cultura” identificados com os objetivos revolucionários do bolivarianismo.

Neste sentido, o chavismo difundiu críticas à ideologia dominante e tentou construir uma nova hegemonia a partir da formação de um campo político constituído por setores sociais alinhados ao chavismo. A ampliação do acesso ao ensino superior público, desencadeada pela formação da Universidade Bolivariana de Venezuela, teve um forte componente ideológico, visto que o governo buscou atrelar essa expansão aos paradigmas do bolivarianismo, com o intuito de arregimentar apoiadores ao seu projeto político.

Na educação superior, o chavismo teve três metas: (i) conquistar a inclusão e a igualdade no acesso em virtude do reconhecimento da exclusão dos grupos sociais subalternos; (ii) fazer com que a formação profissional e a geração de conhecimento fossem prerrogativas eminentes da educação superior, pois deveria responder às necessidades e aos problemas da sociedade venezuelana e (iii) melhorar a qualidade das instituições de ensino.

Entre 1999 e 2004, a Venezuela, mais uma vez, teve um período político instável. A tentativa de golpe de Estado em abril de 2002 contra o presidente Chávez, o *paro petrolero* entre dezembro de 2002 e fevereiro de 2003 e o referendo revogatório do mandato presidencial em agosto de 2004 consistiram nos seus principais acontecimentos. As incertezas políticas e as dificuldades econômicas, geradas pela contração do PIB, que, segundo a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), encolheu 8,9 em 2002 e 7,7 em 2003, fizeram com que o governo ficasse paralisado e tivesse dificuldades para avançar na formulação das políticas sociais.²⁰

Esse período notabilizou-se por incipientes avanços na educação superior, pois houve uma pequena ampliação na oferta de vagas pelas instituições públicas ou do número destas. A superação da instabilidade política em 2004 foi sucedida pela orientação socialista do bolivarianismo. O Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) se debruçou em torno do projeto de construção do socialismo do século XXI. E a criação de novas diretrizes políticas para a educação superior foi um elemento central para o êxito desse projeto.

O atendimento dos desafios da educação superior venezuelana perpassou pela criação do Ministério do Poder Popular para a Educação Superior em 2002, que ficou responsável pela formulação e controle das políticas públicas direcionadas à educação superior. O ministério se debruçou sobre os programas educacionais, a infraestrutura das universidades e o seu financiamento. Com ele, o governo desejou centralizar as políticas de educação superior e controlar as suas instituições, coadunando a formação universitária aos objetivos do seu projeto revolucionário.

De acordo com Humberto Gonzales, após a consolidação política do chavismo em 2004, foram estabelecidas orientações estratégicas para a educação superior venezuelana. As mais relevantes propostas foram as seguintes: (i) universalização da educação superior; (ii) fortalecimento das capacidades nacionais para a geração, transformação e socialização do conhecimento; (iii) criação de uma nova rede de instituições e a transformação das já existentes; (iv) municipalização da educação superior com sua estreita vinculação às comunidades interioranas e (v) utilização das instituições de ensino superior enquanto um instrumento auxiliar da integração e cooperação entre os latino-americanos.²¹

A extensão das instituições universitárias instrumentalizou-se por meio de dois mecanismos: a Universidade Bolivariana de Venezuela (UBV) e a Missão Sucre. A primeira, alinhada ideologicamente ao projeto socialista do governo, tem 12 sedes e estabeleceu em torno de mil aldeias universitárias espalhadas pelo interior do país. Estas descentralizaram o ensino superior ao atender os municípios e as comunidades. Por seu turno, a Missão Sucre surgiu com o intuito de complementar o acesso ao ensino superior, pois permitiu o ingresso direto dos cidadãos que não conseguiram vagas nas instituições oficiais. Como a UBV, ela também se utilizou de sedes comunitárias e municipais.²²

Tais mecanismos fizeram com que a Venezuela possuísse o maior acesso ao ensino superior entre os países latino-americanos ficando abaixo de Cuba apenas no percentual de jovens matriculados no terceiro grau. A prevalência das instituições públicas possibilitou uma maior democratização do acesso ao 3º grau, como pode ser constatado na tabela a seguir:

Matrículas nas Instituições de Ensino Superior Venezuelanas (1989-2014)

Ano	1989	1998	2008	2014
Instituições públicas e privadas	542.236	668.109	2.260.221	2.629.312
Instituições públicas	394.198	377.107	1.673.963	-----
Instituições privadas	148.038	291.002	586.258	-----

Fonte: MPPEs, 2009; MPPP, 2015²³

A extensão do ensino superior venezuelano nos últimos quinze anos merece algumas críticas. Houve uma falta de planejamento nesse processo. A infraestrutura das aldeias universitárias e das novas instituições é débil, algo que dificulta o processo de ensino-aprendizagem. O ingresso no terceiro grau não ocorreu concomitantemente ao aprimoramento da formação docente. Com isso, foi afetada a qualidade das novas instituições. As condições de permanência dos graduandos na universidade não foram fomentadas, pois não foi desenvolvido um plano nacional de assistência estudantil proporcional ao aumento das vagas. Com isso, dificultou-se a permanência dos estudantes oriundos de famílias pobres nos cursos de graduação.

O chavismo, igualmente, priorizou os investimentos na UBV e na Missão Sucre, espaços de doutrinação ideológica e de ativismo político, pois essas instituições estavam alinhadas com o bolivarianismo revolucionário. Com isso, as instituições

autônomas ficaram em um segundo plano, já que não se beneficiaram da elevação do investimento público na educação superior.

Outra crítica reside na negação da autonomia e da diversidade tão necessárias ao desenvolvimento do ensino superior. Ao priorizar instituições fomentadoras do “bolivarianismo revolucionário” e do “socialismo do século XXI” o governo feriu a histórica busca pela independência em relação aos governos, partidos políticos ou órgãos públicos na produção do conhecimento pelos docentes e discentes universitários.

O atrelamento dos investimentos públicos ao alinhamento político-ideológico das universidades e ao projeto de poder do chavismo também contribuiu para a ocorrência de práticas clientelistas. Atuar na docência universitária ou em sua burocracia não significou afinidade com o chavismo, mas, muitas vezes, o mero aproveitamento das suas políticas públicas para fins profissionais por parte dos docentes.

Há outro debate importante ao avaliarmos o ensino superior venezuelano. A universalização e a democratização do acesso não levaram automaticamente à desejada inclusão social. Acreditamos que esta somente é alcançada com a maior qualidade do ensino e este aspecto ocorreu de forma insatisfatória na Venezuela. A inclusão social perpassa pela melhoria da qualidade do ensino e não apenas pela democratização do acesso às instituições superiores.

No Brasil, também visualizamos a tendência de expansão das instituições privadas após a década de 1980. As dificuldades econômicas e a difusão do ideário neoliberal fizeram com que a presença dos estabelecimentos de ensino privado se alargasse. Como nos outros países da região, essa tendência não foi seguida do controle da qualidade do ensino pelos órgãos públicos.

Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 2002, expressaram a vinculação brasileira com o ideário neoliberal. Seu governo, afetado pelos distúrbios econômicos derivados das crises financeiras ocorridas na Ásia (1997), na Rússia (1998) e na Argentina (2001), exerceu um forte controle dos gastos públicos. Por opção política, os cortes dos gastos incidiram sobre as áreas sociais, como a educacional. Foram diminuídos os investimentos nas universidades públicas, aspecto que fortaleceu a presença de instituições de educação superior privadas.

Em relação à expansão das instituições privadas, José Dias Sobrinho e Márcia Brito destacaram que esta tendência foi iniciada na última ditadura brasileira, entre 1964-1985. Contudo, a ampliação da sua relevância ocorreu, principalmente, durante as gestões de FHC. Além do apoio do Banco Mundial à mercantilização do ensino superior e das tentativas de desqualificação do serviço público, os pesquisadores apontaram que os aspectos a seguir contribuíram para esse cenário: (i) a flexibilização dos meios de controle dos resultados pelo predomínio de uma simples avaliação para os egressos e análise das condições básicas de infraestrutura; (ii) a concessão de autonomia universitária para as instituições privadas que tiveram desempenhos satisfatórios nos instrumentos avaliativos; (iii) a escassez dos investimentos públicos e de ampliação da oferta nas universidades públicas e (iv) maior demanda pelo acesso à educação superior, algo que pressionou as instituições superiores pela elevação do número de vagas.²⁴

Como isso, assistimos a uma forte presença de instituições privadas ao final dos anos 1990. A lucratividade dessa atividade e a incapacidade do poder público em atender às demandas por vagas decorrentes do aumento dos concluintes do ensino básico, que se elevou de aproximadamente 541 mil em 1980 para 1.855 milhão em 2002, fizeram com que o setor privado alargasse a oferta de vagas.

Em 1998, 78% das instituições de educação superior eram privadas. Em 2014, esse percentual alcançou os 87,4% (INEP, 2015). A tabela a seguir apresenta outros dados do número de matrículas no ensino superior que nos ajudam a compreender essa tendência.

Matrículas no ensino superior (instituições públicas e privadas)

Ano	Setor Público - Vagas -	Setor Público - % -	Setor Privado - vagas -	Setor Privado - % -	Total
1985	556.680	40,7	810.929	59,3	1.367.609
2004	1.178.328	28,3	2.985.405	71,1	4.163.733

Fonte: MEC-INEP – 2005. Citado por FRANCO, 2008.²⁵

Em 2002, o Brasil foi mais uma expressão latino-americana do esgotamento de parcelas da sociedade civil com as medidas difundidas pelo neoliberalismo. Como ocorrido na Venezuela, assistimos ao triunfo eleitoral de um candidato de esquerda, o petista Luiz Inácio Lula da Silva. A possibilidade da sua vitória naquele ano fez com que ocorressem pressões de agentes financeiros internacionais sobre nossa

economia. Estas se expressaram por meio da fuga de capitais, pressão inflacionária e alta do dólar.

Buscando “acalmar” o mercado financeiro, em 22 de junho de 2002, antes mesmo do início da campanha eleitoral, o Partido dos Trabalhadores (PT) divulgou a Carta ao Povo Brasileiro. Nesse documento o partido se comprometeu com a não alteração das diretrizes econômicas neoliberais e com o cumprimento dos contratos internacionais estabelecidos por FHC. Com esses compromissos, o PT objetivou “acalmar os mercados” e criar as condições para a governabilidade, caso a vitória de Lula, então favoritíssimo na disputa presidencial, se consolidasse.

Nesse sentido, as gestões petistas foram marcadas pelo social-liberalismo. Embora não tenham rompido com os paradigmas neoliberais, como desejado por uma parcela dos eleitores petistas em 2002, os governos de Lula e, após 2011, Dilma Rousseff, ampliaram a realização de políticas sociais. O crescimento econômico, sobretudo no segundo mandato de Lula, e a reorientação das diretrizes governamentais no sentido de alavancar os investimentos públicos em educação levaram a um novo cenário no ensino superior brasileiro.

O petismo reconheceu o papel da universidade pública e gratuita como um instrumento de transformação social e inserção do país no cenário internacional. O crescimento do número de universidades públicas sustentou-se em sua interiorização pelo país e na integração com países sul-americanos, caribenhos e lusófonos, especialmente os africanos. Entre 2003 e 2010 o número de universidades federais saltou de 45 para 59, a quantidade de unidades foi de 148 para 274 e as matrículas nas instituições públicas se estenderam de 596.219 em 2003 para 1.029.141 em 2011.²⁶

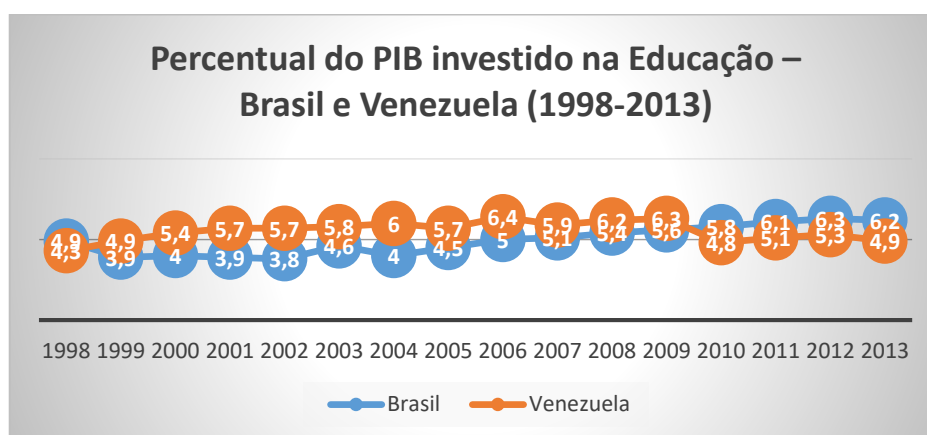
A ampliação da democratização do acesso à educação superior não ocorreu apenas com a elevação do número de instituições públicas. O ensino privado foi amplamente utilizado para esse fim. Foi alavancado o número de vagas ofertadas pelo Programa Universidade Para Todos (PROUNI). Segundo dados do MEC, a quantidade de bolsas de estudo ofertadas por meio deste programa entre 2005 e 2014 saltou de 112.275 para 306.726. Ao mesmo tempo, o petismo elevou os recursos disponíveis para o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) com o intuito de elevar as oportunidades de acesso ao ensino superior. Entre 2003 e 2014 o número de

atendidos por esse programa saltou de aproximadamente 276 mil para 1.9 milhão de estudantes.²⁷

Observamos, porém, que o aumento do número de universidades públicas e da oferta de vagas ao longo dos governos Lula e Dilma não arrefeceu o predomínio do setor privado. O acesso ao ensino superior após 2003 manteve características análogas às transcorridas nas décadas anteriores. Segundo dados do INEP, em 2014 25,05% dos matriculados no ensino superior estavam em instituições públicas contra 74,95% nas privadas. Ao compararmos com os números de 2004 disponíveis na tabela anterior, observamos que a tendência do predomínio do setor privado não arrefeceu com as gestões petistas, mas se alavancou, embora tenha havido um alargamento do quantitativo de instituições públicas e do número de vagas.

O predomínio das instituições privadas levantou questionamentos sobre a qualidade do ensino. Segundo dados do INEP, em torno de 75,65% dos docentes das instituições privadas são horistas (35,25%) ou professores em tempo parcial (40,40%). Aferimos com esses dados a incipiente valorização das atividades de extensão e, principalmente, de pesquisa por parte das instituições privadas. A realização dessas atividades contribui diretamente para a qualidade do ensino docente. o exíguo incentivo a elas pela grande maioria das instituições propicia distorções na formação universitária brasileira.

No Brasil e na Venezuela tivemos um aumento do percentual do PIB investido na educação, como a tabela abaixo demonstra. Acreditamos que o incremento na aplicação de recursos na educação decorreu do crescimento econômico e de uma mudança nas orientações políticas que tornaram os investimentos na educação prioritários.



Fontes: VENESCOPIO, 2015; INEP, 2015 e BANCO MUNDIAL, 2015 (Elaboração do autor)

Houve méritos dos governos do PSUV e do PT na democratização do acesso ao ensino superior. O aumento dos investimentos na educação possibilitou a ampliação do número de instituições públicas, como já foi destacado. Este aumento ocorreu de forma mais intensa na Venezuela do que no Brasil em razão das prioridades políticas do chavismo, apesar de ambos terem investido um percentual semelhante do PIB na educação, conforme observamos no gráfico anterior.

Contudo, como já foi destacado anteriormente, cremos que não há uma automática relação entre a elevação dos investimentos ou do número de universidades e a qualidade da formação superior. Nesse sentido, cremos que os dois países apresentam problemas análogos a serem solucionados. E o principal deles consiste na qualificação dos cursos de graduação, em virtude dos problemas debatidos anteriormente para cada país.

Considerações finais

Como asseveramos inicialmente, objetivamos com este artigo analisar o ensino superior no Brasil e na Venezuela entre 1999 e 2014. Tivemos por intenção compreender as políticas públicas para esse setor realizadas pelas gestões de Lula da Silva/Dilma Rousseff e Hugo Chávez/Nicolas Maduro.

Avaliamos que os governos do PSUV e do PT contribuíram para a democratização do acesso ao ensino superior. Nos dois países, a ascensão de líderes de esquerda desencadeou a elevação dos investimentos estatais em educação, a extensão do número de instituições públicas (que se interiorizaram) e das vagas por elas ofertadas. Tais medidas beneficiaram, principalmente, os grupos sociais subalternos, que historicamente estiveram excluídos das universidades.

Esse processo, porém, desenvolveu-se de forma diferenciada nos dois países. No Brasil, a democratização do acesso às universidades ocorreu por meio do fortalecimento do setor privado. Apesar da elevação do número de universidades federais e das suas unidades, o número de instituições privadas elevou-se, consolidando a sua importância. A capacidade de atendimento das demandas por vagas dos egressos do ensino básico que não conseguiram aprovação nas

universidades públicas, associada à ampliação dos programas governamentais, como PROUNI e Fies, beneficiaram diretamente as instituições privadas, consistindo em fatores fundamentais para o aumento da sua presença no ensino superior brasileiro.

Na Venezuela, por outro lado, o alargamento do ensino superior ocorreu com a intensa elevação do número de instituições públicas. O pretense caráter revolucionário do chavismo fez com que o ensino superior fosse visto enquanto um instrumento propiciador da ampliação da sua base social. Em razão disso, o governo criou a sua “universidade revolucionária”, a UBV. Ao invés de se aproveitar das instituições já existentes, como ocorreu no caso brasileiro, o chavismo formou uma nova universidade que foi claramente identificada com os seus princípios políticos e ideológicos. Destacamos ainda que a educação superior também foi universalizada pela Missão Sucre. Esta, por meio das aldeias universitárias, criou cursos superiores em municípios, o que contribuiu para o aumento do número de matriculados no ensino superior.

Asseveramos ainda que há problemas análogos na educação superior desses dois países. A ampliação do número de vagas no terceiro grau não foi seguida da melhoria do ensino. Se na Venezuela a rápida expansão do número de instituições públicas não foi proporcional à formação de mão de obra docente, no Brasil, o exíguo controle governamental possibilitou a disseminação de cursos de graduação com qualidade deficiente. Ademais, nos dois países, as instituições, principalmente as públicas, carecem de infraestrutura para o exercício das atividades de ensino, o que interferiu diretamente na sua qualidade.

¹ VIZCAÍNO, Milcíades. La educación superior en América Latina. Democracia o plutocracia? In: LÓPEZ SEGRERA, Francisco. *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. Buenos Aires, CLACSO, 2007.

² Análise sobre a Expansão das Universidades Federais - 2003 a 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192 Acesso em: Out/2015; La Revolución bolivariana en la educación superior. Caracas, Ministério do Poder Popular para la Educación Superior, 2009.

³ HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos*. 2ª Edição, São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

⁴ HARVEY, David. *O neoliberalismo - história e implicações*. São Paulo, Edições Loyola, 2011, 2ª Edição.

⁵ CANO, Wilson. *Soberania e Política Econômica na América Latina*. São Paulo, Editora UNESP, 2000.

⁶ HOBBSAWM, Eric. Op. Cit., p. 399.

⁷ FUKUYAMA, Francis, *O fim da História e o último homem*. Rocco, São Paulo, 1992, p. 14.

- ⁸ MARTINS, Carlos Eduardo. Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina. São Paulo, Boitempo Editorial, 2011, p. 313-314.
- ⁹ CASANOVA, Hugo. Educación Superior en América Latina: política y gobiernos. Disponível em: <http://www.sc.ehu.es/sfwseec/reec/reec05/reec0507.pdf> Acesso em: Dez/2015.
- ¹⁰ A reforma universitária de Córdoba, em 1918, consistiu no principal movimento reivindicatório da reforma universitária na América Latina no início do século XX. Segundo José Luis Romero, os estudantes da Universidade de Córdoba realizaram reivindicações que tinham um caráter revolucionário. Eles exigiram a saída de professores reacionários e negligentes com o exercício docente; defenderam novos métodos de estudos; a renovação das ideias e pesquisas; o fim da elitização das universidades; a autonomia universitária e gestão participativa e a missão social das universidades, no sentido de sua conexão com demandas da sociedade argentina. In: ROMERO, José Luis. *Breve Historia de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 5ª Edição, 9ª reimpressão, 2009. Pp. 131-133.
- ¹¹ RAMA, Claudio. La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe: masificación, regulaciones e internacionalización. Disponível em: <http://www.ub.edu/histodidactica/images/documentos/pdf/ESuperior%20en%20AMERICA%20LTINA.pdf> Acesso em: Dez/2015.
- ¹² CASANOVA, Hugo. Op. Cit.
- ¹³ TROJAN, Rose Meri. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/19683/11466> Acesso em: Dez/2015.
- ¹⁴ CASASSUS, Juan. A Reforma Educacional na América Latina no contexto da globalização. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n114/a01n114.pdf> Acesso em: Dez/2015.
- ¹⁵ VIZCAÍNO, Milcíades. La educación superior en América Latina. Democracia o plutocracia? In: LÓPEZ SEGRERA, Francisco. *Escenarios mundiales de la educación superior*. Análisis global y estudios de casos. Buenos Aires: CLACSO, 2007.
- ¹⁶ SEGRERA, Francisco López. *Escenarios mundiales de la Educación Superior*. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- ¹⁷ SANDOVAL, Maria Cristina Parra. Las políticas de educación superior en Venezuela - ¿En busca del tiempo perdido? Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13211805> Acesso em: Nov/2015.
- ¹⁸ Entre 1989 e 1998 a Venezuela vivenciou um momento de instabilidade política e econômica. O Caracazo em fevereiro de 1989, o *impeachment* do presidente Carlos Andrés Pérez em 1992, as tentativas de golpes de Estado em fevereiro e novembro de 1992 e os distúrbios econômicos do período contribuíram para a ruptura do pacto democrático de *Punto Fijo* estabelecido em 1958 e que norteou o sistema democrático-representativo venezuelano até a eleição de Hugo Chávez ao fim dos anos 1990. Para mais informações sobre esses temas, ver: MAYA, Margarita López. *Del viernes negro al referendo revocatorio*. Caracas: Alfadil Ediciones, 2006.
- ¹⁹ SANDOVAL, Maria Cristina Parra. Op. Cit.
- ²⁰ Gasto público en educación, total (% del PIB). Banco Mundial, 2015. Disponível em: http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?page=1&order=wbapi_data_value_2006%20wbapi_data_value%20wbapi_data_value-first&sort=desc Acesso em: Jan/2016.
- ²¹ GONZALES, Humberto J. La Educación Superior en la Revolución Bolivariana. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Yunetxy/politicas-de-la-educacion-superior> Acesso em: Nov/2015.
- ²² Reseña Histórica da UBV. Disponível em: <http://www.ubv.edu.ve/content/rese%C3%B1a-hist%C3%B3rica> Acesso em: Dez/2015 e La Fundación Misión Sucre. Disponível em: <http://www.misionsucre.gov.ve/#fundacion> Acesso em: Dez/2015.
- ²³ La Revolución bolivariana en la educación superior. Caracas, Ministério do Poder Popular para la Educación Superior, 2009 e Venezuela en cifras: nuestra transición al socialismo. Disponível em: <http://www.mppp.gob.ve/libro/mayo.php> Acesso em: Jan/2016.
- ²⁴ SOBRINHO, José Dias e BRITO, Márcia Regina F. de. La Educación Superior en Brasil: principales tendencias y desafíos. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n2/11.pdf> Acesso em: Dez/2015.
- ²⁵ FRANCO, Alexandre de Paula. Ensino Superior no Brasil: cenário, avanços e contradições. Disponível em: http://www.jpe.ufpr.br/n4_6.pdf Acesso em: Out/2015.
- ²⁶ Análise sobre a Expansão das Universidades Federais - 2003 a 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192 Acesso em: Out/2015.
- ²⁷ Processo de Contas Anuais - FIES. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14949&Itemid=1064 Acesso

em: Jan/2015 e Programa Universidade Para Todos (PROUNI). Disponível em:
<http://prouniportal.mec.gov.br/dados-e-estatisticas/10-representacoes-graficas> Acesso em: Jan/2016.