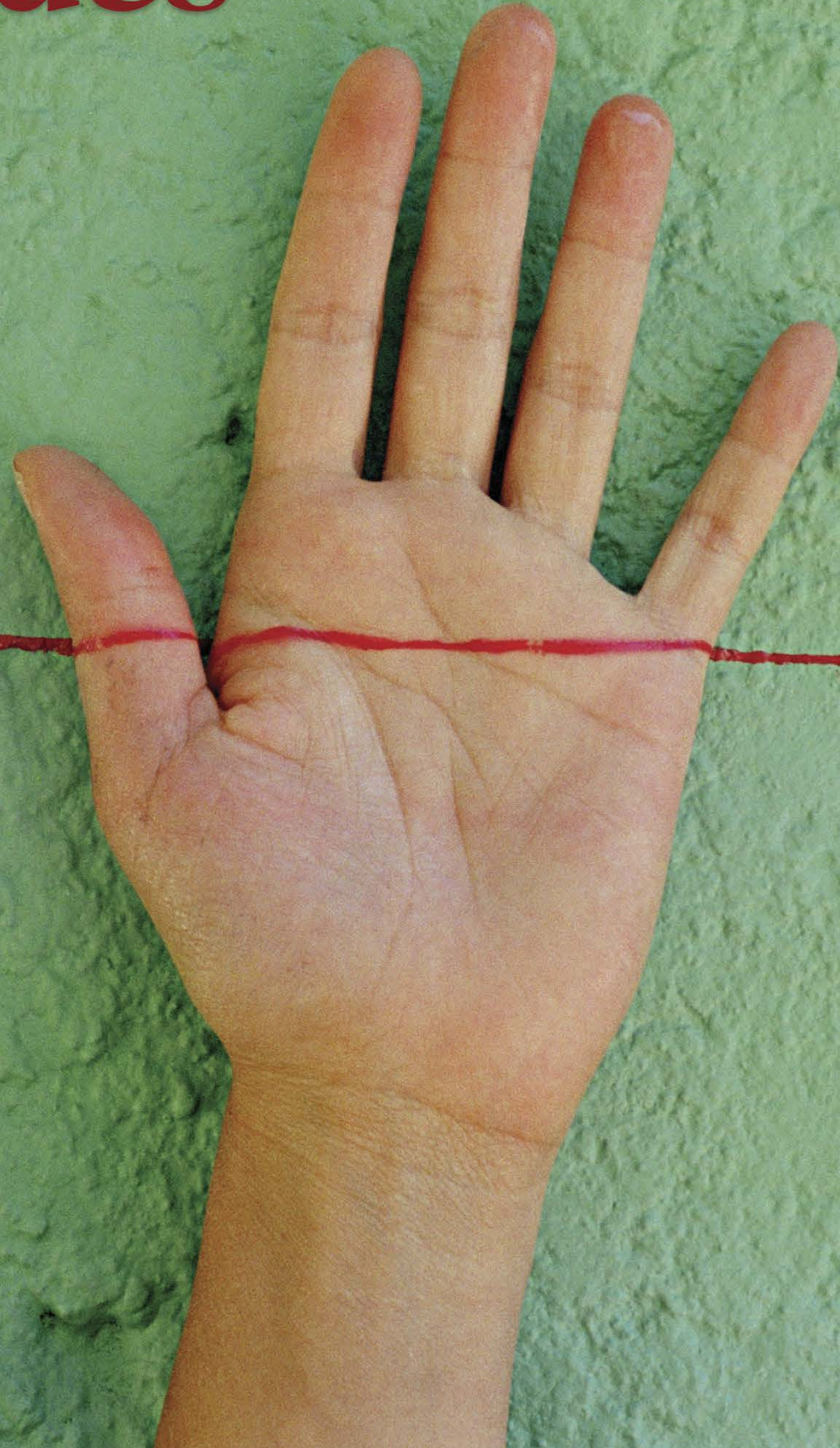


# Universidades

ISSN:2007-5340



EQUADOR





# CONSEJO EJECUTIVO

Unión de Universidades de América Latina y el Caribe

## **PRESIDENTE**

Dra. Dolly Montoya Castaño  
Rectora de la Universidad Nacional de Colombia  
(Bogotá, Colombia)

## **VICEPRESIDENTES**

### **Vicepresidente (Región Andina)**

Dr. Elio Iván Rodríguez Chávez  
Rector de la Universidad Ricardo Palma  
(Lima, Perú)

### **Vicepresidente (Región Brasil)**

Dr. Marcelo Knobel  
Rector de la Universidad Estatal de Campinas  
(San Pablo, Brasil)

### **Vicepresidente (Región Caribe)**

Dra. Miriam Nicado García  
Rectora de la Universidad de La Habana  
(La Habana, Cuba)

### **Vicepresidente (Región Centroamérica)**

Msc. Ramona Rodríguez Pérez  
Rectora de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua  
(Managua, Nicaragua)

### **Vicepresidente (Región Cono Sur)**

Dr. Hugo Oscar Juri  
Rector de la Universidad Nacional de Córdoba  
(Córdoba, Argentina)

### **Vicepresidente (Región México)**

Mtro. David Fernández Dávalos  
Rector Universidad Iberoamericana  
(Ciudad de México, México)

### **Vicepresidente de Organizaciones y Redes**

Ing. Jorge Fabián Calzoni  
Rector de la Universidad Nacional de Avellaneda  
(Buenos Aires, Argentina)

### **Vicepresidente de Autonomía**

Lic. Rodrigo Arim  
Rector de la Universidad de La República  
(Montevideo, Uruguay)

## **VOCALES**

### **Vocal de Organismos y Redes**

Dra. Rossana Valeria de Souza e Silva  
Secretaria Ejecutiva del Grupo Coimbra de Universidades Brasileñas  
(Brasília, Brasil)

### **Vocal de Organismos de Cooperación y Estudio**

Dra. Olivia Sanhueza  
Presidente de la Asociación Latinoamericana de Escuelas  
y Facultades de Enfermería, ALADEFE (Concepción, Chile)

### **Secretario General**

Dr. Roberto Escalante Semerena  
(Ciudad de México, México)

# Universidades

## DIRECTOR

Hugo Enrique Sáez

## EDITOR

Praxedis Razo

## COMITÉ EDITORIAL

Analhi Aguirre. UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, MÉXICO.  
Armando Alcántara. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO.  
Rodrigo Arocena. UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. URUGUAY.  
Sandra Carli. UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA.  
Sylvie Didou. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS AVANZADOS, MÉXICO.  
Claudio Rama. UNIVERSIDAD DE LA EMPRESA, UDE, URUGUAY.  
† Eduardo Remedi. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS AVANZADOS, MÉXICO.  
Iris Santacruz Fabila. UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, MÉXICO.  
Francisco Tamarit. UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, ARGENTINA.  
Lorenza Villa Lever. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO.

## COORDINADOR DE ESTE NÚMERO

Armando Alcántara Santuario

## PORTADA

*Contingente*, Adriana Varejão

## CONTRAPORTADA

*Río marciano*, Ernesto Baca

## INTERIORES

Ernesto Baca, Moira Lacowicz, José Luis de la Vega  
Edición facsimilar del *Códice De la Cruz-Badiano*, 2020

## PLÁSTICA

Ernesto Baca y Moira Lacowicz

## DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Olivia González Reyes

## TRADUCCIÓN

Ana Amador, portugués  
Iliana Fuentes, inglés

## CORRECCIÓN

Esaú López Fraga

## AGRADECIMIENTOS

A *Adriana Varejão* por su generosa contribución y a *Cecília Fortes* por facilitarnos todo el material necesario para la portada.

Al poeta y editor *Federico de la Vega* por animar, en mucho, el retablo dedicado al maestro Cervantes.

## ICONOGRAFÍA

Debido a la diversidad de las imágenes utilizadas al interior de este número, aquí se enlistan sus títulos y, en el caso correspondiente, su información técnica.

Portada. *Contingente*, 2000; Fotografía digital de Sebastián Romo, 28 x 40.5 cm; edición de 5 ejemplares; acervo Atelier Adriana Varejão. Fragmentariamente vuelve a aparecer la imagen en las páginas 215 y 216. Las siguientes obras de **Baca** aparecen, a detalles, en las páginas anotadas: *Planeta fantasma*, p. 6; *Krishna*, p. 10; *Green shadows*, pp. 16-17; *Macario*, p. 18; *Macario II*, pp. 30 y 32; *Pequeño*, pp. 36-37; *Darkness*, 52; *Viento de gametos*, pp. 58, 61 y 64; *Rodete*, pp. 68, 70 y 71; Sin título, pp. 73, 76, 77 y 80; *Antes de la sombra*, pp. 91 y 96; *Neptuno III*, p. 100; *Neptuno II*, p. 103; *Neptuno IV*, p. 108; *Neptuno*, p. 109; *Dante*, p. 113; *Luna metálica*, p. 114; *Columbia 11*, p. 196; *Columbia*, p. 203; *Alberto y el fin de la globalización*, p. 208; Sin título, p. 217; varios títulos, p. 218; varios títulos p. 220; y contraportada.

Las siguientes obras de **Lacowicz** aparecen, a detalles, en las páginas anotadas: Sin título, p. 193; Sin título, p. 214; varios títulos, p. 219; varios títulos 220; *Lick every drop*, pp. 233-236.

Retrato de Francisco Cervantes, de **José Luis de la Vega**, pp. 221, 225-226 y 231.

Ilustraciones de la versión digital de la edición facsimilar del *Códice De la Cruz-Badiano*, 2020, pp. 241-244, con excepción de la referida; Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Antropología e Historia y Biblioteca Nacional de Antropología e Historia.

### Avisos

Como un esfuerzo editorial especial, en atención a la naturaleza de los textos académicos, este número contiene un dossier bilingüe al final de la misma sección.

Dos asuntos numéricos: en los artículos brasileños se calculan cantidades en billones y se usan comas para algunos decimales, lo que se conservó en sus respectivas traducciones al español.

La revista **Universidades** se une a la iniciativa de libre acceso a la información, por lo que se permite la reproducción total o parcial y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con finalidad comercial y que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

**Universidades** está indizada en:

- Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IRESIE) [www.iisue.unam.mx/iresie](http://www.iisue.unam.mx/iresie)
- Sistema Regional de Información en Línea para revistas científicas en América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Latindex\_Catálogo)
- Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (REDALYC) <https://www.redalyc.org/>

**Universidades** es una publicación trimestral editada por la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, UDUAL, especializada en asuntos de educación superior, en donde se analiza la dinámica, situación y perspectivas en esta área. Asimismo, conforma una tribuna para el pensamiento universitario en general y muy particularmente para el que emana de las instituciones afiliadas a la UDUAL, por lo que el material que publicamos es representativo de múltiples sectores de opinión. La proyección de nuestra revista es hacia toda América Latina y el Caribe, además de otras instancias de Europa y Estados Unidos. Toda la correspondencia deberá dirigirse a Praxedis Razo al apartado postal 2-450, Ex-Hipódromo Peralvillo, Ciudad de México o a los siguientes correos electrónicos: [praxedis.razo@udual.org](mailto:praxedis.razo@udual.org) y [publicaciones@udual.org](mailto:publicaciones@udual.org)

ISSN: 2007-5340. Publicación periódica.

Año LXXI, Nueva época, núm.85, julio-septiembre, 2020.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85>



# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	6
<i>Hugo Enrique Sáez</i>	
DOSSIER	
Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y sus efectos en las políticas públicas de educación superior	7
<i>Armando Alcántara Santuario</i>	
As transições políticas no Brasil e seu efeito na educação brasileira	11
<i>João Ferreira de Oliveira y Nelson Cardoso Amaral</i>	
Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil (1990-2020): da Universidade Operacional ao Programa FUTURE-SE (uma reforma em andamento)	33
<i>Mário Luiz Neves de Azevedo y Afrânio Mendes Catani</i>	
A mudança de governo no Brasil e os efeitos nas políticas de Educação Superior: uma análise preliminar	53
<i>Luis Enrique Aguilar y Eliacir Neves França</i>	
La universidad argentina resiliente, ¿nuevos escenarios en el horizonte?	65
<i>Martín Unzué</i>	
Las políticas universitarias del nuevo gobierno en Argentina: el desafío de fortalecer la democratización de la Universidad	81
<i>Anabella Celeste Lucardi</i>	
Un cambio de gobierno en el contexto de la pandemia global en las políticas públicas de educación superior en Argentina (de diciembre de 2019 a julio de 2020)	97
<i>Silvia Llomovatte y Judith Naidorf</i>	
Traducciones	
<i>La transición política en Brasil y su efecto en la educación brasileña</i>	115
<i>Políticas públicas para la educación superior en Brasil (1990-2020): de la universidad operacional al programa FUTURE-SE (una reforma en curso)</i>	133
<i>El cambio de gobierno en Brasil y los efectos en las políticas de educación superior: un análisis preliminar</i>	149
<i>A universidade argentina resiliente, novos cenários no horizonte?</i>	159
<i>As políticas universitárias do novo governo na Argentina: o desafio de fortalecer a democratização da Universidade</i>	170
<i>Uma mudança de governo no contexto da pandemia global nas políticas públicas de Educação Superior na Argentina (de dezembro de 2019 a julho de 2020)</i>	181
DE COYUNTURA	
Políticas de educación superior en Argentina. Entre la COVID-19 y la deuda externa heredada	193
<i>Estela M. Miranda</i>	
REFLEJOS	
plástica	
La cartografía personal y contestataria de Adriana Varejão, <i>Andrés Valtierra</i>	215
El ingrato esplendor del cine experimental	217
retablo	
Legión y lección lusitana, <i>Adolfo Castañón</i>	221
poética	
Intersticio, <i>Edgar Sandoval Gutiérrez</i>	233
DOCUMENTOS	
Oganía ocupa facultades	237
RESEÑA	
Código De la Cruz-Badiano	241
<i>Martha Fernández</i>	

## Presentación

*Otro me es necesario para ser yo; no puedo ser yo sin el Otro.*  
Emmanuel Lévinas

**D**e acuerdo con António Guterres, secretario general de la Organización de Naciones Unidas, la pandemia de COVID-19 ha obligado al cierre de escuelas en más de 190 países, con severas consecuencias para más de mil seiscientos millones de niños y jóvenes. En América Latina y el Caribe la pérdida de clases presenciales perjudica aún más a la infancia debido a la situación de pobreza en que se hallan amplias franjas de la población.

Si a ello se agrega que más de cuatro mil millones de seres humanos en el planeta hemos estado sujetos al confinamiento, los efectos de esta crisis sanitaria se resienten no solo en el ámbito económico, sino también en la salud mental de la población y en el aumento de la violencia doméstica, principalmente en contra de la mujer.

En la actual coyuntura, la tecnología digital ha desempeñado un papel central en la comunicación y ha posibilitado que muchas instituciones educativas prosigan sus actividades a la distancia. Cabe recordar que esta tecnología conecta a las personas y al mismo tiempo existe el antecedente de que algunas empresas la han utilizado como un arma de poder —con la información detallada que se recauda de todos los usuarios—, cuyo empleo no se puede predecir.

Hay que empezar por educar más allá de los salones de clase, convertir a los medios de comunicación de masas en pantallas que informen y analicen cómo tratar las patologías de la violencia sobre los cuerpos y sobre las mentes, que divulguen el conocimiento básico sobre la salud, para evitar que el virus se interprete de acuerdo con el pensamiento mágico e impedir que se actúe de manera irresponsable, como pareciera que está sucediendo.

Tenemos grandes ejemplos de pensadores que educaban. Sócrates se identificaba como un tábano picando ese enorme caballo dormido que era Atenas. Diógenes, en la plaza pública, se ufanaba de cuántas cosas no necesitaba de dicha plaza. Sartre rechazó el premio Nobel, mostrando que el saber no es una mercancía. ¿Podremos sumar al intelectual de alto rendimiento a los productores de ciencias, artes y humanidades cercanos a las necesidades de *los condenados de la tierra*, como escribió Frantz Fanon?

Antes que eso, se puede ir pensando en construir a un ciudadano que privilegie la empatía por encima del odio, esperar menos comunicadores ignorantes y más programas educativos y entretenidos en el horizonte de los espectadores. Al mismo tiempo, el analfabetismo electrónico se erige como una barrera de exclusión de las multitudes, y la difusión de ese conocimiento contribuiría a una mayor cohesión social.

*Hugo Enrique Sáez*  
Director de Universidades



# Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y sus efectos en las políticas públicas de educación superior

Argentina y Brasil son las naciones de mayor extensión territorial del Cono Sur y, junto con México, poseen las economías más grandes de América Latina. Ambos países cuentan también con grandes sistemas de educación superior y varias de sus universidades se encuentran entre las principales Instituciones de Educación Superior (IES) de Iberoamérica, según las clasificaciones internacionales más reconocidas (ARWU, 2020).

Sin embargo, al lado de estas coincidencias también coexisten diferencias considerables. Argentina es el país latinoamericano con una de las mayores tasas de cobertura en educación superior de la región, mientras que Brasil tiene una tasa inferior al 50% frente a una población mucho más grande. Más aún, la mayor proporción de la matrícula estudiantil en Argentina asiste a universidades e IES del sector público, en tanto que en Brasil la mayor parte de los estudiantes de nivel universitario acude a instituciones particulares, pero en ambas naciones la mayor parte de la investigación en las disciplinas científicas, sociales y humanísticas se realiza en las universidades públicas.

En 2019, con casi un año de diferencia, tomaron posesión nuevos regímenes políticos en Brasil (enero) y Argentina (diciembre). Ambos países han conseguido fortalecer sus sistemas democráticos en las últimas décadas, después de haber pasado –hasta antes de la década de los 80 del siglo pasado– por diversos periodos de regímenes autoritarios. Como suele suceder en las democracias con elecciones libres, en estas dos naciones ha habido alternancias en el poder entre opciones opuestas.

En el caso argentino, el reemplazo reciente fue de una opción política progresista frente a una conservadora, y en el brasileño, un candidato ultraconservador derrotó al representante de una coalición de izquierda. Esos cambios de gobierno han modificado de manera sustantiva las políticas de educación superior, principalmente en el sector público, pues aunque los dos países guardan enormes diferencias políticas, ambos enfrentan enormes desafíos económicos, los cuales se agudizarán seguramente a causa de la recesión económica previsible por los efectos de la pandemia.

Conocer y reflexionar los efectos de los cambios políticos y socioeconómicos derivados de los estos acontecimientos es un asunto de interés para los estudiosos y los interesados en la educación superior. Cabe señalar que en el caso argentino, el panorama de las políticas públicas de educación superior es menos claro que en el brasileño, donde los cambios ya han ocurrido de una manera más clara, desde hace más tiempo y se puede observar que han ido a contrapelo de las que habían sido implementadas por

los regímenes anteriores, principalmente las que habían sido desarrolladas durante poco más de 12 años de gobiernos del PT.

Los textos que integran este *dossier* han sido escritos por destacados especialistas en la educación superior, profesores e investigadores de distintas universidades e instituciones de enseñanza superior de los países en cuestión que examinan las políticas que se están implementando en cada uno de los dos países, al igual que sus perspectivas. Para una mejor comprensión de los procesos estudiados, se han agrupado por país y, además, se revisan primero los que corresponden a Brasil, por ser este país en donde primero se llevó a cabo la transición política.

En el primer texto, Joao Ferreira de Oliveira y Nelson Cardoso Amaral hacen una revisión de las transiciones políticas y económicas en Brasil, principalmente en el periodo posterior al proceso de la destitución (*impeachment*) de la presidenta Dilma Rousseff, en 2016. Su análisis del proceso los lleva a concluir que la agenda ultraneoliberal enarbolada por el actual presidente, Jair Bolsonaro, constituye una defensa férrea de la libertad económica y del capitalismo financiero. Esta agenda, argumentan, está asociada con una perspectiva autoritaria y conservadora que se contrapone a la construcción democrática y participativa de la sociedad brasileña y al concepto de Estado que surgió de la redemocratización del país, plasmado en gran parte en la Constitución Federal de 1988.

El trabajo escrito por Mario Luiz Neves de Azevedo y Afranio Mendes Catani se centra en la propuesta para el sector educativo de nivel superior planteada por el actual gobierno, conocida como FUTURE-SE. Consideran que este programa tiene una profunda orientación “gerencialista”, la cual concuerda con las políticas de educación superior que se han venido desarrollando desde la década de los 90. Con base en la perspectiva de Pierre Bourdieu, los autores argumentan que la educación superior de su país se debe entender como un campo social, espacio de luchas y contradicciones, al tiempo que es un sector estratégico para la construcción de la cultura, el desarrollo en todos los ámbitos y un derecho fundamental para el avance de la democracia y la ciudadanía.

El tercer trabajo de esta sección, elaborado por Luis Enrique Aguilar y Eliacir Neves França, debate en torno a las políticas educativas iniciadas por Jair Bolsonaro. Los autores señalan que las acciones de ese gobierno han significado la intensificación de los ajustes ultraliberales que desmantelan una parte importante de los derechos sociales, la esfera pública, con el apoyo del Congreso Nacional, sobrevalorando al sector privado.

Por lo que corresponde al caso argentino, Martín Unzué comienza revisando de manera amplia el sistema de educación superior y algunos de los momentos históricos en los que las dictaduras militares reprimieron a las universidades, más adelante hace un recuento detallado de las principales acciones y políticas emprendidas por el gobierno conservador de Mauricio Macri (2015-2019), frente a las universidades y diversas instancias públicas de investigación. Respecto al actual gobierno, encabezado por Alberto Fernández, el autor vislumbra algunos de los cambios y estrategias de acción, a partir de algunas propuestas e iniciativas iniciadas, todo esto sin grandes expectativas en virtud de los devastadores efectos de la emergencia sanitaria.



En otro trabajo del apartado sobre Argentina, Anabella Lucardi plantea que, del análisis de las líneas de políticas públicas para la educación superior anunciadas por el presidente Alberto Fernández, parece haber la intención de dar continuidad al proceso de democratización de la universidad impulsado en el periodo 2003-2015. Por último, subraya que la gran incertidumbre que atraviesa el sector universitario, obligado a migrar enteramente a una modalidad de educación mediada por tecnologías, demanda creatividad y capacidad de gestión por parte de los tomadores de decisiones en políticas públicas e institucionales.

El texto que cierra esta sección, elaborado por Silvia Llomovatte y Judith Naidorf, es un recuento detallado de las acciones legislativas y ejecutivas que ha llevado a cabo el nuevo gobierno. Si bien las autoras señalan que muy poco tiempo después de haber tomado posesión el régimen del presidente Alberto Fernández se tuvieron que realizar medidas de emergencia en todo el país ante el avance de la COVID-19, aplazando la implementación de algunas de las transformaciones en el sistema de educación superior y universitaria, así como en diversos organismos de ciencia, tecnología e innovación, destacan que las expectativas hacia el nuevo gobierno siguen intocadas, no obstante reconocen que las graves consecuencias económicas de la pandemia harán difícil que los cambios anunciados alcancen su plenitud en el corto plazo.

Como puede verse, este conjunto de trabajos a cargo de distinguidos académicos de ambos países, alentados y promovidos por los cambios políticos, ofrecen un panorama amplio y detallado de las transformaciones que están ocurriendo en la educación superior.

*Armando Alcántara Santuario, coordinador.*  
Investigador titular del Instituto de Investigaciones  
sobre la Universidad y la Educación, UNAM

## Referencia

Academic Ranking of World Universities (ARWU) [www.shanghairanking.com](http://www.shanghairanking.com). Consultada el 30/08/2020







# As transições políticas no Brasil e seu efeito na educação brasileira

JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA

Professor da Universidade Federal de Goiás (UFG).  
Doutor e pós-doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP).  
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4135-6340>

NELSON CARDOSO AMARAL

Professor da Universidade Federal de Goiás.  
Doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP).  
Pós-doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP).  
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3593-9582>

---

## Resumo

O estudo analisa as transições políticas e econômicas no Brasil, principalmente as acontecidas após do impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, e dos efeitos que tiveram no campo educacional brasileiro. Por sua vez, examina as reformas políticas e as ações que consubstanciaram a transição política para o ultra neoliberalismo na condução do Estado, da economia, da política, da cultura e da educação. Essa agenda ultra neoliberal tem feito a defesa intransigente da liberdade econômica e do capitalismo financeiro-rentista, associada a uma perspectiva autoritária e conservadora, contrapor-se à construção democrático-participativa de um Estado mais social, que baliza o anseio do processo de redemocratização do país, consubstanciado em grande parte na Constituição Federal aprovada em 1988.

**Palavras chave:** Educação superior, Educação Pública, Neoliberalismo, Reformas neoliberais.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.274>

---

# La transición política en Brasil y su efecto en la educación brasileña

## Resumen

El estudio analiza las transiciones políticas y económicas en Brasil, especialmente las que se dieron después del *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff, en 2016, y de sus efectos en el campo educativo brasileño. Examina también las reformas y las acciones que justificaron la transición política hacia el ultra-neoliberalismo en la administración del Estado, la economía, la política, la cultura y la educación. Esta agenda ultra-neoliberal ha hecho que la defensa intransigente de la libertad económica y del capitalismo financiero-rentista, asociados a una perspectiva autoritaria y conservadora, esté en oposición a la construcción democrático-participativa de un Estado más social que marca la expectativa en un proceso de redemocratización de un país que está en gran parte sustentado por la Constitución Federal de 1988.

**Palabras clave:** Educación universitaria; Educación pública; Neoliberalismo; Reformas neoliberales.

---

# The Political Transition in Brazil and Its Effects on Brazilian Education

## Abstract

This study analyzes the political and economic transition in Brazil, particularly after the President Dilma Rousseff's impeachment in 2016, and its effects on the Brazilian educational field. It scrutinizes some reforms, policies and actions that embody a political change to ultra-liberalism in the State, the economy, the politics, the culture, and the education. This ultra-neoliberal agenda has created the uncompromising defense of economic freedom and the financial-rentable capitalism, associated with an authoritarian and conservative perspective, in opposition to the democratic-participatory construction of a more social state, which marked out the expectations of the country's re-democratization process, substantially embodied in the Federal Constitution approved in 1988.

**Keywords:** Higher Education; Public Education; Neoliberalism; Neoliberal reforms.



## Introdução

O presente estudo analisa as transições políticas e econômicas no Brasil, sobretudo as acontecidas pós-*impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, e dos seus efeitos no campo educacional brasileiro. Na primeira parte analisamos as mudanças políticas que contribuíram, ou não, na adoção de reformas neoliberais, até chegarmos no contexto atual, em que o Governo Federal assume uma perspectiva ultra neoliberal na economia, na forma de atuação do Estado, e no ultraconservador dos costumes sociais. Na segunda parte apresentamos as reformas, políticas e ações que consubstanciaram a transição política para o ultra neoliberalismo no Brasil, com a posse de Jair Bolsonaro na Presidência da República em janeiro de 2019. A agenda ultra neoliberal tem feito a defesa intransigente da liberdade econômica e do capitalismo financeiro-rentista, associada a uma perspectiva autoritária e conservadora, contrapor-se à construção democrático-participativa e de um Estado mais social, que baliza os anseios do processo de redemocratização do país, consubstanciado em grande parte na Constituição Federal aprovada em 1988.

## As transições políticas e a construção da agenda ultraliberal no Brasil

O fim da Ditadura militar (1964-1985) no Brasil, e o consequente processo de redemocratização do país, trouxe a perspectiva da construção de um Estado democrático e mais “social”, que assegurasse “os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, e a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”, através da nova Constituição Federal de 1988 (Brasil. CF, 2020, Art. 1º). Foram definidos como direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, à infância, e a assistência aos desamparados” (Brasil. CF, 2020, Art. 6º).

Trata-se, pois, em certa medida, de uma Constituição Federal que se estabeleceu na contramão das orientações neoliberais que vinham do *Consenso de Washington*, de 1980, e das políticas implementadas na Inglaterra com Margaret Thatcher (1979 a 1990), e nos EUA com Ronald Reagan (1981 a 1988). As políticas neoliberais avalizadas por organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), compreendidas como “políticas corretas”, assentavam-se em três pilares: austeridade fiscal, privatização e liberação dos mercados no âmbito do comércio e das finanças (Stiglitz, 2002). Isso impulsionou o processo de globalização da economia me-

diante uma ampliação do investimento externo direto (Chesnais, 1996). As orientações neoliberais incluíam ainda a desregulamentação da economia, a redução dos gastos públicos e a flexibilização do mercado de trabalho. A tese defendida na década de 1980 era que todos os países deveriam se adaptar, adotando as “políticas corretas” de inspiração neoliberal.

O neoliberalismo defendido nesse contexto constituía-se na ideologia do livre mercado, uma espécie de fundamentalismo de mercado que entendia que o sistema de concorrência, da sociedade de livre mercado, deveria ser o princípio básico de organização social (Wallerstein, 2001). Para implementar a liberdade de ação econômica, a livre iniciativa do homem econômico, no mercado autorregulável, precisava se opor a qualquer forma de economia planificada dirigida pelo Estado (Hayek, 1990). Ao Estado caberia garantir a liberdade econômica, as iniciativas econômicas individuais e a proteção da propriedade. Foi nessa direção que os organismos multilaterais atuaram fortemente a partir da década de 1980, tendo por base os interesses dos países possuidores de maior riqueza material. A internacionalização do capital produtivo, a partir do investimento externo direto das multinacionais, e do capital financeiro, que levou a uma autonomia do capital monetário perante o capital industrial, chamado por Chesnais (1996) de mundialização do capital, tornou-se o efeito mais evidente desse processo. O resultado mais perverso desse processo é a hegemonia do capital financeiro no processo de mundialização, sem regulação nacional ou global. Trata-se de dinheiro gerando dinheiro ou acumulação de capital, sem passar em grande parte pelo sistema produtor de mercadorias (Harvey, 2018).

O Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, experimentou as contradições desse processo, sendo aos poucos dominado pelo capitalismo financeiro-rentista e sua ideologia neoliberal. A perspectiva de construir um projeto desenvolvimentista num contexto democrático e social, foi substituída pelo avanço ideológico do neoliberalismo (Bresser-Pereira, 2018). Os governos de Collor de Mello (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), assumiram esse ideário das virtudes do neoliberalismo e da globalização econômica num contexto de pacto liberal-dependente. O presidente Collor, em razão da acentuação da crise econômica e da corrupção, sofreu um *impeachment* e foi substituído por seu vice-presidente Itamar Franco (1992-1994), que retomou algumas políticas e ações de cunho menos liberais.

A posse de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), em 2003, representou a tentativa de retomar a construção de um projeto de nação em bases mais desenvolvimentistas ou keynesianas, a partir de um pacto nacional-popular, e mantendo, entretanto, compromissos que garantiam a reprodução do capital financeiro-rentista. Buscou-se retomar as bases de um Estado com um papel ativo, planejado, investido, de modo a favorecer o processo de industrialização, o aumento do gasto público, a distribuição de renda e, conseqüentemente, a redução da desigualdade social. As políticas adotadas, numa espécie de “novo Estado desenvolvimentista”, foram capazes de incrementar o gasto público, estimular a produção industrial, aumentar a distribuição de renda por meio do aumento real do salário mínimo, implantar diversas políticas sociais, estimular o aumento do consumo das famílias, estimular as exportações, aumentar a oferta de emprego

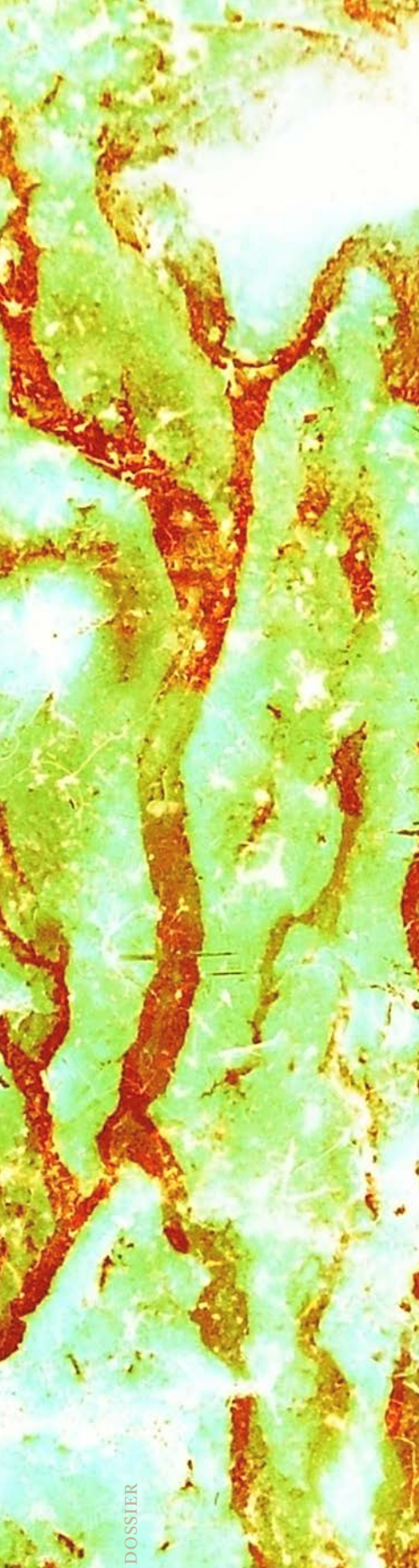


com carteira assinada e, finalmente, de ampliar o crescimento econômico do país.

As políticas de crescimento e inclusão social pelo consumo, e a ampliação significativa das políticas sociais e de ações de inclusão no contexto de um projeto neo desenvolvimentista, foram capazes de promover o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e eleger Dilma Rousseff, que assumiu o cargo em 2011, também do PT, por dois mandatos, dando continuidade, em certa medida, às políticas do Governo Lula da Silva (2003-2010). Todavia, a crise financeira internacional, a crise econômica, e a piora dos indicadores econômicos no Brasil, com a diminuição do PIB, o aumento da taxa de desemprego, a hegemonia do capital financeiro-rentista, dentre outros fatores, contribuíram para que os movimentos da sociedade política e da sociedade civil, de matriz conservadora, iniciados ainda em 2013, pudessem realizar mobilizações e manifestações da direita neoliberal e conservadora nas ruas, secundado pela grande mídia, intensificando a polarização social, e sendo o que levaria Dilma Rousseff a ser afastada e sofrer do *impeachment*, pelo que seria substituída por Michel Temer, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a partir do 12 de maio de 2016.

Para Saviani (APUD Hermida; Lira, 2018, p.782) “a aprovação do impedimento da presidenta reeleita, sem que ficasse caracterizado o crime de responsabilidade, único motivo previsto na Constituição para justificar o *impeachment*, caracterizou-se como um golpe jurídico-midiático-parlamentar”. Saviani afirma ainda que “rompeu-se a institucionalidade democrática, abrindo margem para todo o tipo de arbítrio”. Entende ainda que “estamos vivendo um verdadeiro *suicídio democrático*, ou seja, as próprias instituições ditas democráticas golpeiam o Estado Democrático de Direito pela ação articulada da grande mídia, do Parlamento e do Judiciário, que, pelo golpe, se apossaram do Executivo”.

Para entender esse processo do golpe, materializado no *impeachment* de Dilma Rousseff, é preciso retomar também o ano de 2015, quando o MDB apresentou o documento A travessia social: *uma ponte para o futuro*, em que defendia a adoção de políticas de ajuste fiscal, redução dos gastos públicos, cortes orçamentários, privatizações e ampliação das parcerias público-privadas, de modo a incrementar a participação da iniciativa privada, a flexibilizar o mercado de trabalho, e a ampliar a concorrência internacional. Um ponto central também seria a “regeneração do Estado”, ou seja, a adoção de um Estado mínimo, enxuto e supostamente mais eficiente. Essa agenda estava em sintonia com a agenda empresarial, que também advogava aumentar a competitividade e o lucro por meio da diminuição da arrecadação do Estado, da Reforma Trabalhista, da Reforma da Previdência, da adoção de orçamento flexível do Estado mediante redução de vinculações constitucionais, e da implementação do amplo



programa de privatizações e parcerias público-privadas.

Em 2018 ocorreram as eleições presidenciais e, dentre as várias forças liberais, neoliberais e conservadoras, elegeu-se, numa polarização com a esquerda representada por Fernando Haddad (PT), e a direita por Jair Bolsonaro, capitão reformado do exército e deputado federal por sete mandados, entre 1991 e 2018, que à época integrava o Partido Social Liberal (PSL). Sua eleição contou com forte apoio de segmentos da mídia, de empresários, do agronegócio, teve parte significativa das forças armadas, das polícias militares dos estados, da classe média e, sobretudo, da liderança das igrejas evangélicas neopentecostais. Sem participar de debates nas eleições, e sem apresentar um programa de governo mais detalhado, Jair Bolsonaro assumiu o governo em 2019 com o lema “Brasil acima de todos e Deus acima de tudo”, prometendo desconstruir o Estado, privatizar tudo, combater a corrupção, acabar com os comunistas, defender a família tradicional, etc. (Nunes, 2019; Pochmann, 2019).

Desde 2016, com Michel Temer na presidência, vem ocorrendo no país reformas e propostas de emendas à Constituição Federal de 1988 que evidenciam a dimensão ultra neoliberal do grupo que assumiu o governo em âmbito federal a partir do governo de Jair Bolsonaro em 2019. Trata-se de uma agenda ultra neoliberal articulada com a extrema direita, pois além da defesa da liberdade econômica, baseada no fundamentalismo de mercado e no capitalismo financeiro-rentista, assume uma perspectiva antidemocrática, autoritária e conservadora, que emprega a própria lei contra a democracia-participativa, a atuação do Estado, a proteção, os direitos sociais; e contra os direitos dos trabalhadores num espírito de guerra implacável para minar as resistências coletivas às substâncias democráticas do Estado de direito, e da democratização do fundo público (Dardot; Laval, 2019). O autoritarismo associa-se ao darwinismo social, ou seja, a lei do mais forte, entendida como lógica natural em defesa do livre mercado concorrencial.

No campo da educação, em geral, além da busca de controle ideológico na Educação Básica e Superior, da privatização das escolas e instituições, e da defesa da educação domiciliar<sup>1</sup>,



procura-se a implementação de escolas cívico-militares para propagar comportamentos sociais baseados na visão da extrema direita do que são a disciplina e os valores aceitáveis da família. Busca-se, pois, controlar os fins da educação, adotar o chamado modelo meritocrático e do empreendedorismo, defendendo que deve pautar a posição social dos indivíduos na sociedade, alinhando a educação às necessidades produtivas, compreendendo-a como um serviço ou mercadoria, e ampliando a concorrência para promover a qualidade das escolas, favorecendo a expansão privada e o empresariamento da educação (Freitas, 2018), assim como criar e promover as bases de um sistema educacional cada vez mais autorregulado pelo mercado.

## A materialização das dimensões ultraliberais na educação brasileira

O grupo que assumiu o poder em janeiro de 2019, liderado pelo presidente Jair Bolsonaro, foi composto de pessoas que acreditavam na existência de uma ideologia de esquerda “marxista”, que teria dominado o Brasil desde a década de 1980, fazendo-se, pois, necessário “desconstruir” e “desfazer” essa ideologia presente na sociedade e no Estado. Para esse efeito, defenderam implementar reformas e ações políticas que visaram alterar a situação estabelecida historicamente, mas com aderência à ideologia defendida pelas pessoas do grupo, principalmente em termos de uma agenda conservadora nos costumes e na acentuação da sociedade de livre mercado. (Nunes, 2019; Pochmann, 2019).

Esta situação fica muito bem caracterizada na fala do presidente Jair Bolsonaro em Washington, no 17 de março de 2019: “Nós temos é que desconstruir muita coisa. Desfazer muita coisa. Para depois nós começarmos a fazer. Que eu sirva para que, pelo menos, eu possa ser um ponto de inflexão, já estou muito feliz” e completou: “O nosso Brasil caminhava para o socialismo, para o comunismo”. (Metropoles, 2019).

Fiel a este propósito, iniciou-se a disseminação de informações sobre a educação brasileira, que podem ser caracterizadas como mentiras ou meias verdades de forma ininterrupta. O



ministro da Educação, num exemplo de meia verdade, afirmou no mês de abril de 2019 que “a gente gasta como os ricos e tem resultado dos pobres” (*O globo*, 2019), numa alusão ao fato de que o Brasil aplica o equivalente a 6,2% do PIB em educação, enquanto a Coréia do Sul, por exemplo, aplica o equivalente a 5,3%, mas quando se examina o resultado do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), o Brasil atingiu, em média, 400 pontos, enquanto a Coréia do Sul atingiu 520 pontos (Brasil. INEP, 2020).

A meia verdade presente na afirmação do ministro está no fato que, se olharmos o tamanho do PIB do Brasil e da Coréia do Sul, e suas populações em idade educacional, de 0 a 24 anos, podemos concluir

que o Brasil aplica US\$/PPP 2.558,95 em educação por pessoa em idade educacional, enquanto a Coréia do Sul aplica US\$/PPP 8.687,82.

Essas informações podem ser examinadas na tabela 01, que mostra o valor aplicado por pessoa em idade educacional (0 a 24) nos países membros da OCDE e no Brasil.

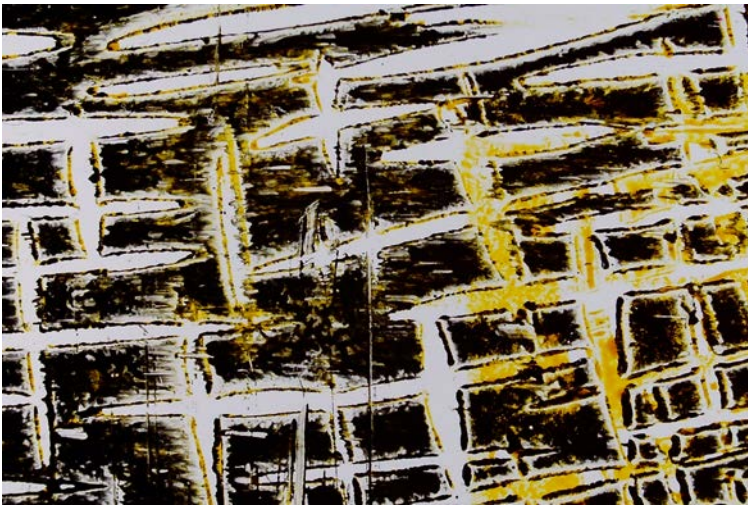


Tabela 01 – Valor aplicado por estudante matriculado, valores em US\$/PPP (Os valores US\$/PPP são aqueles valores em dólares que sofreram correções para obter a paridade do poder de compra – Purchasing Power Parity – PPP)

País	PIB em US\$/PPP bilhões	% PIB Educação	Valor Aplicado em Educação (US\$/PPP bilhões)	População em idade Educacional (0 a 24 anos)	Valor aplicado em Educação, por pessoa em idade educacional (US\$/PPP)
Colômbia	711,60	4,5	32,02	19.462.139	1.645
México	2.463,00	4,9	120,69	55.293.583	2.183
Brasil	3.248,00	6,2	201,38	78.694.827	2.559
Turquia	2.186,00	4,3	94,00	32.052.444	2.933
Chile	452,10	5,4	24,41	6.116.211	3.992
Israel	317,10	5,8	18,39	3.681.004	4.996
Rep. Eslováquia	179,70	3,9	7,01	1.370.488	5.114
Polônia	1.126,00	4,6	51,80	9.428.937	5.493
Lituânia	91,47	4,2	3,84	696.250	5.518
Hungria	289,60	4,7	13,61	2.440.025	5.578
Espanha	1.778,00	4,2	74,68	12.463.935	5.991
Portugal	314,10	4,9	15,39	2.526.216	6.092
Itália	2.317,00	3,8	88,05	14.390.053	6.119
Letônia	54,02	5,3	2,86	457.516	6.258
Eslovênia	71,23	4,8	3,42	501.489	6.818
Japão	5.443,00	3,5	190,51	27.561.441	6.912
Estônia	41,65	5,2	2,17	308.139	7.029
França	2.856,00	5,4	154,22	20.517.282	7.517
Nova Zelândia	189,00	6,4	12,10	1.603.243	7.545
Irlanda	353,30	3,7	13,07	1.720.174	7.599
Rep. Tcheca	375,90	5,6	21,05	2.608.199	8.071
Austrália	1.248,00	5,3	66,14	8.049.948	8.217
Reino Unido	2.925,00	5,5	160,88	19.149.637	8.401
Coréia do Sul	2.035,00	5,3	107,86	12.414.509	8.688
Canadá	1.774,00	5,3	94,02	10.226.405	9.194
Estados Unidos	19.490,00	5,0	974,50	104.348.886	9.339
Bélgica	529,20	6,5	34,40	3.331.027	10.327
Holanda	924,40	5,5	50,84	4.841.967	10.500
Alemanha	4.199,00	4,8	201,55	18.196.243	11.077
Finlândia	244,90	6,9	16,90	1.524.408	11.085
Áustria	441,00	5,5	24,26	2.159.048	11.234
Islândia	18,18	7,5	1,36	116.303	11.724
Suíça	523,10	5,1	26,68	2.162.348	12.338
Dinamarca	287,80	7,6	21,87	1.687.455	12.962
Luxemburgo	62,11	3,9	2,42	179.151	13.521
Suécia	518,00	7,7	39,89	2.908.730	13.713
Noruega	381,20	8,0	30,50	1.639.138	18.605

Fonte: The World Factbook (EUA.CIA, 2020)

Numa outra oportunidade, o próprio presidente Jair Bolsonaro, num exemplo de afirmação totalmente falsa, assegurou no dia 8 de abril de 2019 que: “Poucas universidades têm pesquisa e, dessas poucas, a grande parte está na iniciativa privada” (Jovem Pan, 2019).

É de reconhecimento mundial que, no Brasil, as universidades públicas lideram a produção do conhecimento, ciência, tecnologia e inovação. Para se confirmar o grau de comprovação deste fato, basta verificar que o quantitativo de programas de pós-graduação, mestrado e/ou doutorado, nas instituições públicas brasileiras (federais, estaduais e municipais) atinge 81,4% dos programas, locais em que são realizadas a maior parte das pesquisas no Brasil.

Esse perfil determinado historicamente, pode ser visualizado examinando a tabela 02, que mostra o quantitativo dos programas de pós-graduação *stricto sensu* existentes em cada um dos estados e no DF, nos âmbitos federal, estadual, municipal e privado. No âmbito federal, estão separados os programas existentes nas Universidades Federais daqueles das outras instituições federais que ofertam a pós-graduação *stricto sensu* (Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, Centros Federais de Educação Tecnológica, Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Instituto Militar de Engenharia e Instituto Tecnológico da Aeronáutica). O exame desta tabela, por si só, já bastaria para podermos afirmar que a análise presidencial é absolutamente uma absurda inverdade.

Verifica-se, portanto, que é o conjunto de Universidades Federais, instaladas em todos os Estados brasileiros e DF, que promove em seus 2.180 programas de pós-graduação *stricto sensu* a pesquisa e a extensão que procuram diminuir as assimetrias regionais e a desigualdade brasileira. As universidades públicas, sobretudo pela via dos programas de pós-graduação, respondem pelo 95% da produção científica brasileira (Clarivate Analytics, 2019).



Tabela 02 – Quantitativo de programas de pós-graduação stricto sensu (MS ou DR) em cada um dos Estados e no DF, nos âmbitos federal, estadual, municipal e privado - 2016

Estado	Univ. Federais (a)	Outras IES Federais	Estaduais	Municipais	Privadas	Total (b)	% (a/b)
Rondônia	12	-	-	-	-	12	100
Acre	10	-	-	-	-	10	100
Amazonas	36	11	9	-	2	58	62
Roraima	10	-	4	-	-	14	71
Pará	85	5	9	-	8	107	79
Amapá	4	-	-	-	-	4	100
Tocantins	22	-	-	-	-	22	100
Maranhão	29	2	11	-	4	46	63
Piauí	36	1	2	-	1	40	90
Ceará	69	6	32	-	15	122	57
Rio Gr. do Norte	81	2	14	-	7	104	78
Paraíba	87	1	16	-	2	106	82
Pernambuco	123	4	15	-	19	161	76
Alagoas	35	-	1	-	3	39	90
Sergipe	44	1	-	-	5	50	88
Bahia	91	4	66	-	17	178	51
Minas Gerais	320	27	16	-	60	423	76
Espírito Santo	55	6	-	-	13	74	74
Rio de Janeiro	242	79	73	-	85	479	51
São Paulo	131	17	492	16	243	899	15
Paraná	124	1	149	-	52	326	38
Santa Catarina	79	2	30	15	41	167	47
Rio Gr. do Sul	207	32	-	-	155	394	53
Mato G. do Sul	51	-	10	-	7	68	75
Mato Grosso	38	1	11	-	7	57	67
Goiás	66	11	10	1	14	102	65
Distrito Federal	93	4	1	-	15	113	82
Total Geral	2.180	217	971	32	775	4.175	52

Fonte: (Brasil. CAPES, 2019)

A dimensão ultraliberal do grupo que assumiu o Governo Federal está presente, inequivocamente, na Proposta de Emenda à Constituição no 188 (PEC-188) encaminhada ao Senado Federal, realizada em novembro de 2019, em que elimina os planos plurianuais, desvincula ao máximo possível os recursos associados às políticas sociais, e transfere para os estados, DF e municípios, as responsabilidades para que haja a diminuição das desigualdades sociais.

Além disto, ao gerir os recursos dos fundos públicos, arrecadados da população brasileira, transfere recursos públicos para o setor privado realizar ações sociais e proteger, com todas as liberações possíveis, as despesas financeiras associadas ao capital financeiro.

Algumas ações previstas nessa PEC-188 ilustram as dimensões ultraliberais do grupo que assumiu o Governo Federal:

a) No Brasil há uma vinculação constitucional de recursos do fundo público que devem ser aplicados em educação e saúde, sendo uma vinculação para cada um desses setores sociais. A proposta governamental é a de que haja uma vinculação acoplada, de tal modo que um setor ao aplicar mais recursos que o mínimo estabelecido, implicaria que o outro setor pudesse aplicar menos recursos financeiros que o mínimo estabelecido. Dessa forma, seria instalada uma perversa disputa de recursos financeiros entre esses dois setores, que, exatamente, precisam de mais recursos para superar as dificuldades existentes e diminuir as desigualdades brasileiras nesses setores.

b) O Governo Federal brasileiro aloca recursos financeiros para o desenvolvimento de ações relacionadas à educação básica nos estados, DF e municípios, para a aquisição de material didático, transporte escolar, alimentação, assistência à saúde, etc. A PEC-188 estabelece que, a partir de sua aprovação, não passariam a existir mais o aporte de recursos extras do âmbito federal para essas atividades, que passariam a ser suportadas apenas por recursos associados aos outros entes federados.

c) O texto constitucional estabelece que os recursos públicos podem se destinar ao pagamento de bolsas de estudo nos locais de residência dos estudantes em que há falta de vagas na rede pública, mas o ente federado ficaria com a obrigação de expandir a sua rede. A PEC-188 propõe uma alteração que desobriga o ente federado desta expansão, podendo, então, pagar bolsas de estudo para toda a educação básica em escolas cadastradas –que podem ser escolas privadas–, podendo se configurar como uma situação perene naquela localidade.

d) Ainda no Governo Temer (2016-2018) foi aprovada uma emenda à Constituição Federal, a de nº 95, que congelou os recursos para o pagamento de pessoal, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, material de consumo, construções, aquisição de equipamentos, etc., por 20 anos, até o ano de 2036. Desta forma, essas despesas do Poder Executivo somente poderiam ser reajustadas pela inflação do ano anterior. A PEC-188 estabelece a possibilidade da redução dos salários dos servidores públicos e condicionalidades ainda mais restritivas que o congelamento, na possibilidade da existência de crises, já existentes, na economia brasileira.

e) A vinculação de parte dos recursos associados à exploração do petróleo brasileiro, existente na camada pré-sal da costa do país, para a educação e saúde estabelecida em lei, seria revogada caso a PEC-188 fosse aprovada.

f) Não seria mais preciso elaborar Planos Plurianuais que especificavam “de forma regionalizada” as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital, outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada”; revoga-se também o parágrafo que explicitava que os orçamentos compatibilizados com os planos teriam as funções “de reduzir as desigualdades inter-regionais” (Brasil. CF, 2020, Art. 165, §1º).

Desta forma, explicita-se a oposição a qualquer forma de economia planificada, e, ao Estado, caberia garantir a liberdade econômica e a diminuição, na visão ultra neoliberal, da atuação do Estado.

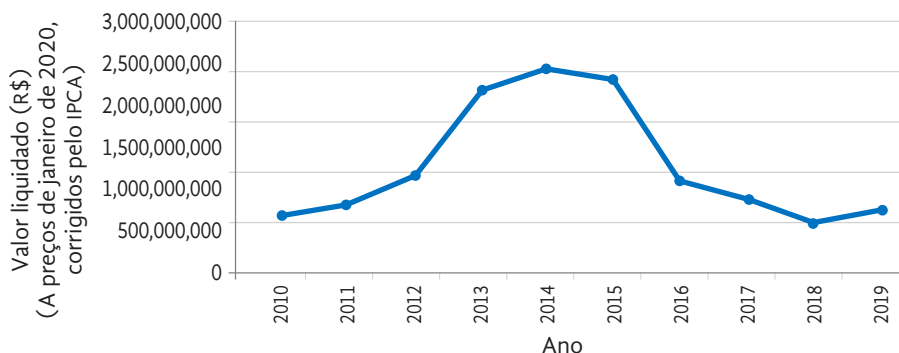
No curto espaço de tempo que vai de 2016 a 2019, já se percebe claramente a materialização das políticas implementadas pelos governos de Michael Temer e Jair Bolsonaro, que seguem as diretrizes apresentadas anteriormente. Na Educação Básica (0 a 17 anos), a análise de algumas ações do Governo Federal em relação a estados, DF e municípios, já mostram, claramente, a retirada da Educação Básica do contexto do Governo Federal.

A ação da União e Concessão de Bolsas de apoio à Educação Básica, tem o objetivo de conceder:

bolsas para formação profissional, qualificação e atualização de professores participantes de projetos de formação, estudos, pesquisa e desenvolvimento de metodologias de ensino, assim como para estudantes de licenciatura, incentivando a formação inicial e continuada de professores para a Educação Básica, inclusive do Sistema Universidade Aberta do Brasil, e o intercâmbio entre instituições formadoras de Educação Superior por meio de parcerias e acordos, visando à melhoria da qualidade do ensino; concessão de bolsas de iniciação júnior, objetivando atrair alunos de ensino médio para a carreira docente (Brasil. MTO, 2014).

A figura 01 mostra a evolução dos recursos financeiros aplicados nesta ação no período 2010-2019:

Figura 01. Ação: Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).



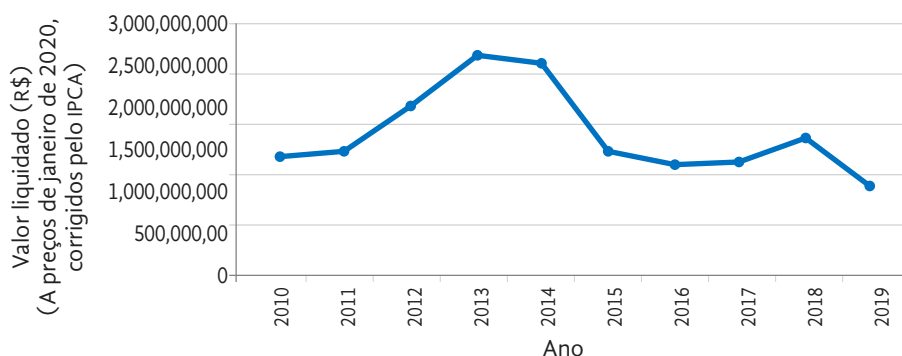
Nota-se uma abrupta queda em 2016, saindo de valores próximos a R\$ 2,5 bilhões para valores próximos de R\$ 750 milhões em 2019.

A ação Dinheiro Direto nas escolas para a Educação Básica se refere à prestação de:

assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas da Educação Básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal, às escolas privadas da educação especial, às escolas de educação especial qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público, às escolas mantidas por entidades de tais gêneros, e aos polos presenciais do sistema da Universidade Aberta do Brasil - UAB que ofereçam programas de formação inicial ou continuada a profissionais da Educação Básica, com o objetivo de aprimorar a infraestrutura física e pedagógica, e reforçar a autogestão educacional (Brasil. MTO, 2014).

A figura 02 apresenta a evolução dos recursos financeiros associados a esta ação no período 2010-2019:

Figura 02. Ação: Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica



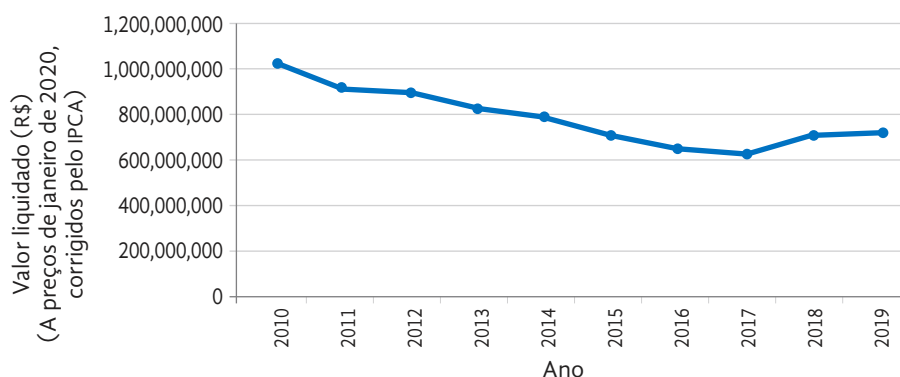
Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

Houve uma redução de valores um pouco acima de R\$ 2,5 bilhões em 2014 para R\$ 1 bilhão em 2019.

A ação denominada Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica tem o objetivo de assegurar “recursos suplementares para oferta de transporte escolar aos alunos residentes em área rural, contribuindo para seu acesso e permanência nas redes públicas de Educação Básica” (Brasil. MTO, 2014). Essa ação teve seus recursos diminuídos de R\$ 1 bilhão para valores inferiores a R\$ 800 milhões em 2019, chegando a ficar próximo dos R\$ 600 milhões em 2017.

A figura 03 mostra a evolução dos recursos financeiros aplicados nesta ação desde o ano de 2010 até o 2019:

Figura 03. Ação: Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica



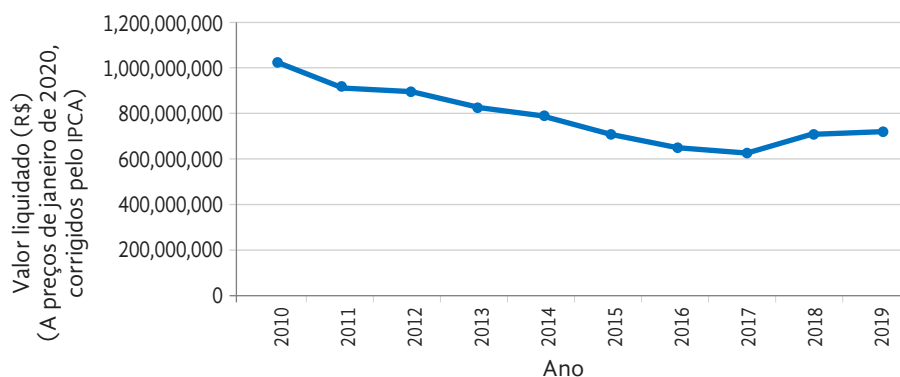
Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

A ação chamada Caminho da Escola se propõe a adquirir:

veículos padronizados para o transporte escolar, inclusive acessórios de segurança e apoio às atividades inerentes à certificação, com o objetivo de garantir qualidade e segurança do deslocamento dos estudantes matriculados na Educação Básica das redes estaduais, municipais e do DF, prioritariamente da zona rural, com o objetivo de assegurar seu acesso e permanência nas escolas, reduzir a evasão escolar, renovar a frota de veículos escolares das redes públicas de Educação Básica, e reduzir seu preço de aquisição (Brasil. MTO, 2014).

A figura 04 mostra a evolução dos recursos financeiros vinculados a esta ação:

Figura 04. Ação: Camino da Escola



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

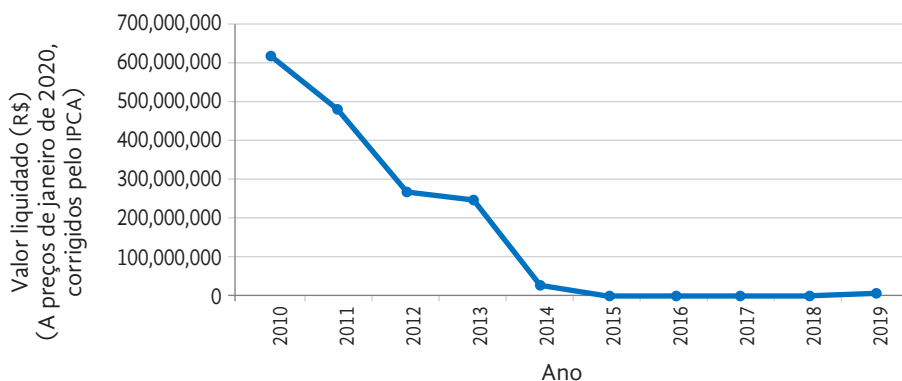
Esta ação atingiu valores superiores a R\$ 1 bilhão em 2012 e, praticamente, atingiu valores nulos de 2017 a 2019.

A ação Tecnologia da Informação e Comunicação para a Educação Básica propôs dar apoio:

Técnico, pedagógico, material e financeiro para a infraestrutura tecnológica de conexão, transmissão e recepção de dados, imagens, vídeos, e sons, por meio da internet, televisão e outras mídias ativas, por satélite, soluções terrestres, ou novas tecnologias de conexão que venham a ser desenvolvidas para utilização pedagógica no processo de ensino-aprendizagem na educação básica. (...) A produção e aquisição de equipamentos específicos para ampliar a oferta do atendimento educacional especializado, para promoção e garantia da acessibilidade e especificidades das populações do campo, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência, e a educação de jovens e adultos, permite, desta forma, a melhoria no processo de ensino-aprendizagem e da inclusão na Educação Básica, por intermédio do uso pedagógico das TIC nos processos educacionais (Brasil. MTO, 2014).

Esta ação foi implementada e atingiu um máximo de R\$ 600 milhões em 2010, se reduzindo a valores insignificantes a partir de 2014, como é mostrado na figura 05:

Figura 05. Ação Tecnologia da Informação e Comunicação para a Educação Básica



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

Uma das ações mais importantes no contexto brasileiro é a que se propõe a Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para a Educação Básica, que tem como objetivo a:

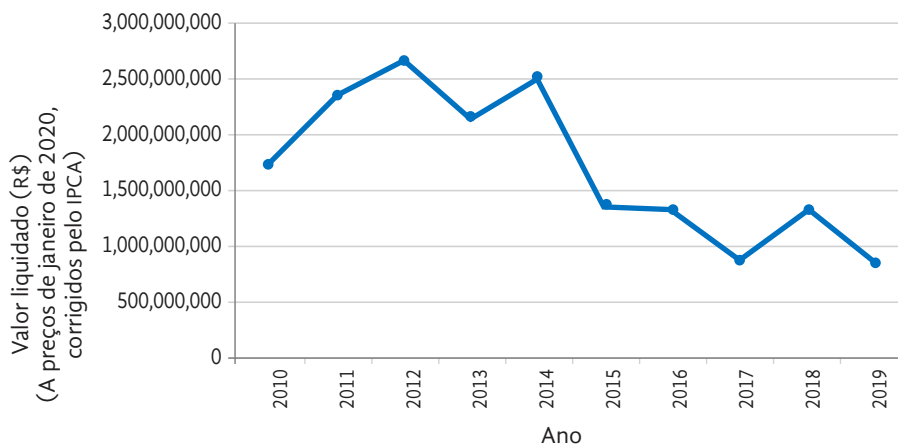
produção, aquisição e distribuição de livros, acervos bibliográficos, materiais didáticos, pedagógicos e de referência, e materiais complementares que possam ser disponibilizados para os alunos, professores e unidades educacionais,



considerando as especificidades da população indígena, do campo e da quilombola; o ensino da história e cultura indígena, afro-brasileira, e africana; o atendimento educacional especializado, a educação de jovens e adultos; a educação em direitos humanos; a sustentabilidade socioambiental; as relações étnico raciais, de gênero, diversidade sexual; e os direitos da criança e do adolescente, com o objetivo de auxiliar o desenvolvimento da prática pedagógica e de estimular a leitura e a escrita na Educação Básica (Brasil. MTO, 2014).

A evolução dos recursos está mostrada na figura 06:

Figura 06. Ação: Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para a Educação Básica



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

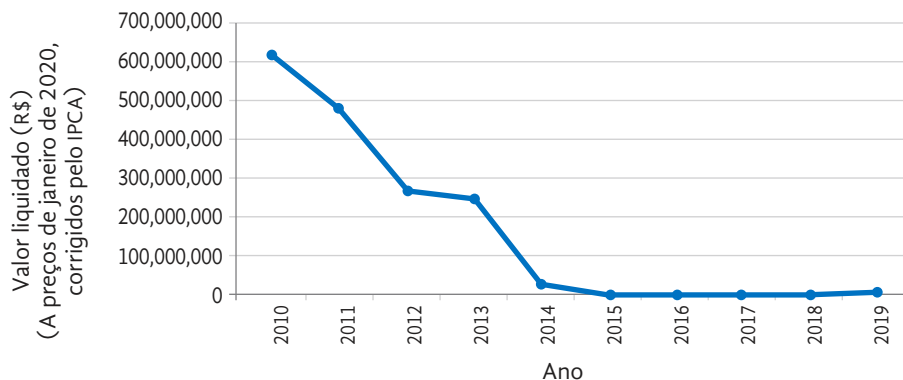
A evolução dos recursos explicita claramente uma queda vertiginosa dos recursos financeiros a partir de 2014, saindo de R\$ 2,5 bilhões e chegando a valores da ordem de R\$ 900 em 2019.

Pode-se notar, por esses poucos exemplos, e considerando a importância dos objetivos estabelecidos em cada um deles, que a retirada dos recursos financeiros pertencentes à União, significará um grande retrocesso para a Educação Básica brasileira nos anos futuros. É preciso notar que essas políticas já foram implementadas antes mesmo da aprovação da PEC-188, o que agudiza as previsões que podem ser feitas sobre o grau das reduções financeiras nas ações a serem implementadas após a aprovação desta emenda constitucional.

Na Educação Superior, em especial no âmbito das Universidades Federais, houve diminuição nos recursos para outras despesas correntes (pagamento de água, luz, energia elétrica, telefonia, limpeza, vigilância, material de consumo, etc.), para investimentos (construções, equipamentos, etc.), e, além disto, no contexto da ciência e tecnologia, houve grande redução nos recursos financeiros associados à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico e Científico (CNPq).

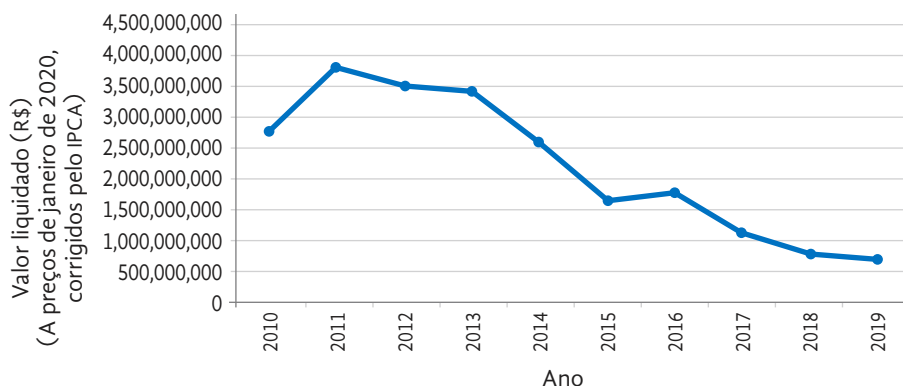
A evolução dos recursos financeiros das Universidades Federais para outras despesas correntes (ODC) e para investimentos (INV), pode ser examinada nas figuras 07 e 08:

Figura 07. UFS: Outras despesas correntes



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

Figura 08. UFS: Investimentos



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

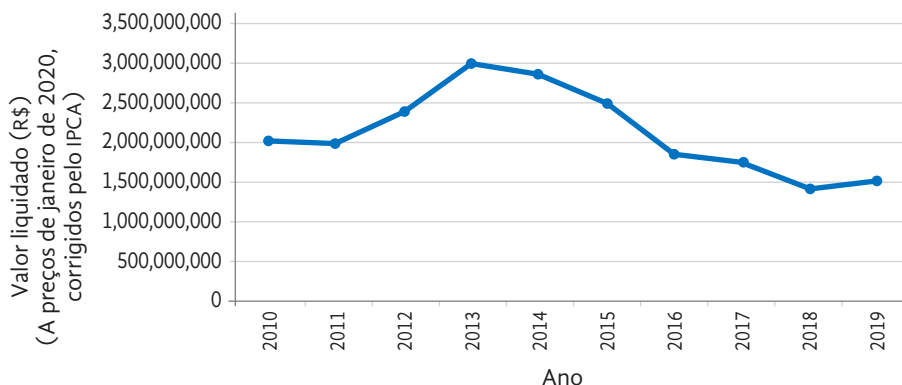
Note-se que as ODC caíram mais de R\$ 1 bilhão a partir de 2013, e os investimentos sofreram uma drástica redução a partir desse ano, passando de quase R\$ 3,5 bilhões a um valor em torno de R\$ 750 milhões em 2019.

Esta involução de recursos, que vai ser continuada nos próximos anos, poderá resultar em perdas irreparáveis para esse conjunto de instituições que foram construídas nas últimas sete décadas, e que possuem grande prestígio perante a população brasileira e a comunidade acadêmica internacional.

O Brasil possui instalado um robusto sistema de ciência e tecnologia que dá suporte à pós-graduação *stricto sensu*, e à pesquisa nas instituições

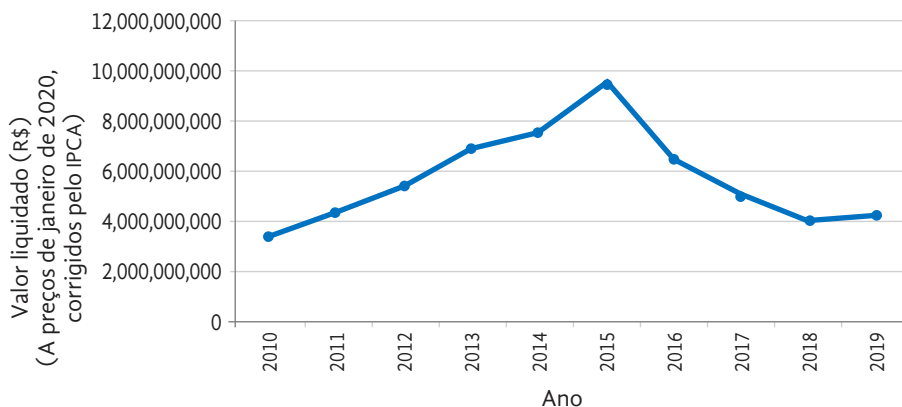
de Educação Superior brasileiras, e esse sistema também está em risco. As figuras 09 e 10 mostram a evolução dos recursos financeiros associados ao CNPq e à CAPES no período 2010-2019:

Figura 09. Evolução dos recursos do CNPq



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

Figura 10. Evolução dos recursos da CAPES



Fonte: Execução Orçamentária de União (Brasil. Camara, 2020).

Nesse período, os recursos do CNPq saíram do patamar de R\$ 3,5 bilhões a R\$ 1,5 bilhões, enquanto o da Capes, de valores próximos a R\$ 10 bilhões em 2015, atingiu valores em torno de R\$ 4 bilhões em 2019. São, portanto, reduções drásticas que, se não foram revertidas, podem instalar um colapso nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, e nas pesquisas desenvolvidas nas instituições de Educação Superior no Brasil, que são realizadas, sobretudo, nas instituições públicas.

Nessa mesma lógica, a avaliação da Educação Superior também é modificada e pautada por mecanismos mais amplos de flexibilização e (des) regulamentação, rumo a uma perspectiva de autorregulação das IES privadas. O Estado vem diminuindo seu papel regulador e supervisor do sis-





tema de Educação Superior por meio da adoção de critérios mais flexíveis e facilitadores da expansão de cursos e vagas. Mudanças substantivas têm sido implementadas no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), e nos processos de regulação e supervisão desse nível de educação, como se observa na flexibilização de normas na graduação e na pós-graduação, com adoção de critérios mais subjetivos, e a consequente eliminação de critérios mais objetivos. De modo geral, as mudanças na base legal da Educação Superior evidenciam: a simplificação de processos, a diminuição de exigências, a concessão de mais autonomia para aspectos específicos, a simplificação dos processos e das atribuições de órgãos, etc. Essas mudanças estão em sintonia, pois, com a orientação neoliberal que vem sendo institucionalizada na condução da economia, do Estado, e da regulação da vida social. A orientação básica é que o próprio mercado deve regular o setor de Educação Superior, ou seja, são os empresários, ou os agentes econômicos, interessados em investir e realizar a autovalorização do capital, os que devem guiar a oferta dos serviços de Educação Superior.

## Considerações finais

As reformas e políticas ultra neoliberais propostas e/ou implementadas no Brasil vem, como foi mostrado anteriormente, (des) construindo rapidamente um Estado de pendor mais social, sobretudo aquele erigido na Constituição Federal de 1988. O discurso ultra neoliberal se apresenta como o retorno à ordem econômica “natural”, proclamando o “fim das ideologias”. As orientações econômicas, da crença ou da ideologia neoliberal, associadas a uma ideologia conservadora, parecem ter enorme força simbólica na sociedade brasileira, sobretudo porque conta com amplo apoio do empresariado, dos defensores do capital financeiro-rentista, da grande mídia, e das forças armadas, de parte importante do judiciário e de grupos evangélicos neopentecostais, correlação de forças que se estruturou mais a partir da eleição de Jair Bolsonaro. Sua força simbólica também conta com as orientações dos organismos econômicos multilaterais, que proclamam a globalização, a flexibilização, a desregulamentação, a privatização, etc., ou seja, o caminho único do fundamentalismo de mercado.

O Estado brasileiro, por meio da institucionalização das orientações ultra neoliberais, foi sendo moldado para atender os interesses dos grupos empresariais, do capital financeiro-rentista, e dos segmentos conservadores e autoritários da sociedade. A eliminação dos direitos sociais e da proteção e remuneração do trabalho, mediante a limitação de gastos primários, sobretudo sociais, da Reforma Trabalhista, da Reforma da Previdência, da Reforma da Liberdade Econômica (instituída pela Lei nº 13.874, de 20 set. 2019), dentre outras, já produz efeitos em termos da precarização do trabalho, piora dos serviços públicos, da diminuição das políticas sociais, e da ampliação da desigualdade social no país. As reformas, políticas e ações em curso, tem levado o Estado a se ajustar a uma “nova” orientação econômica, em contraposição a uma perspectiva de projeto nacional mais afinado ao desenvolvimento econômico e social, e com a geração de bens coletivos que busque reduzir a enorme desigualdade social no país.

Além da defesa do mercado livre e da institucionalização do ultra neoliberalismo, mesmo nos ministérios voltados para as áreas mais sociais (como os de Previdência, Saúde, Educação, Trabalho, Moradia, etc.), tem se fortalecido, por meio da ação do Estado, o poder nas mãos da direita conservadora, interessada em estabelecer uma “nova” ordem nos valores, costumes e comportamentos sociais. Mudanças têm sido efetuadas para implementar uma crença comum, ou melhor, um sentimento de que são precisos mais remédios da ortodoxia da economia neoliberal para se chegar no crescimento econômico, com menos espaços da democracia-participativa, com menos formação e crítica nas universidades, na imprensa livre e crítico-investigativa, e nos movimentos sociais, com o fortalecimento do Estado penal que, via de regra, pune ou mata os mais pobres, os negros, os precarizados do mundo do trabalho e os que estão sendo eliminados pela via do desemprego estrutural.

As mudanças constitucionais, as reformas econômicas e políticas de inspiração ultra neoliberal, e as intervenções e cortes nos orçamentos do Governo Federal no Brasil, inclusive no campo da educação, evidenciam a opção pelo favorecimento do capital, sobretudo financeiro-rentista, em detrimento da remuneração da força de trabalho (mesmo que atua de forma indireta mediante políticas sociais que ampliam o direito à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados). A retoma da construção de um Estado de pendor social, na direção da democratização do fundo público e a redução da desigualdade social, continua a ser um grande desafio no Brasil, dado, sobretudo, às transições, forças e tramas político-econômicas de nossa história recente e conjuntura atual.

## Referências

- Bourdieu, Pierre. (1998). *Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- Brasil. CF. Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 de abr. 2020.
- Brasil. Camara. LOA 2010-2019, Consultas e Relatórios de Execução: Banco de Dados Acess p/download (Execução Orçamentária da União). Disponível em: [www2.camara.leg.br/orçamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa](http://www2.camara.leg.br/orçamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa). Acesso em: 02 de abr. de 2020.
- Brasil. CAPES. Sistema de Informações Georreferenciadas – GEOCAPES. Disponível em: <https://geocapes.gov.br/geocapes/> (acesso em 15 de mai. de 2019).
- Brasil. INEP. PISA 2018 results. Disponível em: [oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm](http://oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm). Acesso em 15 de abr. de 2020.
- Brasil. MTO. Ações Orçamentárias Integrantes da Lei Orçamentária para 2014. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2014/arquivos-cadastros-de-acoas/2101.pdf>. Acesso em 10 de abr. de 2020.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (2018). *Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora.
- Chesnais, François. (1996). *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã.
- Dardot, Pierre Dardot; LAVAL, Christian. Anatomia do novo neoliberalismo. Revista *IHU* on-lin. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>. Acesso em: 25 Julho 2019.
- EUA.CIA. The World Factbook. Disponível em: [cia.org/library/publications/the-world-factbook/](http://cia.org/library/publications/the-world-factbook/). Acesso em 05 de abr. 2020.
- Freitas, Luiz Carlos. (2018). *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. São Paulo: Expressão Popular.
- Harvey, David. (2018). *A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI*. São Paulo: Boitempo.
- Hayek, Friedrich August von. (1990). *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.
- Hermida, Jorge F.; LIRA, Jailton de S. (2018). Políticas educacionais em tempos de golpe: entrevista com Dermeval Saviani. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 39, nº. 144, p.779-794, jul.-set.
- Jovem pan. Entrevista do Presidente da República à Jovem Pan, no dia 08/04/2019. Disponível em: [www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-marques/ciencia-versus-bolsonaro](http://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-marques/ciencia-versus-bolsonaro) (acesso em 20 de set. de 2019).
- Metropoles. Temos que desconstruir muita coisa, diz Bolsonaro sobre o Brasil, 18/03/2019. Disponível em: [metropolis.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil](http://metropolis.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil).>. Acesso em: 14 de abr. de 2020.
- O globo. A gente gasta como os ricos e tem resultado dos pobres. Disponível em: [www.g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/a-gente-gasta-como-os-ricos-e-tem-resultado-dos-pobres-leia-frases-do-novo-ministro-da-educacao.ghtml](http://www.g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/a-gente-gasta-como-os-ricos-e-tem-resultado-dos-pobres-leia-frases-do-novo-ministro-da-educacao.ghtml) (acesso em 20 de jun. de 2019).
- Stiglitz, Joseph E. (2002). *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura.
- Wallerstein, Immanuel. (2001). *Capitalismo histórico & Civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto.

# Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil (1990-2020): da Universidade Operacional ao Programa FUTURE-SE (uma reforma em andamento)

MÁRIO LUIZ NEVES DE AZEVEDO

Professor titular na Universidade Estadual de Maringá (UEM). Pesquisador do CNPq.

AFRÂNIO MENDES CATANI

Professor titular na-Universidade de São Paulo (USP), e professor convidado na Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisador do CNPq.

---

## Resumo

Trata-se de um ensaio analítico sobre políticas públicas para a Educação Superior no Brasil desde os anos 1990 até 2020. Metodologicamente, tendo por base a teoria dos campos sociais de Pierre Bourdieu, esta análise considera que os diversos sistemas de Educação Superior no Brasil (federais e estaduais) constituem um campo social (campo acadêmico) que está sendo transformado em sentido gerencial e em favor do mercado.

**Palavras chave:** Educação Superior, Políticas Públicas, Brasil, Universidade Operacional, FUTURE-SE.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.275>



---

## Políticas Públicas para la Educación Superior en Brasil (1990-2020): de la universidad operacional al programa FUTURE-SE (una reforma en curso)

### Resumen

Este ensayo analiza políticas públicas para la educación superior en Brasil desde la década de 1990 hasta los años 2020. Metodológicamente, basado en la teoría de los campos sociales de Pierre Bourdieu, este análisis considera que los diversos sistemas de educación superior en Brasil (federal y estatal) constituyen un campo social (campo académico) que se está transformando en un sentido gerencial y a favor del mercado.

**Palabras clave:** Educación Superior; Políticas públicas; Brasil; Universidad operacional; FUTURE-SE.

---

## Public Policies for Higher Education in Brazil (1990-2020): from operational university to the FUTURE-SE Program (A Reform in Progress)

### Abstract

This is an analytical essay on public policies for higher education in Brazil from the 1990s to 2020. Methodologically, based on Pierre Bourdieu's theory of social fields, this research considers that the higher education systems in Brazil (federal and state) constitute a social field (academic field) that is being transformed in a managerial sense and in favor of the market.

**Keywords:** higher education, public policies, Brazil, operational university, FUTURE-SE.

## Introdução

Este texto é uma análise das políticas públicas na Educação Superior, remetendo seus efeitos à sociedade como um todo e, especialmente, aos atores sociais atuantes no campo acadêmico. Dessa forma, metodologicamente, partimos do pressuposto de que os diversos sistemas de Educação Superior no Brasil (o Sistema Federal de Educação, que inclui os estabelecimentos privados de Educação Superior de todo Brasil, e 26 sistemas estaduais de educação mais o Distrito Federal) constituem um campo social, o campo acadêmico brasileiro. O que significa dizer que o conjunto das universidades nacionais (federais, estaduais, municipais e privadas), enquanto campo social, é um espaço estruturado de posições em que os atores sociais travam relações, fazem alianças e lutam entre si (Bourdieu, 2004), bem como se relacionam com atores externos que, apesar da autonomia universitária, são capazes de interferir no contexto da influência (Ball & Bowe, 1992), e no arranjo espacial desse mesmo campo.

É assim que deve-se ter em conta que o meta-ator no campo universitário, aliás, em todos os campos sociais destinatários de políticas públicas, é o Estado. Como meta-ator, o Estado é promotor, organizador e executor de políticas públicas. O Estado é ao mesmo tempo um meta-ator e um “meta-campo social” (Bourdieu, 1996), aliás de ser coerente com o conceito de “Estado Amplo” de Gramsci (1999).

Portanto, para se analisar as políticas públicas, deve-se ter a clareza de que o Estado não é algo homogêneo, senão que é, na realidade, um campo de contradições e lutas. O Estado, figurativamente, é um vasto cadinho em que diferentes atores sociais, e diversos tipos de capital (político, econômico, social, cultural, simbólico, acadêmico, etc.), procuram a representação e a valorização. Parafraseando Bourdieu (1996), o Estado, como um Banco Central de capitais, exerce uma sorte de arbitragem nas taxas de câmbio entre diferentes e específicos tipos capital. Por isso, o Estado, ao operar políticas públicas, influencia o arranjo espacial ocupado pelos atores sociais nos campos sociais correspondentes, reestruturando o zoneamento geográfico (localização), distribuindo valores (de todas as espécies e tipos), e arbitrando a luta de interesses e a taxa de câmbios entre distintos e distintos capitais.

Ademais, para se compreender a reforma em andamento na Educação Superior no Brasil, deve-se estar atento a que a ação de Estado se distingue entre *policy* (política pública como programa de ação), e *politics* (política em geral) (Muller, 2006), e que “a análise de políticas públicas está na encruzilhada das áreas de saber já estabelecidas, a partir das quais tomam emprestados seus principais conceitos” (Muller, 2006, p. 3).

## Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil (1990-2020)

A Reforma Gerencialista da Educação Superior, desde a década de 1990, vem ocorrendo juntamente com a Reforma de Estado no Brasil, e com a adoção de uma política econômica que prioriza o livre jogo do mercado. A

economia política dominante desde o Governo Collor de Mello (eleito em 1989), carrega a marca gerencialista e de mercadorização, afetando também o campo da Educação Superior. De acordo com Azevedo (2020), o Brasil, desde a década de 1990, tem passado por quatro gerações de reformas:

- 1ª. Geração de Reformas: transformação da Universidade Institucional em Universidade Operacional (1990-1998);
- 2ª. Geração de Reformas: ajuste organizacional da universidade (1998-2006);
- 3ª. Geração de Reformas: internacionalização e transnacionalização da Educação Superior (2007-2012);
- 4ª. Geração de Reformas: benchmarking e universidade de plataforma (2012-atualidade) (p. 1-2).

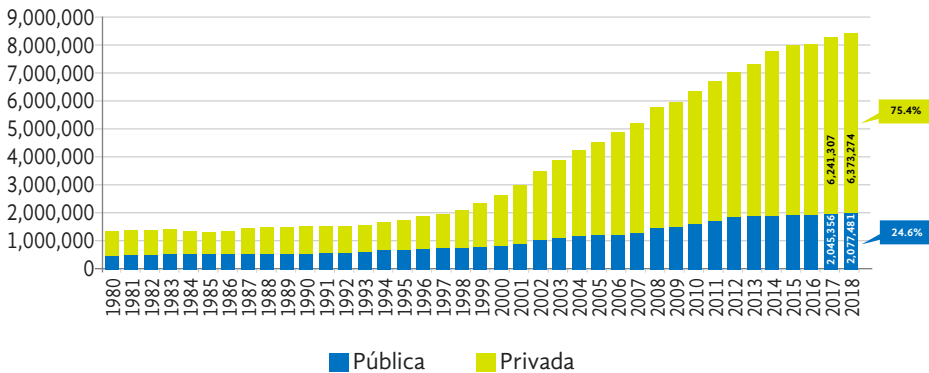
Este encadeamento de reformas, inaugurado com a transformação da Universidade Institucional em “Universidade Operacional” (Chauí, 2003, p. 9), tem se referenciado em políticas identificadas com o neoliberalismo. Os reformadores, mesmo que a universidade forneça um bem público e social, procuram mercadorizar, privatizar ou transformar a universidade pública em um setor não exclusivo do Estado.

Em governos pós-2016, como o de Michel Temer (2016-2018), o Novo Regime Fiscal (NRF), e o de Jair Bolsonaro com o Programa FUTURE-SE, a tônica tem residido no corte orçamentário, abrindo espaços para o provisionamento de Educação Superior por empresas provedoras de formação profissional em nível terciário. Para a consecução desse propósito, tem-se promovido uma espécie de transmutação da natureza pública da universidade (Catani; Oliveira, 2002; Silva Jr.; Sguissardi, 1999, Azevedo, 2016a e 2020).

Como se apresenta a situação da Educação Superior no Brasil na contemporaneidade? Entre outras características, ainda é baixa a cobertura da Educação Superior. Segundo o **Censo da Educação 2018**, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), a taxa líquida de cobertura da Educação Superior no Brasil, para a população de 18 a 24 anos, é de 21,7%. Em números absolutos, havia, no Brasil, em 2018, 8.450.755 alunos matriculados, sendo 6.394.244 em cursos presenciais e 2.056.511 estudantes em ensino a distância. Vale notar que as matrículas em IES públicas, no mesmo ano, eram de 2.077.481 (24,6% do total). Já em IES privadas, frequentavam 6.373.274 (75,4%) estudantes, indicando a continuidade do caráter privatista da oferta de Educação Superior no Brasil.



Figura 1. Matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa. Brasil 1980-2018.



Fonte: Censo da Educação Superior 2018 (MEC-INEP).

Com base na classificação de Trow (2005), também discutida por Gomes e Moraes (2012), que apresenta três fases de expansão da Educação Superior (“sistema de elite”, “sistema de massa” e “sistema de acesso universal”), percebe-se que, apesar de parecerem números expressivos, o conjunto das universidades públicas brasileiras está distante de alcançar a universalização ou, mesmo, a massificação no Brasil, pois, para os matriculados em escolas públicas, essa cifra está na casa de 2 milhões de matrículas, representando pouco mais de 5% dos brasileiros que têm entre 18-24 anos.<sup>1</sup>

Verifica-se na Figura 2 que existe ociosidade na infraestrutura pública universitária no período noturno, o mais demandado por estudantes-trabalhadores. As IES federais têm 31% de suas matrículas à noite, as estaduais possuem 42% nessa mesma categoria, e as IES municipais (públicas, porém pagas) oferecem 69% de suas vagas no período noturno, em cujo turno as IES privadas são bastante presentes, recebendo 68% de seus estudantes matriculados. Não é ocioso salientar que no Governo Lula, por intermédio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, de 2007, houve incentivo para a expansão e ocupação de vagas ociosas no período noturno (Brasil, 2007)<sup>2</sup>.

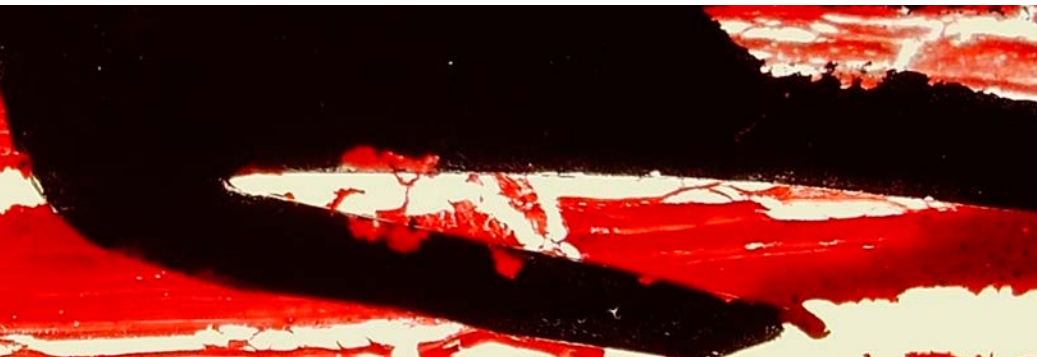
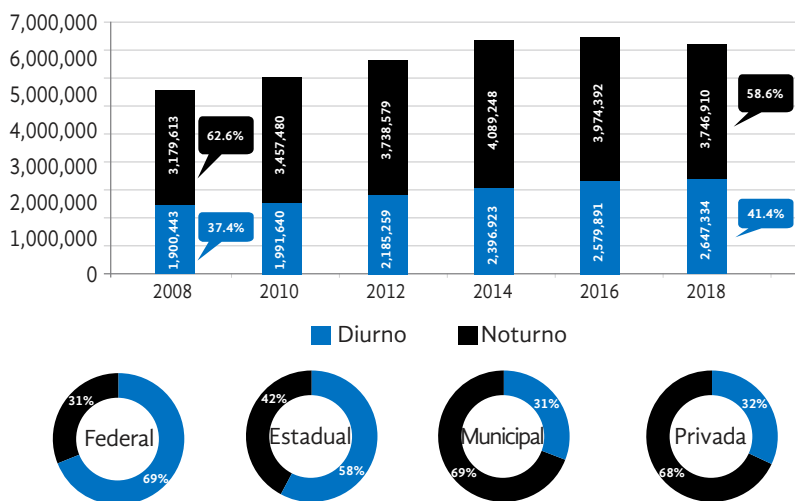




Figura 2. Matrículas, em cursos de graduação, por turno. Brasil 2008-2018



Fonte: Censo da Educação Superior 2018 (MEC-INEP).

Em geral, são as IES públicas estaduais (superiores a 40%), e as municipais (próximas de 70%), as que apresentam maior oferta de vagas no período noturno. Assim, a ocupação noturna de espaços ociosos em estabelecimentos públicos seria uma sensível oportunidade de oferecer Educação Superior gratuita, especialmente para os trabalhadores-estudantes impossibilitados de frequentar cursos de graduação (e de pós-graduação) diurnos e integrais. Entretanto, tal política de aumento de vagas públicas noturnas poderia contrariar os interesses de grupos empresariais (nacionais e estrangeiros) proprietários de IES privadas, que têm seu nicho de mercado (2/3 do total) no período noturno, visando atingir o trabalhador-estudante que tem buscado, pela carência de oferta pública, sua formação em nível superior na iniciativa privada<sup>3</sup>.

## Da “Universidade Operacional” ao “FUTURE-SE” (passando pelas políticas de Lula, Rousseff e Temer)

As universidades brasileiras, no sentido jurídico, ainda não foram transformadas em organizações. Porém, paradoxalmente, mesmo com a preservação (aparente) da autonomia, vem incorporando o novo espírito organizacional, atendendo ao chamado dos governos reformistas de plantão, abandonando os traços do que é uma instituição social, e incorporando as características da chamada Universidade Operacional (Chauí, 2003).

A Universidade Operacional no Brasil está se efetivando há algum tempo. Desde o governo de Fernando Collor de Mello, com os ministros da Educação Carlos Chiarelli (1990-1991) e José Goldemberg (1991-1992), tentou-se mudar o modelo de universidade brasileira, cujo efetivo marco histórico da transformação parece estar no governo de Fernando Henrique

Cardoso – FHC (1995-2002)<sup>4</sup>, mas que, vale ressaltar, não sofreu a significativa solução de continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).<sup>5</sup>

As características dessa “metamorfose” na Educação Superior brasileira, como perceberam Catani e Oliveira (2002), que afastaram significativamente às universidades das clássicas marcas de instituição, e aproximou-as dos contornos conceituais próprios de uma organização, podem ser assim elencadas:

- 1) o produtivismo acadêmico;
- 2) a busca de fontes alternativas de financiamento;
- 3) o atendimento das demandas do empresariado local/regional/nacional;
- 4) a preocupação (correta) de atender as demandas sociais (responsabilidade social);
- 5) a incessante tentativa de identificar as necessidades do “mercado de trabalho”;
- 6) a diversificação e diferenciação universitárias (criação dos centros universitários, institutos, mestrados profissionalizantes, cursos sequenciais);
- 7) a Avaliação Institucional;
- 8) o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio (possível instrumento de classificação para acesso à Educação Superior);
- 9) a busca de nova matriz de distribuição de recursos para as universidades (número de alunos, cursos noturnos, outros “produtos”);
- 10) crédito educativo (mercado de capitais).

Essas medidas foram efetivadas em uma especial conjuntura de disputa política no Brasil, a exemplo das eleições presidenciais para a sucessão do presidente José Sarney (1985-1990), cujo vencedor foi Fernando Collor de Mello (1990-1992), no processo de elaboração da Constituição da República, promulgada em 1988, e no debate que se iniciava em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - LEI Nº 9.394/1996). Ao mesmo tempo, a conjuntura política internacional demonstrava que uma nova direita estava em ascensão nos Estados Unidos com Ronald Reagan (1981-1989), e na Inglaterra com Margareth Thatcher (1979-1990).

A transição de governo, de FHC para Lula da Silva (2003-2010), no que se refere à política econômica, principalmente em seu primeiro mandato (2003-2006), não significou mudanças substanciais. Ao contrário, o governo de Lula parece que foi montado sobre uma estrutura de movimento inercial. Algo (“malditamente”) herdado e, paradoxalmente, assumido e legitimado pela equipe do primeiro governo de Lula.

As políticas de Lula para a Educação Superior continham, por um lado, traços de continuidade em relação ao que vigia o ministro da Educação Paulo Renato Souza (1995-2002), e, por outro, apresentavam diferenças. Pontualmente, a proposta de reforma do Governo Lula, elaborada a partir dos princípios presentes no Documento II do MEC, e sintetizada na terceira versão do Anteprojeto de Lei do 29 de julho de 2005, e em sua quarta versão na forma de Projeto de Lei (PL nº. 7200/2006) do 12 de junho de 2006, enviada ao Congresso Nacional para análise e deliberação (porém ainda sem aprovação do Congresso Nacional), tinha os seguintes eixos:<sup>6</sup>

- definição de um modelo de financiamento universitário;
- regulação da transnacionalização (venda de participação acionária para grupos estrangeiros) de IES privadas (30% do capital);
- institucionalização da política de cotas para estudantes de escolas públicas, negros e índios;
- criação, nas universidades públicas e privadas, de um Conselho, com a participação da comunidade, os sindicatos, docentes e funcionários;
- controle na criação de novas universidades, devendo, para receber a denominação de “universidade”, existir, no mínimo, doze cursos de graduação, em pelo menos três campos de saber, com avaliação positiva do MEC;
- submissão das universidades ao princípio da responsabilidade social, o que significa um compromisso das IES com as demandas sociais locais/regionais;
- regulação das fundações de pesquisa;
- avaliação e credenciamento das IES com vistas a assegurar a qualidade.

No mundo do capital, necessariamente, as políticas públicas recebem um revestimento ideológico. Em época de liberalismo ortodoxo, como nos governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, as políticas públicas estavam compromissadas com a mercadorização de serviços públicos. Todavia no governo de Lula, a ideologia de mercado foi mitigada, e a preocupação social recebeu atenção de políticas focalizadas. Sem fazer nenhum juízo de valor, as políticas de inclusão na Educação Superior, promovidas pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI - Lei nº 11.096/2005), para as matrículas em Instituições de Educação Superior (IES) privadas, e no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES - Lei nº 10.260/2001), programa federal feito para, a sua vez, financiar a graduação em IES particulares, preteriram políticas públicas de universalização da Educação Superior em IES públicas.

No contexto de influência (s) na formatação de políticas públicas (Ball e Bowe, 1992), as razões de ordem externa continuaram presentes no Brasil. Em países de capitalismo semiperiférico (Wallerstein, 2001), como é o caso do Brasil, as políticas públicas são (des) estimuladas e condicionadas por agentes externos. Não raros são os casos em que os elaboradores de políticas públicas têm atitudes e apresentam políticas ainda mais rigorosas do que o recomendado por atores externos, como acontece com as organizações internacionais, a exemplo do Banco Mundial. Autoridades nacionais (*politymakers*) imaginam que a adoção de recomendações de organismos multilaterais e de governos dos países centrais geraria, supostamente, confiança e credibilidade no país (*confidence building*), inserção internacional, e promessa de continuidade de inversões estrangeiras<sup>7</sup>. Bresser-Pereira (2001), economista que dirigiu o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob a presidência de FHC, em contundente crítica, reconhece a incompetência de autoridades governamentais e sua subordinação às elites (financeiras) estrangeiras:

o fracasso em estabilizar e retomar o crescimento econômico após a crise da dívida na América Latina, foi atribuído à determinação incompetente de

políticas macroeconômicas e a uma estratégia de “construção da confiança”, que subordinaram a política às instituições oficiais internacionais e à comunidade financeira (p. 165).

Especificamente a respeito da Educação Superior no Brasil, o Banco Mundial publicou o Relatório 19392-BR – *Brazil: Higher Education Sector Study*, em 30 de junho de 2000. A seção 3 teve o sugestivo título de *Strategies and Recommendations for Higher Education in Brazil*. O relatório “*Brazil – Higher Education Sector Study*”, do Banco Mundial, observa que existe pouca oferta de cursos de graduação noturnos (p. 5), que os estudantes universitários provêm dos extratos mais aquinhoados da população (p. 7), e que o vestibular não é um meio democrático de recrutamento, porque os cursos preparatórios para o vestibular são caros, as provas privilegiam a memorização, e os locais de realização dos exames ficam nos centros metropolitanos – longe das grandes populações do interior (p. 12).

Nesse mesmo relatório, o Banco Mundial demonstrou simpatia pelos cursos sequenciais, pela flexibilização dos currículos, pela instituição da acreditação e avaliação – Exame Nacional de Cursos (ENC – “Provão”), e pelo comitê de avaliadores e estatísticas do INEP (p. 17). Ademais, o documento do Banco Mundial teve referência no HEFCE (*Higher Education Funding Council for England*) como exemplo de financiamento por intermédio de um fundo para a Educação Superior (p. 37), sugerindo o fim da gratuidade na Educação Superior pública e conectando isto a uma maior autonomia para as universidades: “a autonomia acadêmica deveria ser elevada de acordo a uma maior descentralização (diversificação) do sistema de gerência de recursos” (p. 38).

O documento do Banco Mundial procura, sofisticadamente, provar que as instituições particulares assistem mais a seus estudantes (29,14%) do que as universidades públicas (10,25% a 13,55%) (p. 42). Todavia, a ajuda que as IES privadas fornecem aos alunos se circunscreve a descontos em suas mensalidades; já as IES públicas, nesse quesito, estariam apoiando com a gratuidade à totalidade de seus alunos. Além do mais, as bolsas de iniciação científica, ensino e extensão, majoritariamente financiadas por agências de fomento ou com recursos próprios, são oferecidas em IES públicas.

A seção 3 do relatório do Banco Mundial está reservada às “Estratégias e Recomendações para a Educação Superior no Brasil”. Percebem-se similaridades e proximidades entre o documento publicado pelo Banco Mundial, o Anteprojeto de Lei de Reforma Universitária e o Documento II do MEC, “reafirmando princípios e consolidando diretrizes na Reforma da Educação”. O quadro 1 apresenta um resumo das constatações/sugestões presentes no relatório do Banco Mundial e nas políticas públicas encetadas/adotadas pelo Governo Lula, demonstrando semelhanças nas diretrizes do Banco Mundial e as políticas públicas para a Educação Superior encetadas/adotadas pelo Governo Lula.



Quadro 1 – Comparativo do relatório do Banco Mundial e das políticas universitárias do Governo Lula.

Relatório do Banco Mundial	Políticas universitárias do Governo Lula
Melhoria no acesso ( <i>improving access</i> ) por intermédio da diversificação da oferta de cursos noturnos, da educação a distância, e do fornecimento de crédito aos estudantes pobres (p. 46).	Incentivo à educação a distância (Ex. UAB- Universidade Aberta do Brasil), PROUNI, cotas, ensino noturno, criação dos IFET, maior oferta de vagas nas universidades públicas e a interiorização da Educação Superior. Durante o Governo Lula (desde 2003), e até o momento, foram criadas 14 novas universidades federais, e houve um aumento da oferta em universidades federais de 109,2 mil, em 2003, para 222,4 mil, em 2010 (MEC, 26 novembro 2010), e de próximo a 1.400.000 vagas na esfera privada (MEC-INEP, 2010).
Melhoria da qualidade ( <i>improving quality</i> ) através de mecanismos de avaliação (p. 47).	Novo modelo de avaliação (CONAES-ENADE-SINAES-IGC: Índice Geral de Cursos) e apoio ao setor de estatísticas do INEP.
Melhoria da relevância ( <i>improving relevance</i> ) através de maior flexibilidade curricular e do atendimento da demanda de empregadores (mercado de trabalho), das necessidades locais/regionais, e das necessidades do consumidor –estudante– (p. 47)	Os termos presentes (no Relatório do Banco Mundial) assemelham-se à terminologia dos documentos oficiais brasileiros. O anteprojeto Lei de Reforma Universitária procura atender às questões de desenvolvimento, demandas locais e regionais, e propõe os conselhos comunitários.
Melhoria da eficiência ( <i>improving efficiency</i> ) por intermédio do mecanismo de aliar a expansão do sistema à diminuição de recursos, pela possibilidade de dispor do seu patrimônio, pela maior autonomia das universidades, pela criação de fundos e pelo acompanhamento e prestação de contas ( <i>accountability</i> ), tendo por base um plano de desenvolvimento estratégico de cinco anos que, por sua vez, deve ser fundamentado nos objetivos nacionais traçados pelo governo federal (p. 48).	Destinação de verbas do MEC para as IFES (Brasil, 2007),* maior autonomia universitária, e a instituição do PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional). Novo modelo curricular com a Universidade Nova e REUNI. (Lima, Azevedo e Catani, 2008).

\*Art. 3, do Decreto 6.096/2007: “O Ministério da Educação destinará ao Programa recursos financeiros, que serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas” (Brasil, 2007).

Não é ocioso dizer que se deve estar atento às soluções sugeridas pelo Banco Mundial, pois, apesar de muitas propostas coincidirem com o anseio do movimento de democratização da Educação Superior, as recomendações embutem mecanismos que pervertem a natureza pública das instituições universitárias. Em vez de solidariedade e estímulo ao bem comum e social, como um “cavalo de Tróia”, invariavelmente, as condicionalidades do Banco Mundial entranham doses maiores de competição e mercadorização.

Pelas características da reforma proposta, e das recomendações do Banco Mundial, constata-se que o Governo Lula (2003-2010) executou uma segunda geração de reforma universitária, procurando corrigir exageros e erros da primeira (de FHC), buscando: a) incrementar o acesso à Educação Superior através de uma maior oferta de cursos por meio da interiorização de campi, cursos noturnos, educação a distância, PROUNI e FIES; b) reformatar a avaliação e a acreditação; c) estimular o reconhecimento da relevância social e econômica; d) fornecer maior eficiência ao sistema de Educação Superior (“fazer mais com menos”).

O segundo mandato de Lula (2007-2010) mostrou-se muito mais inclusivo e, a despeito das restritivas recomendações do Banco Mundial, conforme dados do Ministério da Educação (MEC, 26, nov, 2010), foram criadas 14 novas universidades federais<sup>8</sup> em todo o País, gerando uma maior oferta de vagas públicas: “eram 109,2 mil em 2003 e chegaram a 222,4 mil em 2010” (MEC, 26, nov, 2010).

De acordo com o Censo da Educação Superior 2010 (MEC-INEP, 2010), houve aumento da população estudantil no ensino de graduação presencial durante o Governo Lula. A esfera pública respondeu com um aumento de 51,3% na oferta, passando de 1.085.977 matrículas em 2002, a 1.643.298 registros de alunos em 2010. O setor privado de ensino superior teve crescimento de 94,5% no mesmo período (2002 a 2010). Em números absolutos, passou de 2.434.650 estudantes a 4.736.001, isto é, 2.301.351 alunos mais, ou um contingente superior ao somatório de matrículas nos sistemas federais, estaduais e municipais públicos (1.643.298 estudantes). Outro dado a ser notado é o vertiginoso aumento da oferta de Educação Superior a distância. De acordo com o mesmo levantamento estatístico (MEC-INEP, 2010), 930.179 alunos estavam matriculados em IES na modalidade a distância, sendo que, em 2002, eram somente 40.714 estudantes, o que significa um salto de 2.184%. Esta expansão na EaD ocorreu majoritariamente pela oferta privada, reforçando a tendência de mercadorização e transnacionalização da Educação Superior no Brasil (Azevedo, 2015a).

A internacionalização da Educação Superior recebeu especial atenção no Governo Lula<sup>9</sup> com, por exemplo, a criação do Instituto Mercosul de Estudos Avançados (IMEA) em 2007, da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) em 2010, e da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) em 2010. Em seguida, no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), foi criado em 2011 o Programa Ciências sem Fronteiras (CSF), que, inserido no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), foi a marca proeminente de seu governo nas políticas para a Educação Superior, e para a promoção da Ciência, da Tecnologia e da Inovação (C, T & I). De acordo com Morosini (2011):

a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação está sendo direcionada, via Plano de Aceleração do Crescimento –PAC da Ciência– para a expansão e a consolidação de um sistema nacional de C,T&I; a promoção da inovação tecnológica nas empresas; a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em áreas estratégicas (p. 107).

Não só com o Programa CsF, no Governo Rousseff, o Estado estabeleceu, exercendo seu papel de meta-ator social, a regulação da C,T&I por intermédio de políticas, programas e agências (CAPES, CNPq e FINEP), priorizando o financiamento de áreas consideradas estratégicas, o que necessariamente afeta o campo acadêmico. O Programa Ciências sem Fronteiras comprova esse sentido regulatório do campo acadêmico pelo Estado, restringindo, aliás, a participação das Ciências Humanas neste Programa (CsF). Azevedo e Catani (2013) notam que

a estratégia de Estado e as políticas públicas para a Educação Superior, e o complexo de C,T&I, mais recentemente, têm se marcado pelas regulações e sinalizações, para que os atores sociais do campo acadêmico brasileiro convertam os esforços em determinadas áreas das ciências naturais e de formação em tecnologia (p. 282).

O Programa CsF previa a distribuição de 75 mil bolsas de estudos em várias modalidades de mobilidade internacional (Doutorado sanduíche, Doutorado pleno, Pós-doutorado, Graduação sanduíche, Treinamento de especialista no exterior, Jovem cientista de grande talento no Brasil e Pesquisador visitante especial no Brasil), nas seguintes áreas prioritárias: Engenharias e demais áreas tecnológicas; Ciências Exatas e da Terra; Biologia, Ciências Biomédicas e da Saúde; Computação e Tecnologias da Informação; Tecnologia Aeroespacial; Fármacos; Produção Agrícola Sustentável; Petróleo, Gás e Carvão Mineral; Energias Renováveis; Tecnologia Mineral; Biotecnologia; Nanotecnologia e Novos Materiais; Tecnologias de Prevenção e Mitigação de Desastres Naturais; Biodiversidade e Bioprospecção; Ciências do Mar; Indústria Criativa (voltada a produtos e processos para desenvolvimento tecnológico e inovação); Novas Tecnologias de Engenharia Construtiva; Formação de Tecnólogos (Brasil, 15 out. 2012).

Ainda, em relação ao governo de Dilma Rousseff, deve-se registrar o debate sobre as cotas sociais e raciais para o ingresso na Educação Superior pública no Brasil. Em seu primeiro mandato, Rousseff sancionou a Lei de reserva de, no mínimo, 50% das vagas em universidades federais para estudantes de escolas públicas. Dispõe a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, em seu art. 1º:

As instituições federais de Educação Superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Brasil, 2012).

O governo de Michel Temer, que era o vice-presidente na chapa com Dilma Rousseff (cujo *impeachment* também tem sido classificado de golpe parlamentar (Oliveira e Machado, 2019; Jinkings, Doria e Cleto)), promoveu políticas e programas que procuraram reverter certas conquistas sociais nos Governos Lula e Rousseff, sendo o Novo Regime Fiscal (NRF) sua expressão reacionária mais evidente. De acordo com Azevedo (2016a),

trata-se [o NRF] de uma reação às conquistas sociais e, por sua vez, institucionaliza, por duas décadas, o resultado da luta no campo do poder (Estado), metaforicamente, entre as mãos esquerda e a direita, cujo maior efeito (do NRF) é o constrangimento dos gastos e investimentos sociais a cargo da mão esquerda do Estado, incumbida como promotora (potencial) da justiça social. Enfim, o NRF é a expressão, impressa como EC n.95 [Emenda Constitucional], na Carta Maior do País, da vitória (circunstancial) dos representantes dos atores sociais historicamente dominantes no País (financistas e variados caçadores de renda - *rent seekers*) que estão protegidos pela mão direita do Estado (p. 241).

Além de efeitos (perversos) em todas as áreas sociais, como saúde, habitação, cultura e assistência social, merece atenção analisar as consequências do NRF sobre o financiamento da educação brasileira, principalmente em relação ao cumprimento do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024, criando constrangimentos para a realização de suas vinte metas, com destaque para aquelas que são fundamentais para a garantia com qualidade do direito à educação básica, a democratização do acesso, universalização da alfabetização, ampliação da escolaridade, permanência dos estudantes, redução das desigualdades, inclusão, equidade e a valorização dos profissionais docentes. Resume Azevedo (2016a),

O NRF é um amarrilho constitucional que ata as despesas primárias e os investimentos públicos aos patamares de 2016, ano de acanhada execução orçamentária em razão da crise. Contraditoriamente, o NRF não repercute nos gastos financeiros (controlados pela mão direita do Estado), aqueles destinados ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública. O NRF restringe os investimentos que influem no desenvolvimento do País e contingencia as despesas primárias, as que se referem ao financiamento de programas e políticas sociais correntes (de responsabilidade da mão esquerda do Estado) e outras (futuras) que poderiam contribuir para o resgate da dívida social com os cidadãos que mais precisam (p. 256).

Já sob o governo comandado por Jair Bolsonaro, a partir de 2019, entre outras políticas e programas de caráter conservador e privatista, foi apresentado o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE, propondo alternativas privadas de financiamento para a Educação Superior. O FUTURE-SE está em sua quarta versão, sendo que até a terceira versão do PL, havia a previsão de contrato de gestão que seria assinado entre dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (IFES) e de Organizações Sociais (OSS)<sup>10</sup> e, também, contratos de desempe-



nho, contendo expectativas de resultados e de cumprimento de metas, a ser contraído entre IFES e a União (Brasil, 2019).

O FUTURE-SE, em essência, significa, sob a batuta do economista Paulo Guedes, titular do Ministério da Economia, a radicalização da reforma gerencialista de Estado que vem sendo executada no Brasil desde os anos 1990. Pode-se deduzir que o FUTURE-SE é parte de um projeto de País em que a provisão de bens públicos, necessários ao bem comum, é relegada em favor de soluções de mercado. Em sua quarta versão, continua persistente seu caráter privatista, conforme o inciso I do Art. 1º: “I - incentivar fontes privadas adicionais de financiamento para projetos e programas de interesse de universidades e institutos federais”

Mesmo que a mensagem 302, assinada por Bolsonaro e enviada ao Congresso em 26 de maio de 2020, portanto a quarta versão do Programa FUTURE-SE, numerada como Projeto de Lei (PL) nº 3076/2020 (Brasil, 02 Jun 2020), declare que o mesmo não compromete o que reza o Art. 207 da Constituição Federal, que trata sobre a Autonomia Universitária, o Programa FUTURE-SE, substantivamente, distorce o que diz o Art. 207 da Carta Magna de 1988, que garante que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Em contraste ao que declara o Art. 207 da CF de 1988, esta quarta versão é explícita ao desafiar o princípio da autonomia universitária. Prenuncia o Art. 31: “Ato do Poder Executivo regulamentará: I - as medidas necessárias à transparência, fiscalização e controle dos instrumentos previstos nesta Lei (...)” (Brasil, 02 jun 2020).

Vale ainda destacar que a quarta versão do PL nº 3076/2020, inesperadamente, faz um giro retórico e demarca três eixos para o Programa FUTURE-SE, aproximando do vocabulário corrente no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, em Instituições de Educação Superior, associações industriais, sociedades científicas, agências de financiamento e fundações de apoio à pesquisa. De acordo com o Art. 4º, “O Programa Future-se divide-se em três eixos: I - pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; II - empreendedorismo; e III – internacionalização”.

De maneira que tal versão do FUTURE-SE vai se aproximar da linguagem de atores sociais da C,T&I, a exemplo das agências de fomento nacionais e estaduais (CAPES, CNPq, FINEP e Fundações Estaduais de Apoio à Pesquisa, como a FAPESP), associações científicas (SBPC, ABC, etc.) e do próprio Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)<sup>11</sup>. Isto pode, por efeito, reforçar a orientação de eleição de áreas prioritárias, como ocorreu com o Programa Ciências sem Fronteiras e de discriminação da grande área de Humanidades e da pesquisa básica, a exemplo, também, do acontecido no Programa de Iniciação Científica e Tecnológica (PIBIC) do CNPq, em 2020, conforme manifestarem-se a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Academia Brasileira de Ciências (ABC), em carta de 29 de abril de 2020, dirigida ao Ministro Marcos Pontes, titular do MCTIC. Mesmo que longa a citação, vale a leitura de um extrato da carta:

Em primeiro lugar, agradecemos a sua intervenção para que modificações fossem feitas na Portaria 1122/2020, motivadas por carta que lhe foi enviada

por nossas entidades, no dia 26 de março de 2020, apoiada por cerca de 70 sociedades científicas das mais diversas áreas do conhecimento. Dois pontos importantes foram acrescentados à Portaria 1122/2020 pela Portaria 1329, de 27 de março de 2020: 1) Foram também “considerados prioritários, diante de sua característica essencial e transversal, os projetos de pesquisa básica, humanidades e ciências sociais que contribuam para o desenvolvimento das áreas definidas nos incisos I a V do caput”; 2) as prioridades definidas na Portaria passaram a ter caráter orientativo para os órgãos do MCTIC e não de obrigação, como anteriormente estava estabelecido. No entanto, um aspecto essencial das nossas preocupações, já colocado na carta anterior, não foi incorporado à portaria mencionada: a definição de programas prioritários para apoio à pesquisa básica (...). A nosso ver (...), os investimentos em CT&I nos próximos anos não podem negligenciar o apoio à ciência básica, em paralelo às ações de indução nas áreas tecnológicas e de inovação consideradas prioritárias (...). Essa determinação de aderência às áreas de tecnologias prioritárias afunila a cadeia de formação dos jovens desde o início, ou seja, apenas aqueles que estiverem com projetos atrelados a essas áreas poderão ter uma experiência PIBIC, que é um diferencial reconhecidamente marcante na vida de milhares de jovens que se tornaram pesquisadores nas mais diversas áreas. Além disso, no início da carreira, esses jovens serão levados a desistir de certos temas de pesquisa porque eles não estão vinculados diretamente às áreas de Tecnologias Prioritárias.

Para finalizar, vale destacar que a quarta versão do FUTURE-SE, aceitando o contexto de influência externa (Ball e Bowe, 1992), explicita a importância da internacionalização e assume a governança da Educação Superior por contrato de resultados (boas práticas) a ser aferido por indicadores, algo similar à gestão pública por intermédio de “*benchmarking*” (Azevedo, 2016b). Prescreve o PL nº 3076/2020:

Art. 6º O contrato de resultado será celebrado entre a universidade ou o instituto federal e a União, por intermédio do Ministério da Educação, e terá como contrapartida a concessão de benefícios por resultado (...). § 1º O objeto do contrato de que trata o caput consistirá no estabelecimento de indicadores de resultado para a implementação de ações que abrangerão todos os eixos do Programa Future-se. § 2º Os benefícios por resultado compreendem o recebimento de recursos orçamentários adicionais, consignados pelo Ministério da Educação, e a concessão preferencial de bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes às universidades e aos institutos federais participantes do Programa Future-se.

Art. 7º O Ministério da Educação e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações estabelecerão os indicadores para mensuração do desempenho, relacionados aos eixos do Programa Future-se, de forma a contemplar incrementos de eficiência e economicidade, ouvidos as universidades e os institutos federais. § 1º O desempenho a que se refere o caput será avaliado conforme disposto em regulamento, sem prejuízo do reconhecimento dos resultados já alcançados pelas instituições que desenvolvem ações nas áreas relacionadas aos eixos do Programa Future-se. § 2º Os indi-

cadres de resultado serão divulgados por ato do Ministério da Educação. Por fim, pergunta-se, como será tratado o PL nº 3076/2020 pelo Congresso Nacional? Haverá debate com os atores sociais do campo acadêmico? Surgirá uma quinta versão do FUTURE-SE? Qual será o futuro da Educação Superior do Brasil?

## Considerações finais

A Reforma da Educação Superior, como uma política pública para um setor estratégico, implica mudanças e deslocamentos espaciais dos atores sociais no campo universitário, o que significa, também, transformações no relacionamento do campo acadêmico com atores sociais estranhos à vida orgânica da universidade.

Pelo apresentado neste ensaio, pode-se observar a ocorrência de uma paulatina reforma da Educação Superior que se encontra na quarta geração de reformas – inclusive com a mercadorização, transnacionalização da educação desse nível de ensino e uso de instrumentos gerenciais de governança por *benchmarking* (Azevedo, 2020).

A reforma universitária gerencialista que vem sendo emendada por intermédio de uma série de políticas e programas desde os anos 1990 está inconclusa. Na realidade, estão abertas todas as possibilidades de mudanças, pois a quarta versão do PL 7200/2006, que jamais chegou a ser votada no Congresso Nacional, deve encontrar-se com a quarta versão do PL nº 3076/2020, que institui o Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – FUTURE-SE. Pergunta-se: qual será o futuro do campo da Educação Superior no Brasil? Haverá influência do “capitalismo de plataforma”? Estará o campo da Educação Superior, catalisado pela COVID -19, em vias de assumir uma espécie “capitalismo acadêmico de plataforma”? (Azevedo, 2020).

Enfim, a Educação Superior no Brasil, compreendida como um campo social, espaço de lutas e contradições, é um setor, ao mesmo tempo, estratégico, para a formação da cultura, para o desenvolvimento em todos os âmbitos e é um direito essencial, que precisa ser universalizado, com maior presença da oferta pública, para o avanço da cidadania e da democracia. A democracia não é, simplesmente, a capacidade de voto (em personalidades previamente indicadas), mas um valor universal, no sentido que inclui as democracias econômica, social, étnico-racial e de gênero. Assim, a democratização da Educação Superior é apenas parte do projeto de democratização de toda(s) a(s) sociedade(s).

## Notas

1. Trow (2005) classifica a oferta de Educação Superior em três dimensões: “sistema de elite” quando a cobertura de Educação Superior é inferior a 15% da população na faixa etária de 18 a 24 anos; “sistema de massa”, para matrículas entre 16% e 50% neste mesmo grupo populacional; e “sistema de acesso universal ou aberto”, acima de 50% desta mesma corte.
2. De acordo com o Art. 2, do Decreto N. 6.096/2007: “O Programa terá as seguintes diretrizes: I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de Educação Superior; III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade; IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada; V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da Educação Superior com a educação básica (Brasil, 2007).
3. Discussões mais detidas sobre transnacionalização e mercadorização da Educação Superior no Brasil podem ser encontradas em Azevedo (2015a e 2015b).
4. Fernando Collor de Mello, que inaugurou a era de reformas neoliberais no Brasil, renunciou ao mandato presidencial, em 29 de dezembro de 1992, para evitar seu *impeachment* pelo Congresso Nacional, assumindo o cargo em seu lugar o vice-presidente Itamar Franco (1992-1995), que dirigiu um curto governo de matiz mais próximo ao nacional-desenvolvimentista.
5. Vale notar que os processos de diversificação e diferenciação universitárias, avaliações institucionais e avaliações de larga escala, a exemplo do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), desenvolvidos durante os governos de FHC, tiveram tratamento diferenciados nos governos de Lula, com maior interlocução com os atores sociais do campo da educação, inclusive acadêmicos.
6. O Anteprojeto de Lei do Governo Lula tornou-se o Projeto de Lei nº. 7200/2006, que teve apensados os PL's 4.212/04 e 4.221/04, de autoria, respectivamente, de Átila Lira (PSDB) e João Matos (PMDB), ambos marcados pela forte tendência de desregulamentação e liberalização.
7. Isto vale para o Brasil e para a Argentina. Mesmo seguindo com rigor as recomendações do FMI e do Banco Mundial, percebeu-se tarde que a suposta “confiança” se dissipou rapidamente – basta, por exemplo, que os agentes internacionais notem que o país não tem capacidade de rolagem de sua dívida (Azevedo, 2001).
8. A expansão de vagas em IES federais apoiou-se no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que tinha por objetivo “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior, no nível de graduação pelo melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos existentes nas universidades federais” (Brasil, 2007, Art. 1º).
9. Mas, também, a transnacionalização da Educação Superior, pois muitos grupos estrangeiros fizeram aquisições de participações acionárias (quase sempre, totais ou majoritárias) de grupos empresariais brasileiros mantenedores de Faculdades, Centros Universitários e Universidades (Azevedo, 2020).
10. Surpreendentemente, a proposição de contratos de gestão entre IFES e OSS foi retirada na quarta versão do FUTURE-SE, de acordo com o PL n. 3076/2020 (Brasil, 02 Jun 2020).
11. O parágrafo único do Art. 4o. do PL nº 3076/2020 demonstra um afastamento do jargão ideológico corrente em setores do MEC, e do próprio ex-ministro da Educação



Abraham Weintraub, e aproximação com quadros conceituais presentes no MCTIC sob o comando do ministro Marcos Pontes: “As ações desenvolvidas no âmbito dos eixos do Programa Future-se têm o propósito de contribuir para o aprimoramento dos esforços de pesquisa, desenvolvimento e inovação, observadas as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação e as prioridades temáticas definidas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações” (Brasil, 02 jun. 2020).

## Referências

- Azevedo, Mário L. N. *A Universidade Argentina em Tempos Menemistas (1989-1999): reformas, atores sociais e a influência do Banco Mundial*. Tese (Doutorado em Educação)-Feusp, São Paulo, 2001.
- Azevedo, M. L. N. Transnacionalização e mercadorização da Educação Superior: examinando alguns efeitos colaterais do capitalismo acadêmico (sem riscos) no Brasil - A expansão privado-mercantil. *RIESup - Revista Internacional de Educação Superior*, v. 1, p. 86-102, 2015a.
- Azevedo, M. L. N.. Internacionalização ou transnacionalização da Educação Superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. *Crítica Educativa*, v. 1, p. 56-79, 2015b.
- Azevedo, M. L. N.. O Novo Regime Fiscal: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024. *Tópicos Educacionais*, v. 1, p. 234-258, 2016a.
- Azevedo, M. L. N.. Educação e Benchmarking: meta-regulação e coordenação de políticas baseadas em indicadores e nas chamadas ‘boas-práticas’. *Anais do XXIV Seminário Nacional Universita/Br*, 18 a 20 de Maio de 2016, ISSN 2446-61232016. Universidade Estadual de Maringá: 2016b
- Azevedo, M.L.N. A Educação Superior no Brasil em Quatro Gerações de Reformas (1990-2020): mercadorização, internacionalização, transnacionalização, benchmarking e “capitalismo acadêmico de plataforma”. In: CABRAL, CASTRO e MENDES (Orgs.). *Políticas Públicas*. Natal: EduFRN, 2020 (no prelo).
- Azevedo, M. L. N. DE, & CATANI, A. M. Educação superior, internacionalização e circulação de idéias: ajustando os termos e desfazendo mitos. *Revista Inter Ação*, 38(2), 273-291, 2013. <https://doi.org/10.5216/ia.v38i2.26103>
- Ball, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the ‘implementation’ of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*. Pages 97-115, 09 Jul 1992 [doi.org/10.1080/0022027920240201](https://doi.org/10.1080/0022027920240201)
- Bourdieu, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. Trad. Denice Barbara Catani. São Paulo: Edunesp, 2004.
- Bourdieu, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Trad. Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papirus, 1996.
- Brasil. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Extraído de < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>
- Brasil. Ministério da Educação. *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da Educação Superior*. Documento II. Brasília: 02 ago. 2004. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 15 mar. 2005.
- Brasil. *Projeto de Lei nº 7200/2006 - Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária* (4ª. versão de 12 junho de 2006) Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/>>. Acesso em: 22 mai. 2020.
- Brasil. *Decreto n 6.096*, 24 abr. 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Diário Oficial da União, Brasília, 25. abr. 2007.
- Brasil. *Lei nº 12.711*, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o Ingresso nas Universidades Federais (Lei de Cotas). Brasília: D.O.U. de 30 ago 2012.

- Brasil. *Ciência sem Fronteiras*. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Disponível em: <http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/home>. Acesso em: 15 out. 2012.
- Brasil. *Projeto de Lei nº 3076/2020 - Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se* (1ª. versão, 16 jul 2019). Extraído de [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1900012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1900012). Acesso em 07 dez 2019
- Brasil. *Projeto de Lei nº 3076/2020 - Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se* (4ª. versão, de 02 jun 2020). Extraído de [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1900012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1900012). Acesso em 07 jun 2020
- Bresser-Pereira, L.C. Incompetência e *Confidence Building*: por trás de 20 anos de Quase Estagnação da América Latina. *Revista de Economia Política*, vol. 21, n. 1 (81), jan-mar/2001.
- Catani, A. M; Oliveira, J. F. *Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas*. Petrópolis: Vozes. 2002.
- Chauí, Marilena. *A universidade pública sob nova perspectiva*. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas, MG. *Conferência de abertura*. Poços de Caldas, MG: Anped, 2003. Mimeografado.
- GRAMSCI, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. Edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. London: EleBook, 1999.
- Jinkings, I; Doria, K.; Cleto, M. (orgs). *Por que gritamos golpe?* para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.
- Lima, Licínio C. ; Azevedo, Mário Luiz Neves de; Catani, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da Educação Superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação* (Campinas) [online], vol. 13, n. 1, p.7-36. ISSN 1982-5765. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000100002>.
- Gomes, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. *Educ. Soc.*, Campinas , v. 33, n. 118, p. 171-190, Mar. 2012 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302012000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000100011&lng=en&nrm=iso)>. access on 30 July 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000100011>.
- MEC. *Presidente Lula entrega campi de universidades e institutos federais*. 26 Nov. 2010. Brasília: Assessoria de Comunicação Social, MEC. Extraído de <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16096-presidente-lula-entrega-campi-de-universidades-e-institutos-federais>>
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2010*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 15 mai 2020.
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2018*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 15 mai 2020.
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2003*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 22 ago. 2005.
- MEC. *Presidente Lula entrega campi de universidades e institutos federais*. Extraído de <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16096-presidente-lula-entrega-campi-de-universidades-e-institutos-federais>. Publicado em 26 nov. 2010.
- Morosini, M. C. Internacionalização na produção do conhecimento em IES brasileiras: cooperação internacional tradicional e cooperação internacional horizontal. In: *Educação em Revista*, Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, v. 27, n. 01, p. 93-112, abr. 2011.
- Muller, Pierre. *Les politiques publiques*. 36e. Paris: PUF, 2006.
- SBPCE (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) e ABC (Academia Brasileira de Ciências). *Carta ao Ministro Marcos Pontes*. Rio de Janeiro/São Paulo: 19 abr 2020. Extraído de [http://www.anped.org.br/sites/default/files/images/sbpc\\_29\\_de\\_abril.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/images/sbpc_29_de_abril.pdf)

- Oliveira, D.B.R.; Machado, E.R. Vem pra Rua e MBL no contexto do golpe parlamentar no Brasil. *LUTAS SOCIAIS*, São Paulo, vol.23 n.42, p.98-108, jan./jun. 2019.
- Silva Junior, João dos Reis; Sguissardi, Valdemar. *Novas faces da Educação Superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção*. Bragança Paulista, SP: Edusf (Univ. São Francisco), 1999.
- Trow, M. Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII. Berkeley: University of California, 2005. Disponível em: < <https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>>
- Wallerstein, Immanuel. *Capitalismo histórico. Civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.
- Worldbank. *Brazil: Higher Education Sector Study*. Report nº19392-BR. Human Development Department. Latin America and the Caribbean Region. Washington: Worlbank, 2000.



# A mudança de governo no Brasil e os efeitos nas políticas de Educação Superior: uma análise preliminar

LUIS ENRIQUE AGUILAR\*

ELIACIR NEVES FRANÇA\*

\*UNICAMP - Departamento de Políticas, Administração e Sistemas Educacionais (DEPASE).

\*\*Universidade Estadual de Londrina (UEL). Departamento de Educação.

---

## Resumo

O golpe parlamentar levado a cabo no Brasil em 2016 resultou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff e na hegemonia de um grupo político alinhado aos postulados da extrema-direita. A partir de então as políticas públicas passam por ajustes ultraliberais que levaram ao desmonte de expressiva parte dos direitos sociais com o apoio do Congresso Nacional, uma vez que tal feito foi possível graças à aprovação da Emenda Constitucional. Em 2018 toma posse no cargo de Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, intensificando as ações que vinham sendo executadas por seu antecessor Michel Temer. Seu governo é marcado pela instabilidade política e por crises de grande envergadura. No campo das políticas educacionais, a agenda é direcionada para o desmonte da esfera pública e para a hipervalorização do setor privado. Este texto tem como objetivo discutir ações empreendidas no primeiro ano do Governo Bolsonaro no campo da Educação Superior. Para tanto, abordaremos a tentativa de criar a “Lava-Jato da Educação” e o corte de verbas das universidades federais. Podemos afirmar que o escopo e o curso de ação do Governo Bolsonaro são norteados pelas demandas e relações que se estabeleceram entre o Estado e o mercado.

**Palavras chave:** Educação Superior, políticas educacionais, ultraliberalismo, análise de política.



---

# El cambio de gobierno en Brasil y los efectos en las políticas de educación superior: un análisis preliminar

## Resumen

El golpe de estado en Brasil, en 2016 resultó en la destitución de la presidenta Dilma Rousseff y en la hegemonía de un grupo político alineado a los postulados de la extrema derecha. Desde entonces, las políticas públicas, con el apoyo del Congreso Nacional, han sufrido ajustes ultraliberales que han llevado al desmantelamiento de una parte significativa de los derechos sociales, lo que sucedió debido a la aprobación de la Enmienda Constitucional. En 2018 asumió el cargo de Presidente de la República Jair Messias Bolsonaro, quien intensificó las acciones que ya se estaban llevando a cabo. Su gobierno está marcado por la inestabilidad política y las grandes crisis. En el campo de las políticas educativas, la agenda se dirige hacia el desmantelamiento de la esfera pública y la sobrevaloración del sector privado. Este texto tiene como objetivo discutir las acciones tomadas el primer año de gobierno de Bolsonaro en el campo de la educación superior. Con este fin, abordaremos el intento de crear la “Lava-jato da Educação” (“Operación auto-lavado de la Educación”), y el recorte de fondos de las universidades federales. Podemos afirmar que el alcance y el curso de acción del gobierno de Bolsonaro se guían por las demandas y las relaciones que se han establecido entre el Estado y el mercado.

**Palabras clave:** Educación Superior; políticas educativas; ultraliberalismo; análisis de políticas.

---

# The Change of Brazil's Government and the Effects on Higher Education Policies: A Preliminary Analysis

## Abstract

The coup d'État that was carried out in Brazil in 2016 produced the President Dilma Rousseff's impeachment and the hegemony of a political group aligned with the postulates of the extreme right. From that point on, public policies have undergone ultraliberal adjustments that have led to the dismantling of a significant part of social rights with the support of the National Congress, since this was possible thanks to the approval of the Constitutional Amendment. In 2018, Jair Messias Bolsonaro took office as President of the Republic, intensifying the actions that were being carried out. His government has been marked by political instability and major crises. In the field of educational policies, the agenda is directed towards the dismantling of the public sphere and the overvaluation of the private sector. This study aims to discuss the actions taken in the first year of the Bolsonaro's government in the higher education field. With this objective, we will attempt to create the “Lava-Jato da Educação” and the cut of funds from federal universities. We can affirm that the scope and action course of the Bolsonaro's government are guided by the demands and relations that have been established between the State and the market.

**Keywords:** higher education, educational policies, ultraliberalism, policy analysis.

## Introdução

Este artigo foi escrito num contexto de gravíssima crise sanitária e política que revelou um ineditismo pela degradação no tratamento das instituições democráticas, essa foi a primeira vez que o fenômeno aconteceu no regime democrático, noutros momento vivíamos uma ditadura.

O regime democrático, necessariamente, comporta divergências de muitas ordens, das quais pode resultar o fortalecimento da democracia e a estabilidade das instituições democráticas. Essas:

[...] são instituições políticas num sentido amplo; elas têm uma relação direta e reconhecível com os principais temas da política: a tomada de decisões que são obrigatórias num dado território, os canais de acesso a essas decisões e às funções de governo que possibilitam tomá-las, e a moldagem dos interesses e identidades que reivindicam acesso a esses canais e decisões. (...) algumas instituições políticas são organizações formais pertencentes à rede constitucional de uma poliarquia; estas incluem o Congresso, o Judiciário, e pelo menos mais de um partido político. Outras, como eleições limpas, têm uma continuidade organizacional intermitente, mas nem por isso são menos indispensáveis. (O'Donnell, 1991, p. 27)

*Grosso modo* falando, neste momento histórico, as instituições democráticas no Brasil se omitiram ou, no mínimo, se silenciaram ante a forma de administração do Estado empreendida por Jair Messias Bolsonaro, presidente eleito em 2018. Suas ações e posturas demonstram a emergência de uma democracia delegativa. Esta, segundo O'Donnell (1991), se caracteriza por uma forma de administrar no âmbito do Executivo, onde aquele que for eleito crê possuir o direito e a obrigação de decidir, de acordo com seu entendimento pessoal, o que é melhor para a *res publica* durante o período que durar o seu mandato. Esta é a postura que vemos como enfraquecedora, e degradadora das instituições da democracia.

Sustentado por um discurso ultraconservador, pautado em valores como família, religião, armamento da população, eliminação dos comunistas e da corrupção - cujo mote era o ataque ao projeto de Estado implantado pelos governos do PT -, foi eleito Presidente da República Jair M. Bolsonaro em 2018.

Noutras palavras, Bolsonaro chegou no poder graças a um discurso calcado no pensamento conservador, à leitura de um mundo pregado por determinados grupos religiosos, e ao pensamento colonialista que deprecia negros, homossexuais, e populações indígenas sem qualquer constrangimento. Os recursos para garantir sua eleição foram o uso de tecnologias digitais para difusão de *fake news* e o tradicional, parcial e alienador discurso armado nos grandes veículos de comunicação que produzem e reproduzem os interesses da elite financeira.

Uma característica da gestão de Bolsonaro é utilizar a rede social Twitter para anunciar medidas e políticas de seu governo, uma prática, segundo nosso entendimento, que denota uma postura populista e antidemocrática uma vez que este meio restringe a fala àqueles que utilizam esta rede social.

Não vemos debates democráticos no “Brasil de Bolsonaro”. Como exemplo se têm os ataques à imprensa, ao Supremo Tribunal Federal (STF), ao Parlamento, a grupos indígenas, quilombolas e demais minorias, que são frequentes por parte do Presidente da República, seus filhos e membros do primeiro escalão do governo, sem que o Judiciário, grosso modo falando, cumpra seu papel. A disseminação de *fake news* por esse mesmo grupo também é outro fator que contribui na degradação das instituições democráticas.

Sob nosso entendimento, Bolsonaro se vê “sujeito apenas ao julgamento dos eleitores nas eleições seguintes. (...) Diante disso, todo tipo de controle institucional é considerado um obstáculo injustificado; portanto, os líderes delegados tentam subordinar, suprimir ou cooptar essas instituições” (O’Donnell, 2009, p. 1), como temos acompanhado no Brasil desde 2016, quando um golpe parlamentar destituiu a presidenta Dilma Rousseff. Tal processo revelou uma descomunal aliança entre as forças políticas, midiáticas e judiciais, que levaram o atual grupo político ao poder. Tal instrumento foi utilizado em outros momentos da história do país com o mesmo propósito: alternar o grupo político no poder. O processo do impeachment contribuiu sobremaneira no movimento de degradação das instituições democráticas.

Demarché parte dos membros do Legislativo, Judiciário, intelectuais e jornalistas que têm envidado esforços para combater a visão de golpe parlamentar, no limite deste texto, onde se focou a forma como o processo do *impeachment* que foi conduzido a um desafio que requereu “articular e tornar compreensível a complexa rede de interesses impessoais que, a exemplo do teatro de marionetes, prende os fios que permitem criar o drama reproduzido pelas pessoas no palco da vida” (Souza, 2016, p. 11).

Concordamos com Souza (2016, p. 12) quando afirma que “o esclarecimento de qualquer fato contemporâneo depende da reconstrução de sua perspectiva histórica. O presente não se autoexplica sem que o passado nos desvende sua gênese”. Então, decidimos começar nossa reflexão no Golpe de 2016, uma farsa forjada pelas elites financeiras<sup>1</sup> cujo mote foi a corrupção seletiva afinal do discurso que sustentou o movimento que levou ao impeachment da presidenta Dilma Rousseff, que estava embasado, em grande medida, na cobertura feita pelos grandes veículos<sup>2</sup> de comunicação sobre a ação coordenada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, que visava combater a corrupção, e que acabou focando os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no âmbito da “Operação Lava-Jato”<sup>3</sup>.

Assistimos um contundente movimento de desmoralização e ataque ao projeto de Estado encampado por Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, travestido de ação de combate à corrupção utilizando a “Operação Lava-Jato. Projeto contrário à concepção de Estado da elite financeira que, historicamente, vampiriza a nação e se mantém hegemônica graças à construção de uma racionalidade específica, calcada de uma ideia de raça “que expressa a experiência básica da dominação colonial” (Quijano, 2005, p. 121).

Grande parte da população brasileira foi convencida, pelo discurso veiculado nos meios de comunicação, de que os responsáveis pelas mazelas de suas vidas e do país eram as ações dos dois governantes do PT que ocupa-

ram a presidência da República no período de 2003 a 2016. Neste período, foi implementada uma política de combate à fome e à pobreza, uma de criação de emprego e renda, e uma de inserção das camadas mais empobrecidas da população no Ensino Superior, apenas para citar alguns exemplos. A grande contradição esteve no fato de que, boa parte das pessoas beneficiadas por estas políticas, assumiram o discurso golpista juntamente com a parcela expressiva da classe média.

Uma das hipóteses que pode explicar este fenômeno está no fato de que, no Brasil, o colonialismo que forjou a sociedade brasileira, e a fez refém do euro-centrismo, faz parte da população brasileira, ainda hoje, e é refém de um discurso racista, sexista e subserviente: terreno fértil para o discurso golpista calcado em valores morais e religiosos que pregavam o combate à corrupção.

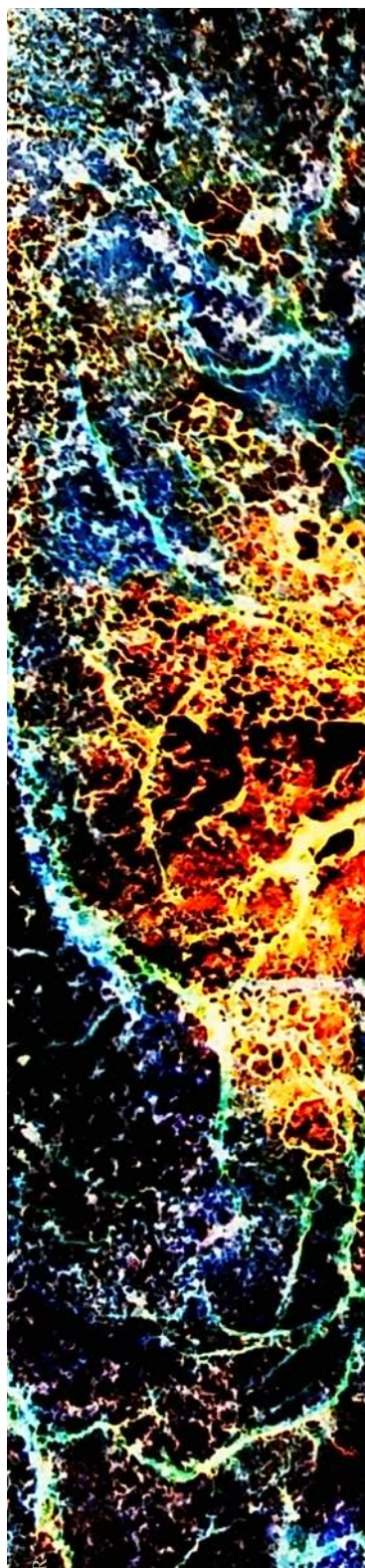
O Golpe de 2016 foi perpetrado por via “democrática” e “legal” uma vez que o Congresso Nacional votou e se decidiu pelo *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, que se fez com base no Relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), de 2014, e que apontava irregularidades na execução orçamentária de 2014. O ponto central que sustentou essa rejeição foram as chamadas “*pedaladas fiscais*”,<sup>4</sup> práticas comuns nos governos anteriores e posteriores ao do governante do Partido dos Trabalhadores (PT).

A ressignificação do conceito do democrático, ilegal ou inconstitucional neste momento histórico, revela uma peculiaridade do Brasil: sua classe política, seus grupos midiáticos e seus atores custódios da justiça e da Constituição. É por este motivo que sustentamos o entendimento de que se tratou de um Golpe de Estado, leitura que não é leviana. É patente o fato de que *um grupo político, um midiático e outro judicial valeram-se de práticas ardilosas para cumprir uma tese feita após a vitória de Dilma Rousseff, em 2014, pelo senador do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) José Aníbal, quem afirmou, à época, parafraseando Carlos Lacerda sobre a eleição de Getúlio Vargas: “Não pode ser candidata. Se for, não pode ser eleita. Se eleita, não pode tomar posse. Se tomar posse, não pode governar”*. Este é o conceito de Golpe que contrasta com a argumentação de levar adiante uma denúncia, de lhe dar enquadramento constitucional e de gerar clamor popular pelo fim de um governo eleito numa articulação entre a elite financeira, políticos, conglomerados midiáticos e juízes.

Os fatos aqui analisados sugerem que, no Brasil, o regime democrático carece de fortalecimento. Afinal, que as democracias e o Estado sejam frágeis na América Latina é um consenso ao que lamentavelmente chegamos nestas últimas quatro décadas. Isso tem relação direta com os ciclos de aproximação e distanciamento das concepções neoliberais do Estado quando grupos progressistas e conservadores se revezaram no poder na região (Aguilar, 2017).

Apontar a fragilidade da democracia nos países da região implica em demarcar nossa posição. Entendemos que “uma boa democracia, ou melhor, uma democracia de qualidade, essa ordenação institucional estável que através de instituições e mecanismos que funcionam corretamente, realiza a liberdade e a igualdade dos cidadãos” (Morlino, 2017, p. 5. Tradução nossa).





Lamentavelmente, neste momento histórico, estamos bastante distantes de vivermos uma ou em uma democracia forte ou de qualidade. Um exemplo que ilustra nossa inferência são os ataques por parte de um grupo de civis, apoiadores do presidente Jair Bolsonaro, ao Supremo Tribunal Federal (STF). Onde, pese a gravidade de tal ação, não houve nenhuma manifestação do chefe do Executivo Federal no sentido de reprovar a situação. Ao contrário, de certa forma apoiou os atos. Podemos citar, também, a dimensão de retrocesso nas conquistas sociais e econômicas que os governos progressistas obtiveram desde o início dos anos 2000.

É inegável que os ciclos de governos conservadores e progressistas produziram mudanças no Estado e na concepção do seu papel na economia, e que a cidadania tem usufruído elevando sua intensidade e incorporado conquistas. Entretanto, o impeachment de Dilma Rousseff inauguraria um processo de retrocesso descomunal, cuja viabilização foi possível também pela aprovação da Emenda Constitucional No. 95 de 15 de dezembro de 2016, também conhecida como a Emenda do Teto dos Gastos Públicos, que estabeleceu um limite para despesas primárias por 20 anos. Isso significa que, durante duas décadas, haveria um percentual definido (independentemente do aumento da arrecadação do Estado) para investimento em áreas como Educação, Saúde, Saneamento e Segurança, por exemplo. Estes são os chamados direitos sociais, que foram consagrados na Constituição de 1988.

Dentre os direitos sociais, a Educação foi a área mais afetada por esta Emenda uma vez que foi anulado o percentual constitucional de investimento na área: 25% nas receitas de estados e municípios, e 18% na União. O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2011, também foi prejudicado uma vez que os recursos públicos estiveram excessivamente limitados.

Este é o cenário mais amplo onde se localiza a análise que pretendemos apresentar neste texto, qual seja, sobre as políticas do Governo Bolsonaro para a Educação Superior, focando duas ações pontuais.

## O Governo Bolsonaro e a Educação Superior: uma análise preliminar

Sob o nosso ponto de vista, neste momento histórico, temos no Brasil um projeto de governo que visa o desmonte da educação pública com o objetivo claro de abrir espaço para a iniciativa privada atuar sem qualquer controle ou ressalva legal. Um elemento que sustenta nossa afirmação é que, em pouco mais de um ano de governo, Bolsonaro nomeou quatro pessoas para ocupar o cargo de Ministro da Educação (MEC), todos com um discurso alinhado ao setor privado, que atua na educação nacional desde meados da década de 1990, e/ou com relação estreita com os *think tanks* que atuam na área. O primeiro ministro nomeado permaneceu no cargo por três meses e uma semana, o segundo ficou quatorze meses, o terceiro ficou apenas cinco dias, e o quarto foi nomeado recentemente.

Em dezessete meses do Governo Bolsonaro tem sido comum o ataque à autonomia universitária consagrada na Constituição de 1988, perseguições a educadores, uma postura antissindical, o autoritarismo e medidas antidemocráticas, práticas que aproximaram o MEC no conservadorismo de extrema-direita.

No caso da autonomia universitária, foi publicado o Decreto No. 9.794, em 14 de maio de 2019, que dispõe, sobre a nomeação para cargos de direção, que são de competência exclusiva do Presidente da República sem a referenda ministerial. Este documento legal levou a *nomeação de Reitores das Universidades Federais e Institutos Federais* a estar de acordo com a preferência do chefe do Executivo Federal, em desrespeito à eleição democrática ocorrida no interior de cada universidade, porque, tradicionalmente, os reitores que são eleitos encaminham-se uma em lista tríplice ao presidente, que nomeia o primeiro da lista, ou seja, o candidato eleito.

Devido à necessária falta de distanciamento histórico para procedermos a uma análise mais profícua acerca das políticas do Governo Bolsonaro para a Educação Superior, decidimos focar nossa reflexão em ações pontuais: a tentativa de criar a “Lava-jato da Educação” e o corte de verbas das universidades federais.

O primeiro Ministro da Educação nomeado por Jair Bolsonaro, Ricardo Vélez-Rodríguez, anunciou, já no início de seu mandato, que procederia às investigações de medidas adotadas em gestões anteriores. O projeto foi nomeado pelo Ministro de “Lava-Jato da Educação”, em referência à “Operação Lava-Jato”, acima referenciada, e que estabeleceu medidas de combate à corrupção na área da educação.

A fim de executar o projeto foi celebrado um protocolo de intenções entre os ministros da Educação e da Justiça, Sérgio Moro, e da Controladoria-Geral da União, Wagner Rosário, além do advogado-geral da União, André Mendonça. Esse documento transforma o projeto numa ação interministerial. O diretor-geral da Polícia Federal (PF), Maurício Valeixo, também participou na reunião, acordando que em “casos extremos” a PF participaria na operação (Saldaña, 2019, p. 1).

Imediatamente o Presidente da República publicou em sua conta do Twitter a mensagem:

Muito além de investir, devemos garantir que os investimentos sejam bem aplicados e gerem resultados. Partindo dessa determinação, o ministro professor Ricardo Vélez apurou vários indícios de corrupção no âmbito do MEC em gestões passadas. Daremos início à ‘Lava-Jato da Educação. (Bolsonaro, 2015, tuit)

Tal medida foi qualificada pelo presidente como uma das prioridades de seu governo.

A assessoria de imprensa do MEC enviou nota à imprensa informando que a equipe que acabara de tomar posse havia identificado favorecimentos indevidos no Programa Universidade para Todos (ProUni): e desvios no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), envolvendo o sistema S<sup>5</sup>, a concessão ilegal de bolsas de ensino a distância e as irregularidades em universidades federais durante a gestão do então Ministro da Educação, Fernando Haddad – candidato à Presidência da República pelo PT em 2018.

Depois da demissão de Ricardo Vélez Rodriguez, foi nomeado Ministro da Educação Abraham Weintraub, quem arquivou a “Lava-Jato da Educação”.

O corte de verbas nas universidades federais aconteceu na gestão de Abraham Weintraub por meio do Decreto No. 9.741 do 29 de março de 2019. Nesse instrumento legal, quando consideramos todas as universidades, o corte é de R\$ 1,7 bilhão, o que representa 24,84% dos gastos não obrigatórios (chamados de discricionários) e 3,43% do orçamento total das federais.

De acordo com a nota publicada pela assessoria de imprensa, a decisão foi tomada devido à diminuição na arrecadação de impostos. Sob o nosso ponto de vista, a decisão pelo corte de verbas é fruto de um posicionamento ideológico de ataque às universidades federais. Nossa leitura se sustenta no fato de que o ministro, reiteradas vezes, tem tecido considerações desabonadoras a respeito dos docentes e estudantes destas instituições.

Na legislação brasileira, uma ação como a disposta no documento legal acima referido é denominada “contingenciamento”<sup>6</sup> e atinge as despesas não obrigatórias, também chamadas de discricionárias. Essas são divididas, segundo a legislação, em duas categorias: a) gastos com custeio ou despesas correntes, utilizados para manter o funcionamento das universidades (contas de luz, de água, bolsas acadêmicas, insumos de pesquisa, compra de equipamentos básicos para laboratórios e pagamento de funcionários terceirizados); e b) despesas de investimento ou de capital (obras nas universidades e a compra de equipamentos).

Em 30 de abril de 2019, em entrevista ao jornal *O Estado de S. Paulo*, o ministro atacou pontualmente à Universidade Federal Fluminense, à Universidade Federal da Bahia e à Universidade de Brasília, afirmando que o corte se deveu ao baixo desempenho e a “*balbúrdia*”. Textualmente afirmou: “Universidades que, em vez de procurar melhorar o desempenho acadêmico, estiverem fazendo balbúrdia, terão verbas reduzidas. A lição de casa precisa estar feita: publicação científica, avaliações em dia, estar bem no ranking” (Agostini, 2019, p. 2)



A União Nacional dos Estudantes (UNE), a Associação Nacional dos Pós-Graduandos (ANPG) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), ajuizaram a ação no Superior Tribunal de Justiça (STJ) pugnando pela suspensão do corte de verbas das universidades federais (Mandado de Segurança No. 25.174 - DF (2019/0125834-8)). O argumento central, embasado no Decreto No. 9.741 do 29 de março de 2019, foi o prejuízo que tal medida importaria às universidades.

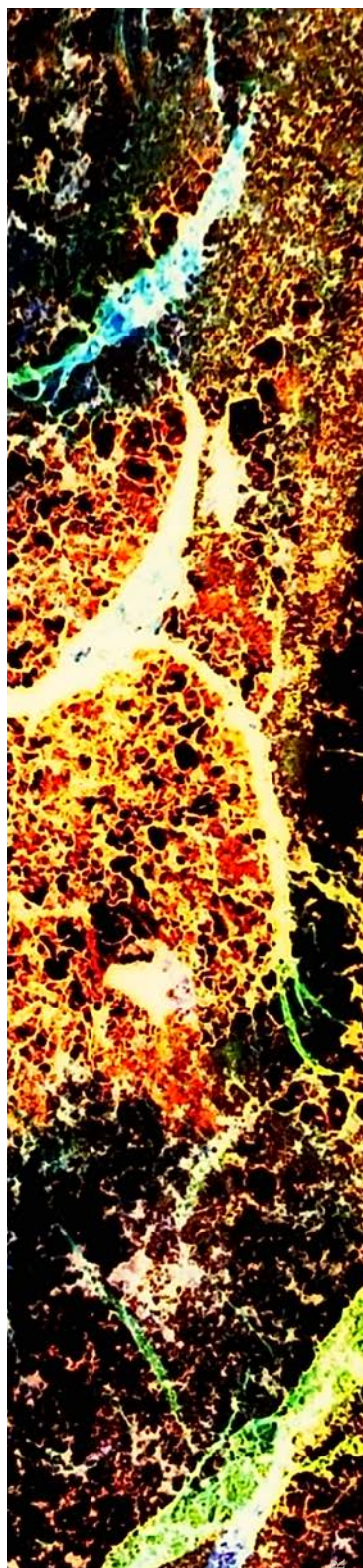
O Relator do processo foi o Ministro Sérgio Kukina que negou o pedido nos termos que segue:

No caso, os argumentos das impetrantes, assim parece, baseiam-se, sobretudo, em entrevistas concedidas pela autoridade apontada como coatora, restando enfraquecida, nessa medida, a plausibilidade das alegações veiculadas na exordial, tornando-se inócua, em consequência, a perquirição em torno da alegada presença do perigo da demora. Ante o exposto, indefiro o pedido de concessão de liminar, sem prejuízo de, em novo contexto, reexaminá-lo adiante. (Despacho, 2019, p. 8)

Chamamos a atenção para o fato do magistrado não ter mencionado o documento legal em seu despacho: a que focou fatos tangenciais constantes da exordial decidindo de forma parcial, já que não abordou o cerne da ação que foi o Decreto que determinava o corte de verbas. Este posicionamento tem sido, lamentavelmente, comum no Brasil por parte dos membros do Judiciário.

Aproximadamente sete meses depois da publicação do Decreto que cortou verbas das universidades federais, o ministro da Educação anunciou a liberação das mesmas sem oferecer uma explicação contundente ao respeito da decisão, apenas afirmou que realizou um remanejamento de verbas no Ministério.

A rotatividade de ministros para a pasta da Educação, o movimento de descontinuidade das políticas, os constantes escândalos, entre outros, permitiram a inferência de que a política definida para a educação no Governo Bolsonaro é a decisão explícita de conceder este ministério à denominada *ala religiosa* de seus apoiadores. A influência da *ala religiosa* na gestão dos ministros da Educação se caracteriza pelo discurso que nega a ciência, subordinando-a às concepções ultraconservadoras que embasam o discurso de pastores e lideranças das principais igrejas





evangélicas que apoiam o governo de Bolsonaro. O ataque ao valor do conhecimento da ciência por oposição do dogmatismo religioso, encontrou eco nos ministros da Educação que cortaram verbas das agências nacionais de fomento sob o argumento de que nesses centros acadêmicos de excelência se produzia balbúrdia, e frequentemente misturavam esses ataques em discursos homofóbicos, sexistas, racistas e anticomunistas, onde o objetivo principal era associar conhecimento, opção sexual, e política, à cor da pele e à transgressão de mandados bíblicos.

Ao finalizar esta análise preliminar, o Governo Bolsonaro tinha indicado o pastor presbiteriano Milton Ribeiro como ministro da Educação, e nomeou 12 novos membros do Conselho Nacional da Educação de um total de 24 integrantes. Sete desses nomeados são evangélicos, e não se renovou a participação dos representantes das Secretarias Estaduais de Educação e dos Secretários Municipais de Educação. O ministro Ribeiro afirmara que nas universidades *se ensinava sexo sem limites*.

Se o ministro Weintraub, que antecedeu o atual ministro, foi alvo de denúncias por ataques à ciência, às políticas de cotas, ao conceito de povos indígenas, entre outros tantos desmanes: o ministro Vélez Rodríguez, que o antecedeu, também mantinha uma linha semelhante. Isto é a política definida para a pasta da Educação, que é ultraconservadora e religiosa com discursos reacionários, preconceituosos e dogmáticos de fluída circulação nas redes sociais de fiéis ligados às igrejas apoiadoras. Inferimos, assim, que se tem um novo cenário de construção da política educacional nacional onde a opção pelo discurso religioso e dogmático tem se convertido no principal argumento para definir o rumo da política e desconstruir as conquistas de décadas: está se redefinindo a relação do Ministério com as Redes Estaduais e Municipais, está se definindo o conceito de ciência no currículo, está se definindo o conceito de educação do cidadão calcado nos fundamentos ultra conservadores da direita religiosa. Um fato absolutamente patético, do ponto de vista da análise acadêmica nas mudanças na educação brasileira, se vincula à ação de movimentos e partidos políticos que se alinharam no slogan *escola sem partido*, que ataca o pensamento crítico e denuncia a manipulação ideológica que estaria acontecendo nas escolas, levando aos alunos a desvios sexuais e políticos e, a se organizarem para introduzir estas ideias no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -LDB. O patético está em que o projeto de alteração da LDB foi apresentado ao presidente Bolsonaro pelo deputado federal Alexandre Frota, ator de pornografia.

## Considerações finais

Diante da discussão aqui posta, entendemos que é fundamental retomar o pensamento crítico como forma de contribuir no fortalecimento, a manutenção e a ampliação do direito à educação de matriz emancipatória.

Podemos afirmar que o escopo e o curso de ação do Governo Bolsonaro foram norteados pelas demandas e relações que se estabeleceram entre o Estado e o mercado, por uma estratégia que foi, e que é, marcadamente ofensiva sobre o significado e o valor da ciência para a política e a socieda-

de, e, sobretudo, do valor da política científica ancorada no valor das instituições de Educação Superior como produtoras do conhecimento.

O falso debate sobre a ideologização das universidades e os cotidianos insultos, via redes sociais, ao trabalho científico, se converteu em *estratégia e curso de ação* de política educacional, pois, por meio da mesma via do insulto, por exemplo: a) deixaram de prover recursos para as agências nacionais de fomento da pesquisa; b) instituições de reconhecida trajetória na pesquisa científica e produção de conhecimento perderam resultados por cortes nas verbas de fomento a projetos; c) suspensão e corte de bolsas de pós-graduação; d) a ameaça de extinção do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) por falta de provimento de verbas para equilibrar seu orçamento; e) corte ou suspensão do provimento de verbas para as universidades federais; f) transferência indireta dos custos de financiamento da pesquisa, como projetos e bolsas, para as gestões das instituições de Ensino Superior federais e/ou estaduais.

As ações acima listadas permitem a inferência de que estamos diante de um projeto que visa acabar com as políticas de inclusão e de expansão da Educação Superior, iniciadas nos governos progressistas e no desmonte do papel do Estado na Educação Superior.

A expansão das universidades federais e estaduais ocorreu num contexto dominado pelas políticas de inclusão implementadas pelo governo do PT, que reconfigurou o mapa da esfera pública e privada através de programas que deram sustentabilidade às políticas de inclusão. Os programas PROUNI e REUNI constituíram, nesse contexto, programas de acesso ao Ensino Superior.

A recuperação do estado atual na estrutura do Ensino Superior brasileiro pode demorar décadas, e assim assistimos a um novo ciclo de ataque à educação pública e à Educação Superior, ciclos que se relacionam diretamente com a intensa proximidade com o modelo neoliberal, só que desta vez, exposto na sua versão mais retrógrada, ultraconservadora e religiosa, se é que é possível, estabelece uma categoria de retrocesso social e político nos modelos neoliberais.

## Notas

1. Formada por um pequeno grupo de pessoas que “comanda os grandes bancos e os fundos de investimento. É em ela que as outras frações de endinheirados, como a fração do agronegócio, da indústria e do comércio, confiam seu lucro” (Souza, 2016, p. 13).
2. Destaque-se que o Brasil é o único país da região onde não existe “mídia pública”, e quem ostenta o privilégio das concessões estatais são os grupos privados que mantém refém os governos e sua capacidade de comunicação direta com a população sobre o Estado, em ação e nas políticas públicas. A demonização política do Partido dos Trabalhadores, que resultaria na eleição de Bolsonaro, se deve à existência deste modelo de relação entre Estado e mídia privada. Os conglomerados de mídia e comunicação na região fecharam um acordo em 2004 para tirar governos progressistas da região, fato que ocorreria quase uma década depois (Ver <https://www.worldcces.org/article-2-by-enrique-aguilar/states-and-fragile-democracies-in-latin-america-comparative-analysis-on-institutional-power-and-power-in-fact>).
3. “O nome do caso, “Lava Jato”, decorre do uso de uma rede de postos de combustíveis, e lava a jato de automóveis, para movimentar recursos ilícitos pertencentes a uma das organizações criminosas inicialmente investigadas. Embora os trabalhos tenham avançado para outros rumos, o nome inicial se consagrou.

No primeiro momento, foram investigadas e processadas quatro organizações criminosas lideradas por doleiros, que são operadores do mercado paralelo de câmbio. Depois, o Ministério Público Federal recolheu provas de um imenso esquema criminoso de corrupção, envolvendo a Petrobras” (<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso/entenda-o-caso>).

4. Um tipo de manobra contábil feita pelo Poder Executivo para cumprir as metas fiscais, fazendo parecer que haveria equilíbrio entre gastos e despesas nas contas públicas. Ressaltamos que tal desequilíbrio era temporário uma vez que a União equilibrava as contas, repondo os valores transferidos de uma conta para outra dentro do exercício fiscal.
5. Trata-se do conjunto de entidades privadas vinculadas ao sistema sindical patronal responsável de aplicar recursos na formação profissional e na prestação de serviços sociais aos trabalhadores. As entidades são mantidas pelas contribuições e pagas compulsoriamente pelos empregadores, que incidem sobre a folha de salários com alíquotas variadas. O sistema S está previsto na Constituição de 1988.
6. Trata-se de ação quando o governo bloqueia a execução de parte do orçamento devido à previsão da diminuição das receitas advindas dos impostos e tributos.

## Referências

- Aguilar, L.E. (2017). States and fragile democracies in Latin America: comparative analysis on institutional power and power in fact. *World Voices Nexus - The WCCES Chronicle*, 1(1), 1. Recuperado de <https://www.worldcces.org/article-2-by-enrique-aguilar/states-and-fragile-democracies-in-latin-america-comparative-analysis-on-institutional-power-and-power-in-fact>.
- Agostini, R. (2019). MEC cortará verba por “balbúrdia” e já enquadra UnB, UFF e UFBA. O Estado de São Paulo. 30 de abr. Disponível em <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,me-cortara-verba-de-universidade-por-balburdia-e-ja-mira-unb-uff-e-ufba,70002809579>.
- Baquero, M. (2008). Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, 14(2), 380-413. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762008000200005>.
- Despacho. Superior Tribunal de Justiça. Ministro Sérgio Kukina. Recuperado de <https://www.conjur.com.br/dl/ministro-nega-pedido-suspender-corte.pdf>.
- Morlino, L. (2007). Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradicionales autoritarias?. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 27(2), 3-22. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2007000300001>
- O'Donnell, G. (1991) Democracia delegativa?, *Novos Estudos CEBRAP*, n. 31, out.
- O'Donnell, G. (2009). La Democracia Delegativa. *Diario argentino La Nación*, 28 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/1429892-la-democracia-delegativa>.
- Portal MEC (2011). Programas de expansão fazem crescer acesso às universidades. Ministério da Educação. 30 abr. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16526-programas-de-expansao-fazem-crescer-acesso-as-universidades>.
- Quijano, A. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: Lander, E. (2005). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas*. (Júlio César Casarin, Trad). Buenos Aires, Colección Sur Sur, p. 118-142.
- Saldaña, P. (2019). Com nome de Operação lava jato da educação ainda é protocolo de intenções. Folha de São Paulo, 18 mar. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/03/com-nome-de-operacao-lava-jato-da-educacao-ainda-e-protocolo-de-intencoes.shtml>.
- Souza, J. (2016). A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado. Rio de Janeiro: Le Ya.
- Souza, J. (2019). A elite do atraso. Rio de Janeiro: Educação Brasil.
- Brasil, Tribunal de Contas da União (2014). Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo e da República. Brasília. Ministro Augusto Nardes, Relator. Recuperado de [https://portal.tcu.gov.br/data/files/27/72/33/90/AE260510711B85052A2818A8/Relat\\_rio%20e%20Parecer%20Pr\\_vio.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/27/72/33/90/AE260510711B85052A2818A8/Relat_rio%20e%20Parecer%20Pr_vio.pdf).

# La universidad argentina resiliente, ¿nuevos escenarios en el horizonte?

MARTÍN UNZUÉ

Doctor en Ciencias Sociales. Profesor investigador de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de La Plata. Actualmente es director del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

---

## Resumen

El artículo analiza los escenarios que se abren para la universidad argentina con el cambio de gobierno sucedido a fines del año 2019. Luego de repasar las principales medidas tomadas por el anterior gobierno, tanto en políticas de educación superior como de ciencia y tecnología, se hace un análisis de lo que se insinúa como las nuevas líneas de acción para el sector. Se plantea que en el actual contexto de incertidumbre esa nueva agenda aún no está plenamente definida ni abordada y que limitaciones de diversa índole, en especial las presupuestarias, operarán en el mediano plazo, amenazando fuertemente la posibilidad de instrumentar políticas que salden algunas de las grandes deudas vigentes con las universidades argentinas.

**Palabras clave:** Universidad; políticas públicas; Argentina; gobierno.

---

## A universidade argentina resiliente, novos cenários no horizonte?

### Resumo

O artigo analisa os cenários que se abrem para a universidade argentina com a mudança de governo ocorrida no final de 2019. Após analisar as principais medidas adotadas pelo governo anterior, tanto nas políticas de ensino superior quanto nas de ciência e tecnologia, é feita uma análise do que está sendo sugerido como novas linhas de ação para o setor. Argumenta-se que, no atual contexto de incerteza, essa nova agenda ainda não foi totalmente definida ou abordada e que limitações de vários tipos, especialmente as orçamentárias, funcionarão plenamente no médio prazo, ameaçando fortemente a possibilidade de fazer políticas que resolvam algumas das grandes dívidas pendentes com as universidades argentinas.

**Palavras chave:** Universidade; políticas públicas; Argentina; governo.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.277>

---

# The Resilient Argentinian University, New Scenarios on The Horizon?

## Abstract

This research analyzes the scenarios in the Argentina university field that came with the change of government at the end of 2019. After reviewing the main measures taken by the previous government, in higher education and in science and technology policies, we did an examination of what new lines of action were hints in this sector. It is argued that in the current context of uncertainty, the new agenda has not yet been fully defined or addressed, and that limitations of different nature, especially the budgetary ones, will fully operate in medium term, which strongly threatens the possibility of making policies that find the solution to some of the large outstanding debts with Argentinian universities.

**Keywords:** University; public policies; Argentina; government.

## Introducción

El sistema universitario argentino ha reunido una serie de características a lo largo de su historia del último siglo. Allí, ciertos hitos como la Reforma Universitaria de 1918 o las intervenciones militares que se fueron reiterando con grados de violencia significativos, particularmente luego de los golpes de estado de 1966 y 1976, le dieron una identidad que comenzó a tomar su actual forma desde fines de 1983, a partir del retorno a la democracia.

Esa identidad no significa que se trate de un sistema homogéneo, ni siquiera dentro del subsector más relevante, formado actualmente por las 57 universidades nacionales. Pero sí que hay algunas características, como la gratuidad de los estudios de grado, el cogobierno y la autonomía, que se han ido consolidando en esas instituciones. La autonomía resulta de singular relevancia pues las universidades públicas argentinas parecen desplegar un sentido fuerte de este término, aunque no todas las instituciones tienen las mismas capacidades para su ejercicio.

La incorporación de la autonomía universitaria al texto constitucional con la reforma de 1994, si bien no es original, le otorga una singular relevancia al tema al ponerlo en la cúspide del sistema normativo<sup>1</sup>.

Pero ello no significa que las universidades escapen al contexto sociopolítico nacional o a las condiciones macroeconómicas, en especial cuando algunas de las severas crisis que han azotado al país en estos tiempos, como la hiperinflacionaria de 1989-90 o la crisis sistémica de fines de 2001, y seguramente podremos poner en la lista a la actual de 2020<sup>2</sup>, han conmovido



profundamente el funcionamiento del sistema universitario de modos muy diversos.

Por ello las universidades argentinas ya han mostrado una gran resiliencia en su historia más reciente.

## Algunas características del sistema

El sistema universitario argentino es un sistema masivo que se caracteriza por su elevado nivel de cobertura tanto en términos de población como de geografía<sup>3</sup>, y una creciente complejidad y diversidad de sus instituciones integrantes.

Destaca, en el contexto regional, el predominio de su subsistema público, ampliamente mayoritario más que en número de establecimientos, en cantidad de estudiantes (78% de los estudiantes de grado pertenecen a instituciones estatales).

La gratuidad de los estudios de grado<sup>4</sup>, sumado a la ausencia de limitaciones importantes para el ingreso a las universidades nacionales<sup>5</sup>, se ha presentado como límite para el desarrollo de un sector privado de educación superior.

La máxima que “nadie pagaría por lo que puede tener gratuitamente” ha funcionado con relativo éxito por algunas décadas, al menos desde 1958 cuando las universidades privadas fueron autorizadas a emitir títulos habilitantes.

El proceso de neoliberalización de alcance mundial, que se ha ido consolidando localmente, comenzó a erosionar esa idea. El avance de la privatización en los niveles educativos previos (primario y secundario) resultó un antecedente importante para permitir que el sector universitario privado comience a crecer en su participación, al menos en las últimas dos décadas<sup>6</sup>.

Para ciertos sectores sociales pagar por la educación se ha vuelto algo normal, como consecuencia de la degradación de algunos servicios públicos que produce la prolongada crisis fiscal. Esto terminó generando una valoración de lo privado que no conoce en el sistema universitario la misma fortaleza que en otros sectores, pero que opera en modos tangenciales.

Dicho esto, ni el subsistema público o el privado son homogéneos en su interior, existiendo en ambos condiciones de funcionamiento y calidades académicas diversas.

Podemos decir, en términos generales, que el sistema universitario argentino es predominantemente profesionalista. Las carreras llamadas “tradicionales”<sup>7</sup>,



siguen siendo las más elegidas por los ingresantes, en parte como resultado de una impronta liberal que ha dificultado los intentos de orientación de la matrícula con base en la definición de áreas de vacancia o de desarrollo estratégico<sup>8</sup>.

Este sistema entonces, y en especial el público, inscribe a los estudiantes con requisitos mínimos (haber terminado los estudios medios), lo que se traduce en un elevado nivel de acceso a la educación universitaria en comparación con otros países de desarrollo similar.

Algo distinto es lo que vemos con la graduación, en donde los niveles de deserción concentrados en muchos casos en el primer año producen tasas de titulación bajas. Hay mucho estudiado sobre este fenómeno<sup>9</sup>.

En relación con los posgrados, los mismos han crecido fuertemente desde finales de los 90, concentrados en especializaciones y maestrías de carácter profesionalizante. En los últimos quince años ese proceso también se ha verificado al nivel de los doctorados, al menos en algunas disciplinas en las que no había una fuerte tradición de estudios doctorales y posdoctorales, y que se han ido consolidando de forma veloz.

Esto va de la mano con los procesos de reorganización de la llamada “carrera académica” que se van produciendo desde los 90, y que conocen una nueva etapa a partir de mediados de la década pasada<sup>10</sup>.

Buena parte de esa carrera académica ha estado orientada a desarrollar tareas de investigación científica por parte de los profesores universitarios.

Las universidades, y en especial las públicas, han sido y siguen siendo esenciales en el sistema científico argentino, tanto como lugar de trabajo de la gran mayoría de sus investigadores, como en su rol de formadoras de nuevos científicos e incluso, aunque con limitaciones, en el financiamiento de esos trabajos. No obstante, la distribución de la investigación en el sistema universitario argentino no es muy homogénea, distinguiéndose ciertas concentraciones por tipo de universidad y por disciplina.

Finalmente podemos decir que el sistema también se caracteriza por el predominio de docentes que no se dedican en forma exclusiva a sus tareas universitarias o que no lo hacen en una sola casa de estudios<sup>11</sup>.

Esto, si varía fuertemente por tipo de universidad y disciplina, también se presenta como la constante

en la gran mayoría de las instituciones públicas y privadas y resulta un importante límite.

## Las universidades argentinas durante el anterior ciclo presidencial

El gobierno que encabezó Mauricio Macri asume la presidencia de Argentina en diciembre de 2015<sup>12</sup>.

Se trata de un autoreferido “cambio de rumbo”. El triunfo opositor, a través de una coalición de partidos bajo el nombre de *Cambiamos*<sup>13</sup>, viene a replantear varias de las principales políticas que se habían desplegado en los años previos, lo que incluye las relativas a la educación superior.

A raíz de algunas de las medidas económicas tomadas inicialmente<sup>14</sup> se produjo una aceleración de la inflación ya existente. Esto se tradujo en una desactualización o caída en términos reales de presupuestos y salarios del sector universitario<sup>15</sup>.

El resultado de lo segundo fue un creciente número de huelgas a partir de 2016, iniciando un ciclo de fuerte conflictividad laboral a lo largo de todo el periodo<sup>16</sup>.

A ello se le fueron agregando diversas subejercicios de partidas presupuestarias ya aprobadas, en general vinculadas a diversos programas específicos que se interrumpieron, dejando obras de infraestructura demoradas, inconclusas o canceladas.

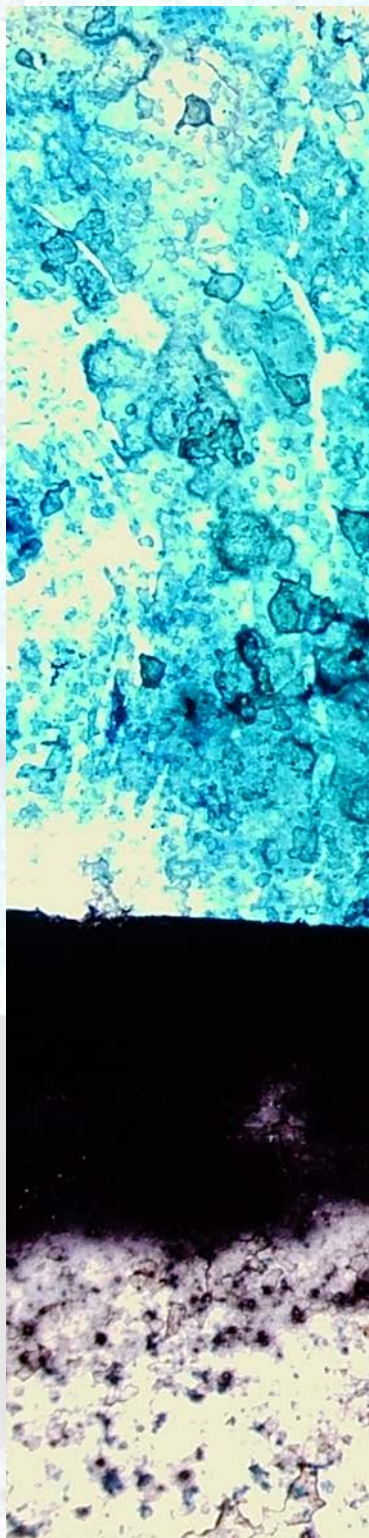
A tan solo dos meses de su asunción, el presidente dicta el decreto núm. 336/2016 que suspende la mayor parte de los contratos entre el Estado Nacional y las universidades públicas. Se trata de la reversión parcial de una norma dictada en el 2001<sup>17</sup>, que permitía al Estado Nacional contratar en forma directa con las universidades nacionales, y que había, por un lado, facilitado los procesos de ejecución de asistencia técnica pero que además, se traducía en una ventaja de esas universidades para captar recursos surgidos de tareas de asesoramiento que el Estado contrata de modo tercerizado en forma habitual.

La lectura de los considerandos del mencionado decreto deja en claro su espíritu. Allí se sostiene que se debe modificar la política de contratación de personal por parte del Estado, apelando a criterios de racionalidad y eficiencia, pero también hace referencia a la transparencia de esas contrataciones, sembrando una sombra de duda sobre los mecanismos de control y auditoría operantes en estos casos.

Como síntesis, el gobierno suspende la absoluta mayoría de los contratos vigentes con las universidades públicas<sup>18</sup>, crea un registro para los que permanezcan vigentes, y pone en manos de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) la realización de una amplia auditoría sobre las contrataciones realizadas en el último cuatrimestre de 2015.

Pocos meses después, un fiscal federal presenta una masiva denuncia penal contra 52 universidades nacionales, es decir, casi la totalidad de las universidades en funcionamiento<sup>19</sup>, para que se investigue una supuesta malversación de caudales públicos derivada de esos convenios.





Esta secuencia comienza a marcar la relación del sistema universitario con el gobierno asumido en diciembre de 2015: a los reclamos presupuestarios, le siguen los reclamos políticos por las suspensiones de convenios y subejecuciones presupuestarias, y luego por las denuncias en sede judicial. En paralelo los gremios docentes y de personal administrativo llevan adelante permanentes reclamos por la desvalorización de los salarios.

Esto se extiende al resto del sistema científico-tecnológico, aunque toma particular visibilidad en el caso del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) que funciona muy articulado con el sistema universitario, en especial, por compartir frecuentemente personal, sedes e infraestructura fundamental.

Luego de un periodo de fuerte crecimiento del organismo, que se expresó en mayor presupuesto, y un inédito incremento de los fondos para becas doctorales y postdoctorales y para contratación de investigadores que comenzaron a ingresar como personal de planta al organismo<sup>20</sup>, eso se interrumpe con la nueva gestión gubernamental, llevando a un severo y prolongado conflicto ya desde finales de 2016.

La reducción de plazas para postulantes, que habían sido recomendados por las comisiones evaluadoras, dejó un estimado de 500 científicos sin ingreso al organismo, lo que derivó en una fuerte movilización de la comunidad científica y universitaria, que logró una importante visibilidad pública.

Recordemos que el tema de la política para el sector de la ciencia tuvo la particularidad de ser el único en el que la gestión del nuevo gobierno pretendió sostener una continuidad con su antecesor, expresada tanto en la campaña electoral en la que el candidato Macri manifestó en reiteradas oportunidades su voluntad de continuar con el apoyo al crecimiento dentro del sector científico, como en la inédita continuidad del mismo ministro del área ante el cambio de gobierno<sup>21</sup>.

Sin embargo, a poco de iniciarse el nuevo gobierno, esas promesas se volvieron incumplidas. Tanto a fines de 2016 como durante 2017 y comienzos del 2018, los sucesivos conflictos presupuestarios dieron lugar a huelgas en el sector científico e incluso a la reiterada toma pacífica de la sede central del Ministerio de Ciencia y Tecnología en reclamo por el mantenimiento de las cantidades de ingresos al CONICET, previstas en los planes nacionales de ciencia,



así como de las becas doctorales y posdoctorales y por la actualización de los salarios fuertemente devaluados.

La respuesta del gobierno ante el conflicto será mantener su posición de no incorporar a esos científicos excluidos del ingreso a fines de 2016, aunque sí habilitar un mecanismo *ad hoc* de otorgamiento de cargos docentes con dedicaciones exclusivas en universidades nacionales.

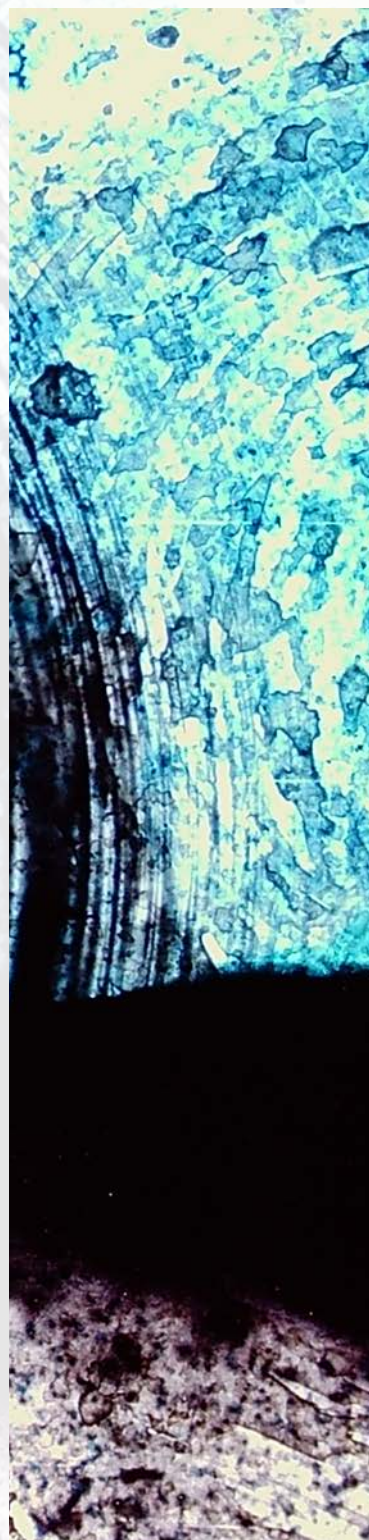
El lanzamiento del PRIDIUN, Programa de Incorporación de Docentes Investigadores a las Universidades Nacionales, como modo de desarticular la crisis, contempla la casi totalidad de los postulantes relegados (480 altas), estableciendo un mecanismo extraordinario que no se repetiría en los años posteriores.

La solución dada a la crisis de 2016 no resultó óptima desde el punto de vista de los investigadores afectados, que se vieron forzados a cambiar una carrera científica con claros procesos de promoción, por un cargo docente sin esa perspectiva, y tampoco para la ciencia en general al ser un reemplazo de investigadores de tiempo completo, por docentes universitarios investigadores, con obligaciones en las dos funciones.

Pero para las universidades nacionales que acogieron a esos investigadores desairados significó la poco frecuente posibilidad de nombrar docentes con cargos exclusivos, recibiendo los recursos para ello, aunque sin la potestad de seleccionarlos.

A la ya referida falta de dedicaciones exclusivas en el sistema universitario argentino se le dio una respuesta indirecta, que aunque beneficiosa para el conjunto de las instituciones públicas, fue poco significativa en número<sup>22</sup>, no tuvo continuidad en otros años y no resultó de una verdadera voluntad de fortalecimiento de las capacidades de investigación de las universidades, sino de la urgencia de hacer una concesión puntual para acallar un problema que estaba teniendo altos costos en términos de imagen del gobierno.

Vale notar que estas políticas de ajuste fiscal que estamos presentando no tuvieron impactos homogéneos a lo largo de todo el sistema universitario público. Las vinculaciones políticas entre gestiones universitarias y ministeriales, o la visibilidad de algunas casas de estudios, lograron ponerlas relativamente al margen de ciertas restricciones, mientras a otras, en particular las universidades más recientes en proceso de consolidación, con la consecuente expansión





que implica tener muchas carreras nuevas abriendo cursos cada año para su primera promoción, el peso de los ajustes les resultó mucho más significativo.

Otro de los ejes de las políticas implementadas hacia el sistema universitario fue el lanzamiento, a fines de 2016<sup>23</sup>, del llamado Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior.

Se trató de un esfuerzo por generar mecanismos de integración y articulación entre diversas instituciones del sistema, tanto públicas como privadas, con el fin de avanzar hacia futuros acuerdos de reconocimientos mutuos de estudios.

El sistema se presentó como de adhesión voluntaria para las instituciones en nombre de la autonomía (algunas quedaron al margen), y fue concebido como un proceso a desarrollarse en un plazo de dos años, en el que se iba a trabajar con los buenos oficios de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) para facilitar esos acuerdos interinstitucionales, así como para elaborar un registro centralizado de los mismos.

El esquema prometía, una vez consolidado, permitir una mayor circulación de estudiantes entre instituciones (universidades e institutos universitarios) con base en el reconocimiento de lo que se denominó *Reconocimiento de trayecto formativo* y que era una suerte de sistema de créditos para que los eventuales cambios de instituciones no solo se simplifiquen en sus aspectos administrativos, sino también en los costos por no reconocimiento de estudios hechos.

El sistema preveía el cambio de institución continuando la misma carrera, pero también cambios de carreras.

Si bien la adhesión formal al mismo resultó importante, con unas 75 universidades públicas y privadas, el avance en la letra chica para la implementación de esos reconocimientos fue mucho menos prometedor, despertando diversos tipos de preguntas que no quedaban claras de la propuesta. A casi tres años de su lanzamiento se habían firmado 10 acuerdos y la SPU estimaba que había tan solo 200 estudiantes usando el programa<sup>24</sup>.

A fin de cuentas y como ya hemos planteado, el sistema universitario argentino concentra la mayor parte de sus estudiantes en instituciones públicas gratuitas, por lo que algunas lecturas del Sistema vieron que podría ser una puerta para la transferencia de estudiantes de instituciones públicas a privadas, con base en la mayor agilidad de estas últimas para crear nuevas titulaciones que podrían volverlas atractivas.

En cuanto a otras disposiciones que tendieron a incidir directamente en el funcionamiento del sistema, podemos mencionar los tardíos intentos por modificar el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores, en una apuesta por revitalizar una herramienta que se había generado en el ciclo de los años 90, para reconfigurar los esquemas de incentivos a la carrera académica de los docentes investigadores universitarios.

En este punto ya en abril de 2018 por resolución del Ministerio de Educación<sup>25</sup> se decide abrir el procedimiento de categorización a los docentes de universidades privadas.

Un año después, en abril de 2019, a pocos meses del fin del mandato presidencial, se publica en el *Boletín Oficial* la normativa referida a la creación de un Sistema Nacional de Docentes Investigadores Universitarios (SIDIUN) que viene en reemplazo del Programa de Incentivos con sus modificatorias.

El nuevo SIDIUN presenta una gran cantidad de interrogantes, en especial por el proceso cerrado y con poca comunicación con la comunidad universitaria que lo precede. Lo que sí se puede ver del análisis de la norma es que borra en gran parte las distinciones entre instituciones públicas y privadas como ya se había hecho con la resolución de 2018, que crea un consejo asesor con una fuerte representación del CRUP (Consejo de Rectores de Universidades Privadas)<sup>26</sup>, lo que hacía prever que en la futura definición de las formas de implementación de la norma se reproduciría la tendencia general a apoyar a estas instituciones de gestión privada.

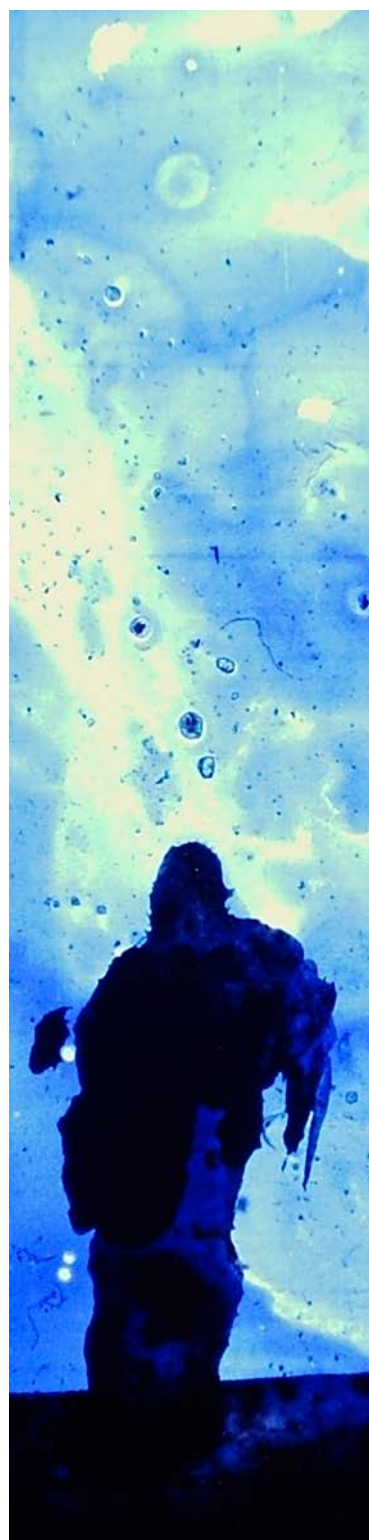
Sin embargo, y al igual que en el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico, los aspectos necesarios para su implementación, pero que no se aclaraban en la norma, eran muy numerosos.

Mientras se resolvía en parte el problema de la imprevisible fecha de apertura de las categorizaciones para los docentes, estableciendo una ventanilla permanente, no se decía nada ni sobre los recursos para llevar adelante ese proceso, y tampoco sobre el presupuesto del programa, ya que su finalidad original no era la mera categorización, sino el establecimiento de un adicional salarial para incentivar las tareas de investigación de los docentes universitarios.

Con el fin del mandato presidencial este tema queda, como los anteriormente referidos, sin una clara definición.

Es relevante agregar que la producción de datos estadísticos, necesarios para el estudio y la evaluación del funcionamiento del sistema, también sufre alteraciones e interrupciones en el periodo. La publicación de las estadísticas universitarias bajo la forma de los anuarios deja de producirse con regularidad y en los últimos dos años se interrumpe la producción o difusión de algunos de los principales indicadores del sector.

Finalmente, la reducción de la oferta de becas de posgrado en diversas agencias sumado al abatimiento por el cierre parcial de la vía de ingreso al CONI-



CET, que se hace evidente luego del prolongado conflicto citado, parece producir un proceso de desaliento, que impacta en los diversos doctorados que estaban en proceso de crecimiento y consolidación y que ingresan en una nueva etapa en la que no son pocos los que ven reducidos sus números de estudiantes en general y de becarios en particular.

## ¿Algo nuevo en el horizonte?

En ese escenario es que se llega al cambio de gobierno en diciembre de 2019, luego de la derrota del intento de reelección del presidente Macri en la primera vuelta de las elecciones de octubre de 2019<sup>27</sup>. La llegada de Alberto Fernández a la presidencia se presenta como el fin del ciclo de gobierno descrito y abre un escenario de potencial reconstitución de algunas de las políticas que se habían dado hasta fines de 2015.

Sin embargo iniciando el segundo semestre de la nueva gestión, y con la abrupta irrupción de la pandemia mundial de COVID-19 que ha puesto entre paréntesis a buena parte de la administración pública, todo parece demasiado prematuro para poder analizar los rumbos que tomarán las políticas hacia el sector universitario en los próximos años.

Como ya ha pasado en otras múltiples ocasiones en la historia argentina reciente, las diversas urgencias que encontró el nuevo gobierno se han mostrado de tal envergadura que no han permitido desarrollar, de momento, una clara agenda de temas para el sistema universitario.

La situación económica muestra una severa recesión, con altos niveles de desempleo, pobreza e inflación, con un abultado endeudamiento público contraído a altas tasas de interés y con vencimientos muy concentrados en el corto plazo. Ello resulta una enorme amenaza con el potencial de condicionar toda la política pública del nuevo gobierno, en especial por las importantes restricciones presupuestarias que promete imponer, incluso en los horizontes más benévolos, como el de un exitoso proceso de renegociación de esos pasivos cuyos capítulos se siguen sucediendo al momento de escribir este artículo<sup>28</sup>.

A ello se le ha sumado la mencionada pandemia de COVID-19 que azota al planeta desde fines del primer trimestre del año 2020, y que ha profundizado la crisis económica argentina, con un enorme aumento del déficit fiscal, producto del incremento del gasto público de emergencia, en especial para sostener salarios y empleos ante los cierres preventivos de buena parte de la economía, combinado con el desplome de la recaudación tributaria por el menor nivel de actividad.

Esto también ha significado la paralización de buena parte de la administración pública, y de las universidades.

Como pocas veces en la historia moderna, las universidades de todo el mundo han interrumpido sus clases presenciales, ce-

rando sus instalaciones y comenzado un proceso de reorganización de sus tareas de docencia e investigación, que no podemos prever su fin ni sus consecuencias. En este escenario las universidades argentinas han acompañado estas disposiciones, interrumpiendo la mayor parte de sus actividades cotidianas, y trasladando a modalidades virtuales una parte significativa de sus tareas docentes.

Así la pregunta por la nueva realidad de las universidades argentinas ante el cambio de gobierno remite hoy a un gran signo de interrogación en este escenario de incertidumbre.

Queda claro que la disponibilidad de recursos significativos para destinar a las universidades no parece un escenario muy esperable en el corto y mediano plazo, con lo que no se pueden esperar grandes inversiones para el desarrollo del sector.

Con relación al probable sentido de las políticas de educación superior y de ciencia y tecnología, solo podemos hacer algunas deducciones a partir de ciertas señales, esbozadas imperfectamente hasta el momento.

Lo primero que es perceptible como señal es que se va produciendo un cambio en la retórica hacia la universidad (en especial a las públicas) y a la ciencia.

El nuevo presidente Alberto Fernández se ha ocupado de presentarse constantemente como un profesor universitario de una universidad pública, incluso sosteniendo esa actividad ya asumido en funciones<sup>29</sup>.

Esto busca marcar un contraste importante con el gobierno anterior, en el que la mayor parte del gabinete y el propio presidente eran graduados de universidades privadas y donde parecía primar cierta distancia y desconfianza hacia el sistema público. El segundo eje ha sido la nueva retórica a favor de la ciencia.

La anteriormente degradada Secretaría de Ciencia y Tecnología recuperó el rango de ministerio con la asunción del gobierno el 10 de diciembre de 2019.

Poco después, ya en enero, se anuncia una recomposición por etapas de los montos de los estipendios de las becas doctorales y posdoctorales que otorga el Estado Nacional a través de diversos organismos, reparando una situación de fuertes atrasos acumulados en los años previos.

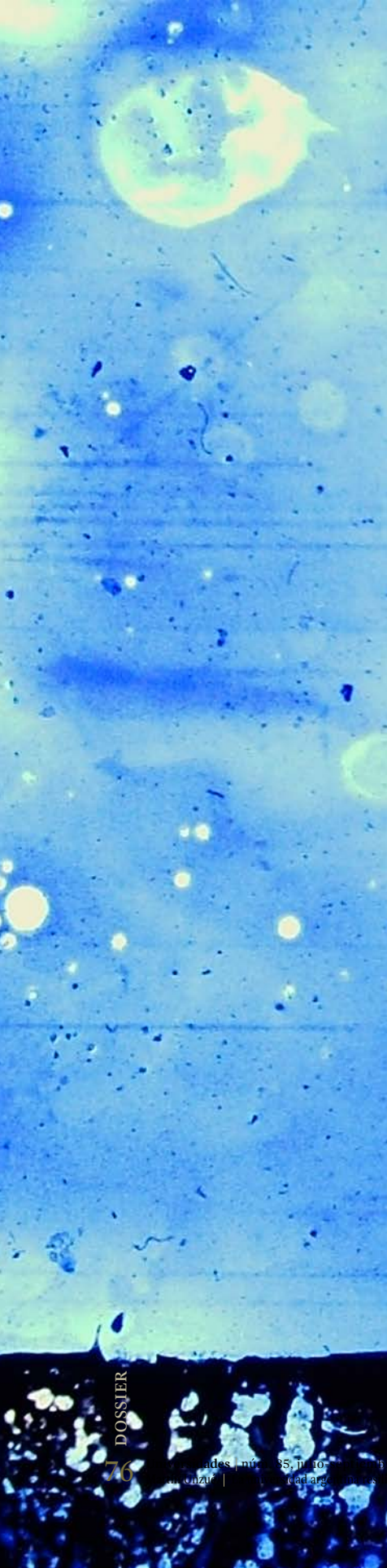
En febrero de 2020 se reorganiza, con cambio de nombre incluido, la ahora llamada Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación en lo que podría presentarse como una apuesta a darle un mayor apoyo financiero a la investigación.

También en febrero se anuncia el incremento sustancial del número de científicos que ingresan a la Carrera de Investigador Científico del CONICET pasando de los 450 del año precedente a 800 agentes para el 2020 (correspondiente a la convocatoria 2019).

Sin embargo las restricciones presupuestarias señaladas y el inicio de la crisis pusieron en suspenso otras iniciativas de mayor envergadura, desde la actualización de los sueldos del personal de Ciencia y Tecnología, hasta el reinicio de numerosas inversiones en infraestructura pendientes.

Tal vez la última señal previa al brutal cambio de escenario que produjo la irrupción de la pandemia la podamos encontrar en el discurso presidencial de apertura de las sesiones ordinarias del Poder Legislativo, realizado





el 1 de marzo de 2020, a menos de tres meses de la asunción y casi al filo del inesperado cambio de contexto que se iba a dar pocos días después<sup>30</sup>.

En ese discurso, tradicionalmente inscrito en los de tipo programático, el nuevo presidente destacó que encabezaba “un gobierno de científicos no de CEOs” para marcar una fuerte diferencia con su antecesor. Muy pocas semanas después, conformó un comité de expertos médicos y científicos de consulta permanente, para asesorar al poder ejecutivo en la gestión de la pandemia y la cuarentena dispuesta.

Con relación a las universidades en el mencionado discurso el presidente anunció ante la Asamblea Legislativa, de forma bastante imprevista, su intención de “iniciar el debate” sobre una nueva Ley de Educación Superior (LES).

El discurso no deja muy claro los sentidos de ese debate, más allá de la reafirmación del papel de las universidades en la democratización del conocimiento, y aclarando que la gratuidad y el ingreso irrestricto constituyen sus puntos de partida, pero también insinuando la voluntad de fortalecer la vinculación de las universidades con la comunidad y el sector productivo.

Este anuncio, tal vez el más significativo para el sistema universitario, la principal señal del nuevo gobierno de tomar cartas en el tema y de avanzar en cambios, no ha tenido réplicas posteriores ni del presidente, ni en el ministerio correspondiente.

La situación de excepcionalidad de la pandemia parece haber puesto en suspenso el inicio de estas muy postergadas discusiones<sup>31</sup>.

Recordemos que la LES ya presentada es la legislación vigente desde 1995 para todo el sistema de educación superior argentino.

Se trata de una norma que surge en pleno auge de las políticas neoliberales, y que abrió la puerta, con significativo éxito, para una serie de reformas de las universidades que se han consolidado en este último cuarto de siglo.

Si bien la norma ha sido objeto de innumerables críticas, en especial luego de la crisis de 2001-2, lo que llevó a que en los primeros años del presente siglo todos los bloques partidarios en el Congreso de la Nación hayan tenido sus propios proyectos de reforma de la ley, la realidad fue que nunca se alcanzaron los consensos para avanzar en esos cambios.

Pareciera haber unanimidad para criticar la normativa, pero pocos acuerdos sobre cómo reempla-

zarla como se ve a lo largo de los tres mandatos presidenciales que se suceden entre 2003 y 2015, donde a pesar de las críticas, no se logra avanzar con una nueva ley para el sector.

La referencia de Fernández, relativamente sorpresiva pero además no retomada posteriormente, abre un abanico de posibilidades que sin dudas, si logra salir del terreno de la mera retórica, será el aporte central de la nueva gestión al sistema universitario.

De momento solo podemos decir que algunas cuestiones como las referidas a las formas de gobierno, al funcionamiento presupuestario, a los mecanismos de ingreso a la docencia (en especial los concursos) y de carrera académica, el rol de la investigación y la extensión, a la internacionalización y la federalización, o los debates sobre calidad y acreditación prometen enormes discusiones y supondrán difíciles consensos si es que se llega a ellos.

## Conclusiones

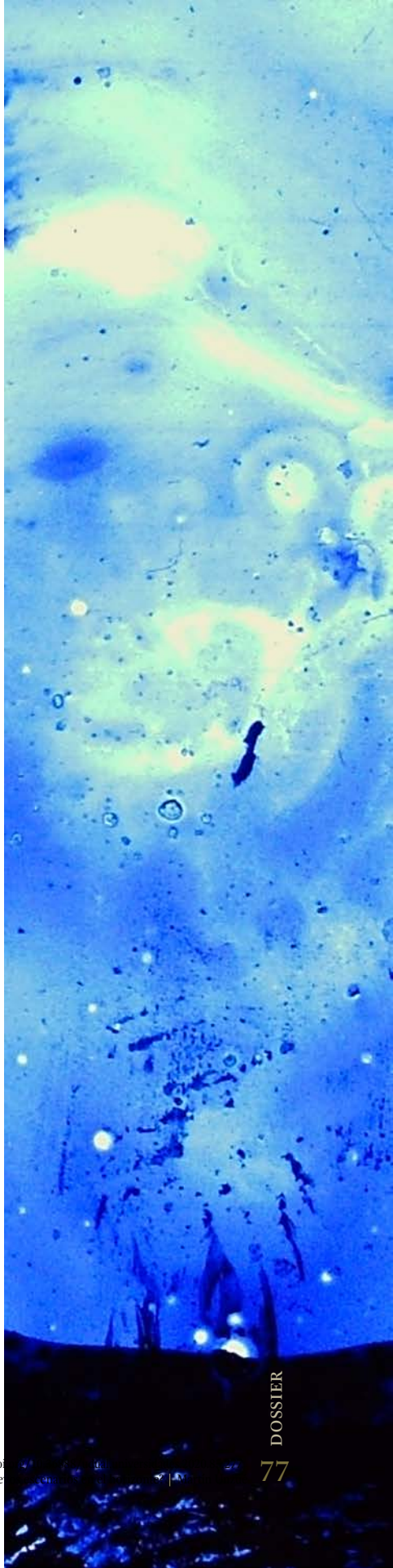
La universidad argentina cambia y demanda cambios. Son dos cosas diferentes. Lo primero es producto de su propia complejidad que, impactada por la realidad, produce constantes transformaciones. La virtualidad a la que la epidemia ha movido en estos meses es un ejemplo de lo primero. Pero una demanda de cambios debe ser un proceso más profundo, más reflexionado, no una mera adaptación puntual.

Comprometer un debate sobre una nueva ley para el sector parece ir en sintonía con ello. Supone construir consensos difíciles, que deben surgir de las lecturas y los debates críticos sobre lo que se hace y lo que no se hace, sobre lo que resulta deseable y lo que merece una resistencia.

Los tiempos mundiales no parecen ayudar mucho. Ante el proceso de transformación global de la universidad, que la lleva por el sendero de su mercantilización, la universidad argentina ha quedado relativamente al margen, más por inmovilismo que por una decisión reflexiva y consensuada. Abrir la puerta a cambios profundos, más en escenarios de restricción presupuestaria severa, puede ser ir en esa dirección.

Por otro lado, un aprendizaje de las políticas públicas del sector es que, dada la alta autonomía del sistema, los cambios no tienen muchas probabilidades de imponerse “desde arriba”. Deben construir consensos y eso suele ir de la mano de incentivos para que se produzcan.

La estrechez presupuestaria que se avizora en los próximos años no parece el mejor escenario para



encarar esa negociación. Si el gobierno no cuenta con recursos económicos para premiar a los que vayan realizando los cambios que se definan, es probable que los mismos no se adopten, o que solo lo hagan los que despierten acuerdos en las universidades, que por la heterogeneidad planteada, serán los más conservadores.

## Notas

1. En el artículo 75 inc. 19 de la Constitución de la Nación Argentina. Notamos que la inclusión de este tema en los textos constitucionales comienza a devenir de manera frecuente en las últimas décadas, como se puede ver en el art. 3 inc. VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la reforma de 1980, en el art. 207 de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, en el art. 69 de la Constitución Política de Colombia de 1991, o en el art. 18 de la Constitución Política del Perú de 1993 por dar algunos ejemplos. Sin embargo el ejercicio de esa autonomía parecería más potente en Argentina por lo modos en que se ha hecho valer en diversas instancias judiciales.
2. En este primer semestre de 2020 podemos ver la profundización de una serie de tendencias económicas preocupantes. En primer lugar, los efectos locales y mundiales de la epidemia de COVID-19 que ha llevado al cierre de buena parte de la economía, y en paralelo una nueva crisis de endeudamiento externo.
3. Los datos oficiales para 2016-2017, últimos disponibles, presentan una tasa bruta universitaria de 38,6% en un sistema con 131 instituciones universitarias, y donde el subsistema público tiene presencia en todas las 24 jurisdicciones provinciales que integran el país (SPU, 2018). Para ver tasas brutas correspondientes a los cortes censales de 2001 y 2010, véase Fachelli y López-Roldán (2017).
4. Que ha tenido una extensa trayectoria desde 1949, con algunas interrupciones, pero que se consolidó en las últimas décadas. El tema está considerado en la Ley de Educación Superior (24521) de 1995 y es reafirmado en la Ley 27204 de 2015 (Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de educación superior).
5. Con excepción de los estudios de medicina que han desplegado en diversas instituciones sus propias estrategias de regulación de los ingresantes.
6. Barsky y Corengia (2018). A fines de los 90 el subsector privado captaba 15% de los estudiantes universitarios, lo que hace que en menos dos décadas su participación se haya elevado casi 50%.
7. Las carreras de abogacía, medicina, contador público, administración de empresas y psicología.
8. Son ejemplos de ello el Programa Nacional de Becas Bicentenario, lanzado en 2009 para fomentar el estudio de carreras científicas y tecnológicas, o el Plan Estratégico de Formación de Ingenieros 2012-2016 que vino a complementar parcialmente al primero.
9. Por ejemplo Chiroleu (2009), García de Fanelli (2015).
10. Marquina (2016), Claverie (2015).
11. Los últimos datos de la SPU correspondientes a 2016-2017 señalan que 11,3% de los docentes universitarios tienen dedicaciones exclusivas, y 18,4% semiexclusivas que se corresponden con 40 y 20 horas semanales respectivamente.

12. El cuatrienio presidencial se extiende hasta diciembre de 2019.
13. La coalición también está integrada por la Unión Cívica Radical, partido con fuerte ascendencia sobre varias gestiones de universidades nacionales.
14. Una devaluación de la moneda nacional de más de 30% en un día, más la sostenida política de reducción de una serie de subsidios públicos a las tarifas de agua, gas, electricidad, que significaron un importante aumento de las mismas (del orden de 250% en algunas de ellas).
15. Los cálculos presentados por el gremio CONADU (Federación Nacional De Docentes Universitarios) señalan una caída del poder adquisitivo de los salarios docentes entre diciembre del 2015 y diciembre de 2016, primer año del nuevo gobierno, de 8,28%.
16. Aunque es necesario aclarar que los acatamientos a muchas de esas medidas de fuerza convocadas por los gremios universitarios no fueron homogéneos.
17. Un apartado del Decreto 1023/2001.
18. Solo subsisten una minoría debidamente justificada por los ministros correspondientes.
19. En ese momento había 53 universidades públicas en funcionamiento y dos creadas, pero aún sin estudiantes. De las que estaban desarrollando actividades la única que queda al margen de la denuncia es la Universidad de la Defensa Nacional, fundada en 2014, y dependiente del Ministerio de Defensa y no del de Educación.
20. Hemos trabajado este tema en Unzué y Rovelli (2017) y Unzué y Emiliozzi (2017).
21. El científico Lino Barañao, que había sido el primer ministro del área durante el anterior gobierno de Cristina Fernández (a partir de 2007 el área de ciencia y tecnología es jerarquizada pasando a rango de ministerio) tiene el privilegio inédito de continuar en ese cargo en el gobierno de Macri, como claro signo de una voluntad de continuidad. A pesar de ello, y en medio de una reestructuración general de septiembre de 2018, el propio Macri vuelve a rango de Secretaría al Ministerio, ya con una política más abierta de reducción de su relevancia.
22. Los nuevos nombramientos representan 2% de los cargos de dedicación exclusiva existentes, y 0,25% del total de cargos docentes de las universidades nacionales.
23. Resolución Ministerial 1870 del 28 de octubre de 2016.
24. Esto sería 0,01% del total de estudiantes universitarios.
25. Resolución Ministerial núm. 1016 de fecha 13 de abril de 2018.
26. La Comisión Asesora establecida en el artículo 9 de la resolución se integra con cuatro representantes por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), dos por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), dos por la SPU y dos por la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECYT).
27. Macri es el primer presidente, desde el retorno a la democracia, que intenta su reelección sin éxito.
28. A comienzos de junio de 2020 no se puede descartar ninguna hipótesis sobre este punto, pero sí queda claro que en cualquier escenario el endeudamiento con actores privados y con organismos multilaterales de crédito (en especial el Fondo Monetario Internacional) condicionará las posibilidades de inversión futuras en el sector universitario.
29. En una cierta sobreactuación, ha concurrido varias veces a dictar clases a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en su rol de presidente, lo que fue ampliamente cubierto por la prensa. Sobre este tema de la universidad como legitimante



de la acción política hemos trabajado en Unzué (2016).

30. El decreto que establece el aislamiento social preventivo y obligatorio se dicta el 19 de marzo para entrar en vigencia el día 20.
31. Aunque el tema ha sido inevitablemente objeto de discusión tanto entre miembros del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) como del CRUP.

## Referencias

- Barsky, O. y A. Corengia comps. (2018). *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. Buenos Aires: Teseo.
- Claverie, J. (2015). "Trabajo y condiciones de carrera para los docentes de las universidades nacionales de la Argentina. El problema de la movilidad" en *Trabajo y Sociedad*. Núm. 25. Invierno 2015, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Santiago del Estero.
- Constitución de la Nación Argentina* disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Chiroleu, A. (2009). "La democratización del acceso a la universidad: de la ampliación de oportunidades a la inclusión". En A. Chiroleu y M. Marquina. (comp.). *A 90 años de la Reforma Universitaria: memorias del pasado y sentidos del presente*. riepesal. San Miguel: Coedición ungs-Prometeo Libros.
- Decreto 1023/2001* disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1023-2001-68396>
- Fachelli, S. y P. López-Roldán (2017). *Análisis del sistema universitario argentino. Una propuesta inicial de indicadores*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelon. Disponible en <http://ddd.uab.cat/record/171528>
- García de Fanelli, A. M. (2015). "La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, *Propuesta Educativa* 1 43; 6-2015; 17-31.
- Ley de Educación Superior 24521/95*. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>
- Ley 27204/15 De implementación efectiva de la responsabilidad del estado en el nivel de educación superior*. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27204-254825/texto>
- Marquina, M. (2016). *Yo te evaluó, tú me evaluás... Estado, profesión académica y mercado en la acreditación de carreras en la Argentina*. Buenos Aires, Eudeba.
- Resolución Ministerial 1870 del 28 de octubre de 2016*. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/267158/norma.htm>
- Resolución Ministerial 1016 del 13 de abril de 2018*. Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/181881/20180418>
- SPU (2018). *Síntesis de información de estadísticas universitarias*. Buenos Aires, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.
- Unzué, M. y L. Rovelli (2017). "Cambios, tendencias y desafíos de las políticas científicas recientes en las universidades nacionales de la Argentina", *Revista Tla-Melaua*. Año 11, Núm. 42, abril-septiembre 2017, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-69162017000200242&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162017000200242&lng=es&nrm=iso)
- Unzué, M. y S. Emiliozzi (2017). "Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del periodo 2003-2015", *Revista Temas y Debates*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Año 21, Núm. 33, enero-junio 2017, disponible en: <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/353>
- Unzué, M. (2016). *Los universitarios y la política*. Buenos Aires, Imago Mundi.

# Las políticas universitarias del nuevo gobierno en Argentina: el desafío de fortalecer la democratización de la Universidad

ANABELLA CELESTE LUCARDI

Magíster en Administración y Políticas Públicas (Universidad de San Andrés), abogada (Universidad de Buenos Aires), doctoranda en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires), directora de la carrera de abogacía de la Universidad Nacional de Avellaneda, docente e investigadora de la misma universidad.

---

## Resumen

El presente artículo pretende analizar los anuncios sobre las potenciales líneas de políticas públicas para la educación superior que implementará el gobierno que se inauguró en diciembre de 2019 en Argentina, y establecer posibles continuidades con la direccionalidad de las políticas públicas universitarias que tuvieron lugar en el país entre 2003 y 2015. Concretamente se aborda la noción de democratización de la universidad y del acceso al conocimiento presente en las pautas de las políticas para el sector expresadas por el nuevo gobierno; así como también, en las razones que fundaron la política pública de expansión del sistema universitario de gestión estatal que tuvo lugar en Argentina entre 2003 y 2015.

**Palabras clave:** políticas públicas universitarias; políticas públicas de Educación Superior; democratización universitaria; derecho a la Universidad; Ley de Educación Superior; expansión del sistema universitario.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.278>

---

## As políticas universitárias do novo governo na Argentina: o desafio de fortalecer a democratização da Universidade

### Resumo

O presente artigo analisa o anúncio das potenciais linhas de políticas públicas na Educação Superior que vão se implementar no governo inaugurado na Argentina em dezembro de 2019, e estabelece possíveis continuidades com a direcionalidade das políticas públicas universitárias que tiveram lugar no país entre 2003 e 2015. Concretamente, se aborda a noção de democratização da universidade e o acesso ao conhecimento presente nas políticas para o sector que se expressam no novo governo, assim como as razões nas que se fundou a política pública de expansão do sistema universitário de gestão estadual que teve lugar na Argentina entre 2003 e 2015.

**Palavras-chave:** políticas públicas universitárias; políticas públicas de Educação Superior; democratização universitária; direito à universidade; Lei de Educação Superior; expansão do sistema universitário.

---

## The New Government's University Policies in Argentina: The Challenge of Strengthen the Democratization of University

### Abstract

This research examines the potential public policies for the higher education that the new government, which began in December 2019, will introduce. Other objective of the study is to establish the possible ongoing actions concerning the university public policies that took place in Argentina between 2003 and 2015. In particular, the article addresses the notion of the university democratization and the access to the current knowledge of policies for this educational sector, that is manifested by the new government, as well as the reasons that founded the public policy of the university system expansion in the Argentina's government management between 2003 and 2015.

**Keywords:** university public policies, higher education public policies, university democratization, university right, higher education law, university system expansion.

## Presentación

Los contornos del sistema universitario de gestión estatal en Argentina permiten reconocer la coexistencia de instituciones cuya creación data de cuatrocientos años atrás con universidades creadas muy recientemente. Esta afirmación da cuenta de su notable expansión desde los albores de la fundación de la Universidad Nacional de Córdoba en 1613 hasta la actualidad. El proceso expansivo fue lento hasta 1960, mientras que a partir de la década del setenta fue muy vigoroso, pues desde entonces se produjeron incrementos significativos en la cantidad de instituciones educativas universitarias en tres momentos determinados. Entre 1971 y 1973 tuvo lugar la primera oleada expansiva, con la creación de más de una decena de nuevas universidades. Posteriormente la segunda oleada expansiva data de los años noventa: entre 1989 y 1995 se crearon nueve instituciones educativas universitarias. Finalmente a partir del 2003 y hasta el 2015, asistimos a un nuevo periodo expansivo del sistema universitario de gestión estatal, que se manifestó con la creación de veintitrés universidades nacionales e institutos universitarios nacionales. El cambio de gobierno en 2015 en Argentina puso en suspenso las políticas de expansión del sistema universitario estatal y produjo un retroceso en general en las políticas orientadas al desarrollo de la educación superior, la ciencia y la tecnología. Concretamente, el presupuesto universitario cayó más de 40% y su incremento real no logró equiparar los niveles de inflación. Por su parte, la participación del gasto en educación superior en el Producto Interno Bruto (PIB) también sufrió una fuerte retracción. La inversión destinada a las universidades representó 0.7%, en promedio, del PIB entre 2016 y 2019, por debajo del punto porcentual que había alcanzado en 2015. En contraste el nuevo gobierno que se inauguró en Argentina, en diciembre de 2019, declara observar un lugar de privilegio para las universidades y el sistema científico tecnológico y un interés por la reconstrucción de los ámbitos ligados a la producción de conocimiento. Entre las primeras acciones del actual presidente, Alberto Fernández, se encuentra la jerarquización de la cartera de Ciencia y Tecnología, que volvió a tener rango de ministerio, el impulso a la investigación con la duplicación de los ingresos de personal científico al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), organismo estatal que concentra dicha función, y un incremento en el financiamiento de las becas y subsidios para proyectos de investigación científica y tecnológica.

Volviendo a la cuestión universitaria, y aun cuando los escasos meses transcurridos desde el inicio del nuevo gobierno no permiten más que aproximaciones a la línea que adoptarán las políticas públicas para la educación superior, nos interesa considerar especialmente los anuncios que en esta materia hizo el presidente frente al Parlamento, ello en la medida que sus directrices en materia de políticas públicas para la universidad hilvanan y parecieran mostrar una continuidad con la direccionalidad de las políticas universitarias que se desarrollaron en Argentina entre 2003 y 2015, durante los tres periodos de gobierno del mismo signo político que el actual, que tuvieron como presidentes a Néstor C. Kirchner y a Cristina Fernández de Kirchner, la actual vicepresidenta.



El primero de los anuncios se relacionó con la necesidad de iniciar el debate sobre una nueva Ley de Educación Superior que permita fortalecer el sistema universitario, con la gratuidad y el acceso irrestricto como puntos de partida. Mientras que el segundo hizo hincapié en la necesidad de democratizar el acceso al conocimiento y fortalecer el vínculo entre la universidad, la comunidad y el sector productivo, para garantizar el desarrollo territorial. El aludido concepto de democratización expresa una idea muy desarrollada en la investigación sobre educación superior y por ello, en las próximas páginas, trataremos de reflexionar sobre el sentido que adoptó la noción de democratización en el contexto de la última ola expansiva del sistema universitario de gestión estatal en Argentina entre 2003 y 2015, y que tuvo impacto especialmente en el conurbano bonaerense, la segunda región más densamente poblada de Argentina después de la Ciudad de Buenos Aires, donde se concentran aproximadamente 10 millones de habitantes.

Nuestra hipótesis considera que la política pública de expansión del Sistema de Educación Superior Universitario de Gestión Estatal en Argentina entre 2003 y 2015 estuvo caracterizada por un discurso sobre la “democratización” de la universidad, presente fundamentalmente en las razones declaradas por los actores que impulsaron el mencionado esquema y que se plasmó también en los diversos documentos fundacionales de estas instituciones. Este discurso motivó también la formulación de otras políticas en el contexto universitario, incluida una reforma parcial de la Ley de Educación Superior, y por dicho motivo creemos que caracterizó en general a las actividades públicas relacionadas con la educación universitaria durante el periodo. En relación con ello, y en el escenario actual, el nuevo gobierno, que comenzó a dar sus primeros pasos en el contexto de un planeta convulsionado por el avance de una enfermedad pandémica, recupera la idea de democratización, lo que exige volver a revisarla y redimensionarla.

En este artículo reflexionaremos sobre la idea de democratización universitaria, que exige concebir a la universidad como un derecho. El derecho a la educación superior cuenta en Argentina reconocimiento legal desde 2015, a partir de la señalada reforma de la Ley de Educación Superior. A su vez, nos detendremos en la política expansiva del Sistema Universitario de Gestión Estatal que tuvo lugar entre 2003 y

2015, dado que garantizar el ejercicio del derecho a la universidad requiere de una serie de condiciones entre las cuales se cuenta la existencia de un mayor número y de una mejor distribución geográfica de las instituciones universitarias encargadas de posibilitarlo.

## Las razones declaradas de la política pública de creación de universidades. El análisis de los documentos fundacionales de un conjunto de universidades nuevas del conurbano bonaerense

En 2001 se produjo en Argentina una crisis del Estado neoliberal que implicó también la debacle del modelo de acumulación ligado a la valorización financiera, explicado por las teorías políticas asociadas al neoliberalismo económico que impulsaron los gobiernos de la mayoría de los países latinoamericanos durante la década de los noventa. Producto de esta crisis, sobrevino en Argentina una etapa de incesantes luchas políticas y sociales por la fijación de un nuevo patrón de acumulación. En este contexto, se observó la reconfiguración de una naciente forma de Estado, tributaria de las tradiciones nacionales y populares que, a través del despliegue de la administración estatal activa, orientada en una perspectiva neodesarrollista, puede caracterizarse como un proceso populista de democratización, con influencias democráticas y republicanas, inserto en la línea de experiencias del mismo tipo en la región (Sidicaro, 2003; Basualdo, 2006 y 2011; Varesi, 2010 y 2011; CENDA, 2010; Cantamutto, 2013; Laguado y Cao, 2015).

En este sentido, a partir de 2003 y durante los tres periodos de gobierno siguientes, se puso en marcha una batería de actividades públicas sociales cuyo objetivo fue mejorar los niveles de inclusión social. Entre ellas se destaca la *Asignación Universal por Hijo*, que, junto con acciones públicas de tipo educativas como las que impulsaron la Ley de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Nacional, en un contexto económico que permitió gradualmente la recuperación del empleo y la recomposición de una escena social marcada por los grandes índices de pobreza, redundaron progresivamente en una ampliación de derechos para los sectores sociales más postergados. En este marco tuvo lugar la implementación de una actividad orientada a ampliar las dimensiones del sistema universitario, caracterizada por la bibliografía especializada como la tercera ola expansiva del sistema universitario de gestión estatal en nuestro país (Chiroleu, 2012; Chiroleu y Iazzetta, 2012; Ezcurra, 2011; Pérez Rasetti, 2012; Rinesi, 2015; Suasnábar y Rovelli, 2012, Unzué, 2016).

Analizaremos a continuación la política de expansión del sistema universitario de gestión estatal en Argentina, particularmente a partir del estudio de las razones que declara la creación de universidades en el conurbano bonaerense, territorio donde se concentró una porción muy significativa de las nuevas instituciones universitarias.

Para ello practicaremos una exhaustiva revisión de las leyes de creación de las instituciones educativas, de sus proyectos institucionales, de los dictámenes de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) previos a la puesta en funcionamiento de las nuevas

instituciones universitarias y de los estatutos de las propias universidades, con el objetivo de dar cuenta de las motivaciones que orientaron la formulación de estas actividades. Corresponde señalar que en el proceso de la política pública que posibilitó la expansión geográfica del sistema universitario, participaron diversos actores y ello naturalmente implica que las razones declaradas sean múltiples. La creación de instituciones educativas universitarias constituye un acto complejo en el cual intervienen, en primer lugar, sucesiva y complementariamente, dos poderes de gobierno (Ejecutivo y Legislativo). De modo que las razones que declara en primer lugar la política pública, y que observamos en las leyes de creación, expresan consensos a los que pudieron arribar los impulsores de distintos proyectos de ley en cada una de las Cámaras del Congreso de la Nación, que por su parte, fueron legisladores pertenecientes al partido del gobierno. A su vez, las razones que surgen de los instrumentos fundacionales de las nuevas universidades (proyectos institucionales, dictámenes de la CONEAU y estatutos), dan cuenta de la participación de nuevos y distintos actores: a) los rectores normalizadores que conducen el proceso de organización de las instituciones universitarias y que fueron designados por el Poder Ejecutivo y las autoridades universitarias que los acompañan en dicha tarea en cada una de las nuevas universidades, b) el Ministerio de Educación, que tiene a su cargo la facultad de autorizar el funcionamiento de las universidades creadas conforme a la viabilidad de los proyectos institucionales que éstas formulan y la prerrogativa de aprobar sus estatutos provisorios y c) la CONEAU, organismo descentralizado que opera en el marco de la cartera educativa y que le corresponde emitir dictamen previo a la autorización que otorga el Ministerio de Educación.

En primer lugar, cabe señalar que la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), la Universidad Nacional del Oeste (UNO), la Universidad Nacional de Moreno (UNM), la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) y la Universidad Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ) fueron creadas por leyes del Congreso de la Nación, sancionadas en 2009, que llevan los números 26.543, 26.544, 26.575, 26.576 y 26.577, respectivamente. Con posterioridad a su creación legal, se designaron en cada una de ellas, a instancias del Ministerio de Educación, rectores organizadores para promover y conducir el proceso de formulación del proyecto institucional y el estatuto provisorio. Los proyectos institucionales fueron puestos a consideración de la CONEAU que emitió sendos dictámenes favorables en respuesta a la solicitud de puesta en marcha de las mencionadas instituciones universitarias.

Las leyes de creación de las distintas universidades aquí consideradas utilizan estructuras similares y su articulado es más bien sintético. Las leyes de creación de la UNDAV y de la UNO contienen alusiones semejantes en relación con los objetivos de la institución que se crea, y resaltan que la oferta académica no se superpondrá a la de otras instituciones educativas de la región donde se emplazan. Asimismo plantean la adecuación de los programas y las currículas de estudio en un perfil específico vinculado con las características socioeconómicas y culturales del distrito en particular y de la región en general. En el caso de la UNDAV, la ley incluye una enumeración no taxativa de las áreas en torno a las cuales se orientará la oferta aca-

démica, siendo éstas las Artes, el Medio Ambiente, el Deporte, la Producción y el Trabajo. En el caso de la UNO, señala que se promoverán *carreras orientadas al desarrollo económico y social, con acento en aquellas vinculadas con la producción de bienes y servicios, como así también de las ciencias ambientales*. Por su parte, las leyes de creación de la UNAJ y la UNPAZ descartan la referencia de los objetivos generales de la creación de la universidad y no aluden a las características de su oferta académica. Por último la ley de creación de la UNM plantea la necesidad de promover social, económica y culturalmente la zona de asiento y el área de influencia de la universidad.

Los proyectos institucionales constituyen documentos que abordan de manera integral la justificación institucional y académica de las nuevas instituciones educativas para su evaluación por parte de la CONEAU y el Ministerio de Educación. Por su parte los estatutos –además de contener principalmente precisiones de carácter organizativo– cristalizan la visión, misión y valores en los que se funda la institución y describen sus fines y objetivos. En este sentido, nos interesa considerar los proyectos institucionales y los estatutos de las universidades en la medida en que estos arrojan información acerca de las motivaciones que rodearon la puesta en marcha de estas instituciones. Desde la perspectiva de políticas públicas que adoptamos, se procura analizar si el propósito de favorecer la democratización de la universidad, como concepto, se encuentra presente en los idearios institucionales que las universidades plasmaron en sus respectivos proyectos institucionales y normas estatutarias, y adicionalmente, considerar cuál es la valoración de la CONEAU en torno a dichos planteamientos a través del análisis de los dictámenes correspondientes.

El estatuto académico de la UNDAV reconoce a la educación como un derecho humano universal, y *como un bien público social, como un deber y político prioritario del Estado para construir una sociedad justa, y para fortalecer el desarrollo social y económico de la Nación*. Asume los principios de equidad e igualdad de oportunidades de la educación pública. Asimismo, de su proyecto institucional se extrae que entre sus objetivos se encuentra el de propender a la formación conforme a criterios de equidad, excelencia, compromiso social y desarrollo ciudadano y el de propiciar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la comunidad en la que se inserta.



El estatuto provisorio de la UNO, por su parte, concibe a la educación superior como un derecho humano y un bien público de decisiva transcendencia social. En ese contexto señala también como misión la de adecuarse a las necesidades locales y regionales. En este caso, no obstante pronunciarse en forma favorable a la solicitud de puesta en marcha de la UNO, el informe de la CONEAU realiza un conjunto de recomendaciones dirigidas al rector organizador, orientadas a resolver las debilidades institucionales que plantea el proyecto.

El proyecto institucional de la UNM considera que el crecimiento de la demanda de educación superior debe ser atendido por el Estado y que esta intervención persigue la democratización de las oportunidades de acceso y permanencia a estudios de nivel superior. Concretamente considera que en el conurbano bonaerense existen dificultades de acceso a la educación superior y que, por esta razón, la oferta de estudios universitarios de gestión estatal debe concentrarse en la región, con miras a obtener un impacto positivo sobre las desigualdades en el ingreso. Asimismo hace referencia a las características económicas del segundo cordón del conurbano bonaerense donde se inserta, en particular a las limitaciones del progreso de las fuerzas productivas, y afirma que el hecho de modificar la distribución de los saberes en la sociedad y elevar el nivel educativo del conjunto de la población posibilita un crecimiento económico sostenido. Adicionalmente expresa que la creación de una universidad de gestión estatal forma parte de una política de localización del gasto público *que propenda a sentar las bases para un desarrollo social y productivo regionalmente armónico*. Por último en su estatuto académico reconoce que la educación, en todos sus niveles, constituye un derecho humano universal y promueve la igualdad de oportunidades.

A su turno, el proyecto institucional de la UNAJ ubica el acento en la cuestión del territorio y la valorización de la cuestión local y practica una caracterización de la región comprendida por el segundo cordón del conurbano. En este contexto, afirma que, respecto de su área de influencia, la Universidad debe actuar como motor dinamizador, agente de desarrollo de políticas, como instrumento de creación de capital y como centro de formación permanente. Señala que la creación de universidades en el conurbano bonaerense *contribuye con el logro de los compromisos de la Nación respecto del desarrollo humano en un área de profunda vulnerabilidad social*. Por su parte, el estatuto provisorio da cuenta de la vocación por contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la región, mejorar la calidad de vida y fortalecer los valores democráticos de la sociedad, a través de la producción y distribución de conocimiento y de innovaciones científico-tecnológicas. Hace hincapié en que su tarea hermenéutica y axiológica debe estar orientada a atender las demandas sociales. Finalmente también asegura la igualdad de oportunidades.

Por último el proyecto institucional de la UNPAZ identifica la creación de nuevas instituciones universitarias como parte de un proceso general de cambios en el sistema de educación superior y, en este contexto, reconoce la responsabilidad del Estado en la promoción de la universalización del acceso a la educación superior. Señala a la propia institución como favorecedora de la democratización del sistema universitario a través de tres instancias: a) por la incorporación de los sectores sociales tradicionalmente más desfavorecidos en términos socioeconómicos, b) por medio del incremento de las capacidades de la economía por el valor agregado del uso intensivo de conocimiento científico tecnológico, y c) mediante la mejora de las condiciones sociales e institucionales para el pleno ejercicio de una ciudadanía fundada democráticamente. Su estatuto reconoce a la educación superior como un bien público y un derecho social, cuyo ejercicio resulta fundamental para el desarrollo económico, social y cultural de la región.

El estudio descriptivo de los documentos reseñados nos permite presentar los siguientes hallazgos. En primer lugar, los instrumentos distinguen el derecho a la educación superior como un derecho humano universal y un bien público social. Por otra parte, reconocen la responsabilidad del Estado como garante del ejercicio del derecho a la universidad y consideran que el impulso de creación de universidades en el conurbano bonaerense constituye una política orientada a la democratización de las oportunidades de acceso y permanencia en el nivel superior. En tercer lugar, todos los documentos validan entre los objetivos de las instituciones educativas propiciar el desarrollo de la región donde se insertan y contribuir a la mejora de la calidad de vida de las comunidades que las circundan, orientando el desarrollo de estrategias vinculadas con el conocimiento científico y tecnológico a la resolución de las problemáticas locales. Por último, evidencian el principio de igualdad de oportunidades. A modo de conclusión parcial, resulta claro que la aspiración a la democratización de la universidad se encuentra presente en los idearios institucionales de las nuevas universidades. La intención democratizadora de la política pública de creación de instituciones educativas universitarias en el conurbano bonaerense y la concepción que reconoce a la educación superior como un derecho universal tienen reflejo en las normas estatutarias.

En cuanto a la formulación de líneas de acción programáticas para la expansión del sistema de educación superior, en 2009 la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) dependiente de la cartera educativa, creó el Programa de Diagnóstico y Evaluación para la Expansión de la Educación Superior (Res. SPU 299/2009) y posteriormente, su continuación: el Programa de Expansión de la Educación Superior (Res. SPU 1368/2012). El primer programa tenía, entre otros objetivos, el de *atender la demanda de ampliar la cobertura geográfica de la educación superior, aumentando los niveles de democratización y logrando la obtención de más y mejores graduados*, mientras que el segundo impulsaba la creación de Centros Regionales de Educación Superior (CRES). No obstante estos programas tuvieron magro resultado (Pérez Rasetti, 2012). Puede concluirse que la formulación de la política pública de creación de instituciones educativas universitarias de gestión estatal durante este tercer periodo expansivo careció del previo análisis y consulta a los organismos de la administración pública nacional involu-

crados en la planificación de sistema (Ministerio de Educación y SPU) y que intervinieron en la decisión factores exógenos. Sin embargo, la planificación de la política universitaria en general estuvo orientada fuertemente por la direccionalidad política que ya se observaba en las políticas públicas sociales de alcance general y sectorial para el sistema educativo que se impulsaron desde el Poder Ejecutivo. En ese contexto, la orientación de la política gubernamental universitaria durante el periodo fue promovida por la cabeza del Ejecutivo Nacional, con una fuerte referencia al aliento de la democratización universitaria, que se evidencia cuando se recorren las muy diversas piezas discursivas producidas sobre este asunto, en particular por la ex jefa de Estado Cristina Fernández de Kirchner<sup>1</sup>. En segundo lugar, intervino en su formulación el Poder Legislativo Nacional, a través del impulso parlamentario de los instrumentos correspondientes, principalmente, por parte de los representantes del partido de gobierno y concretamente mediante la sanción de las leyes de creación de universidades (con consensos alcanzados con otros sectores políticos o sin ellos) y el Poder Ejecutivo Nacional, no solo a través de la promulgación de las leyes correspondientes, sino por medio de la acción de los distintos órganos de la Administración Pública Nacional encargados de la ejecución de las políticas públicas universitarias.

## La Reforma de la Ley de Educación Superior: el derecho a la universidad en el centro de la escena

En este punto, corresponde analizar el contenido de la reforma parcial de la Ley de Educación Superior (LES) que tuvo lugar en los últimos días del ciclo de gobiernos kirchneristas, en 2015. La reforma de la LES se produjo durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, actual vicepresidenta y a instancias del impulso de la Diputada Adriana Puiggróss, quien, en el gobierno actual, detenta el cargo de viceministra de Educación de la Nación. Esta reforma reconoció que la educación y el conocimiento son un derecho humano personal y social, consagró la gratuidad, el ingreso irrestricto, y atribuyó al Estado la responsabilidad sobre la educación superior. Desde luego, la antigua LES sancionada en 1995, reflejaba el clima de la época, caracterizado por los compromisos con los organismos multilaterales de crédito y la mercantilización de la educación. Sin embargo, esta reforma parcial introdujo valiosas modificaciones que contribuyen a pensar en la universidad como un derecho, lo que resulta inherente a la idea de democratización. Dicho de otro modo, un concepto es presupuesto del otro. La democratización universitaria supone, en efecto, la existencia de un derecho a la educación superior.

Concretamente, la Ley 27.204 de implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de educación superior sustituyó enteramente algunos artículos de la antigua LES e incorporó otros. En primer lugar, reconoce que la educación y el conocimiento son *un bien público y un derecho humano personal y social*. En segundo lugar, ejerce una enumeración exhaustiva del contenido de la responsabilidad principal e indelegable del Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre la educación superior. Entre ellas, garantiza la igualdad de oportunidades y condiciones en el acceso, la permanencia, la graduación y el egreso; ordena proveer equitativamente, en la educación superior de gestión estatal, becas, condiciones adecuadas de infraestructura y recursos tecnológicos apropiados para todas aquellas personas que sufran carencias económicas verificables y asimismo dispone promover políticas de inclusión educativa. Como ya se señaló consagra la gratuidad de los estudios de grado en las instituciones educativas universitarias de gestión estatal y, en la misma línea de lo establecido por la Ley de Educación Nacional, prohíbe a las instituciones de educación superior de gestión estatal suscribir acuerdos o convenios con otros Estados, instituciones u organismos nacionales e internacionales públicos o privados, que impliquen ofertar educación como un servicio lucrativo o que alienten formas de mercantilización. Por último, reconoce el ingreso irrestricto a las carreras de grado, que complementa los procesos de nivelación y orientación profesional y vocacional no excluyentes que cada institución disponga. Como se observa, la reforma de la LES asigna al Estado la posición principal como planificador de las políticas educativas, desde una perspectiva que considera la educación un bien público y un derecho personal y social, posicionamiento que el presidente Fernández recupera cuando en su mensaje frente al Parlamento muestra además, preocupación por garantizar el cumplimiento efectivo de las leyes programáticas vigentes, con referencia a la Ley de Financiamiento Educativo, la Ley de Educación Nacional y la Ley de Educación Técnico Profesional.

Nos interesa, en este punto, reconstruir los antecedentes del enunciado legal del derecho a la educación superior en Argentina que emerge de la reforma parcial de la LES en 2015 pero en cuya prehistoria se reconocen una serie de acontecimientos. Tres de ellos ocurrieron a lo largo de la historia argentina, y





el cuarto tiene alcance regional y forma parte de un clima de época en cuyo contexto se comprueba una ampliación de derechos en toda América Latina. En primer lugar los sucesos vinculados con la Reforma Universitaria de 1918 y sus ecos posteriores en Latinoamérica. En segundo lugar, la masificación del acceso a la universidad a partir de la eliminación de los aranceles en 1949 y la instauración de la gratuidad universitaria durante el gobierno peronista. En tercer lugar, los tres procesos de expansión institucional del sistema universitario que reseñamos en la presentación de este artículo y que se desarrollaron, primero, en el marco del Plan Taquini, luego, durante los años noventa y finalmente, entre 2003 y 2015. En cuarto lugar, en el plano regional, la consagración de la educación superior como un derecho humano y universal, un bien público social y un deber del Estado en la *Declaración Final de la Conferencia Regional de la Educación Superior* de 2008 celebrada en Cartagena de Indias. Finalmente, recogiendo los antecedentes locales y regionales señalados, particularmente los más recientes, se produjo la reforma parcial en 2015 de la LES que, como ya mencionamos, atribuye al Estado la responsabilidad principal e indelegable en el nivel de educación superior en tanto la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho humano personal y social.

En este contexto, el desafío del actual gobierno en Argentina pareciera ser el de proponer instrumentos legislativos que cristalicen políticas públicas que garanticen el efectivo ejercicio del derecho a la educación superior, para lograr que todas y todos tengan derecho a la universidad en condiciones de igualdad.

Una revisión de las investigaciones acerca del acceso a la educación superior y del ejercicio del derecho a la universidad en Argentina muestra que el mismo se encuentra fuertemente condicionado por el nivel de ingreso. En este sentido, las personas provenientes de los quintiles de menores ingresos participan en menor medida en la educación superior universitaria, en comparación con las personas pertenecientes a los quintiles de mayores ingresos. No obstante, la ejecución de políticas públicas para favorecer la ampliación del acceso al nivel universitario, pareciera permitir gradualmente una mayor representación de los sectores tradicionalmente excluidos del acceso a la educación universitaria, ampliando el ejercicio del derecho a la educación superior a un conjunto mayor de personas. De otro modo, la ausencia de políticas públicas que no posibiliten el ejercicio del derecho a la universidad por parte de los sectores más postergados, impactará negativamente en el efectivo ejercicio de ese derecho y evidenciará una menor representación de las personas cuyas familias poseen menores ingresos en la educación superior universitaria.

El debate sobre una nueva Ley de Educación Superior, anunciado por el Jefe de Estado, deberá considerar especialmente esta circunstancia. La preocupación por la democratización de la universidad y del acceso al conocimiento traduce una preocupación por la desigualdad. En contraste, el derecho a la universidad opera sobre el presupuesto de la igualdad. Ahora bien, en la medida en que la igualdad, en su plano real, no se concreta autónomamente, el rol del Estado y de las políticas públicas pareciera esencial

para tornar posibles los escenarios de igualdad que exige la sociedad. En este contexto, el anuncio del nuevo gobierno acerca de sus intenciones de debatir una ley de educación superior que garantice la gratuidad y el acceso irrestricto a las universidades, y que democratice el acceso al conocimiento, se ubica en la línea de sentar bases legislativas fuertes que contribuyan a garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior por parte de todos y todas quienes deseen acceder, permanecer y graduarse en la universidad.

## Reflexiones finales

A modo de conclusión, hemos practicado un análisis de la implementación de la política pública de expansión del Sistema Universitario de Gestión Estatal en Argentina entre 2003 y 2015, particularmente en el conurbano bonaerense, donde se concentró la creación de instituciones educativas, a fin de evaluar en qué medida la noción de democratización se encontraba presente en las razones declaradas por los decisores de las políticas.

Con relación a los documentos fundacionales de las nuevas universidades, estos describen y ponen en evidencia que efectivamente la creación de instituciones universitarias estuvo motivada por la preocupación de ampliar significativamente el derecho a la educación superior, orientada por la direccionalidad de las políticas sociales y educativas de la etapa que conforman los tres periodos de gobierno kirchneristas, entre 2003 y 2015. En ese contexto, la concepción de la educación superior, como bien público social y deber del Estado y la consideración del derecho a la universidad como derecho humano y universal, conforman el núcleo de sentido de todos los instrumentos que sustentaron la formulación de la política que analizamos. Adicionalmente la declaración acerca de la necesaria intervención del Estado para ampliar las oportunidades de acceso y permanencia en la educación universitaria que resulta favorecedora, en definitiva, de la democratización de la universidad, también forma parte de las motivaciones que declararon los distintos actores que operaron como decisores de la política pública.

A su vez, estudiamos el contenido de la reforma parcial de la Ley de Educación Superior en 2015, que reconoce a la educación como un bien público y un derecho personal y social, en la medida que dicha reforma se inserta en un proceso de democratización universitaria, que el gobierno que asumió en Argentina en 2019 pareciera estar interesado en recuperar.

De acuerdo con lo desarrollado a lo largo de este artículo, creemos que a partir de 2003 se constató la aparición de un nuevo paradigma de políticas para la educación universitaria, del cual formó parte la expansión del Sistema Universitario de Gestión Estatal, con la creación de universidades en toda la extensión del territorio nacional y con mayor impacto en el conurbano bonaerense, cuyo desarrollo fue suspendido con el cambio de gobierno en 2015. Asimismo, del análisis de las líneas de políticas públicas para la educación superior anunciadas por el presidente Fernández, que asumió en 2019 en Argentina, puede aventurarse una suerte de intención de con-

tinuidad con el proceso de democratización de la universidad impulsado entre 2003 y 2015. Además, ambos gobiernos forman parte del mismo signo político, y quienes protagonizaron el impulso de las dos políticas analizadas integran nuevamente los ámbitos de toma de decisiones de gobierno para el sector en puestos clave. De cualquier modo el escaso tiempo transcurrido no permite ser categórico con la caracterización de la etapa que se inicia. Preferimos ensayar algunos interrogantes sobre el rumbo de las políticas universitarias que desarrollará el nuevo gobierno: ¿se trata de la reanudación de un ciclo de políticas públicas?; ¿es posible detectar una intención en la continuidad de las políticas de expansión de la educación superior?; ¿el tono general del discurso sobre las políticas universitarias pondrá el énfasis en la democratización y los derechos?

Sin duda, la democratización de la universidad exigirá compromisos renovados de los actores que intervienen en la formulación e implementación de políticas para el nivel universitario y lograr que el goce y ejercicio del derecho a la universidad se sostenga a lo largo de toda la trayectoria educativa y se aprecie al momento de la graduación de las y los estudiantes. El desafío presente en Argentina pareciera ubicarse no solo en el plano de la necesidad de garantizar la continuidad de las políticas universitarias estatales en un sentido democratizador sino también en el desarrollo de nuevas políticas focalizadas en la trayectoria educativa de los jóvenes que asisten a las universidades. El contexto actual acelera la necesidad de formular e implementar políticas públicas que permitan garantizar el derecho a la universidad en condiciones de igualdad, ya que los efectos económicos de la pandemia acentuarán, sin duda, las desigualdades en el acceso y la permanencia en el nivel superior. Por último, la gran incertidumbre que atraviesa el sector universitario, que al momento de redactar estas páginas, se ha visto obligado a migrar enteramente a una modalidad de educación mediada por tecnologías, exigirá creatividad y capacidad de gestión por parte de los decisores de políticas públicas e institucionales.

## Nota

1. Véanse los discursos de Cristina Fernández de Kirchner en ocasión de la inauguración de la Universidad Nacional del Oeste, del 16/09/2011; de la inauguración de la sede Piñeyro de la Universidad Nacional de Avellaneda, del 13/03/2013 y de la inauguración de la Universidad Nacional Arturo Jauretche del 17/11/2010.

## Referencias

- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo xx a la actualidad*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Atuel.
- Cantamutto, F. J. (2013). El kirchnerismo como construcción hegemónica populista. *Debates urgentes*, Año 2, Núm. 3. Buenos Aires.
- CENDA (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el periodo 2002-2010*. Buenos Aires: Atuel.
- Chiroleu, A. (2012). Expansión de las oportunidades, inclusión y democratización universitaria. En A. Chiroleu, C. Suasnábar y L. Rovelli, *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Chiroleu, A. y Iazzetta, O. (2012). La universidad como objeto de política pública durante los gobiernos Kirchner. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores). *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Ezcurra, A.M. (2011). *Igualdad en Educación Superior. Un desafío mundial*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Laguado, A. y Cao, H. (2015). Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina (2003-2013), *Revista Estado y Políticas Públicas*, Núm. 4, Año 3, mayo 2015. Buenos Aires: FLACSO.
- Pérez Rasetti, C. (2012). La expansión de la educación universitaria: políticas y lógicas. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores). *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Rinesi, E. (2015). *Filosofía y política de la universidad*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Sidicaro, E. (2003). *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores). *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Unzué, M. (2016). Los sentidos de la idea de la democratización de la universidad en Argentina. En I. Aranciaga (compilador). *La universidad y el desafío de construir sociedades inclusivas. Debates y propuestas sobre modelos universitarios desde una perspectiva comparativa*. Río Gallegos: Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Varesi, G. (2010). La Argentina post convertibilidad: modelo de acumulación. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*. Vol. 41, Núm. 161, abril-junio. Pp. 141-152. México, disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11820105006> (Último ingreso: julio de 2019).
- Varesi, G. (2011). Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista. *Realidad Económica*, Núm. 264, IADE. Buenos Aires.



## Fuentes

Universidad Nacional Arturo Jauretche (2010). *Estatuto provisorio de la Universidad Nacional Arturo Jauretche*.

Universidad Nacional Arturo Jauretche (s/f). *Proyecto Institucional*.

Universidad Nacional de Avellaneda (2015). *Estatuto Académico*.

Universidad Nacional de Avellaneda (s/f). *Proyecto Institucional Universitario de la UNDAV*.

Universidad Nacional de José C. Paz (2015). *Estatuto provisorio de la Universidad Nacional de José C. Paz*.

Universidad Nacional de Moreno (2010). *Proyecto Institucional*.

Universidad Nacional de Moreno (2013). *Estatuto de la Universidad Nacional de Moreno*.

Universidad Nacional del Oeste (2013). *Estatuto*.

## Normativa

Ley de implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior, Ley 27.204.

Universidad Nacional de Avellaneda, Ley 26.543.

Universidad Nacional del Oeste, Ley 26.544.

Universidad Nacional de Moreno, Ley 26.575.

Universidad Nacional Arturo Jauretche, Ley 26.576.

Universidad Nacional de José Clemente Paz, Ley 26.577.

# Un cambio de gobierno en el contexto de la pandemia global en las políticas públicas de educación superior en Argentina (de diciembre de 2019 a julio de 2020)

SILVIA LLOMOVATTE\*  
JUDITH NAIDORF\*\*

\*Investigadora en el IICE, Profesora Titular Consulta y Directora de la Maestría en Educación, Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

\*\*Investigadora independiente de CONICET en el IICE del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación y docente regular del Departamento de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

*Queremos reconocer por este medio la colaboración en la producción y edición de este artículo a la Lic. Mariángela Nápoli (Licenciada y Profesora en Letras, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires), becaria doctoral CONICET con sede en el ILCE.*

---

## Resumen

El cambio de gobierno en Argentina, con signo político muy diferente en sus lineamientos, sociales y económicos, tuvo lugar el 10 de diciembre de 2019. El gobierno del presidente Alberto Fernández se destacó por las propuestas en educación superior, un estrato con fuertes resonancias políticas debido al intenso debate que se ha suscitado a partir de la Reforma Universitaria de 1918. Apenas habían transcurrido algo más de tres meses cuando el 12 de marzo se declara la emergencia sanitaria y el 20 de marzo se emite el Decreto 297/2020 que decide el aislamiento social preventivo y obligatorio. Entre las metas y planes de gobierno y la invasión de la pandemia, en la realidad mundial y local, ocurrieron reacomodamientos y acciones, que intentaremos compartir desde una perspectiva latinoamericanista la cual reconoce el desacuerdo y la grieta.

**Palabras clave:** Cambio de gobierno. Educación Superior Argentina. Pandemia.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.85.279>

---

# Uma mudança de governo no contexto da pandemia global nas políticas públicas de Educação Superior na Argentina (de dezembro de 2019 a julho de 2020)

## Resumo

A mudança de governo na Argentina, com um sinal político muito diferente do anterior em suas diretrizes sociais e econômicas, ocorreu em 10 de dezembro de 2019. O governo de Alberto Fernández se destacou pelas propostas no ensino superior, um nível com fortes ressonâncias políticas devido ao intenso debate sobre as diretrizes acadêmicas que surgiram desde os 100 anos que passamos desde a Reforma Universitária de 1918. Pouco mais de três meses se passaram quando, em 12 de março, a emergência de saúde foi declarada e no dia 20 É emitido o Decreto 297/2020 de março, que decide sobre o isolamento social preventivo e obrigatório. Entre os objetivos e planos do governo e a invasão da pandemia no mundo e na realidade local, houve rearranjos e ações, algumas das quais tentaremos compartilhar de uma perspectiva latino-americana que reconheça a discordância e a rachadura.

**Palavras chave:** Mudança de governo; Ensino superior argentina; Pandemia.

---

# The Change of Government within The Context of Global Pandemics: The Case of Public Policies of Higher Education in Argentina between October 12th, 2019 and February 7th, 2020

## Abstract

The change of government in Argentina, with a different sign than the previous one in its social, political, and economic guidelines, took place on December 10th, 2019. The President Alberto Fernández' government stood out for some proposals in higher education, an educational level with strong political resonances due to the intense debate on the academic norms that have arisen since the 100th anniversary of the University Reform. Just over three months had passed, when on March 12th, the health emergency was declared, and, on March 20th, the Decree 297/2020 was issued, which were two events that provoked the preventive and mandatory social isolation. Among the government's goals and plans, and the pandemic's invasion on global and local realities, there have been rearrangements and actions, some of which we shall try to share from a Latin American perspective, that recognizes the disagreement and the crack "grieta", as we call it in Argentina.

**Key words:** government change, higher education, pandemic, Argentina.

## Introducción

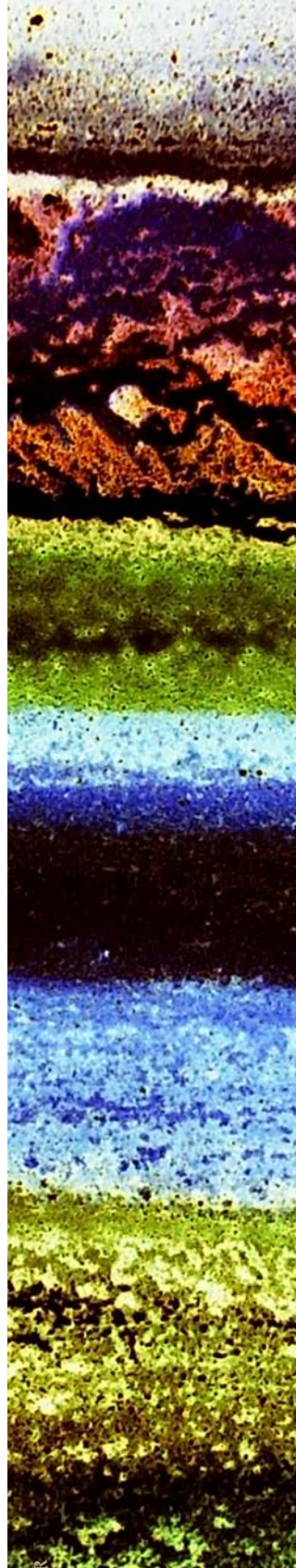
El cambio de gobierno a partir del 10 de diciembre de 2019 encontró al país en una situación de grave endeudamiento a largo plazo, sumado a un desmantelamiento de programas y proyectos que han puesto en jaque la educación argentina en todos sus niveles; en otras palabras: el resultado de un trastocamiento de los ejes prioritarios corridos hacia la derecha privatizadora y neoliberal.

A nivel de educación superior cabe destacar algunos hitos relevantes, producto de las políticas desarrolladas por el anterior gobierno: el ahogo financiero de las universidades públicas, en especial a las de reciente creación, quita programas de becas y apoyos económicos a estudiantes de sectores vulnerables, en general a la primera generación de universitarios en sus familias. El achicamiento brutal del ritmo de crecimiento del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET), que había permitido otrora a las universidades nutrirse de científicos formados, retrasó el pago de subsidios favoreció la desactualización de los mismos, promovió el ataque mediático y el desprestigio de la actividad universitaria pública estatal y de su carácter inclusivo y de derechos con relación a la participación de los sectores vulnerables, pretendiendo la equiparación del sistema público y privado, a través de los programas de incentivos, aunado a la eliminación de una legislación protectora, provocó que las universidades públicas se transformaran en consultoras privilegiadas del Estado, entre otros menesteres.

En artículos anteriores, hemos hablado acerca de cómo el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) creó diferentes herramientas como el *Sistema Nacional de Docentes Investigadores* con la pretensión de avanzar hacia una armonización de los denominados subsistemas público y privado. Esto puede visualizarse en la posibilidad que se abre al unificar las tareas de docentes de universidades públicas y privadas con un mecanismo de jerarquización sin alertar que los objetivos, finalidades y sentidos de ambos sistemas sean completamente diferentes y deban ser definidos en cuanto a su aporte al desarrollo nacional (Naidorf; Perrotta; Riccono; Nápoli, 2020).

Por último, los centenarios institutos públicos de formación docente habían sido parcialmente eliminados y debilitados en algunas provincias, el caso emblemático es la creación de la UNICABA (Universidad del





Docente) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>1</sup> y en otros, forzados a reconvertirse a espaldas de sus protagonistas. Un destrato a lo público, una mirada ceocrática<sup>2</sup> así como el temor infundido al personal administrativo de los ministerios sumado a los despidos y la restricción al acceso al propio Ministerio de Educación fueron parte de la situación heredada.

Muchos de los proyectos planeados e iniciados sufrieron retrasos y cambios dadas las prioridades instaladas por la COVID-19 y la temprana cuarentena absoluta que retrasó y mermó el contagio en el marco de un gobierno que, a tres meses de su instalación, se encuentra lidiando con un gigante global amenazante y desconocido.

El panorama de retroceso en conquistas largamente ganadas no impidió la entrada esperanzada y comprometida a la nueva gestión de pedagogos y pedagogas de renombre nacional e internacional en la ocupación, hoy, de cargos de gestión que acompañan al ministro de la cartera educativa.

Asimismo, podemos dar cuenta de algunas acciones que no solo tienden a paliar la grave situación que nos aqueja global y regionalmente, sino que también sientan las bases para desarrollar en el futuro, en el escenario de la postpandemia, un nuevo panorama en materia de políticas educativas.

## Acciones del nuevo gobierno y de otros actores de los niveles superior y universitario en el contexto de la pandemia: novedades legislativas y resoluciones ejecutivas

### El poder legislativo

El cambio de gobierno en Argentina transformó la correlación de fuerzas en las cámaras de diputados y senadores. Las sesiones ordinarias del congreso nacional se iniciaron en marzo de 2020.

Entre las novedades de este corto tiempo y marcando el foco en las políticas de educación superior se destaca el anuncio presidencial en el discurso de apertura de la asamblea legislativa de marzo de la puesta en agenda de una nueva Ley de Educación Superior. La propuesta por el debate incluyó, en su alocución, el fortalecimiento del vínculo entre universidad y comunidad así como su aporte al desarro-



llo productivo del país (Cuschnir, Naidorf, 2020), entre otros ejes centrales que fueron puestos en debate en años anteriores y diluidos por completo en el gobierno de Mauricio Macri.

La actual Ley 24.521 (LES) que regula el sistema de educación superior argentino desde 1995, cuenta ya un cuarto de siglo, pese a la gran cantidad de críticas que acumula la misma, fue promulgada ante la resistencia del movimiento estudiantil, de docentes y rectores que no dudaron en movilizarse y notificar su oposición. La noción de derecho educativo fue reemplazada por la de “servicio educativo” evidenciando el sesgo neoliberal de un estado que priorizó el protagonismo de mercado (Cuschnir, Naidorf, 2020). Asimismo, el rol del Estado se orientó en términos de evaluación y de respuestas a demandas del mercado laboral.

En cuanto a la formación profesional enmarcada en la ley, según Juarros, Llomovatte, Cappellacci (2017):

Resulta llamativo que la actualización y el perfeccionamiento profesional sea tanto un derecho como una obligación (art. 11 y art. 12), que no debe limitarse solo a la capacitación en el área específica y pedagógica sino que debe también abarcar la formación interdisciplinaria (art. 37), afirmando que se debe cumplir con las exigencias que la carrera académica fije sin mayores especificaciones ni condiciones para poder hacerlo (p. 4).

Como corolario, se permitió eliminar la gratuidad universitaria a través de un nuevo régimen de acceso, permanencia y egreso que puso en jaque la consolidación histórica del libre acceso a las universidades.

Desde su sanción hasta la actualidad se han realizado diferentes modificaciones en el articulado de la LES, producto de intensos debates parlamentarios que incluso procuraron sustituirla sin lograr su objetivo.

Una vez dictada la cuarentena a la semana del anuncio, las sesiones legislativas fueron suspendidas en Argentina. Un intenso debate marcó el reinicio de las sesiones en forma virtual, principalmente por presiones de grupos empresariales y concentrados con representación en las cámaras que temían un impuesto extraordinario a las grandes ganancias propuesto por el sector oficialista.

El reinicio de las sesiones legislativas tuvo lugar finalmente el 14 de mayo. Cabe destacar tres avances claves que se han logrado en este contexto: la *Ley de Teletrabajo* (cuenta con media sanción en la Cámara de Diputados), la modificación de la *Ley de Promoción de la Economía del Conocimiento* (cuenta con media sanción en la Cámara de Diputados) y la modificación de la *Ley de Educación* que habilita la educación a distancia en todos los niveles (dictamen favorable en la cámara de diputados el 19 de mayo). En cuanto a la primera, se plantea un nuevo Régimen de Teletrabajo que:

Tiene por finalidad la regulación del ejercicio de teletrabajo en función de la óptima prestación del trabajo, la preservación de los derechos del/de la trabajador/a implicado, el establecimiento de derechos obligaciones del/de la trabajador/a y empleador/a para el ejercicio de esta modalidad de ejecución de la obligación laboral, la garantía de estabilidad y previsibilidad para el ejercicio de la relación laboral en beneficio del trabajador/a, la plena garantía de

cumplimiento de sus derechos, específicos a la ejecución de la modalidad de teletrabajo, como inherentes a su condición (Boletín oficial, 2020).<sup>3</sup>

Esta Ley permite regularizar el trabajo virtual -desde casa- que ha reemplazado a la tarea docente presencial de educación superior (así como de otros niveles); los y las docentes no solo tuvieron que *aggiornarse* a la implementación veloz de la tecnología en el dictado de clases sino que debieron adaptar contenidos y planes de estudio poniendo en funcionamiento sus tareas de formación. De esta manera, se posibilitó la continuidad pedagógica en las universidades y se avanzó hacia una regulación clave en materia de derechos: poder “desconectarse”, el derecho a organizar sus horas de dedicación en función de sus necesidades, la garantía de la provisión de lo necesario para desarrollar sus tareas, entre otros.

La segunda iniciativa se propuso modificar la Ley 27.506 mediante la cual se creó el *Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento*<sup>4</sup>. La misma tiene como objetivo fomentar las actividades económicas que apliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información, centralmente en la producción industrial de *software*; de esta manera, se propone transformar la información para producir valor y conocimiento que pueda ser exportado o aplicado en la industria local. Este debate en torno a la producción de ciencia aplicada para el desarrollo local ha sido de vital importancia a la hora de reflexionar sobre las políticas científicas actuales que se pretenden soberanas y que permiten el camino a la consolidación de un sector productivo clave. A grandes rasgos, la modificación de esta ley propone incentivar a sectores locales para la creación de pymes a partir de la creación de un fondo fiduciario para la formación profesional y financiamiento de inversiones productivas entre otros avances en materia impositiva y administrativa en el actual contexto.

Por último, queremos destacar que se modificó el Artículo 109 de la Ley 26.206, de Educación Nacional, sumando la posibilidad de educación a distancia:

Excepcionalmente, previa declaración fundada del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, o con la jurisdicción según corresponda, cuando la escolaridad presencial -total o parcial- sea inviable, y únicamente en caso de epidemias, pandemias, catástrofes o razones de fuerza mayor que impidan la concurrencia a los establecimientos educativos, solo en esos casos será permitido transitoriamente el desarrollo de trayectorias educativas a distancia para los niveles y las modalidades de la educación obligatoria para menores de dieciocho (18) años de edad (Boletín Oficial, 2020)<sup>5</sup>.

Para esta cuestión, se resaltó el nivel de reorganización pedagógica del régimen académico y de la capacitación docente vigente así como la provisión de recursos tecnológicos y de conectividad que promuevan la igualdad educativa con condiciones de calidad (Boletín oficial, 2020).

De esta manera se hace evidente la postura del gobierno actual en tanto que enfrentar una pandemia también implica postular soluciones a través de mecanismos legislativos y con el funcionamiento de un aparato estatal que recoja las problemáticas que surgen.

## El poder ejecutivo

En enero, Argentina tiene su receso de verano, lo cual no permitió descanso para el gabinete del poder ejecutivo. Los profundos problemas heredados, las deudas no solo financieras sino también sociales, sanitarias, educativas, en el contexto de cambio rotundo con el color político en la provincia de Buenos Aires (que representa casi 30% de la economía nacional y similar cuantía poblacional) y en el nacional, y de los nuevos perfiles de sus dirigentes, así lo exigió.

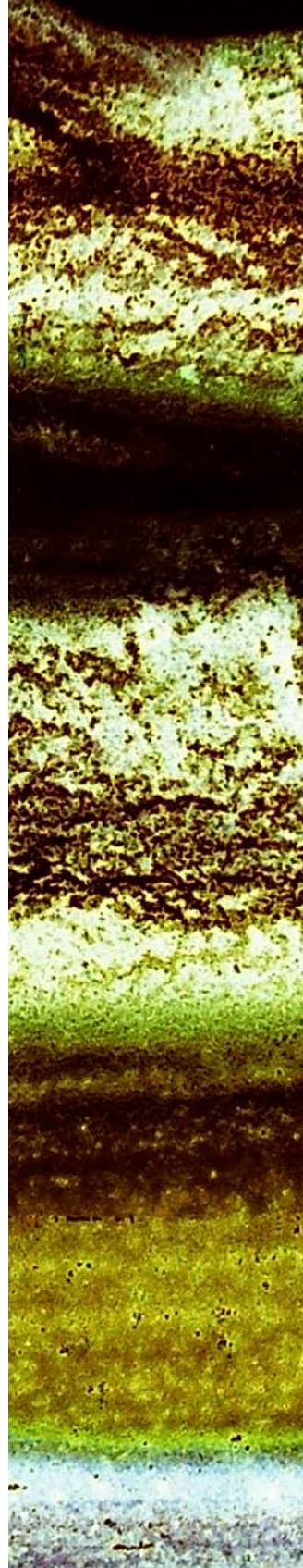
El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, recuperó su estatus con el nuevo gobierno. Recordamos que en el gobierno anterior de Mauricio Macri había sido rebajado al rango de Secretaría en el año 2018, luego de años de desarrollo y trabajo como Ministerio en 2007.

La reconversión de la Agencia Nacional de Promoción Científico y Tecnológica otrora bajo la órbita del Ministerio, en la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación como organismo descentralizado con autarquía administrativa y funcional, es un ejemplo del inicio de un cambio de paradigma de la orientación de la ciencia en el país.

Asimismo, los retrasos en la ejecución de presupuestos concursados, la abrupta caída en la tasa de crecimiento del personal científico y tecnológico, comenzó a revertirse a partir de los resultados comunicados y sustanciados por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en marzo, lo que ha duplicado los ingresos a la carrera de investigador científico respecto de los habidos los dos años anteriores.

También se amplió la cantidad de becas doctorales y posdoctorales otorgadas por dicho organismo y se anunció una recuperación progresiva y sustantiva de sus estipendios hasta junio de 2020. Este anuncio se llevó a cabo en enero de 2020 con las palabras del ministro Roberto Salvarezza, la directora del CONICET, Ana Franchi, y el Jefe de Gabinete (2020):

El gobierno de Alberto Fernández aplicará un aumento progresivo de más de 15 mil pesos para las becas doctorales del CONICET, que se sumará además al lanzamiento de 400 becas extras que se sumarán al plantel actual (...). Puntualmente, las becas doctorales que se ubicaban en 29,817 pesos llegarán tras un aumento paulatino a los 45,430 pesos en ju-



nio, en tanto que las becas posdoctorales (antes con un piso de 36,752 pesos), pasarán a abonarse en ese mes 54,833 pesos<sup>6</sup>.

Asimismo, se anunció que la convocatoria a ingresos al organismo dedicado a la promoción de la ciencia será de 800 cargos para investigadores y 300 cargos para el personal técnico, en el actual llamado de julio, duplicando las cifras del gobierno anterior<sup>7</sup>.

El cambio de signo en materia de políticas científicas y de educación superior permite suponer la vuelta a una valoración de la tarea de las y los investigadores, estudiantes y de toda la comunidad científica. Queda aún pendiente la recuperación de 40% del poder adquisitivo de los investigadores perdidos durante los años del macrismo.

Como cierre del apartado, destacan las palabras del presidente Alberto Fernández en la tradicional Jura de la Bandera Nacional realizada el 20 de junio, en conmemoración al fallecimiento de nuestro prócer Manuel Belgrano, creador de la misma. Con presencia del Ministro de Educación, entre otros, sentenció (2020):

En este tiempo singular de la Argentina asediada por la pandemia, y por un país castigado por la desigualdad y por el olvido al que han sido condenados millones de argentinos, Belgrano me inspira a pensar que los argentinos podemos hacer la utopía de un país mejor. (...) Fue un hombre enorme que entendió que en la educación estaba el futuro, que en el desarrollo estaba el futuro y en la igualdad estaba el futuro<sup>8</sup>.

Con estos conceptos en la mira: educación, desarrollo, igualdad y futuro, subrayamos la enunciación de una vuelta a una política educativa integral que se tendrá que profundizar en la realidad postpandemia.

## Ministerio de Educación de la Nación

Durante el gobierno anterior, el Ministerio de Educación cambió frecuentemente de nombre y de funciones: desde 2015 a 2017 pasó a ser, curiosamente, Ministerio de Educación y Deportes; desde 2017 a 2018 volvió a ser, con escasas explicaciones, Ministerio de Educación; finalmente, desde 2018 a 2019 pasa a denominarse Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología albergando entonces el importante deterioro para todos los términos acá incluidos.

Con el actual gobierno, como se mencionaba en la introducción, acceden a la gestión de este Ministerio prestigiosos especialistas, pedagogos y pedagogas. Entre ellos podemos mencionar, a manera de ejemplo e ilustración, a Adriana Puiggrós, al frente de la Secretaría de Educación, como virtual Viceministra de Educación, Gabriela Diker en la Secretaría de Información y Evaluación Educativa, Pablo Gentili a cargo de la Secretaría de Cooperación Educativa y Acciones Prioritarias y Graciela Morgade a cargo de la Subsecretaría de Participación y Democratización Educativa que integra dicha Secretaría, Jaime Perczyk en la Secretaría de Políticas Universitarias.

De suma importancia es también la presencia de Mercedes Leal al frente del Instituto Nacional de Formación Docente –INFOD–, entre otras y otros



reconocidos especialistas<sup>9</sup>. En el panorama de la educación superior, el INFOD recuperó su puesto de liderazgo y avanzada pedagógica, así como una visión renovada de la evaluación educativa.

Las áreas mencionadas, sin pretender exponer un análisis exhaustivo de una realidad que está cambiando frente a nuestros ojos cotidianamente dado que es muy reciente –menos de 6 meses de gobierno–, y el cúmulo de urgencias provocadas por la pandemia universal, cuentan entre sus propuestas la conformación y acciones interesantes y prometedores componentes relacionados estrechamente con las políticas de educación superior y universitaria como se verá a continuación.

La Secretaría de Información y Evaluación Educativa tiene como eje brindar insumos a la comunidad educativa y a la sociedad en general para contribuir a la mejora continua de la educación. La Secretaría de Cooperación Educativa y Acciones Prioritarias se propone elaborar y ejecutar políticas públicas y acciones de cooperación para garantizar el pleno derecho a la educación, dentro y fuera de la escuela.

En el contexto de esta última, la Subsecretaría de Participación y Democratización Educativa cuenta entre sus objetivos, programas y proyectos algunos que son particularmente pertinentes a nuestra área de interés. Algunos de ellos son El Programa Progresar, articulado con el INFOD, la Secretaría de Políticas Universitarias y la Dirección de Nivel Secundario, que propone garantizar la *terminalidad* educativa y el acceso al nivel superior de aquellas personas con mayor vulnerabilidad social, dirigidos en especial a las mujeres con hijos que se encuentren a cargo de un hogar monoparental, los y las miembros de las comunidades indígenas y las personas trans. Según los últimos datos publicados hay 18.44% que abandona la escuela secundaria, escalafón que permite la apertura a la educación superior en sus diferentes modalidades. Otro de sus objetivos se orienta a:

Contribuir a la articulación y coordinación de políticas entre los Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo y Educación para dar respuesta a las demandas de formación de los diferentes espacios de cuidados de primera infancia y personas mayores, articulando con distintas instancias intra y extra ministeriales (INFOD, Universidades Nacionales, INET, Ministerio de la Mujer, Géneros y Diversidad y la Dirección de Educación Sexual Integral, Géneros y Derechos humanos del Ministerio de Educación) (<http://data.educacion.gob.ar/reporte-indicadores.php>).

Finalmente se menciona, entre otros objetivos pertinentes al desarrollo de un nivel superior y universitario democratizado y abierto, a las necesidades de los sectores más vulnerables:

La implementación de la Ley 26.877 de Centros de Estudiantes e impulsar la participación estudiantil en instituciones educativas y en el diseño y gestión de las políticas que procuran garantizar el derecho a la educación en el Nivel Secundario y en el Nivel Superior (Institutos de Educación Superior).

Asimismo, las universidades públicas potenciaron sus herramientas con vistas a la inclusión, el cuidado y el acompañamiento en los vínculos

virtuales posibles con el estudiantado y las y los colegas. El INFOD, por su parte, se ha abocado a la elaboración de propuestas educativas virtuales que recientemente se han asociado con las propuestas universitarias. Las mismas se centran en el *desarrollo de capacidades* transversales a las distintas *áreas del conocimiento* en tanto “modos de pensar, actuar y de vincularse” de los alumnos. Se destaca, en este contexto de promoción de prácticas innovadoras y utilización de las tecnologías de la información, a la comunicación de “enfoque basado en la diversidad y la inclusión”.

Un claro ejemplo de la puesta en funcionamiento de las nuevas ideas es el curso de “Pedagogía crítica y didáctica en la enseñanza virtual” (<https://red.infod.edu.ar/articulos/curso-pedagogia-critica-y-didactica-en-la-ensenanza-virtual-aportes-al-trabajo-en-docencia-universitaria/>), una propuesta de formación virtual y gratuita que procura aportar al encuadre pedagógico-didáctico de la práctica docente universitaria; organizado por el Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD) del Ministerio de Educación de la Nación con la activa participación de CONADU (Federación Nacional de Docentes Universitarios), en la conformación de la propuesta y de los equipos docentes. Este convenio permite abonar a una conceptualización entre docentes-trabajadores, a partir del vínculo universidad-sindicato. Según datos de CONADU (2020):

De los primeros datos relevados surge que los 5045 docentes inscriptos pertenecen a las 61 universidades públicas de todo el país. 60% forma parte del estamento de auxiliares de la docencia y 40% son profesores. Además, aproximadamente 88% de los y las docentes que iniciaron la cursada se encuentran dando clases a través de plataformas virtuales en el actual contexto de aislamiento.<sup>10</sup>

De esta forma, queda expresada la voluntad de un Estado que pretende recuperar la capacidad de escucha a trabajadores de la educación y que responde y reconoce la necesidad de problematizar y trabajar en conjunto hacia un proyecto de enseñanza virtual.

Situaciones inéditas, medidas y programas provocados e inspirados por la pandemia en la educación superior y universitaria

La temprana cuarentena declarada de manera prudente en Argentina producto de la consecuencia internacional devastadora de la COVID-19 sorprendió a la educación superior en los primeros días del año lectivo. A diferencia del calendario académico del Norte que se encontraba en la etapa final del mismo, aquí la suspensión de clases impactó en la educación superior con especial forjada e improvisada creatividad en los primeros y los últimos años del ciclo de las carreras.

Cabe aclarar que la educación superior comprende: a) universidades e institutos universitarios, estatales o privados autorizados, en concordancia con la denominación establecida en la Ley núm. 24.521. b) Institutos de educación superior de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada. La Dirección de Validez Nacional de Títulos y Estudios interviene y gestiona la validez nacional

de los títulos y certificados correspondientes a los estudios presenciales de los niveles inicial, primario, secundario y superior, a excepción de los títulos y certificados correspondientes a estudios universitarios o a los emitidos por instituciones educativas dependientes de las universidades (<https://www.argentina.gob.ar/educacion/validez-titulos/glosario/superior>).

En los primeros años, quienes dictamos clases de grado universitario, en los institutos de formación docente o incluso en la apertura de cohorte de las maestrías, lidiamos con estudiantes que desconocen a sus compañeros y compañeras, a nosotras mismas y a las propias instituciones en las que se insertan.

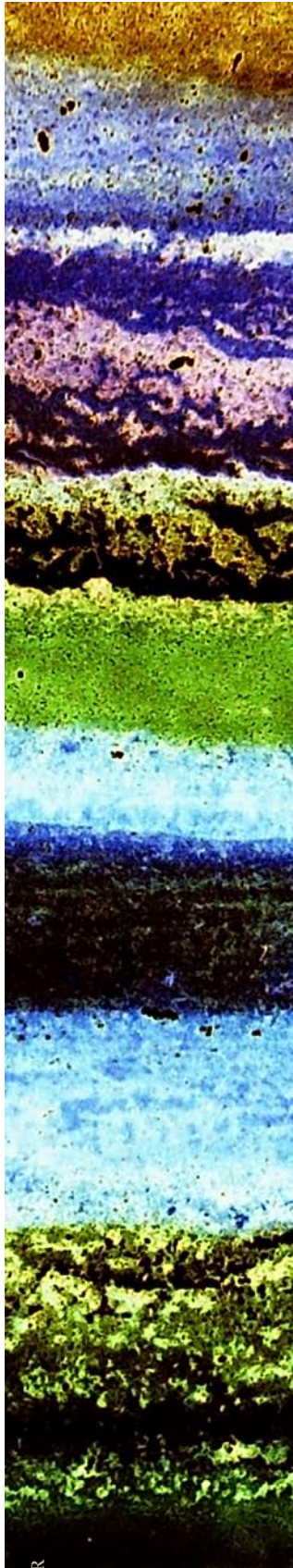
En los últimos años de las carreras, distintas instituciones han debido sortear de manera diferenciada la opción de graduación y de defensa de tesis de grado y posgrado en un marco normativo que no contemplaba dicha modalidad.

Las disímiles formas de conectividad agregaron a la tarea docente la ampliación de vínculos individualizados, a fin de conocer las posibilidades de estudiantes y docentes, en virtud de una decisión colegiada y en consulta general sobre las limitaciones reales del dictado de clases.

No todas las instituciones reaccionaron al unísono, comprendiendo de manera similar qué es inclusión y derecho a la universidad. Las plataformas debieron ajustarse a la demanda y a la recurrencia de plataformas extrauniversitarias que abonan a un capítulo aparte en torno al dilema preexistente en torno a los dueños de internet (Zuazo, 2018). No es aquí el lugar para profundizar en este tema, pero es preciso hacer referencia a un contexto más amplio: el surgimiento de interesantes y necesarios debates acerca de la *soberanía digital* como de la *vigilancia digital*. Debates que seguramente veremos desarrollarse en el futuro cercano en nuestras casas de estudios universitarios así como desde algunos de los ministerios de educación en gobiernos de la región, entre ellos, sin duda, el argentino.

Algunos ejemplos de la transformación de su *cursada* a la modalidad en línea, al inicio de clases, se corresponden con la decisión mancomunada de las universidades del conurbano bonaerense. La Universidad de Buenos Aires, donde las autoras de este texto desempeñan sus actividades académicas en la asignatura de Pedagogía del primer año de la Carrera de Ciencias de la Educación y en la Maestría en Educación, Pedagogías Críticas y Problemáticas Educativas de la Facultad de Filosofía y Letras, ha tomado decisiones diferenciadas. En primer lugar se suspendió el inicio del cuatrimestre en dos oportunidades (en abril y junio) y mediante una cláusula de la regulación rectoral se permitió a cada una de las 13 facultades llevar a cabo actividades que pudieran ser reconocidas *a posteriori*. Vale aclarar que la Universidad de Buenos Aires –que se encuentra, como la Universidad Nacional Autónoma de México entre las megauniversidades a nivel global– es la más grande del país con más de 300 mil estudiantes y un perfil tradicional que la ubica en los primeros lugares del (cuestionado) *ranking* internacional.

Cada facultad inició la *cursada* según sus decisiones colegiadas y en conversaciones con los gremios que han tomado posturas opuestas entre sí. Algunos gremios consideraron que no estaban dadas las condiciones aduciendo el impacto negativo en lo laboral, y otros gremios optaron por



acompañar con herramientas de formación y reclamos paralelos, dejando pendiente el inicio de clases.

Otro ejemplo son las primeras graduaciones en línea de estudiantes de la Universidad Tecnológica Nacional cuya demanda del Centro de Estudiantes contemplada por la gestión, dio lugar a la excepción de esta modalidad para estudiantes que tuvieran adeudadas solo una o dos materias. La modalidad de defensa de tesis de posgrado ha sido también disímil. Algunas universidades y facultades se han adherido más o menos de manera temprana a la disposición de llevar a cabo defensas de tesis en línea no contempladas en su regulación. Las motivaciones estuvieron dadas, entre otras, por postulaciones a becas posdoctorales o doctorales cuya convocatoria también fue postergada de mayo a junio y luego de junio a julio.

La reglamentación de los órganos de gobierno de las universidades y de los organismos del reincorporado Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, que había sido abolido como tal en 2017 y subordinado a la Secretaría, han sido de exceptuación a los mayores y personas en riesgo en el desempeño de sus actividades de docencia e investigación.

Las instituciones han procurado en general continuar apelando al tan mentado derecho a la educación superior y a procurar acompañar a docentes y estudiantes en este imprevisto acontecimiento. Este proceso afecta las vidas de estudiantes con condiciones desiguales de conectividad, disponibilidad de espacios físicos y contextos familiares, para llevar a cabo sus tareas. También los docentes ven intensificados los horarios laborales en contextos disímiles según las mismas condiciones familiares que afectan a los estudiantes.

La situación macroeconómica junto con la pandemia ha provocado, en el mes de mayo una fuerte devaluación de la moneda con consecuencias directas en la ciudadanía y en la capacidad de los laboratorios respecto de la compra de insumos para investigación. El vencimiento de títulos públicos y una renegociación de deuda con los *fondos buitres*<sup>11</sup> ha complicado aún más el panorama crítico. Considerados de tareas no esenciales, es decir, cuyas tareas deben suspenderse debido a la pandemia, tienen fecha incierta de vuelta a la tarea cotidiana y los esfuerzos posibles están concentrados en los concursos sustanciados en torno a las investigaciones sobre la pandemia y sus consecuencias. Vale destacar la pronta respuesta de la comunidad científica con cientos de presentacio-



nes y acciones llevadas a cabo desde todas las áreas del conocimiento a este tipo de convocatorias.

### La grieta política y la grieta pedagógica

El nuevo gobierno, que asumió en diciembre de 2019, se propuso acabar con *la grieta*, denominación que marca la participación proporcional entre dos modelos opuestos de país vigentes en la opinión pública y en las urnas.

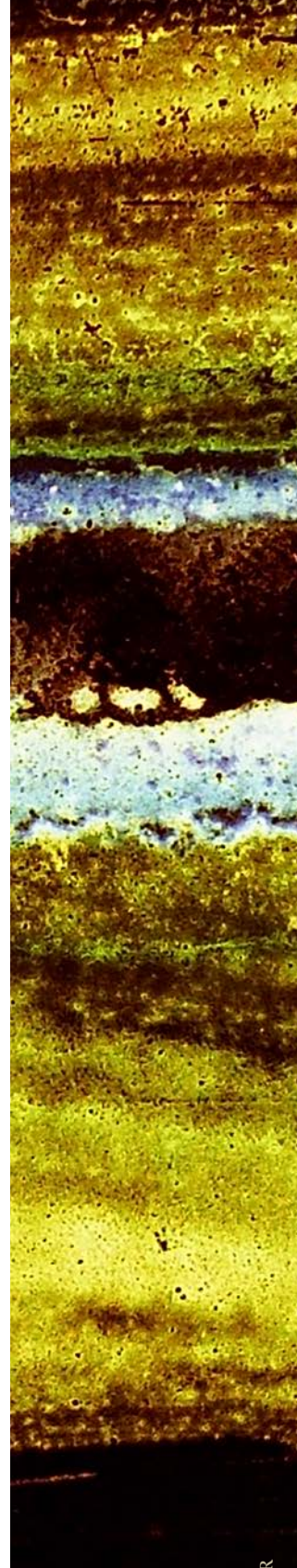
Argentina tiene una larga historia de grietas marcadas por binomios muy empatados tales como lo marcó (y lo marca) el peronismo y el antiperonismo.

No es que no haya habido otros movimientos importantes o corrientes políticas en disputas, sin embargo, la proporción mediana de esta característica la hace distintiva y relevante para la comprensión de los tiempos actuales.

Reconocer una población con opiniones divididas en partes casi iguales ya lleva un tiempo de existencia y se da de manera concomitante en otras latitudes. No obstante, un hecho sanitario que tiene consecuencias políticas, económicas, educativas, culturales y de toda índole parecía haber permitido mitigar la grieta según algunas opiniones. En las primeras semanas de la decisión temprana de la cuarentena, la opinión se volcó de manera mayoritaria a favor de la toma de decisiones del gobierno. Sin embargo, esa noche de bodas se acabó en cuanto leyes como la antes nombrada, ligada al impuesto especial a las grandes fortunas, permitió reabrir esta oposición de ideas. Vale aclarar que ésta nunca había dejado de existir, sino que se había mitigado en la unión contra la pandemia.

En trabajos anteriores y a partir de la recuperación de la filosofía de Rancière y Pons (2016), en torno al desacuerdo, hemos caracterizado la grieta pedagógica para referirnos a diferentes modelos, teorías educativas y a las funciones escolares contradictorias que navegan entre reproducción y emancipación, aún hoy en el siglo XXI (Naidorf, Cuschnir, 2019).

Cuando pensamos en el concepto de grieta en Argentina, tal como subrayamos, pensamos en modelos que se abren en tanto sociedades a construir, elementos que visibilizar y, sobre todo, en la manera en que se disputan los sentidos en pos de una política determinada a implementarse. En el campo de la educación, sucede algo similar: el campo pedagógico:



es un campo de lucha de distinto tipo, no es pacífico, no es universal, no es neutral ni objetivo y está atravesado por relaciones de poder. Este campo es político, establece jerarquías donde intervienen distintos grupos de intelectuales, académicos, profesionales, trabajadores e instituciones que participan de la disputa por construir hegemonía (Naidorf, Cuschnir, 2019, p. 2).

En el marco de la educación superior, la grieta pedagógica puede verse reflejada en las posturas divergentes en torno a la virtualización de la educación, como se explicita en el apartado anterior, sobre todo a través de posturas de reclamos laborales (que fueron respondidos) y aquellas de los voceros de la oposición. En la práctica, una diversidad de modalidades ha sido adoptada. Las expresiones minoritarias, pero con amplia cobertura mediática, incluyeron el aval de algunos miembros de la comunidad académica tales como las de “infectadura” y otras críticas a la extensión de la cuarentena. Este último término aparece como una expresión peyorativa para calificar a las políticas de gobernanza en la pandemia y fue difundida en una carta firmada por miembros de la comunidad académica.<sup>12</sup> Frente al enorme esfuerzo que significó poner en marcha un plan de educación virtual en la mayoría de los niveles educativos e, incluso, habiendo reconocido los debates que ello conlleva (se ha sancionado una Ley de Teletrabajo), aún existen quienes pretenden no dimensionar el logro en el contexto dado.

Las posturas opuestas se manifiestan en diálogo permanente con la experiencia internacional, más allá de las diferencias estacionales antes indicadas. La evaluación del desempeño aún se encuentra en disputa.

Con respecto a las nociones pedagógicas sostenidas, en tiempos de la redacción de este texto, se corresponden los primeros exámenes académicos de mitad del primer cuatrimestre. La disputa por la evaluación es pretérita. De ahí que las reflexiones en torno a ellas también recogen cuestionamientos previos al papel que ha adquirido la evaluación en el sistema actual. Los dilemas sobre razón evaluadora (Giuliano, 2019) han despertado también en nosotras una reciente reflexión situada (Naidorf, 2020), siempre destacando el componente latinoamericanista (Naidorf, Llomovatte, Ruiz, 2019) que tiñe la mirada de todo acontecer local, por su intrínseca definición.

Para ejemplificar, estamos en presencia de las primeras defensas de tesis de maestría en modalidad virtual. A partir de una serie de consultas que algunas facultades han llevado a cabo, como aquella en la que desempeñamos nuestra actividad docente (Universidad de Buenos Aires), el margen para la adopción de diversas modalidades ha sido amplio, pero cuenta siempre con el amplio apoyo de docentes, autoridades y trabajadores no docentes de la Universidad.

Por último, queremos destacar la persistencia del debate sobre el rol de las universidades que, aún en contexto de pandemia, sigue en pie. La histórica cercanía de las universidades públicas a los sectores populares, a partir de la Reforma Universitaria en 1918 que incluye la extensión universitaria como una legítima actividad universitaria y promueve su carácter latinoamericanista, tal como se puede apreciar en los trabajos presentados en Llomovatte, Naidorf y Pereyra (2009), en Llomovatte y Juarros F. (2017) o en Guelman y Palumbo (2017), entre otros, permitió relevar en tiempo récord la situación de afectación a los barrios vulnerados y ser recuperadas

de manera diferenciada por los gobernantes. Algunos focos de adeptos al gobierno anterior como los que gobiernan Buenos Aires no se han dado por aludidos frente a la tardía reacción al reclamo de condiciones mínimas de subsistencia en sitios como la Villa 31 en pleno centro de la Ciudad de Buenos Aires. Allí, la falta de agua y la desidia comunicada a los medios propició la explosión de casos producto de la negligencia. De esta forma, la grieta política y la pedagógica, nociones imbricadas al pensar el lugar de las universidades frente a esta situación, nos permiten seguir reflexionando sobre los modelos de país y la importancia de pensar un proyecto inclusivo en materia social, económica y educativa.

## Conclusiones

A partir de los diálogos fraternos entre académicas y académicos del Sur, podemos afirmar que la educación superior vive tiempos turbulentos que nos afectan como región. Las persecuciones, descalificaciones y ataques ejercidos sobre las instituciones universitarias de algunos países (como puede ser el intento de avance sobre la autonomía universitaria en Brasil)<sup>13</sup> resultan alarmantes y temerarias. También las protestas acaecidas durante los primeros meses de 2020 en otros países hermanos cuentan con la solidaridad de las y los académicos y académicas argentinas.

La educación superior se constituye como caja de resonancia de lo que ocurre en la sociedad. Gabriel del Mazo, el reformista del 18, consideraba la universidad como “una república menor”. El cambio de gobierno se podría definir hasta ahora por las palabras recientes del presidente: “este es un gobierno de científicos”, afirma. Vale destacar que a días de haber asumido el cargo Alberto Fernández concurrió a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires donde se desempeña como profesor de Derecho Penal a tomar examen final. Frente a la sorpresa de los colegas y estudiantes el gesto lo es en tanto imagen e impronta que pretendió colocar a su gobierno.

La irrupción de la pandemia a tres meses de haber asumido el nuevo gobierno tiñe todo el análisis de coyuntura. Las medidas tomadas y el impacto diferencial en la educación han tenido como característica aspectos comunes y divergentes.

Entre los comunes podemos manifestar el compromiso de la comunidad académica con la pronta respuesta al derecho a la educación superior. También la ciencia al servicio de la sociedad ha dado muestra de una estrecha cercanía. La extensión y diversidad territorial de la Argentina marcará un rumbo disímil respecto de la salida de la cuarentena. Los sectores más afectados son los metropolitanos en particular la Ciudad y Provincia de Buenos Aires.

La vuelta paulatina a las aulas todavía es horizonte incierto y encuentra a los responsables de los organismos rectores de la educación superior en el armado de protocolos y de escenarios posibles.

Las expectativas aún son amplias y los desafíos enormes. Nuestro rol como siempre será estar atentas y contribuir con la sociedad a la comprensión de los procesos y en la mirada comprometida, contextualizada y latinoamericana.

## Notas

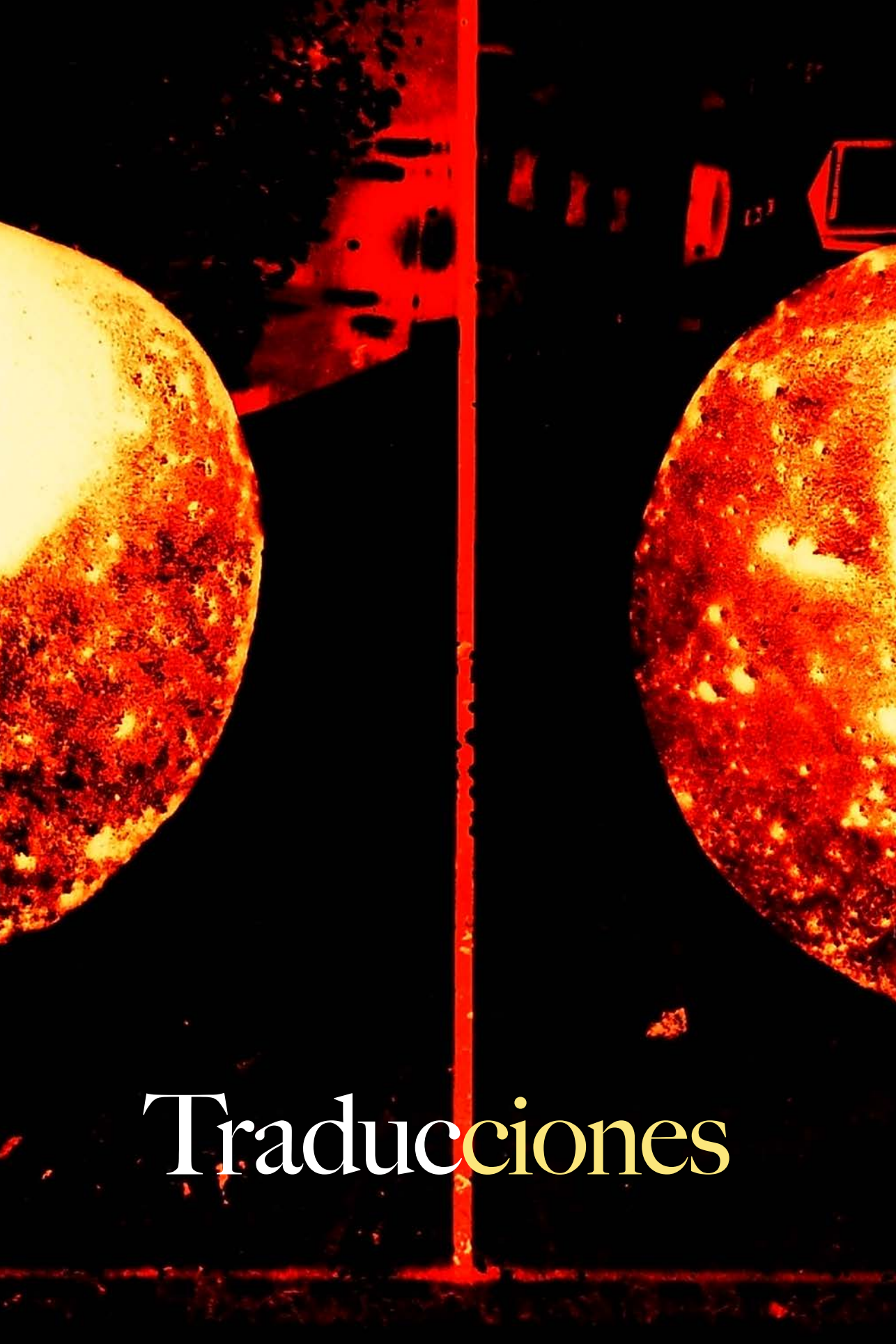
1. <https://www.pagina12.com.ar/157332-reflexiones-sobre-la-uni-caba>
2. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-287680-2015-12-06.html>
3. [https://drive.google.com/file/d/1MOvWh2HrKE9wdripQ5rChCTnWU4OpS\\_2/view](https://drive.google.com/file/d/1MOvWh2HrKE9wdripQ5rChCTnWU4OpS_2/view)
4. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/209350/20190610>
5. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231431/20200630>
6. <https://www.pagina12.com.ar/242097-aumento-para-las-becas-del-conicet>
7. <https://www.pagina12.com.ar/246846-duplicaran-los-ingresos-al-conicet-en-2020>
8. <https://www.pagina12.com.ar/273548-alberto-fernandez-belgrano-me-inspira-a-pensar-que-los-argen>
9. Vale destacar que las colegas mencionadas son todas ellas doctoras o post doctoras en Educación y altas funcionarias universitarias, una ex Rectora y tres ex Decanas, reforzando así la propuesta de “gobierno de científicas/os/es”.
10. <https://conadu.org.ar/record-de-inscripcion-en-el-curso-de-formacion-virtual-organizado-por-infod-con-el-apoyo-activo-de-conadu/>
11. Fondos de capital o de inversión de alto riesgo que compran títulos de deuda “pública o privada” de países o empresas en problemas, cercanos al *default* o a la quiebra, en general de 20% a 30% de su valor nominal para posteriormente litigar en tribunales internacionales para cobrar la totalidad del valor de esa deuda.
12. [https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-\\_0\\_AxrZQ6O5F.html](https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-_0_AxrZQ6O5F.html)
13. <http://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/781>

## Referencias

- Aumento para las becas de Conicet. (2020, 16 de enero). *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/242097-aumento-para-las-becas-del-conicet>
- CONADU (2020, 22 de junio). *Récord de inscripción en el curso de formación virtual organizado por INFOD con el apoyo de CONADU*. Recuperado de: <https://conadu.org.ar/record-de-inscripcion-en-el-curso-de-formacion-virtual-organizado-por-infod-con-el-apoyo-activo-de-conadu/>
- Críticas al Gobierno: “La democracia está en peligro”, la carta abierta de intelectuales y científicos que alerta sobre el eficaz relato de la infectadura. (2020, 29 de mayo). *Diario el Clarín*. Recuperado de: [https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-\\_0\\_AxrZQ6O5F.html](https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-_0_AxrZQ6O5F.html)
- Cuschnir, M. y Naidorf, J. (2020). ¿Una nueva ley de educación superior 2020?. *Revista de Investigación y Disciplinas*, Universidad Nacional de San Luis (Aceptado en prensa).
- Echenique, M. (2018, 28 de noviembre). Reflexiones sobre la UNICABA. *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/157332-reflexiones-sobre-la-uni-caba>
- Fernández, A. “Belgrano me inspira a pensar que los argentinos podemos hacer la utopía de un país mejor” (2020, 20 de junio). *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/273548-alberto-fernandez-belgrano-me-inspira-a-pensar-que-los-argen>
- Giuliano, F. (2019). *La razón evaluadora en las pedagogías críticas: reflexiones sobre la colonialidad pedagógica desde América Latina, 1954-2019* (dossier).
- Guelman, A., Palumbo, M. (2017). *Pedagogías latinoamericanas y descolonización*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Bs As, Argentina. *Revista latinoamericana de investigación crítica*. ISSN 2409-1308. Año IV Núm.7 Julio-Diciembre 2017.



- Juarros, F., Llomovatte, S., Cappellacci, I. (2017). Los docentes universitarios en Argentina. Sus condiciones laborales en la actualidad. En *Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización*. UPN-RED ESTRADO – ISSN 2219-6854. Ciudad de México.
- Ley de Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento*. Boletín oficial. República Argentina, 10 de junio de 2020.
- Llomovatte, S., Juarros, F., y Kantarovich, G. (2013). *Reflexiones prospectivas sobre la universidad pública*. Editorial de Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Llomovatte, S., Naidorf, J., Pereyra, K. (compiladoras). (2009). *La Universidad Cotidiana. Modelos y experiencias de transferencia social*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Llomovatte, S. y Juarros, F. “Construcción y circulación de saberes socialmente demandados. Territorialización e integralidad de las prácticas académicas en la experiencia universidad argentina”. *Revista latinoamericana de investigación crítica*. ISSN 2409-1308. Año IV, Núm. 7, julio-diciembre 2017. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Bs As, Argentina.
- Modificación de *Ley de Educación Nacional*. Buenos Aires. Boletín Oficial. República Argentina, 30 de junio de 2020.
- Naidorf, J. Llomovatte, S. Ruiz, M. (2019). “El componente latinoamericanista de la Reforma Universitaria de 1918”. En Ricca, G. “*la revolución de las conciencias*” disputas en el centenario de la reforma universitaria. Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Naidorf, J., y Cuschnir, M. S. (2019). La grieta pedagógica: temas de educación del siglo XXI. (The Pedagogical Rift: Issues in Education in the 21st Century). *Revista Eletrônica de Educação*, 13(3), pp. 813-826.
- Naidorf, J. (2020). *Estudiantes, confiamos en su sed de saber ¿o no?* Universidad Federal de Uberlândia, Brasil. (Aceptado en prensa).
- Naidorf, J., Monfredini, I., Nápoli, M. (2019). El significado de la autonomía universitaria en tiempos de bloqueo intelectual. *Revista Ambiente Educación*. 12(3), pp. 299-315.
- Naidorf, J. Perrotta, D. Riccono G. Nápoli M. (2020). políticas universitarias na argentina: sistema nacional de pesquisadores de professores universitários em la mira. *Revista Roteiro*, Vol. 45, pp. 1-22.
- Proyecto de Ley de Régimen de Teletrabajo*. Boletín Oficial. Buenos Aires. República Argentina, 26 de junio de 2020.
- Rancière, J., y Pons, H. (1996). *El desacuerdo: política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva visión.
- Zaiat, A. La CEOcracia, en el periódico *Página 12*, 5 de diciembre de 2015.
- Zuazo, Natalia (2018). *Los dueños de internet. Cómo nos dominan los gigantes de la tecnología y que hacer para cambiarlo*. Editorial Debate.



# Traducciones

# La transición política en Brasil y su efecto en la educación brasileña

JOÃO FERREIRA DE OLIVEIRA  
NELSON CARDOSO AMARAL

## Introducción

El presente estudio analiza las transiciones políticas y económicas en Brasil, especialmente las que se dieron después del *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff, en 2016, y de sus efectos en el campo educativo brasileño. En la primera parte analizamos los cambios políticos que contribuyeron, o no, a la adopción de reformas neoliberales, hasta llegar al contexto actual, en donde el Gobierno Federal asume una perspectiva ultraneoliberal en la economía, en la administración del Estado, y en las costumbres sociales. En la segunda parte presentamos las reformas, políticas y acciones que justifican la transición política hacia el ultraneoliberalismo en Brasil, con la toma de posesión de Jair Bolsonaro como presidente de la República en enero de 2019. Esta agenda ha hecho que la defensa intransigente de la libertad económica y del capitalismo financiero-rentista, asociada a una perspectiva autoritaria y conservadora, esté en oposición a la construcción democrático-participativa de un Estado más social, que marca el anhelo del proceso de redemocratización del país, gran parte sustentado en la Constitución Federal aprobada en 1988.

## La transición política y la construcción de la agenda ultraliberal en Brasil

El fin de la dictadura militar (1964-1985) en Brasil, y el consecuente proceso de redemocratización del país, trajo la perspectiva de construir un Estado democrático y más “social”, que procuró asegurar “derechos sociales e individuales como la libertad, la seguridad, el bienestar, y el desarrollo, así como la igualdad y la justicia como valores supremos en una sociedad fraterna, pluralista y sin prejuicios”, a través de la nueva Constitución Federal de 1988 (Brasil. CF, 2020, Art. 1º). Fueron definidos como derechos sociales “la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el transporte, la recreación, la justicia, la seguridad social, la protección a la maternidad, a la infancia, y la asistencia a los desamparados” (Brasil. CF, 2020, Art. 6º).

Se trata, en cierta medida, de una Constitución Federal que se estableció en contra de las orientaciones neoliberales que llegaron por el *Consenso de Washington*, en 1980, y de las políticas implementadas en Inglaterra por Margaret Thatcher (1979 a 1990), y en los EUA por Ronald Reagan (1981 a 1988). Las políticas neoliberales avaladas por organismos



multilaterales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), entendidas como “políticas correctas”, descansaban en tres pilares: la austeridad fiscal, la privatización y la liberación de los mercados en el ámbito del comercio y de las finanzas (Stiglitz, 2002). Esto impulsó el proceso de globalización en la economía a través de la ampliación de la inversión externa directa (Chesnais, 1996). Las orientaciones neoliberales también incluían la desregulación de la economía, la reducción de los gastos públicos, y la flexibilización del mercado de trabajo. La tesis defendida en la década de 1980 era que todos los países deberían adaptarse, y adoptar las “políticas correctas” como inspiración neoliberal.

El neoliberalismo, defendido en este contexto, se constituía por la ideología de libre mercado, una especie de fundamentalismo de mercado que cuya lectura definía que el sistema de competencia de la sociedad debería ser el principio básico de organización social (Wallerstein, 2001). Para implementar la libertad de acción económica y la libre iniciativa del hombre económico en el mercado autorregulable, necesitaba oponerse a cualquier forma de economía planificada dirigida por el Estado (Hayek, 1990). Al Estado cabría garantizar la libertad económica, las iniciativas económicas individuales y la protección de la propiedad. Fue en esta dirección que los organismos multilaterales actuaron fuertemente a partir de la década de 1980, llevando con base en los intereses de los países poseedores de mayor riqueza material. La internacionalización del capital productivo, a partir de la inversión externa directa de las multinacionales, y del capital financiero, facilitando una autonomía del capital monetario frente al capital industrial, llamado por Chesnais (1996) globalización del capital, que fue el efecto más evidente. Resulta ser la hegemonía del capital financiero en el

proceso de su globalización el resultado más perverso, sin regulación nacional o global, la idea es dinero generando dinero, o acumulación de capital, sin pasar en gran medida por el sistema productor de mercancías (Harvey, 2018).

Brasil, principalmente a partir de la década de 1990, experimentó las contradicciones hegemónicas, por lo que pronto fue dominado por el capitalismo financiero-rentista y su ideología neoliberal. La perspectiva de construir un proyecto de desarrollo en un contexto democrático y social, fue sustituida por el avance ideológico del neoliberalismo (Bresser-Pereira, 2018). Los gobiernos de Collor de Mello (1990-1992) y de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), asumieron este ideal de las virtudes del neoliberalismo y de la globalización económica en un contexto de pacto liberal-dependiente. El presidente Collor, debido a la acentuación de la crisis económica y de la corrupción, sufrió un *impeachment* y fue sustituido por su vicepresidente Itamar Franco (1992-1994), quien retomó algunas políticas y acciones de carácter menos liberal.

La toma de posesión de Luís Inácio Lula da Silva, del Partido de los Trabajadores (PT), en 2003, representó la tentativa de retomar la construcción de un proyecto de nación basado en un mayor desarrollo o de corte keynesiano, a partir de un pacto nacional-popular que mantenía, mientras tanto, compromisos que garantizaban la reproducción del capital financiero-rentista. Se buscó retomar las bases para un Estado con un papel activo, fomentando la inversión, planeado para favorecer el proceso de industrialización, el aumento del gasto público, la distribución de los ingresos y, consecuentemente, la reducción de la desigualdad social. Las políticas adoptadas, en una especie de “nuevo Estado de desarrollo”, fueron capaces de incrementar el gasto público, de estimular la producción industrial, de aumentar la distri-

bución de los ingresos a través del aumento real del salario mínimo, de implantar diversas políticas sociales, de estimular el aumento en el consumo de las familias, de estimular las exportaciones, de aumentar la oferta de empleo formal y, finalmente, de ampliar el crecimiento económico del país.

Las políticas de crecimiento y de inclusión social por el consumo, la implementación de políticas sociales, y acciones de inclusión en el contexto de un proyecto de neodesarrollo, fueron capaces de promover el auge del Producto Interno Bruto (PIB) y de elegir a Dilma Rousseff, quien asumió el cargo en 2011, también por el PT, durante dos mandatos, dando continuidad, en cierta medida, a las políticas del gobierno de Lula da Silva (2003-2010). Incluso la crisis financiera internacional, la crisis económica, y el empeoramiento de los indicadores económicos en Brasil, con la disminución del PIB, el aumento de la tasa de desempleo, la hegemonía del capital financiero-rentista, entre otros factores, contribuyeron a que los movimientos de la sociedad política y la sociedad civil de matriz conservadora, iniciados en 2013, pudieran realizar movilizaciones y manifestaciones de derecha neoliberal y conservadora, apoyadas por los medios de comunicación conservadores, que llevarían a intensificar la polarización social, y a Dilma Rousseff a ser apartada y sufrir el *impeachment* por el que sería sustituida por Michel Temer, del Movimiento Democrático Brasileño (MDB), a partir del 12 de mayo de 2016.

Para Saviani (*apud* Hermida; Lira, 2018, p. 782) “la aprobación del *impeachment* de la presidenta reelecta, sin caracterizar el crimen de responsabilidad, único motivo previsto en la Constitución para justificar el *impeachment*, se constituyó como un golpe jurídico-mediático y parlamental”. Saviani afirma, a su vez, que “se quebró la institucionalidad democrática,

lo que abre un margen para todo tipo de arbitrio”. Comprende, también, que “estamos viviendo un verdadero suicidio democrático, lo que indica que las propias instituciones, que se creían democráticas, golpearon el Estado Democrático de Derecho a través de la acción mediatizada, del Parlamento y del Poder Judicial, quienes, a partir del golpe, tomaron posesión del Ejecutivo”.

Para entender el proceso del golpe, materializado en el *impeachment* de Dilma Rousseff, recordemos el año 2015, cuando el MDB presentó el documento *La travesía social: un puente hacia el futuro*, donde defendía la adopción de políticas de ajuste fiscal, la reducción de gastos públicos, los cortes presupuestales, las privatizaciones, y la ampliación de las asociaciones público-privadas para incrementar la participación de la iniciativa privada, flexibilizar el mercado de trabajo, y ampliar la competencia internacional. Un punto central también fue la “regeneración del Estado”, lo que significó la adopción de un Estado mínimo, simplificado y supuestamente más eficiente. Esta agenda estaba en sintonía con la agenda empresarial, que también buscaba aumentar la competitividad y el lucro al disminuir la recaudación del Estado, con la Reforma Laboral, la Reforma de la Seguridad Social, la adopción de un presupuesto flexible del Estado mediante la reducción de vínculos constitucionales, y de la implementación del gran programa de privatizaciones y asociaciones público-privadas.

En 2018 se realizaron las elecciones presidenciales y, de las numerosas fuerzas liberales, neoliberales y conservadoras, se eligió, en un ambiente de polarización, a la izquierda representada por Fernando Haddad (PT), y a la derecha por Jair Bolsonaro, capitán retirado del ejército que fue diputado federal durante siete mandatos, entre 1991 y 2018, y que entonces formaba parte del Partido Social Liberal (PSL). Su



elección contó con un fuerte apoyo de los segmentos mediáticos, de los empresarios, del agronegocio, y tuvo parte significativa en las fuerzas armadas, en las policías militares de los estados, en la clase media y, principalmente, en el liderazgo de las iglesias evangélicas neopentecostales. Sin participar en debates durante las elecciones, y sin presentar un programa de gobierno más detallado, Jair Bolsonaro asumió el gobierno en el año 2019 con el lema “Brasil por encima de todo y Dios por encima de todos”, prometiendo deconstruir el Estado, privatizar todo, combatir la corrupción, acabar con los comunistas, defender la familia tradicional, etc. (Nunes, 2019; Pochmann, 2019).

Desde 2016, con Michel Temer como presidente del país, se han hecho reformas y propuestas a las enmiendas de la Constitución Federal de 1988, lo que logró evidenciar la dimensión ultraneoliberal del grupo que asumió el gobierno en el ámbito federal a partir de la llegada al poder de Jair Bolsonaro. Se trata de una agenda articulada con la extrema derecha, pues más allá de la defensa a la libertad económica, basada en el fundamentalismo de mercado y en el capitalismo financiero-rentista, se asume una perspectiva antidemocrática, autoritaria, y conservadora que emplea la propia ley en contra de la democracia participativa, la actuación del Estado, la protección, los derechos sociales, y los derechos de los trabajadores, en un espíritu de guerra implacable que mina las resistencias colectivas y las sustancias democráticas del Estado de derecho y de la democratización del fondo público (Dardot; Laval, 2019). El autoritarismo se asocia al darwinismo social, es decir, a la ley del más fuerte, entendida como la lógica natural en defensa del libre mercado competitivo.

En el campo de la Educación en general, más allá de la búsqueda por el control ideológico de la privatización de las escuelas e instituciones en la Educación Básica

y Superior, y de la defensa de la educación en casa<sup>1</sup>, se busca la implementación de escuelas cívico-militares para propagar comportamientos sociales basados en la visión de extrema derecha, como la disciplina y los valores aceptables de la familia. Se busca, por lo tanto, controlar el fin de la educación, adoptar el llamado modelo meritocrático y de iniciativa, defendiendo que se debe guiar la posición social de los individuos en la sociedad, alineando la educación a las necesidades productivas, comprendiéndola como un servicio o mercancía, y ampliando la competencia para promover la calidad de las escuelas, lo que favorece la expansión privada y el emprendimiento en la educación (Freitas, 2018); así como crear y promover las bases de un sistema educativo cada vez más autorregulado por el mercado.

### La materialización de la dimensión ultraliberal en la educación brasileña

El grupo que asumió el poder en enero de 2019, liderado por el presidente Jair Bolsonaro, está mayormente compuesto por personas que creen que la existencia de una ideología “marxista”, que había dominado Brasil desde la década de 1980, requiere ser “deconstruida” y “deshechada” de la sociedad y el Estado. Para lograrlo, defendieron la implementación de reformas y acciones políticas que buscaran alterar la situación establecida históricamente, pero con adherencia a la ideología defendida por las personas del grupo, principalmente en términos de una agenda conservadora en las costumbres, y en la acentuación de una sociedad de libre mercado (Nunes, 2019; Pochmann, 2019).

Esta situación quedó muy clara en el discurso del presidente Jair Bolsonaro en Washington, el 17 de marzo de 2019: “Tenemos que deconstruir muchas cosas, deshacer muchas cosas, para después comenzar a hacer. Que yo sirva para que,

por lo menos, pueda haber un punto de inflexión, ya me hace muy feliz”, y completó: “Nuestro Brasil caminaba hacia el socialismo, hacia el comunismo” (Metropoles, 2019).

Fiel a este propósito, se inició la diseminación de información sobre la educación brasileña, que puede ser caracterizada como mentiras o medias verdades de forma ininterrumpida. El ministro de Educación, en un ejemplo de media verdad, afirmó en abril de 2019 que “gastamos como los ricos y tenemos resultados de pobres” (*O Globo*, 2019), en una alusión al hecho que Brasil aplica lo equivalente a 6.2% del PIB en educación, mientras que Corea del Sur, por ejemplo, aplica lo equivalente a 5.3%, pero al examinar el resultado del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), Brasil alcanzó, en promedio, 400 puntos, mientras que Corea del Sur alcanzó 520 puntos (Brasil. INEP, 2020).

La media verdad presente en la afirmación del ministro se sustenta en que, si vemos la proporción del PIB en Brasil y en Corea del Sur, y sus poblaciones en edad educativa, de 0 a 24 años, podemos concluir que Brasil aplica US\$/PPP (paridad de poder adquisitivo por sus siglas en inglés) 2,558,95 en educación por persona en edad educativa, mientras que Corea del Sur aplica US\$/PPP 8,687,82.

Esta información queda demostrada en la tabla 1, que muestra el valor aplicado por persona en edad educativa (0 a 24) en los países miembros de la OCDE y en Brasil.

En otro momento el propio presidente Jair Bolsonaro, en un ejemplo de afirmación totalmente falsa, aseguró, en el día 8 de abril de 2019, que: “pocas universidades tienen investigación y, de esas pocas, la gran mayoría está en la iniciativa privada” (Jovem Pan, 2019).

Es mundialmente conocido que, en Brasil, las universidades públicas lideran la producción del conocimiento, la cien-

cia, la tecnología y la innovación. Para confirmar el grado de comprobación de este hecho, basta verificar que lo cuantitativo de programas de posgrado, maestría y doctorado, en las instituciones públicas brasileñas (federales, estatales y municipales), alcanza el 81.4% de los programas, sedes en las que son realizadas la mayor parte de las investigaciones en Brasil.

Este perfil, determinado históricamente, puede ser visualizado examinando la tabla 2, que muestra lo cuantitativo de los programas de posgrado en estricto sentido existentes en cada uno de los estados y en el distrito federal (DF), en el ámbito federal, estatal, municipal y privado. En el ámbito federal, están separados los programas existentes en las universidades federales, de aquellas otras instituciones federales que ofertan los posgrados en estricto sentido (Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, Centros Federales de Educación Tecnológica, Escuela Nacional de Ciencias Estadísticas, Instituto Militar de Ingeniería y el Instituto Tecnológico de Aeronáutica). El análisis de esta tabla sería suficiente para poder afirmar que la lectura presidencial es absoluta y absurdamente falsa.

Se confirma, por lo tanto, que es el conjunto de universidades federales, instaladas en todos los estados brasileños y en el DF, el que promueve, en sus 2,180 programas de posgrado en estricto sentido, la investigación y la extensión que busca disminuir las asimetrías regionales y la desigualdad brasileña. Las universidades públicas, principalmente a través de los programas de posgrado, respondieron 95% de la producción científica brasileña (*Clarivate Analytics*, 2019).

Tabla 1 – Valor aplicado por estudiante matriculado, valores en US\$/PPP (Los valores US\$/PPP son aquellos valores en dólares que sufrieron correcciones para obtener la paridad del poder adquisitivo–PPP)

País	PIB en US\$/PPP billones	% PIB Educación	Valor Aplicado en Educación (US\$/PPP billones)	Población en Edad Educativa (0 a 24 años)	Valor aplicado en Educación, por persona en edad educativa (US\$/PPP)
Colombia	711,60	4,5	32,02	19.462.139	1.645
México	2.463,00	4,9	120,69	55.293.583	2.183
Brasil	3.248,00	6,2	201,38	78.694.827	2.559
Turquía	2.186,00	4,3	94,00	32.052.444	2.933
Chile	452,10	5,4	24,41	6.116.211	3.992
Israel	317,10	5,8	18,39	3.681.004	4.996
Rep. Eslovaquia	179,70	3,9	7,01	1.370.488	5.114
Polonia	1.126,00	4,6	51,80	9.428.937	5.493
Lituania	91,47	4,2	3,84	696.250	5.518
Hungría	289,60	4,7	13,61	2.440.025	5.578
España	1.778,00	4,2	74,68	12.463.935	5.991
Portugal	314,10	4,9	15,39	2.526.216	6.092
Italia	2.317,00	3,8	88,05	14.390.053	6.119
Letonia	54,02	5,3	2,86	457.516	6.258
Eslovenia	71,23	4,8	3,42	501.489	6.818
Japón	5.443,00	3,5	190,51	27.561.441	6.912
Estonia	41,65	5,2	2,17	308.139	7.029
Francia	2.856,00	5,4	154,22	20.517.282	7.517
Nueva Zelanda	189,00	6,4	12,10	1.603.243	7.545
Irlanda	353,30	3,7	13,07	1.720.174	7.599
Rep. Checa	375,90	5,6	21,05	2.608.199	8.071
Australia	1.248,00	5,3	66,14	8.049.948	8.217
Reino Unido	2.925,00	5,5	160,88	19.149.637	8.401
Corea del Sur	2.035,00	5,3	107,86	12.414.509	8.688
Canadá	1.774,00	5,3	94,02	10.226.405	9.194
Estados Unidos	19.490,00	5,0	974,50	104.348.886	9.339
Bélgica	529,20	6,5	34,40	3.331.027	10.327
Holanda	924,40	5,5	50,84	4.841.967	10.500
Alemania	4.199,00	4,8	201,55	18.196.243	11.077
Finlandia	244,90	6,9	16,90	1.524.408	11.085
Austria	441,00	5,5	24,26	2.159.048	11.234
Islandia	18,18	7,5	1,36	116.303	11.724
Suiza	523,10	5,1	26,68	2.162.348	12.338
Dinamarca	287,80	7,6	21,87	1.687.455	12.962
Luxemburgo	62,11	3,9	2,42	179.151	13.521
Suecia	518,00	7,7	39,89	2.908.730	13.713
Noruega	381,20	8,0	30,50	1.639.138	18.605

Fuente: *The World Factbook* (EE.UU. CIA, 2020)

Tabla 2 – Cuantitativo de programas de posgrado en estricto sentido (MS o DR) en cada uno de los Estados y en el DF, en los ámbitos federal, estatal, municipal y privado, 2016

Estado	Universidades Federales (a)	Otras IES Federales	Estatales	Municipales	Privadas	Total (b)	% (a/b)
Rondônia	12	-	-	-	-	12	100
Acre	10	-	-	-	-	10	100
Amazonas	36	11	9	-	2	58	62
Roraima	10	-	4	-	-	14	71
Pará	85	5	9	-	8	107	79
Amapá	4	-	-	-	-	4	100
Tocantins	22	-	-	-	-	22	100
Maranhão	29	2	11	-	4	46	63
Piauí	36	1	2	-	1	40	90
Ceará	69	6	32	-	15	122	57
Rio Gr. do Norte	81	2	14	-	7	104	78
Paraíba	87	1	16	-	2	106	82
Pernambuco	123	4	15	-	19	161	76
Alagoas	35	-	1	-	3	39	90
Sergipe	44	1	-	-	5	50	88
Bahia	91	4	66	-	17	178	51
Minas Gerais	320	27	16	-	60	423	76
Espírito Santo	55	6	-	-	13	74	74
Rio de Janeiro	242	79	73	-	85	479	51
São Paulo	131	17	492	16	243	899	15
Paraná	124	1	149	-	52	326	38
Santa Catarina	79	2	30	15	41	167	47
Rio Gr. do Sul	207	32	-	-	155	394	53
Mato G. do Sul	51	-	10	-	7	68	75
Mato Grosso	38	1	11	-	7	57	67
Goiás	66	11	10	1	14	102	65
Distrito Federal	93	4	1	-	15	113	82
Total Geral	2.180	217	971	32	775	4.175	52

Fuente: (Brasil. CAPES, 2019)

La dimensión ultraliberal del grupo que asumió el Gobierno Federal está presente, inequívocamente, en la Propuesta a la Enmienda de la Constitución núm. 188 (PEC-188), dirigida al Senado Federal y realizada en noviembre de 2019, donde se eliminaron los planes plurianuales, se desvincularon al máximo posible los recursos asociados a las políticas sociales, y se transfirió a los estados, el DF y los municipios, la responsabilidad de que hubiera una disminución en la desigualdad social.

Además de esto, al gestionar los recursos de los fondos públicos, recaudados de la población brasileña, se transfirieron recursos públicos para que el sector privado realizara acciones sociales y protegiera, con todas las liberaciones posibles, los gastos asociados al capital financiero.

Algunas acciones previstas en esta PEC-188 ilustran la dimensión ultraliberal del grupo que asumió el Gobierno Federal:

a) En Brasil existe una asignación constitucional de recursos de fondo público que debe ser aplicada en educación



y salud, lo que significa un beneficio para cada uno de los sectores sociales. La propuesta gubernamental es que haya un equilibrio, de tal modo que, si un sector aplica más recursos que el mínimo establecido, implica que otro sector podrá destinar menos recursos financieros. De esta forma, sería instalada una perversa disputa de recursos financieros entre estos dos sectores, que, precisamente, necesitarían más para superar las dificultades existentes y disminuir la desigualdad brasileña en estos sectores.

b) El Gobierno Federal brasileño asigna efectivo para desarrollar acciones relacionadas a la Educación Básica en los estados, el DF y los municipios, así como para la adquisición de material didáctico, transporte escolar, alimentación, cuidado de la salud, etc. La PEC-188 establece que, a partir de su aprobación, no existiría más el aporte de recursos extras del ámbito federal para estas actividades, sino que serían contenidas tan solo por recursos asociados a otras entidades federativas.

c) El texto constitucional establece que los recursos públicos pueden destinarse al pago de becas de estudio, a quienes hiciera falta, en las residencias para estudiantes en la red pública, pero la entidad federativa quedaría con la obligación de expandir dicha red. La PEC-188 propone una alteración que libera a la entidad federativa de esta expansión, lo que permitiría, entonces, pagar becas de estudio para toda la Educación Básica en escuelas registradas –que pueden ser escuelas privadas–, configurándose como una situación perenne en aquella localidad.

d) También en el Gobierno Temer (2016-2018) fue aprobada una enmienda de la Constitución Federal, la núm. 95, que congeló los recursos para el pago del personal, de agua, luz, teléfono, limpieza, vigilancia, material de consumo, construcciones, adquisición de equipo, etc., por 20 años, hasta el año de 2036. De

esta forma, esos gastos del Poder Ejecutivo solamente podrían ser reajustados por la inflación del año anterior. La PEC-188 establece la posibilidad de la reducción de los salarios de los servidores públicos, y de las condiciones de trabajo aún más restrictivas que el congelamiento, en la medida de la presencia de crisis ya existentes en la economía brasileña.

e) El vínculo por parte de los recursos asociados a la explotación del petróleo brasileño, existente en la capa de presal de la costa del país, para la educación y salud establecida por ley, sería revocado si la PEC-188 fuera aprobada.

f) Sería más preciso elaborar planes plurianuales que especifiquen “de forma regionalizada” las directrices, los objetivos y metas de la administración pública federal para los gastos del capital, más los que surgieron, y para lo relativo a los programas de duración continua”; se revoca también el párrafo que hacía explícito que los presupuestos compatibles con los planes tendrían la función “de reducir las desigualdades interregionales” (Brasil. CF, 2020, Art. 165).

De esta forma, se hace explícita la oposición a cualquier forma de economía planificada, y al Estado le tocaría garantizar la libertad económica y la disminución, en la visión de su actuación.

En el corto espacio de tiempo de lo que va del 2016 al 2019, ya es posible percibir claramente la materialización de las políticas implementadas por los gobiernos de Michael Temer y Jair Bolsonaro, que siguen las directrices presentadas anteriormente. En la Educación Básica (0 a 17 años), el análisis de algunas acciones del Gobierno Federal, en relación con los estados, el DF y los municipios, mostró claramente la retirada de la Educación Básica de su contexto.

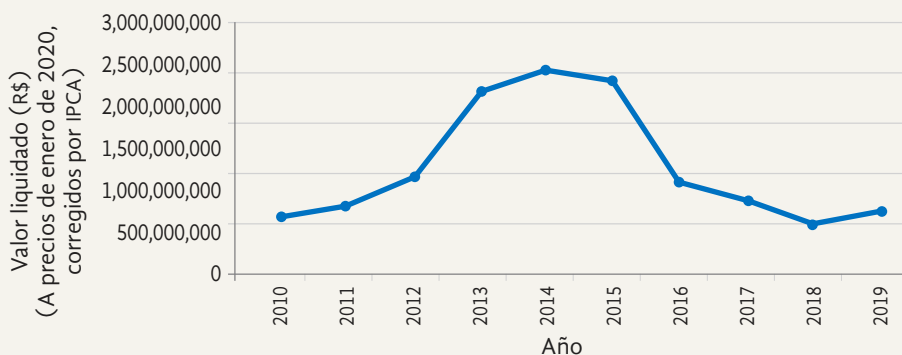
La acción de Unión y Concesión de Becas de apoyo a la Educación Básica, tiene el objetivo de conceder:

becas para la formación profesional, la calificación y actualización de profesores participantes en proyectos de formación, estudios, investigación y desarrollo de metodologías de enseñanza; becas para estudiantes de licenciatura, alentando la formación inicial y continua de profesores para la Educación Básica, incluso en el Sistema Universidad Abierta de Brasil, y el intercambio entre instituciones de educación superior por

medio de asociaciones y acuerdos, buscando la mejoría en la calidad de la enseñanza; así como la concesión de becas de iniciación junior, objetivando atraer alumnos de nivel medio superior hacia la carrera docente (Brasil. MTO, 2014).

La gráfica 1 muestra la evolución de los recursos financieros aplicados en esta acción en el periodo 2010-2019:

Gráfica 1. Acción: Concesión de becas de apoyo a la educación básica



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

Se puede percibir una caída abrupta en 2016, pasando de valores cercanos a R\$2,5 billones, a valores próximos a R\$750 millones en 2019.

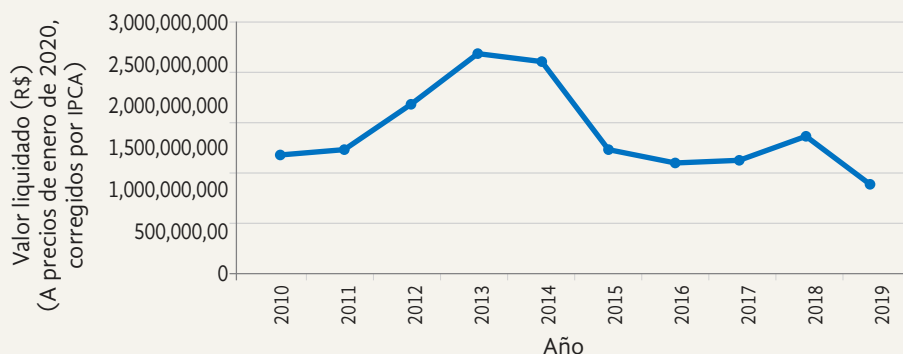
Dinero Directo en la Escuela para la Educación Básica se refiere a la prestación de:

asistencia financiera, de carácter suplementario, para las escuelas públicas de Educación Básica de la red estatal, municipal y del Distrito Federal, las escuelas privadas de la educación especial, las escuelas de educación especial calificadas como beneficiarias de asistencia social o de atención directa y gratuita

al público, las escuelas mantenidas por entidades de tales géneros, y a los polos presenciales del sistema de la Universidad Abierta de Brasil (UAB) que ofertan programas de formación inicial o continua a profesionales de la Educación Básica, con el objetivo de mejorar la infraestructura física y pedagógica, y de reforzar la autogestión educativa (Brasil. MTO, 2014).

La gráfica 2 presenta la evolución de los recursos financieros asociados a esta acción en el periodo 2010-2019:

Gráfica 2. Dinero Directo en la Escuela para la Educación Básica



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

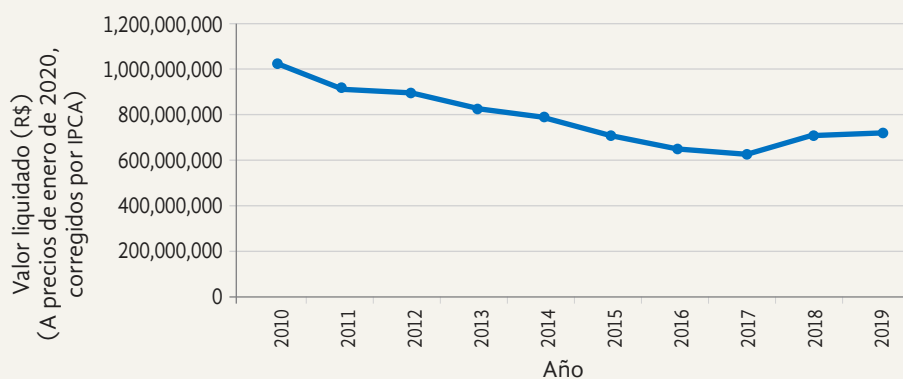
Hubo una reducción de valores desde poco más de R\$ 2,5 billones en 2014, a R\$1 billón en 2019.

El plan Apoyo al Transporte Escolar en la Educación Básica, tiene el objetivo de asegurar “recursos suplementarios de la oferta de transporte escolar para los alumnos que residen en el área rural, contribuyendo a su acceso y permanencia en las redes públicas de Educación Básica”

(Brasil. MTO, 2014). Este plan vio disminuir sus recursos de R\$ 1 billón a valores inferiores a R\$ 800 millones en 2019, llegando a estar próximos a los R\$ 600 millones en 2017.

La gráfica 3 muestra la evolución de los recursos financieros aplicados en este plan desde el año de 2010 hasta el 2019:

Gráfica 3. Apoyo al Transporte Escolar en la Educación Básica



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

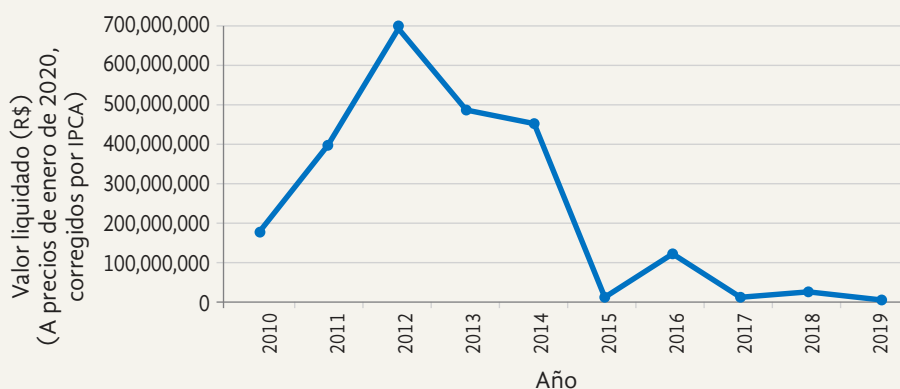
La acción llamada Camino de la Escuela se propone adquirir:

vehículos estándar para el transporte escolar, e incluso, accesorios de seguridad y apoyo para las actividades inherentes a la certificación, con el objetivo de garantizar la calidad y la seguridad en el desplazamiento de los estudiantes matriculados en la Educación Básica de las redes estatales, municipales y del

DF, prioritariamente de la zona rural, con el objetivo de asegurar su acceso y permanencia en las escuelas, reducir la deserción escolar, renovar la flota de vehículos escolares de las redes públicas de Educación Básica, y reducir su precio de adquisición (Brasil. MTO, 2014).

La gráfica 4 muestra la evolución de los recursos financieros vinculados a esta acción

Gráfica 4. Plan Camino de la escuela



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

Este plan alcanzó valores superiores a R\$ 1 billón en 2012 y, prácticamente, alcanzó valores nulos de 2017 a 2019.

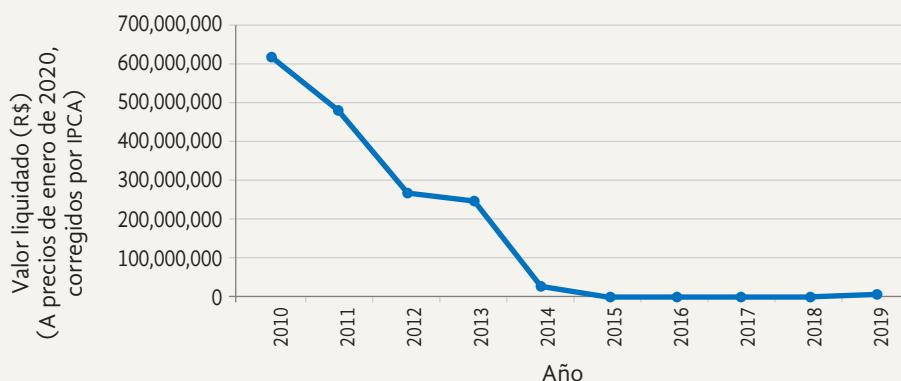
El plan Tecnología de la Información y Comunicación para la Educación Básica propuso dar apoyo:

técnico, pedagógico, material y financiero a la infraestructura tecnológica de conexión, transmisión y recepción de datos, imágenes audiovisuales por medio de la internet, la televisión y de otros medios activos, por satélite, soluciones terrestres, o nuevas tecnologías de conexión que sean desarrolladas para el uso pedagógico en el proceso de enseñanza-aprendizaje en la Educación Básica. (...) La producción y adquisición

de equipos específicos para ampliar la oferta del servicio educativo especializado, para la promoción y la garantía de la accesibilidad y especificidad de las poblaciones del campo, quilombolas, indígenas, personas con deficiencia, y la educación de jóvenes y adultos, permite, de esta forma, la mejoría en el proceso de enseñanza-aprendizaje y de la inclusión en la Educación Básica, a través del uso pedagógico de las TIC en los procesos educativos (Brasil. MTO, 2014).

Este plan fue implementado y alcanzó un máximo de R\$ 600 millones en 2010, reduciéndose a valores insignificantes a partir del 2014, como se muestra en la gráfica 5:

Gráfica 5. Plan Tecnología de la Información y Comunicación para la Educación Básica



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

Uno de los planes más importantes en el contexto brasileño es la Producción, Adquisición, y Distribución de Libros y Materiales Didácticos y Pedagógicos para la Educación Básica, que tiene como objetivo la:

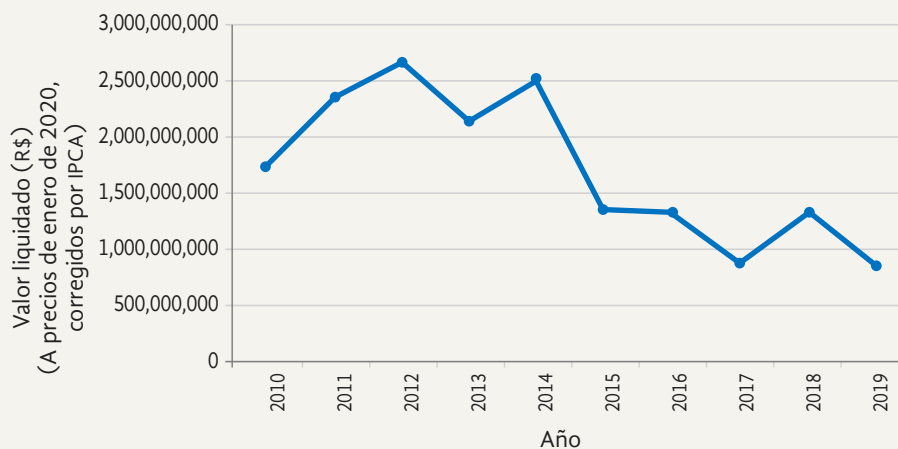
producción, adquisición y distribución de libros, acervos bibliográficos, materiales didácticos, pedagógicos, de referencia, y materiales complementarios que puedan estar disponibles para los alumnos, profesores y unidades educativas, considerando las especificidades de la población indígena, del campo y de las quilombolas; la enseñanza de la

historia, la cultura indígena, la afrobrasileña y la africana; el servicio educativo especializado, la educación de jóvenes y adultos, la educación en derechos humanos; la sustentabilidad socio ambiental; las relaciones étnico-raciales, de género y la diversidad sexual; así como los derechos de los niños y los adolescentes, con el objetivo de auxiliar el desarrollo de la práctica pedagógica y de estimular la lectura y la escritura en la Educación Básica (Brasil. MTO, 2014).

La evolución de los recursos se muestra en la gráfica 6.



Gráfica 6. Plan Producción, Adquisición y Distribución de Libros y Materiales Didácticos y Pedagógicos para la Educación Básica



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

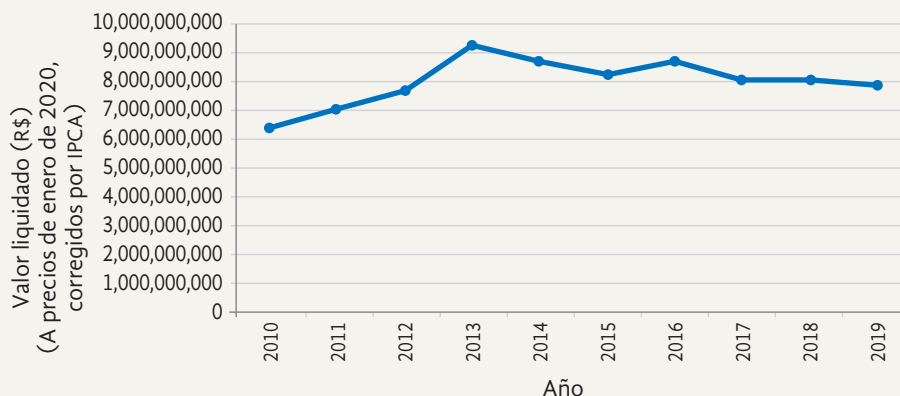
La evolución de los recursos explica claramente la vertiginosa caída de los recursos financieros a partir de 2014, saliendo con R\$ 2.5 billones y llegando a valores del orden de R\$ 900 en 2019.

Es posible notar, por estos pocos ejemplos, y considerando la importancia de los objetivos establecidos en cada uno de ellos, que retirar los recursos financieros pertenecientes a la Unión significará un gran retroceso para la educación básica brasileña en los años futuros. Es necesario notar que estas políticas fueron implementadas incluso antes de la aprobación de la PEC-188, lo que agudiza las predicciones que se hicieron acerca del grado de reducción financiera de las acciones puestas en marcha tras la aprobación de esta enmienda constitucional.

En la educación superior, en especial en el ámbito de las universidades federales, hubo una disminución de los recursos para otros gastos corrientes (como el pago del agua, de la energía eléctrica, la telefonía, la limpieza, la vigilancia, el material de consumo, etc.), para inversiones (construcciones, equipos, etc.), y, además de esto, en el contexto de la ciencia y la tecnología, hubo una gran reducción en los recursos financieros asociados a la Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES), y al Consejo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico (CNPq).

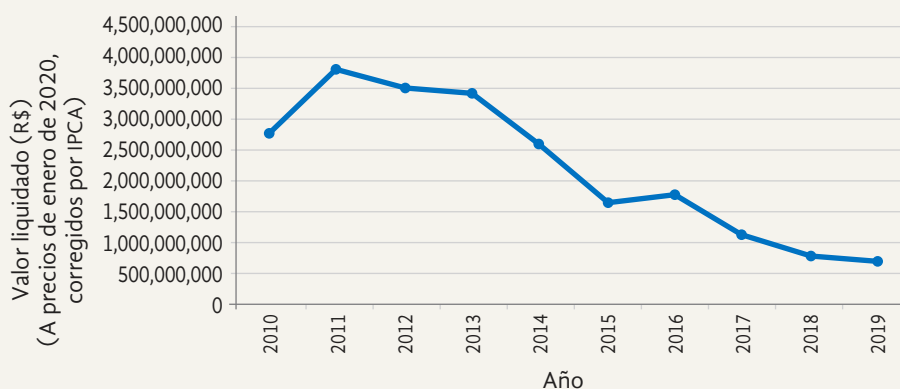
La evolución de los recursos financieros en las Universidades Federales para otros gastos corrientes (ODC), y para inversiones (INV), puede ser examinada en las gráficas 7 y 8:

Gráfica 7. Otros gastos corrientes



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

Gráfica 8. Inversiones



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Camara, 2020).

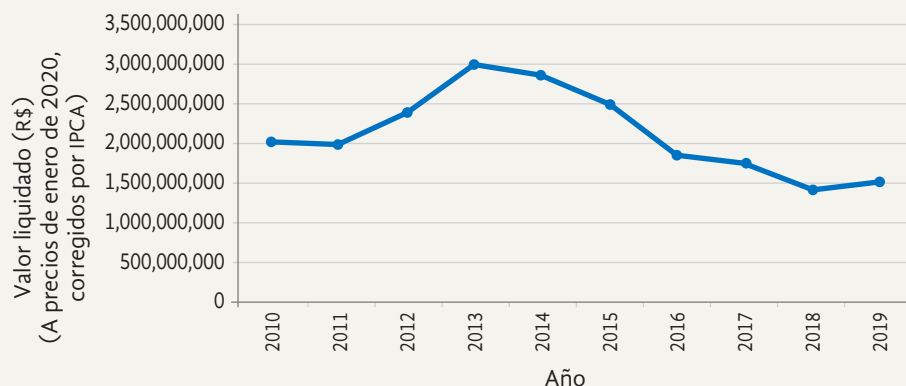
Es posible notar que las ODC cayeron más de R\$ 1 billón a partir de 2013, y que las inversiones sufrieron una drástica reducción a partir de ese año, pasando de casi R\$ 3.5 billones a un valor cercano a R\$750 millones en 2019.

Esta involución de los recursos, que continuará los próximos años, podría resultar en pérdidas irreparables para este conjunto de instituciones que fueron construidas en las últimas siete décadas, y que poseen gran prestigio ante la pobla-

ción brasileña y la comunidad académica internacional.

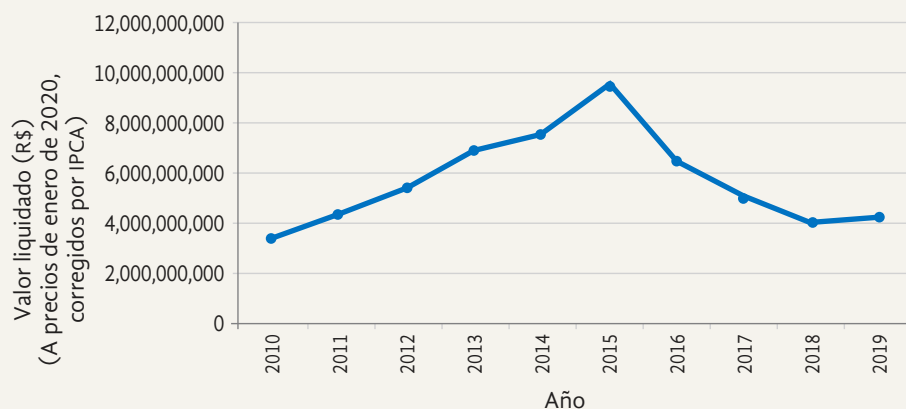
Brasil tiene instalado un robusto sistema de ciencia y tecnología que da soporte al posgrado en estricto sentido, y a la investigación en las instituciones de educación superior brasileñas, y este sistema también está en riesgo. Las gráficas 9 y 10 muestran la evolución de los recursos financieros asociados al CNPq y a la CAPES en el periodo 2010-2019:

Gráfica 9. Evolución de los recursos del CNPq



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Cámara, 2020).

Gráfica 10. Evolución de los recursos de la CAPES



Fuente: Ejecución parlamentaria de la Unión (Brasil. Cámara, 2020).

En este periodo los recursos del CNPq pasaron de R\$ 3.5 billones a R\$1.5 billones, mientras que los de CAPES, con valores cercanos a los R\$ 10 billones en 2015, alcanzaron valores próximos a R\$ 4 billones en 2019. Son, por lo tanto, reducciones drásticas que, de no ser revertidas, pueden instalar un colapso en los programas de posgrado en estricto sentido, y en las investigaciones desarrolladas en las instituciones de educación superior en Brasil, que son realizadas, principalmente, en las instituciones públicas.

En esta misma lógica, la evaluación de la educación superior también es modificada y guiada por mecanismos más amplios de flexibilización y (des) reglamentación, y va rumbo a una perspectiva de autorregulación en las IES privadas. El Estado ha disminuido su papel regulador y supervisor del sistema de educación superior a través de la adopción de criterios más flexibles y facilitadores para la expansión de cursos y vacantes. Estos cambios sustantivos han sido implementados en el Sistema Nacional de Evalua-

ción para la Educación Superior (SINAES), y en los procesos de regulación y supervisión de este nivel educativo, como se observa en la flexibilización de las normas de graduación y posgraduación, y en la adopción de criterios más subjetivos y la consecuente eliminación de los más objetivos. De modo general, los cambios en la base legal de la educación superior evidencian: la simplificación de los procesos, la disminución de las exigencias, la concesión de más autonomía para aspectos específicos, la simplificación de los procesos y de las atribuciones de los órganos, etc. Estos cambios están en sintonía, entonces, con la orientación neoliberal que ha sido institucionalizada en la administración de la economía, del Estado, y de la regulación de la vida social. La orientación básica es que el propio mercado debe regular el sector de la educación superior, es decir, son los empresarios, o los agentes económicos, interesados en invertir y realizar la autovaloración del capital, los que deben guiar la oferta de los servicios para la educación superior.

## Consideraciones finales

Las reformas y políticas ultra-neoliberales propuestas y implementadas en Brasil, han llegado, como fue mostrado anteriormente, y (de) construido de manera veloz, un Estado de corte más social, principalmente aquel que fue fundado en la Constitución Federal de 1988. El discurso ultra-neoliberal se presenta como el regreso al orden económico “natural”, proclamando el “fin de las ideologías”. La orientación económica, de la creencia de una ideología neoliberal, asociada a una ideología conservadora, parece tener gran fuerza simbólica en la sociedad brasileña, principalmente porque cuenta con un gran apoyo de la comunidad empresarial, de los defensores del capital financiero-rentista, de la gran media, y de las fuerzas armadas,

tomando parte importante en el Poder Judicial y en grupos evangélicos neopentecostales, correlación de fuerzas que se estructuraron más a partir de la elección de Jair Bolsonaro. Su fuerza simbólica también cuenta en la orientación de los organismos económicos multilaterales, que proclaman la globalización, la flexibilidad, la no-reglamentación, la privatización, etc., es decir, el camino único del fundamentalismo de mercado.

El Estado Brasileño, a través de la institucionalización de la orientación ultraneoliberal, fue moldeado para atender los intereses de los grupos empresariales, del capital financiero-rentista, y de los segmentos conservadores y autoritarios de la sociedad. La eliminación de los derechos sociales, y de la protección y remuneración del trabajo, a partir de la limitación de gastos primarios, principalmente sociales, de la Reforma Laboral, la Reforma de la Seguridad Social, la Reforma de la Libertad Económica (instituida por la Ley núm. 13.874 del 20 septiembre de 2019), entre otras, produjo efectos en términos de precariedad en el trabajo, del empeoramiento en los servicios públicos, de la disminución en las políticas sociales, y del crecimiento de la desigualdad social en el país. Las reformas, políticas y acciones en curso, han llevado al Estado a ajustarse a una “nueva” orientación económica que está en contraposición a una perspectiva de proyecto nacional más en sintonía al desarrollo económico y social, y que busca la generación de bienes colectivos que procuren reducir la enorme desigualdad social en el país.

Además de la defensa del libre mercado y de la institucionalización del ultraneoliberalismo, incluso en los ministerios enfocados en áreas más sociales (como los de seguridad social, salud, educación, trabajo, vivienda, etc.), se ha fortalecido, a través de la acción del Estado, el poder en manos de la derecha conservadora,

interesada en establecer un “nuevo” orden en los valores, las costumbres y los comportamientos sociales. Los cambios han sido efectuados para implementar una creencia común, o incluso mejor, un sentimiento de que son necesarios más remedios en la ortodoxia de la economía neoliberal antes de poder llegar a un crecimiento económico con menos espacios para la democracia participativa, con menor formación y crítica en las universidades, en la prensa libre y en la investigación, así como en los movimientos sociales, con el fortalecimiento de un Estado penal que, por regla general, castiga o mata a los más pobres, a los negros, a los trabajadores precarios del mundo, y a los que han sido eliminados por vía del desempleo estructural.

Los cambios constitucionales, las reformas económicas y las políticas de

inspiración ultraneoliberal, así como las intervenciones y cortes en los presupuestos del Gobierno Federal en Brasil, incluso en el campo de la Educación, evidencian la opción del favorecimiento del capital, principalmente del financiero-rentista, en detrimento de la remuneración de la fuerza de trabajo (incluso actuando de forma indirecta mediante políticas sociales que amplían el derecho a la educación, a la salud, a la alimentación, al trabajo, a la vivienda, al transporte, a la recreación, a la justicia, a la seguridad social, a la protección de la maternidad y la infancia, y a la asistencia a los desamparados). Retomar la construcción de un Estado de corte social, con dirección a la democratización del fondo público y la reducción de la desigualdad social, continúa siendo un gran desafío en Brasil.

## Nota

1. Una de las propuestas de Jair Bolsonaro, en Brasil, fue la reglamentación de la educación en casa o *homeschooling*. Proyecto de ley tramitado en el Congreso Nacional. Disponible en: <https://congressoemfoco.uol.com.br/educacao/educacao-domiciliar-veja-a-integra-do-projeto-de-lei-que-o-governo-enviou-ao-congresso/> (Acceso el 30 junio de 2020).

## Referencias

- Bourdieu, Pierre. (1998). *Contrafuegos: tácticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- Brasil. CF. Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 de abr. 2020.
- Brasil. Camara. LOA 2010-2019, Consultas e Relatórios de Execução: Banco de Dados Acesso p/download (Execução Orçamentária da União). Disponível em: [www2.camara.leg.br/orçamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa](http://www2.camara.leg.br/orçamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa). Acesso em: 02 de abr. de 2020.
- Brasil. CAPES. Sistema de Informações Georreferenciadas – GEOCAPES. Disponível em: <https://geocapes.gov.br/geocapes/> (acesso em 15 de mai. de 2019).
- Brasil. INEP. PISA 2018 results. Disponível em: [oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm](http://oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm). Acesso em 15 de abr. de 2020.
- Brasil. MTO. Ações Orçamentárias Integrantes da Lei Orçamentária para 2014. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2014/arquivos-cadastros-de-acoes/2101.pdf>. Acesso em 10 de abr. de 2020.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. (2018). *Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora.



- Chesnais, François. (1996). *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã.
- Dardot, Pierre; Laval, Christian. Anatomia do novo neoliberalismo. *Revista IHU*. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591075-anatomia-do-novo-neoliberalismo-artigo-de-pierre-dardot-e-christian-laval>. Acesso em: 25 Julho 2019.
- EE.UU.CIA. The World Factbook. Disponível em: <[cia.org/library/publications/the-world-factbook/](http://cia.org/library/publications/the-world-factbook/)>. Acesso em 05 de abr. 2020.
- Freitas, Luiz Carlos. (2018). A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular.
- Harvey, David. (2018). *A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI*. São Paulo: Boitempo.
- Hayek, Friedrich August von. (1990). *O caminho da servidão*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.
- Hermida, Jorge F.; Lira, Jailton de S. (2018). Políticas educacionais em tempos de golpe: entrevista com Dermeval Saviani. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 39, nº. 144, pp.779-794, jul.-set.
- Jovem Pan. Entrevista do Presidente da República à Jovem Pan, no dia 08/04/2019. Disponível em: [www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-marques/ciencia-versus-bolsonaro](http://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-marques/ciencia-versus-bolsonaro) (acesso em 20 de set. de 2019).
- Metropoles. Temos que desconstruir muita coisa, diz Bolsonaro sobre o Brasil, 18/03/2019. Disponível em: <[metropolis.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil](http://metropolis.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil)>. Acesso em: 14 de abr. de 2020.
- O globo*. A gente gasta como os ricos e tem resultado dos pobres. Disponível em: [www.g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/a-gente-gasta-como-os-ricos-e-tem-resultado-dos-pobres-leia-frases-do-novo-ministro-da-educacao.ghtml](http://www.g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/a-gente-gasta-como-os-ricos-e-tem-resultado-dos-pobres-leia-frases-do-novo-ministro-da-educacao.ghtml) (acesso em 20 de jun. de 2019).
- Stiglitz, Joseph E. (2002). *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura.
- Wallerstein, Immanuel. (2001). *Capitalismo histórico & Civilização capitalista*. Rio de Janeiro: contraponto.

# Políticas públicas para la educación superior en Brasil (1990-2020): de la universidad operacional al programa FUTURE-SE (una reforma en curso)

MÁRIO LUIZ NEVES DE AZEVEDO  
AFRÂNIO MENDES CATANI

## Introducción

Este texto aborda un análisis de las políticas públicas en la educación superior, remitiendo sus efectos a la sociedad y, especialmente, a los actores sociales del campo académico. De esta manera, metodológicamente, partimos del supuesto que los distintos sistemas de educación superior en Brasil (el Sistema Federal de Educación, que incluye los establecimientos privados de educación superior de todo Brasil, y 26 sistemas estatales de educación, más el Distrito Federal) constituyen un campo social, el campo académico brasileño. Lo que significa que el conjunto de las universidades nacionales (federales, estatales, municipales y privadas), como campo social, son un espacio estructurado de posiciones en las que los actores sociales traban relaciones, hacen alianzas y luchan entre sí (Bourdieu, 2004), así como su relación con actores externos que, a pesar de la autonomía universitaria, son capaces de interferir en el contexto de la influencia (Ball y Bowe, 1992), y en el arreglo espacial de ese mismo campo.

Es así que debe tomarse en cuenta que el metaactor del campo universitario, o incluso, de todos los campos sociales destinatarios de políticas públicas, es el Estado. Como metaactor, el Estado es promotor, organizador y ejecutor de po-

líticas públicas y, al mismo tiempo, un “meta-campo social” (Bourdieu, 1996), además de ser coherente con el concepto de “Estado Amplio” de Gramsci (1999).

Por lo tanto, para analizar las políticas públicas, es necesario tener claro que el Estado no es algo homogéneo, sino que es, en realidad, un campo de contradicciones y luchas. El Estado, de manera figurada, es un vasto crisol en el que diferentes actores sociales, y diversos tipos de capital (político, económico, social, cultural, simbólico, académico, etc.), buscan la representación y la valorización. Parafraseando a Bourdieu (1996), el Estado, como un Banco Central de capitales, ejerce una suerte de arbitraje en las tasas de cambio entre los diferentes y específicos tipos de capital. Por ello, al operar políticas públicas, influencia el arreglo espacial ocupado por los actores en los campos sociales correspondientes, reestructura la zonificación geográfica (ubicación), distribuye valores (de todas las especies y tipos), y arbitra la lucha de intereses y la tasa de cambios entre distintos y distintivos capitales.

Por otro lado, para comprender la reforma en curso dentro de la educación superior en Brasil, es necesario notar que la acción del Estado se distingue entre *policy* (política pública como programa

de acción), y *politics* (política en general) (Muller, 2006), y que “el análisis de las políticas públicas está en la encrucijada de las áreas del saber ya establecidas, y a partir de las cuales se toman prestados sus principales conceptos” (Muller, 2006, p. 3).

## Políticas públicas para la educación superior en Brasil (1990-2020)

La Reforma Gerencialista en la Educación Superior, desde la década de 1990, ha ocurrido paralelamente con la Reforma del Estado en Brasil, y la adopción de una política económica que prioriza el libre juego del mercado. La economía política dominante, desde el gobierno de Collor de Mello (electo en 1989), carga una marca gerencialista y de mercantilización, lo que afecta también el campo de la educación superior. De acuerdo con Azevedo (2020), Brasil, desde la década de 1990, ha pasado por cuatro generaciones de reformas:

- 1ª. Generación de Reformas: transformación de la Universidad Institucional en universidad operacional (1990-1998);
- 2ª. Generación de Reformas: ajuste en la organización de la universidad (1998-2006);
- 3ª. Generación de Reformas: internacionalización y transnacionalización de la educación superior (2007-2012);
- 4ª. Generación de Reformas: *benchmarking* y universidad de plataforma (2012-actualidad) (p. 1-2).

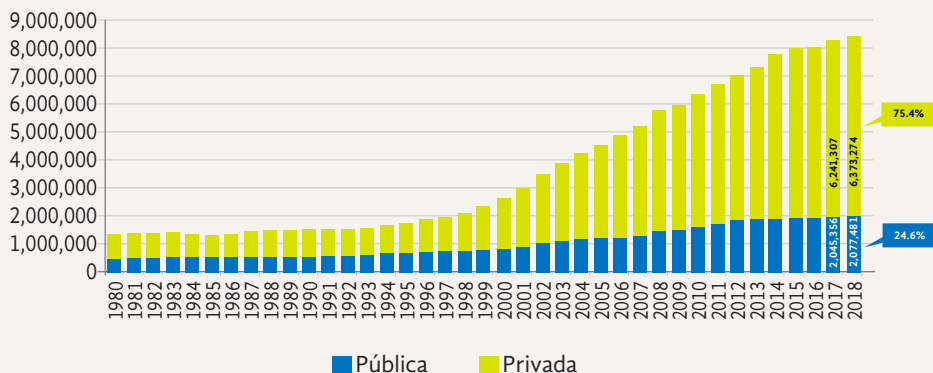
Este encadenamiento de reformas, inaugurado con la transformación de la universidad institucional en universidad

operacional (Chauí, 2003, p. 9), se ha referenciado a políticas identificadas con el neoliberalismo. Los reformadores, a pesar de que la universidad proporciona un bien público y social, buscan mercantilizar, privatizar o transformar la universidad pública en un sector no exclusivo del Estado.

En gobiernos posteriores al 2016, como el de Michel Temer (2016-2018) con el Nuevo Régimen Fiscal (NRF), y el de Jair Bolsonaro con el programa FUTURE-SE, la tónica ha residido en el corte presupuestal, lo que abre espacios para proveer educación superior en empresas enfocadas en la formación profesional de nivel terciario. Para la consecución de este propósito, se ha promovido una especie de transmutación en la naturaleza pública de la universidad (Catani; Oliveira, 2002; Silva Jr.; Sguissardi, 1999, Azevedo, 2016a y 2020).

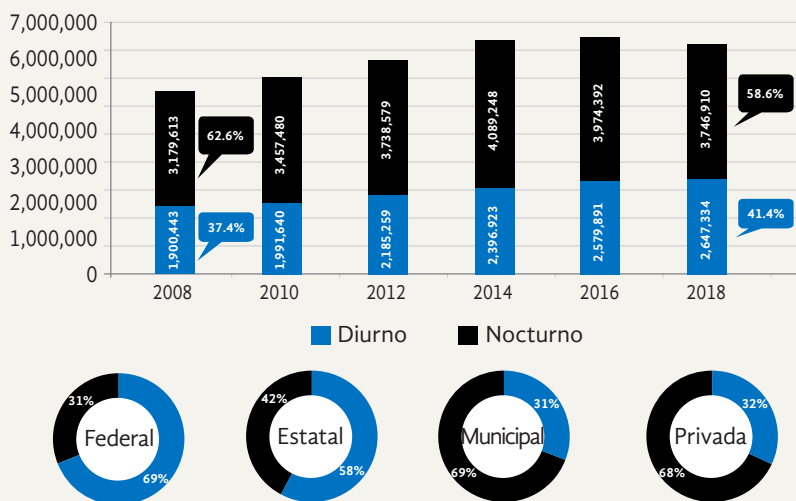
¿Cómo se presenta actualmente la situación en la educación superior de Brasil? Entre otras características, aún es baja la cobertura de la educación superior. De acuerdo con el Censo de Educación 2018, elaborado por el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas (INEP), la tasa líquida de cobertura en la educación superior de Brasil, para la población de 18 a 24 años, es de 21.7%. En números absolutos, había, en Brasil, en 2018, 8,450,755 alumnos matriculados, donde 6,394,244 asistían a cursos presenciales, y 2,056,511 de estudiantes se encontraban en educación a distancia. Es posible observar que en las matrículas de las IES públicas, en el mismo año, asistían 2,077,481 (24.6% del total), mientras que en las IES privadas, en cambio, asistían 6,373,274 (75.4%) de estudiantes, lo que indica la continuidad del carácter privatista en la oferta de educación superior en Brasil.

Gráfica 1. Matrícula de cursos de graduación, por categoría administrativa, Brasil 1980-2018.



Fuente: Censo de Educación Superior 2018 (MEC-INEP).

Figura 2. Matrícula de cursos de graduación por turno, Brasil 2008-2018



Fuente: Censo de Educación Superior 2018 (MEC-INEP).

Con base en la clasificación de Trow (2005), discutida también por Gomes y Moraes (2012), que presenta tres fases de expansión en la educación superior (“sistema de élite”, “sistema de masa” y “sistema de acceso universal”), se percibe que, a pesar de parecer números expresivos, el conjunto de las universidades públicas brasileñas está lejos de alcanzar la universalización o, incluso, la masificación

en Brasil, pues, para los matriculados en escuelas públicas, esta cifra ronda los 2 millones de matrículas, lo que representa un poco más de 5% de los brasileños que tienen entre 18-24 años<sup>1</sup>.

Se puede verificar en la Figura 2 que existe inactividad en la infraestructura pública universitaria en el periodo nocturno, el más demandado por los estudiantes-trabajadores. Las IES federales

tienen 31% de sus matrículas durante la noche, las estatales 42% en esa misma categoría, y las IES municipales (públicas, aunque de paga) ofrecen 69% de sus vacantes en el periodo nocturno, en cuyo turno las IES privadas están bastante presentes, recibiendo 68% de los estudiantes matriculados. No es ocioso señalar que en el gobierno de Lula, a través del Programa de Apoyo para Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales (REUNI), de 2007, hubo un incentivo para la expansión y ocupación de las vacantes inactivas en el periodo nocturno (Brasil, 2007)<sup>2</sup>.

En general, son las IES públicas estatales (superiores a 40%), y las municipales (próximas a 70%), las que presentan mayor oferta de vacantes en el periodo nocturno. Así, la ocupación nocturna de espacios inactivos en establecimientos públicos sería una sensible oportunidad de ofrecer educación superior gratuita, especialmente a los trabajadores-estudiantes imposibilitados para tomar los cursos de pregrado y de posgrado, diurnos e integrales. Mientras tanto, la política de aumento de vacantes nocturnas públicas podría contrariar los intereses de grupos empresariales (nacionales y extranjeros) propietarios de IES privadas, que tienen su nicho de mercado (2/3 del total) en el periodo nocturno, y desde donde pretenden llegar al trabajador-estudiante que ha buscado, debido a la carencia de oferta pública, su formación en nivel superior en la iniciativa privada<sup>3</sup>.

## De la universidad operacional al FUTURE-SE (atravesando las políticas de Lula, Rousseff y Temer)

Las universidades brasileñas, en un sentido jurídico, aún no han sido transformadas en organizaciones. Sin embargo, paradójicamente, incluso con la preservación

(aparente) de la autonomía, han incorporado el nuevo espíritu de organización, atendiendo al llamado de los gobiernos reformistas de turno, abandonando los trazos de una institución social, e incorporando las características de la llamada universidad operacional (Chauí, 2003).

La Universidad operacional está activa en Brasil desde hace tiempo. Desde el gobierno de Fernando Collor de Mello, con los ministros de Educación Carlos Chiarelli (1990-1991) y José Goldemberg (1991-1992), se intentó cambiar el modelo de universidad brasileña, cuyo marco histórico de transformación efectivo parece estar en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso-FHC (1995-2002)<sup>4</sup>, y que, cabe resaltar, no sufrió la significativa solución de continuidad en los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)<sup>5</sup>.

Las características de esta “metamorfosis” en la educación superior brasileña, como percibieron Catani y Oliveira (2002), que apartaron significativamente a las universidades de las clásicas marcas de institución, y se aproximaron a los contornos conceptuales propios de una organización, pueden ser enlistadas de la siguiente manera:

- 1) el productivismo académico;
- 2) la búsqueda de fuentes alternativas de financiación;
- 3) la atención a las demandas del mundo empresarial local/regional/nacional;
- 4) la preocupación (correcta) de atender las demandas sociales (responsabilidad social);
- 5) la incesante tentativa de identificar las necesidades del “mercado de trabajo”;
- 6) la diversificación y diferenciación universitaria (creación de los centros universitarios, institutos, maestrías de profesionalización, cursos secuenciales);
- 7) la Evaluación Institucional;
- 8) el ENEM - Examen Nacional de Nivel Medio (posible instrumento de clasi-



- ficación para el acceso a la educación superior);
- 9) la búsqueda de nuevas matrices de distribución de recursos para las universidades (número de alumnos, cursos nocturnos, otros “productos”);
  - 10) crédito educativo (mercado).

Estas medidas se hicieron efectivas en una coyuntura especial de disputa política en Brasil, como lo fueron las elecciones presidenciales para la sucesión del presidente José Sarney (1985-1990), cuyo vencedor fue Fernando Collor de Mello (1990-1992) en el proceso de elaboración de la Constitución de la República, promulgada en 1988, y en el debate que se iniciaba en torno a la *Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional* (LDB - LEY núm. 9.394/1996). Al mismo tiempo, la coyuntura política internacional demostraba que una nueva derecha estaba en ascenso en los Estados Unidos con Ronald Reagan (1981-1989), y en Inglaterra con Margaret Thatcher (1979-1990).

La transición del gobierno de FHC para el de Lula da Silva (2003-2010), en lo que se refiere a la política económica, principalmente en su primer mandato (2003-2006), no implicó cambios sustanciales. Al contrario, parece que el gobierno de Lula fue montado sobre una estructura de movimiento inercial. Algo (como una maldición) heredado y, paradójicamente, asumido y legitimado por el equipo del primer gobierno de Lula.

Las políticas de Lula para la educación superior contenían, por un lado, trazos de continuidad en relación con la observación del ministro de Educación Paulo Renato Souza (1995-2002), y, por otro, presentaban diferencias. La propuesta de reforma del gobierno de Lula, elaborada a partir de los principios presentes en el Documento II del MEC, y sintetizada en la tercera versión del Anteproyecto de Ley del 29 de julio de 2005, y en su cuarta

versión en la forma de Proyecto de Ley (PL núm. 7200/2006) del 12 de junio del 2006, enviada al Congreso Nacional para su análisis y deliberación (aunque aún sin la aprobación del Congreso Nacional), tenía los siguientes ejes <sup>6</sup>:

- definición de un modelo de financiamiento universitario;
- regulación de la transnacionalización (venta de participación accionaria para grupos extranjeros) de IES privadas (30% del capital);
- institucionalización de la política de cuotas para estudiantes de escuelas públicas, negros e indios;
- creación, en las universidades públicas y privadas, de un Consejo, con la participación de la comunidad, los sindicatos, docentes y funcionarios;
- control de la creación de nuevas universidades, debiendo, para recibir la denominación de “universidad”, tener por mínimo, doce cursos de pregrado, en por lo menos tres campos de saber, con evaluación positiva del MEC;
- sumisión de las universidades al principio de la responsabilidad social, lo que significa un compromiso de las IES con las demandas sociales locales/regionales;
- regulación de las fundaciones de investigación;
- evaluación y acreditación de las IES buscando asegurar la calidad.

En el mundo del capital, por fuerza, las políticas públicas reciben un revestimiento ideológico. En la época del liberalismo ortodoxo, como en los gobiernos de Fernando Collor de Mello y Fernando Henrique Cardoso, las políticas públicas estaban comprometidas con la mercantilización de servicios públicos. Incluso en el gobierno de Lula, la ideología de mercado fue mitigada, y la preocupación social recibió atención de políticas enfocadas. Sin hacer ningún juicio de valor, las po-

líticas de inclusión en la educación superior, promovidas por el Programa Universidad para Todos (PROUNI-Ley núm. 11.096/2005), para las matrículas en Instituciones de Educación Superior (IES) privadas, y por el Fondo de Financiación Estudiantil (FIES - Ley núm. 10.260/2001), programa federal hecho para, a su vez, financiar la graduación en IES particulares, pretendieron generar políticas públicas para la universalización de la educación superior en IES públicas.

En el formateo de las políticas públicas (Ball y Bowe, 1992), las razones de orden externo continuaron presentes en Brasil. En países con un capitalismo semiperiférico (Wallerstein, 2001), como es el caso de Brasil, las políticas públicas son (des) estimuladas y condicionadas por agentes externos. No son raros los casos en los que los elaboradores de políticas públicas tienen actitudes y presentan políticas aún más rigurosas de lo que había sido recomendado por actores externos, como es el caso de las organizaciones internacionales, como el Banco Mundial. Autoridades nacionales (*policymakers*) imaginan que la adopción de las recomendaciones de organismos multilaterales y de gobiernos de países centrales generaría, supuestamente, confianza y credibilidad en el país (*confidence building*), inserción internacional, y promesa de continuidad en inversiones extranjeras<sup>7</sup>. Bresser-Pereira (2001), economista que dirigió el Ministerio de la Administración Federal y la Reforma del Estado (MARE), bajo la presidencia de FHC, en contundente crítica, reconoció la incompetencia de las autoridades gubernamentales y la subordinación ante las élites (financieras) extranjeras:

el fracaso de estabilizar y de retomar el crecimiento económico tras la crisis de la deuda en América Latina, fue atribuido a la determinación incompetente de políticas macroeconómicas y a una

estrategia de “construcción de la confianza”, que subordinó la política a las instituciones oficiales internacionales y a la comunidad financiera (p. 165).

Al respecto de la educación superior en Brasil, el Banco Mundial publicó el Reporte 19392-BR- *Brazil: Higher Education Sector Study* el 30 de junio del 2000. La Sección 3 tuvo el sugerente título de *Strategies and Recommendations for Higher Education in Brazil*. El reporte observa que existe poca oferta de cursos de pregrado nocturnos (p. 5), que los estudiantes universitarios provienen de los extractos más favorecidos de la población (p. 7), y que la selección no es un medio democrático de reclutamiento, ya que los cursos preparatorios para el examen son caros, las pruebas privilegian la memorización, y las sedes de aplicación de los exámenes están en los centros metropolitanos, lejos de las grandes poblaciones del interior del país (p. 12).

En ese mismo reporte, el Banco Mundial mostró simpatía por los cursos secuenciales, la flexibilización de los currículos, la institución de acreditación y evaluación: Examen Nacional de Cursos (ENC-“Prueba”), y por el comité de evaluadores y estadísticas del INEP (p. 17). Además, el documento del Banco Mundial se basó en el HEFCE (*Higher Education Funding Council for England*) como ejemplo de financiación a través de un fondo para la educación superior (p. 37), sugiriendo el fin de la gratuidad en la educación superior pública, uniendo esta idea al concepto de una mayor autonomía en las universidades: “la autonomía académica debería elevarse de acuerdo con una mayor descentralización (diversificación) del Sistema de Gestión de Recursos” (p. 38).

El documento del Banco Mundial busca probar que las instituciones particulares brindan más asistencia a sus es-

tudiantes (29,14%) que las universidades públicas (10,25% a 13,55%) (p. 42). Sin embargo, la ayuda que las IES privadas ofrecen a los alumnos se limita a descuentos en sus mensualidades; las IES públicas, en este sentido, ofrecen a sus estudiantes la gratuidad total. Además, las becas de iniciación científica, docencia y extensión, mayoritariamente financiadas por agencias de fomento o con recursos propios, son ofrecidas en las IES públicas.

La tercera sección del reporte del Banco Mundial está reservada a las “Estrategias y Recomendaciones para la Educación Superior en Brasil”. Se pueden percibir semejanzas y cercanías entre el documento publicado por el Banco Mundial, el Anteproyecto de Ley de la Reforma Universitaria y el Documento II del MEC, que “reafirman principios y consolidan directrices en la Reforma de la Educación”. En el cuadro 1 se muestra el resumen de las constataciones/sugerencias presentes en el reporte del Banco Mundial, y en las políticas públicas establecidas/adoptadas por el gobierno de Lula, lo que demuestra semejanzas entre las directrices del Banco Mundial y las políticas públicas para la educación superior establecidas/adoptadas durante el gobierno de Lula.

Vale la pena decir que se debe estar atento a las soluciones sugeridas por el Banco Mundial, pues, a pesar de que muchas propuestas coinciden con el deseo del movimiento de democratización en la educación superior, las recomendaciones incorporan mecanismos que pervierten la naturaleza pública de las instituciones universitarias. En lugar de solidaridad y estímulo al bien común y social, como un “caballo de Troya”, invariablemente las condicionalidades del Banco Mundial entrañan dosis mayores de competición y mercantilización.

Por las características de la reforma propuesta, y de las recomendaciones del Banco Mundial, se puede constatar que

el gobierno de Lula (2003-2010) ejecutó una segunda generación de reformas universitarias que procuraban corregir exageraciones y errores de la primera (de FHC), y que pretendía: a) incrementar el acceso a la educación superior a partir de una mayor oferta de cursos enfocados a la interiorización del campus, los cursos nocturnos, la educación a distancia, PROUNI y FIES; b) reformatear la evaluación y la acreditación; c) estimular el reconocimiento de la relevancia social y económica; d) buscar mayor eficiencia en el sistema de educación superior (hacer más con menos).

El segundo mandato de Lula (2007-2010) se mostró mucho más inclusivo y, a pesar de las restrictivas recomendaciones del Banco Mundial, y de acuerdo con los datos del Ministerio de Educación (MEC, 26, nov, 2010), fueron creadas 14 nuevas universidades federales<sup>8</sup> en todo el país, lo que generó una mayor oferta de vacantes públicas: “eran 109.2 mil en 2003 y llegaron a 222.4 mil en 2010” (MEC, 26, nov, 2010).

De acuerdo con el Censo de educación superior 2010 (MEC-INEP, 2010), hubo un aumento en la población estudiantil de pregrado presencial durante el gobierno de Lula. La esfera pública respondió con un aumento de 51.3% en la oferta, pasando de 1,085,977 matrículas en 2002, a 1,643,298 registros de alumnos en 2010. El sector privado de la educación superior tuvo un crecimiento de 94.5% en el mismo periodo (2002-2010). En números absolutos, se pasó de 2,434,650 estudiantes a 4,736,001, esto es, 2,301,351 alumnos más o un contingente superior a la suma de matrículas de los sistemas federales, estatales y municipales públicos (1,643,298 estudiantes). Otro dato visible es el vertiginoso aumento de la oferta de educación superior a distancia. De acuerdo con la misma encuesta estadística (MEC-INEP, 2010), 930,179 alumnos esta-

Cuadro 1. Comparación del reporte del Banco Mundial y las políticas universitarias del gobierno de Lula.

Reporte del Banco Mundial	Políticas universitarias del gobierno de Lula
Mejora en el acceso ( <i>improving access</i> ) a partir de la diversificación en la oferta de cursos nocturnos de educación a distancia, y de proporcionar un crédito a los estudiantes pobres (p. 46).	Incentivos para la educación a distancia (Ej. UAB-Universidad Abierta de Brasil), PROUNI, cuotas, escuelas nocturnas, creación de los IFET, mayor oferta de vacantes en las universidades públicas y la interiorización de la educación superior. Durante el gobierno de Lula (desde el 2003), y hasta el momento, fueron creadas 14 nuevas universidades federales, y hubo un aumento en la oferta de universidades federales de 109.2 mil en 2003, a 222.4 mil en 2010 (MEC, 26 de noviembre de 2010), y de cerca de 1,400,000 vacantes en la esfera privada (MEC-INEP, 2010).
Mejora de la calidad ( <i>improving quality</i> ) a través de mecanismos de evaluación (p. 47).	Nuevo modelo de evaluación (CONAES-ENADE-SINAES-IGC) y apoyo al sector de estadísticas del INEP.
Mejora la relevancia ( <i>improving relevance</i> ) a través de una mayor flexibilidad curricular, y de la atención a las demandas de los empleadores (mercado de trabajo), las necesidades locales o regionales, y las necesidades del consumidor o estudiante (p. 47).	Los términos presentes (en el reporte del Banco Mundial) son similares a la terminología de los documentos oficiales brasileños. El anteproyecto Ley de Reforma Universitaria procura atender las cuestiones de desarrollo, las demandas locales, regionales, y propone consejos comunitarios.
Mejora la eficiencia ( <i>improving efficiency</i> ) a través de un mecanismo que enlaza la expansión del sistema y la disminución de los recursos, a partir de la posibilidad de disponer de su patrimonio, de una mayor autonomía en las universidades, de la creación de fondos, y del seguimiento y rendición de cuentas ( <i>accountability</i> ), así como por tener como base un plan de desarrollo estratégico de cinco años que, a su vez, debe ser fundamentado en los objetivos nacionales trazados por el gobierno federal (p. 48).	Asignación de fondos del MEC para las IFES (Brasil, 2007)*, una mayor autonomía universitaria, y la institución del PDI (Plan de Desarrollo Institucional), el nuevo modelo curricular entre la Universidad Nueva y REUNI. (Lima, Azevedo y Catani, 2008).

\* Art. 3º del Decreto 6.096/2007: “El Ministerio de Educación destinará al programa recursos financieros, que reservará para cada universidad federal, en la medida de la elaboración y presentación de los respectivos planes de reestructuración, con el fin de apoyar en el gasto derivado de las iniciativas propuestas” (Brasil, 2007).

ban matriculados en la modalidad a distancia de las IES, mientras que, en 2002, había tan solo 40,714 estudiantes, lo que significa que hubo un salto de 2,184%. Esta expansión de la EaD (Red de Educación a Distancia, por sus siglas en portugués) ocurrió principalmente debido a la oferta privada, lo que reforzó la tendencia a la mercantilización y la transnacionalización de la educación superior en Brasil (Azevedo, 2015a).

La internacionalización de la educación superior recibió atención especial durante el gobierno de Lula<sup>9</sup> a partir de, por ejemplo, la creación del Instituto Mercosur de Estudios Avanzados (IMEA) en el 2007, de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA) en 2010, y de la Universidad de la Integración Internacional de la Lusofonía Afro-Brasileña (UNILAB) también en el 2010. Posteriormente, durante el gobierno de Dilma Rousseff (2011-2016), se creó el Programa Ciencia sin Fronteras (CSF), en el 2011, que, dentro del Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC), fue la marca prominente de su gobierno al respecto de las políticas para la educación superior, y para la promoción de Ciencia, Tecnología e Innovación (C,T&I). De acuerdo con Morosini (2011):

la política nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación se está direccionado, a través del Plan de Aceleración del Crecimiento, PAC de la Ciencia, hacia la expansión y la consolidación de un sistema nacional de C,T&I; hacia la promoción de la innovación tecnológica en las empresas; y hacia la investigación, el desarrollo y la innovación en áreas estratégicas (p. 107).

No solo fue a partir del Programa CSF, durante el gobierno de Rousseff, que el Estado estableció, ejerciendo un papel de meta-actor social, la regulación de la

C,T&I de políticas, programas y agencias (Capes, CNPq y FINEP). Esto priorizó el financiamiento de áreas consideradas estratégicas, e inevitablemente afectó el campo académico. El Programa Ciencia sin Fronteras comprobó el sentido regulador del Estado sobre el campo académico, lo que restringió, además, la participación de las Ciencias Humanas en este Programa (CSF). Azevedo y Catani (2013) señalan que:

la estrategia del Estado y las políticas públicas para la educación superior, y, más recientemente, el complejo de la C,T&I, se han marcado por las regulaciones y los señalamientos que sirvieron a los actores sociales del campo académico brasileño para transformar los esfuerzos en determinadas áreas de las ciencias naturales y de la formación en tecnología (p. 282).

El Programa CSF gestionaría la distribución de 75 mil becas de estudio en distintas modalidades de movilidad internacional (doctorado sándwich, doctorado pleno, posdoctorado, pregrado sándwich, entrenamiento de especialista en el exterior, joven científico de gran talento en Brasil e investigador invitado especial en Brasil), en las siguientes áreas prioritarias: Ingenierías y demás áreas tecnológicas; ciencias exactas y de la Tierra; Biología, Ciencias Biomédicas y de la Salud; Computación y Tecnología de la Información; Tecnología Aeroespacial; Fármacos; Producción Agrícola Sustentable; Petróleo, Gas y Carbón Mineral; Energías Renovables; Tecnología Mineral; Biotecnología; Nanotecnología y nuevos materiales; Tecnologías de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales; Biodiversidad y Bioprospección; Ciencias del Mar; Industria Creativa (enfocada en Productos y Procesos para el Desarrollo Tecnológico y de Innovación); Nuevas



Tecnologías de Ingeniería Constructiva; y Formación de Tecnólogos (Brasil, 15 de octubre del 2012).

Incluso, con relación al gobierno de Dilma Rousseff, fue preciso registrar el debate sobre las cuotas sociales y raciales para el ingreso a la educación superior pública en Brasil. Durante su primer mandato, Rousseff sancionó la Ley de Reserva de, por lo menos, 50% de las vacantes en las universidades federales destinadas a estudiantes de escuelas públicas. Dispone la Ley núm. 12.711, del 29 de agosto del 2012, en su artículo 1º:

Las instituciones federales de educación superior vinculadas al Ministerio de Educación reservarán, en cada concurso de selección para el ingreso a los cursos de pregrado, por curso y turno, por lo menos el 50% (cincuenta por ciento) de sus vacantes para estudiantes que hayan cursado completamente el nivel medio en escuelas públicas (Brasil, 2012).

El gobierno de Michel Temer, vicepresidente durante el mandato de Dilma Rousseff (cuyo *impeachment* también fue catalogado como golpe parlamental, según Oliveira y Machado, 2019; Jinkings, Doria y Cleto), promovió políticas y programas que buscaban revertir ciertas conquistas sociales hechas durante los gobiernos de Lula y Rousseff, siendo el Nuevo Régimen Fiscal (NRF) su expresión reaccionaria más evidente. Azevedo (2016a) anota:

Se trata [el NRF] de una reacción a las conquistas sociales y, a su vez, busca constitucionalizar, por dos décadas, el resultado de la lucha en el campo del poder (Estado), metafóricamente, entre la izquierda y la derecha, cuyo mayor efecto (el NRF) es la restricción de los gastos y las inversiones socia-

les a cargo de la izquierda del Estado, asignada como promotora (potencial) de la justicia social. En fin, el NRF es la expresión, impresa como EC núm. 95 [Enmienda Constitucional], en la Carta Mayor del País, de la victoria (circunstancial) de los representantes de los actores sociales históricamente dominantes en el país (financieros y variados cazadores de ingresos) que están protegidos por la derecha del Estado (p. 241).

Más allá de los efectos (perversos) en todas las áreas sociales como la salud, la vivienda, la cultura y la asistencia social, vale la pena analizar las consecuencias del NRF en la financiación de la educación brasileña, principalmente con relación al cumplimiento del Plan Nacional de Educación, PNE, 2014-2024, que creó restricciones para realizar las veinte metas, destacando aquellas consideradas fundamentales para garantizar la calidad del derecho a la Educación Básica, a la democratización del ingreso, a la universalización de la alfabetización, a la ampliación de la escolaridad, a la permanencia de los estudiantes, a la reducción de las desigualdades, a la inclusión, a la equidad y a la valorización de los profesionales docentes. Resume Azevedo (2016a):

El NRF es una obligación constitucional que ata los gastos primarios y las inversiones públicas a los niveles de 2016, año de escasa ejecución parlamental debido a la crisis. Contradictoriamente, el NRF no repercute en los gastos financieros (controlados por la derecha del Estado), aquellos destinados al pago de intereses y amortización de la deuda pública. El NRF restringe las inversiones que influyen en el desarrollo del país y contingencia los gastos primarios, que se refieren a la financiación de programas y políticas sociales

corrientes (con responsabilidad de la izquierda del Estado), y otros (futuros) que podrían contribuir al rescate de la deuda social de los ciudadanos que más lo necesitan (p. 256).

Durante el gobierno comandado por Jair Bolsonaro, a partir del 2019, entre otras políticas y programas de carácter conservador y privatista, se presentó el Programa Institutos Universidades Emprendedoras e Innovadoras, FUTURE-SE, que proponía alternativas privadas de financiación para la educación superior. Dicho programa se encuentra en su cuarta versión, y no fue sino hasta la tercera versión del PL que existió la previsión de realizar un contrato de gestión, que sería firmado por los dirigentes de las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES) y por las Organizaciones Sociales (OS)<sup>10</sup>; y, también, un contrato de desempeño que contuviera las expectativas de los resultados y el cumplimiento de metas, que se llevaría a cabo entre las IFES y la Unión (Brasil, 2019).

El FUTURE-SE en esencia significa, bajo la batuta del economista Paulo Guedes, titular do Ministerio de Economía, la radicalización de la Reforma Gerencialista del Estado que ha sido ejecutada en Brasil desde la década de 1990. Es posible deducir que el FUTURE-SE es parte de un proyecto en el país en el que la previsión de bienes públicos, necesarios para el bien común, es relegada a favor de soluciones de mercado. En su cuarta versión continúa persistente su carácter privatista, de acuerdo con el inciso I del Art. 1º: “I - incentiva fuentes privadas adicionales de financiación para proyectos y programas de interés en universidades e institutos federales”

A pesar de que el Mensaje 302, firmado por Bolsonaro y enviado al Congreso el 26 de mayo de 2020, por lo tanto durante la cuarta versión del programa FU-

TURE-SE, numerada como Proyecto de Ley (PL) núm. 3076/2020 (Brasil, 2 de junio del 2020), declare que no compromete lo que reza el Art. 207 de la Constitución Federal, que versa sobre la autonomía universitaria, el programa FUTURE-SE, sustantivamente, distorsiona lo que dice el Art. 207 de la Carta Magna de 1988, que garantiza: “las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa, de gestión financiera y patrimonial, y obedecerán al principio de la indisociabilidad entre la enseñanza, la investigación y la extensión”. En contraste con lo que declara el Art. 207 de la CF de 1988, esta cuarta versión es explícita al desafiar el principio de la autonomía universitaria. Pronuncia el Art. 31: “El acto del Poder Ejecutivo reglamentará: I - las medidas necesarias para la transparencia, la fiscalización y el control de los instrumentos previstos en esta Ley (...)” (Brasil, 02 de junio del 2020).

Cabe destacar que la cuarta versión del PL nº 3076/2020, inesperadamente, dio un giro retórico y delimitó tres ejes para el programa FUTURE-SE, aproximando el vocabulario actual al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones, a las instituciones de educación superior, asociaciones industriales, sociedades científicas, agencias de financiamiento y fundaciones de apoyo a la investigación. De acuerdo con el artículo 4º, “el programa FUTURE-SE se divide en tres ejes: I - Investigación, desarrollo tecnológico e innovación; II - Emprendimiento; e III - Internacionalización”.

De manera que tal versión del FUTURE-SE puede aproximarse al lenguaje de actores sociales de la C,T&I, como son las agencias de fomento nacionales y estatales (CAPES, CNPq, FINEP y Fundaciones Estatales de Apoyo a la Investigación como la FAPESP), las asociaciones científicas (SBPC, ABC, etc.), y el propio Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Co-

municaciones (MCTIC)<sup>11</sup>. Esto puede, en efecto, reforzar la orientación en la elección de áreas prioritarias, como ocurrió con el Programa Ciencias sin Fronteras, con la discriminación del total del área de Humanidades y de investigación básica, y como fue, también, lo que sucedió en el Programa de Iniciación Científica y Tecnológica (PIBIC) del CNPq en 2020, de acuerdo con lo manifestado por la Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia (SBPC), y la Academia Brasileña de Ciencias (ABC), en la carta del 29 de abril del 2020, dirigida al ministro Marcos Pontes, titular del MCTIC. A pesar de ser una cita larga, vale la pena realizar la lectura de un extracto de la carta:

En primer lugar, queremos agradecer su intervención para que fueran realizadas modificaciones en la Ordenanza 1122/2020 a partir de la carta que le fue enviada por nuestras entidades, el 26 de marzo del 2020, con el apoyo de cerca de 70 sociedades científicas de las más diversas áreas del conocimiento. Dos puntos importantes fueron añadidos a la Ordenanza 1122/2020 por la Ordenanza 1329 del 27 de marzo del 2020: 1) A su vez fueron “considerados prioritarios”, frente a su característica esencial y transversal, los proyectos de investigación básica, humanidades y ciencias sociales que contribuían al desarrollo de las áreas definidas de los incisos I a V del título”; 2) las prioridades definidas en la Ordenanza comenzaron a tener un carácter orientativo para los órganos del MCTIC, y no de obligación, como anteriormente se había establecido. Sin embargo, un aspecto esencial de nuestras preocupaciones, mencionado en la carta anterior, no fue incorporado a la Ordenanza referida: la definición de programas prioritarios de apoyo a la investigación básica (...). A nuestro parecer (...), las inversiones en C, T&I en

los próximos años no pueden descuidar el apoyo a la ciencia básica, y a lo que involucra la inducción en áreas tecnológicas y de innovación consideradas prioritarias (...). La determinación de adherir las áreas a tecnologías prioritarias canaliza la cadena de formación de los jóvenes desde el inicio, es decir, aquellos que tuvieran proyectos adjuntos a esas áreas podrían tener una experiencia PIBIC, lo que significó una diferencia abismal en la vida de millones de jóvenes que se volvieron investigadores en las más diversas áreas. Además de todo esto, al inicio de la carrera, estos jóvenes serían llevados a desistir en ciertos temas de investigación por no estar vinculados directamente con las áreas de Tecnología Prioritaria.

Para finalizar, cabe destacar que la cuarta versión de *FUTURE-SE*, aceptando el contexto de influencia externa (Ball y Bowe, 1992), identifica la importancia de la internacionalización y asume el gobierno de la educación superior por contrato de resultados (buenas prácticas) para ser medido por indicadores, algo similar a la gestión pública a través del “universidad operacional” (Azevedo, 2016b). Versa el PL núm. 3076/2020:

Artículo 6º. El contrato del resultado será celebrado entre la universidad o el instituto federal y la Unión, por medio del Ministerio de Educación, y tendrá como contrapartida la concesión de beneficios por resultado (...). 1º El objeto del contrato del título consiste en el establecimiento de indicadores de resultados para la implementación de acciones que abarcarán todos los ejes del programa *FUTURE-SE*. 2º Los beneficios por los resultados implican recibir recursos presupuestales adicionales, consignados por el Ministerio de Educación, y la concesión preferencial de becas por

la Coordinación de Perfeccionamiento de personas de nivel superior (CAPES) dentro las universidades y los institutos federales participantes del programa FUTURE-SE.

Art. 7º. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones, establecerán los indicadores para medir el desempeño relacionado con los ejes del programa FUTURE-SE, con vistas a contemplar los incrementos en eficiencia y economicidad tomados de las universidades y los institutos federales. 1º El desempeño al que se refiere el título será evaluado conforme sea dispuesto en el reglamento, sin perjuicio del reconocimiento de los resultados ya alcanzados por las instituciones que desarrollaron acciones en las áreas relacionadas con los ejes del programa FUTURE-SE. 2º Los indicadores del resultado serán divulgados por acto del Ministerio de Educación.

Finalmente, se realizan las preguntas: ¿cómo será tratado el PL núm. 3076/2020 por el Congreso Nacional? ¿Habrà debate entre los actores sociales del campo académico? ¿Surgirá una quinta versión del FUTURE-SE? ¿Cuál será el futuro de la educación superior de Brasil?

## Consideraciones finales

La Reforma de la Educación Superior, como una política pública para un sector estratégico, implica los cambios y desplazamientos espaciales de los actores sociales en el campo universitario, lo que significa, también, transformaciones en la relación del campo académico y los actores sociales ajenos a la vida orgánica de la universidad.

Gracias a lo que se presentó en este ensayo se puede observar una paulatina Reforma de Educación Superior en la cuarta generación de reformas (Azevedo, 2020).

La Reforma Universitaria Gerencialista, que ha sido emendada a través de una serie de políticas y programas desde la década de 1990, está inconclusa. En realidad, están abiertas todas las posibilidades de cambios, pues la cuarta versión del PL 7200/2006, que jamás llegó a ser votada en el Congreso Nacional, debió encontrarse con la cuarta versión del PL nº 3076/2020 que instauró el Programa Institutos y Universidades Emprendedoras e Innovadoras. Las preguntas recurrentes son: ¿cuál será el futuro del campo de la educación superior en Brasil? ¿Habrà influencia del “capitalismo de plataforma”? ¿Estarà el campo de la educación superior, catalizado por el COVID-19, en vías de asumir una especie de “capitalismo académico de plataforma”? (Azevedo, 2020).

La educación superior en Brasil, comprendida como un campo social y un espacio de luchas y contradicciones, es un sector, al mismo tiempo, estratégico para la formación de la cultura y el desarrollo en todos los ámbitos; y es, a su vez, un derecho esencial que necesita ser universalizado, con mayor presencia de la oferta pública, para el avance en la ciudadanía y la democracia. La democracia no es, simplemente, la capacidad de voto (en personalidades previamente indicadas), sino un valor universal, en el sentido de que incluye a la democracia económica, social, étnico-racial y de género. Así, la democratización de la educación superior es tan solo parte del proyecto de democratización de toda(s) la(s) sociedad(es).

## Notas

1. Trow (2005) clasifica la oferta de educación superior en tres dimensiones: “sistema de élite” cuando la cobertura de educación superior es inferior a 15% de la población en el rango de edad de 18 a 24 años; “sistema de masa” para matrículas entre 16% y 50% en este mismo grupo poblacional; y “sistema de acceso universal o abierto”, que se encuentra por encima de 50% de este mismo grupo.
2. De acuerdo con el Art. 2 del Decreto núm. 6.096/2007: “El programa tendrá las siguientes directrices: I - reducción de la tasa de evasión, ocupación de vacantes inactivas y aumento de vacantes de ingreso, especialmente en el periodo nocturno; II - ampliación de la movilidad estudiantil con la implantación de regímenes curriculares y sistemas de títulos que posibilitan la construcción de itinerarios formativos, a través del aprovechamiento de créditos y la circulación de estudiantes entre instituciones, cursos y programas de educación superior; III - revisión de la estructura académica con la reorganización de los cursos de graduación y la actualización de metodologías de enseñanza-aprendizaje, lo que busca la constante elevación de la calidad; IV - diversificación de las modalidades de graduación, preferencialmente no enfocadas a la profesionalización precoz y especializada; V - ampliación de políticas de inclusión y asistencia estudiantil; y VI - articulación del pregrado con el posgrado y de la educación superior con la Educación Básica (Brasil, 2007).
3. Discusiones más enfocadas en la transnacionalización y mercantilización de la educación superior en Brasil pueden ser encontradas en Azevedo (2015a e 2015b).
4. Fernando Collor de Mello, quien inauguró la era de reformas neoliberales en Brasil, renunció a su mandato presidencial, el 29 de diciembre de 1992, para evitar su *impeachment* por el Congreso Nacional, asumiendo el cargo en su lugar el vicepresidente Itamar Franco (1992-1995), quien dirigió un corto gobierno de matiz más próximo al nacional-desarrollista.
5. Cabe resaltar que los procesos de diversificación y diferenciación universitaria, evaluaciones institucionales y evaluaciones a gran escala, por ejemplo, el Examen Nacional de Nivel Medio (ENEM), desarrollados durante los gobiernos de FHC, tuvieron un trato diferenciado en los gobiernos de Lula, con una mayor interlocución con los actores sociales del campo de la educación, e incluso académicos.
6. El Anteproyecto de Ley del Gobierno de Lula se convirtió en el Proyecto de Ley núm. 7200/2006, que tuvo unidos los PL 4.212/04 y 4.221/04, de autoría, respectivamente, de Átila Lira (PSDB) y João Matos (PMDB), ambos marcados por la fuerte tendencia a la no regulación y la liberación.
7. Información válida para Brasil y Argentina. A pesar de seguir rigurosamente las recomendaciones del FMI y del Banco Mundial, se percibió tarde que la supuesta “confianza” se disipó rápidamente – basta, por ejemplo, que los agentes internacionales noten que el país no tiene capacidad de refinanciamiento en su deuda (Azevedo, 2001).
8. La expansión de las vacantes en IES federales se basó en el Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales (REUNI), que tenía por objetivo “crear condiciones para ampliar el acceso y la permanencia en la educación superior, en el nivel de pregrado, a partir del mejor aprovechamiento de la estructura física y de los recursos humanos existentes en las universidades federales” (Brasil, 2007, Art. 1º).
9. Pero, a su vez, también la transnacionalización de la educación superior, pues muchos grupos extranjeros hicieron adquisiciones de participación accionaria (casi siempre totales o mayoritarias) en grupos empresariales brasileños que mantenían Facultades, Centros Universitarios y Universidades (Azevedo, 2020).
10. Sorprendentemente, la propuesta de contratos de gestión entre las IFES y las OS fue retirada en la cuarta versión del FUTURE-SE, de acuerdo con el PL núm. 3076/2020 (Brasil, 02 de junio del 2020).
11. El párrafo único del Art. 40º del PL núm. 3076/2020 demuestra la lejanía entre la jerga ideológica actual y los sectores del MEC, el ex ministro de Educación Abraham Weintraub, y de su aproximación con cuadros conceptuales presentes en el MCTIC bajo el comando del ministro Marcos Pontes: “Las acciones desarrolladas en el ámbito de los ejes del programa FUTURE-SE tienen el propósito de contribuir



con las mejoras en los esfuerzos de investigación, desarrollo e innovación, observadas en las políticas nacionales de ciencia, tecnología e innovación, y en las prioridades temáti-

cas definidas por el Ministerio de la Ciencia, Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones” (Brasil, 02 jun. 2020).

## Referencias

- Azevedo, Mário L. N. *A Universidade Argentina em Tempos Menemistas (1989-1999): reformas, atores sociais e a influência do Banco Mundial*. Tese (Doutorado em Educação)-Feusp, São Paulo, 2001.
- Azevedo, M. L. N. Transnacionalização e mercadorização da Educação Superior: examinando alguns efeitos colaterais do capitalismo acadêmico (sem riscos) no Brasil - A expansão privado-mercantil. *RIESup - Revista Internacional de Educação Superior*, v. 1, p. 86-102, 2015a.
- Azevedo, M. L. N.. Internacionalização ou transnacionalização da Educação Superior: entre a formação de um campo social global e um mercado de ensino mundializado. *Crítica Educativa*, v. 1, p. 56-79, 2015b.
- Azevedo, M. L. N.. O Novo Regime Fiscal: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024. *Tópicos Educacionais*, v. 1, p. 234-258, 2016a.
- Azevedo, M. L. N.. Educação e Benchmarking: meta-regulação e coordenação de políticas baseadas em indicadores e nas chamadas ‘boas-práticas’. *Anais do XXIV Seminário Nacional Universitas/Br*, 18 a 20 de Maio de 2016, ISSN 2446-61232016. Universidade Estadual de Maringá: 2016b
- Azevedo, M.L.N. A Educação Superior no Brasil em Quatro Gerações de Reformas (1990-2020): mercadorização, internacionalização, transnacionalização, benchmarking e “capitalismo acadêmico de plataforma”. In: Cabral, Castro e Mendes (Orgs.). *Políticas Públicas*. Natal: EduFRN, 2020 (no prelo).
- Azevedo, M. L. N. DE, & Catani, A. M. Educação superior, internacionalização e circulação de idéias: ajustando os termos e desfazendo mitos. *Revista Inter Ação*, 38(2), 273-291, 2013. <https://doi.org/10.5216/ia.v38i2.26103>
- Ball, Stephen J.; Bowe, Richard. Subject departments and the ‘implementation’ of National Curriculum policy: an overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*. Pages 97-115, 09 Jul 1992 doi. [org/10.1080/0022027920240201](https://doi.org/10.1080/0022027920240201)
- Bourdieu, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. Trad. Denice Barbara Catani. São Paulo: Edunesp, 2004.
- Bourdieu, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Trad. Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papiurus, 1996.
- Brasil. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Extraído de <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>
- Brasil. Ministério da Educação. *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da Educação Superior*. Documento II. Brasília: 02 ago. 2004. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 15 mar. 2005.
- Brasil. *Projeto de Lei nº 7200/2006 - Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária* (4ª. versão de 12 junho de 2006) Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/>>. Acesso em: 22 mai. 2020.
- Brasil. *Decreto nº 6.096*, 24 abr. 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Diário Oficial da União, Brasília, 25. abr. 2007.
- Brasil. *Lei nº 12.711*, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o Ingresso nas Universidades Federais (Lei de Cotas). Brasília: D.O.U. de 30 ago 2012.
- Brasil. *Ciência sem Fronteiras*. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Disponível em: <http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/home>. Acesso em: 15 out. 2012.
- Brasil. *Projeto de Lei nº 3076/2020 - Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se* (1ª. versão, 16 jul 2019). Extraído de [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1900012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1900012). Acesso em 07 dez 2019
- Brasil. *Projeto de Lei nº 3076/2020 - Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se* (4ª. versão, de 02 jun 2020). Extraído de [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1900012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1900012). Acesso em 07 jun 2020
- Bresser-Pereira, L.C. Incompetência e *Confidence Building*: por trás de 20 anos de Quase Estagnação da

- América Latina. *Revista de Economia Política*, vol. 21, n. 1 (81), jan-mar/2001.
- Catani, A. M.; Oliveira, J. F. *Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- Chauí, Marilena. *A universidade pública sob nova perspectiva*. In: Teunício anual da ANPED, 26., 2003, Poços de Caldas, MG. *Conferência de abertura*. Poços de Caldas, MG: Anped, 2003. Mimeografado.
- Gramsci, Antonio. *Selections from the Prison Notebooks*. Edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell Smith. London: EleBook, 1999.
- Jinkings, I; Doria, K.; Cleto, M. (orgs). *Por que gritamos golpe? para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- Lima, Licínio C. ; Azevedo, Mário Luiz Neves de; Catani, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da Educação Superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação* (Campinas) [online], vol. 13, n. 1, p.7-36. ISSN 1982-5765. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772008000100002>.
- Gomes, Alfredo Macedo; Moraes, Karine Nunes de. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, Mar. 2012. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302012000100011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000100011&lng=en&nrm=iso)>. access on 30 July 2020. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000100011>.
- MEC. *Presidente Lula entrega campi de universidades e institutos federais*. 26 Nov. 2010. Brasília: Assessoria de Comunicação Social, MEC. Extraído de <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16096-presidente-lula-entrega-campi-de-universidades-e-institutos-federais>>
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2010*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 15 mai 2020.
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2018*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 15 mai 2020.
- MEC-INEP. *Censo da Educação Superior 2003*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 22 ago. 2005.
- MEC. *Presidente Lula entrega campi de universidades e institutos federais*. Extraído de <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16096-presidente-lula-entrega-campi-de-universidades-e-institutos-federais>. Publicado em 26 nov. 2010.
- Morosini, M. C. Internacionalização na produção do conhecimento em IES brasileiras: cooperação internacional tradicional e cooperação internacional horizontal. In: *Educação em Revista*, Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, v. 27, n. 01, p. 93-112, abr. 2011.
- Muller, Pierre. *Les politiques publiques*. 36e. Paris: PUF, 2006.
- SBPCE (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) e ABC (Academia Brasileira de Ciências). Carta ao Ministro Marcos Pontes. Rio de Janeiro/São Paulo: 19 abr 2020. Extraído de [http://www.anped.org.br/sites/default/files/images/sbpc\\_29\\_de\\_abril.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/images/sbpc_29_de_abril.pdf)
- Oliveira, D.B.R.; Machado, E.R. Vem pra Rua e MBL no contexto do golpe parlamentar no Brasil. *LUTAS SOCIAIS*, São Paulo, vol.23 n.42, p.98-108, jan./jun. 2019.
- Silva Junior, João dos Reis; Sguissardi, Valdemar. *Novas faces da Educação Superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção*. Bragança Paulista, SP: Edusf (Univ. São Francisco), 1999.
- Trow, M. *Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII*. Berkeley: University of California, 2005. Disponível em: < <https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>>
- Wallerstein, Immanuel. *Capitalismo histórico. Civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.
- Worldbank. *Brazil: Higher Education Sector Study*. Report nº19392-BR. Human Development Department. Latin America and the Caribbean Region. Washington: Worlbank, 2000.

# El cambio de gobierno en Brasil y los efectos en las políticas de educación superior: un análisis preliminar

LUIS ENRIQUE AGUILAR  
ELIACIR NEVES FRANÇA

## Introducción

El presente artículo fue escrito en el contexto de una gravísima crisis sanitaria y política que reveló un interés inédito por degradar la gestión de las instituciones democráticas, fue esta la primera vez que el fenómeno ocurrió durante un régimen democrático, en otros momentos se vivía en la dictadura.

El régimen democrático, por fuerza, contiene divergencias de muchos tipos de orden, de los cuales puede resultar el fortalecimiento de la democracia y la estabilidad de las instituciones democráticas:

[...Estas] son instituciones políticas en un sentido amplio; tienen una relación directa y reconocible con los principales temas de la política: la toma de decisiones obligatorias en un territorio dado, los canales de acceso a estas decisiones, las funciones de gobierno que posibilitan tomarlas, y el moldeo de los intereses e identidades que reivindican el acceso a estos canales y decisiones. [...] algunas instituciones políticas son organizaciones formales que pertenecen a la red constitucional de una poliarquía; estas incluyen al Congreso, el Poder Judicial, y por lo menos a más de un partido político. Otras, como las elecciones limpias, tienen una continuidad organizacional intermitente, pero no por eso son menos indispensables (O'Donnell, 1991, p. 27).

En este momento histórico las instituciones democráticas en Brasil omitieron o, por lo menos, guardaron silencio ante la administración estatal ejercida por Jair Messias Bolsonaro, presidente electo en 2018. Sus acciones y posturas demuestran la urgencia de una democracia delegativa. Esta, de acuerdo con O'Donnell (1991), se caracteriza por el tipo de administración, en el ámbito del Poder Ejecutivo, donde aquel que es electo cree poseer el derecho y la obligación de decidir, en sintonía con su entendimiento personal, lo que es mejor para la *res publica* durante su mandato. Esta es la postura que vemos como debilitadora y degradadora de las instituciones democráticas.

Sustentado en un discurso ultraconservador, y basado en valores como la familia, la religión, el armamento de la población, la eliminación de los comunistas y de la corrupción -cuyo mote fue el ataque al proyecto de Estado implantado por los gobiernos del PT-, fue electo Presidente de la República Jair M. Bolsonaro en 2018.

En otras palabras, Bolsonaro llegó al poder gracias a un discurso fundamentado en el pensamiento conservador, en la lectura de un mundo predicado por determinados grupos religiosos, y en el pensamiento colonialista que desprecia negros, homosexuales y poblaciones indígenas sin la menor vergüenza. Los recursos

para garantizar su elección se basaron en el uso de tecnologías digitales para la difusión de *fake news*, y el tradicional, parcial y alienador discurso armado bajo los grandes vehículos de comunicación que producen y reproducen los intereses de la élite financiera.

Una característica de la administración de Bolsonaro es el uso de la red social Twitter para anunciar medidas y políticas de su gobierno, una práctica, de acuerdo con nuestro punto de vista, denota una postura populista y antidemocrática, ya que este medio restringe la conversación a aquellos que hacen uso de esta red social.

No vemos debates democráticos en el “Brasil de Bolsonaro”. Como ejemplo están los ataques a la prensa, al Supremo Tribunal Federal (STF), al Parlamento, y a los grupos de indígenas, quilombolas, y otras minorías; que son frecuentes por parte del Presidente de la República, sus hijos y miembros del primer escalón de gobierno, sin que el Poder Judicial cumpla su papel. La reproducción de *fake news* por este mismo grupo también es otro factor que contribuye a la degradación de las instituciones democráticas.

Bolsonaro se encuentra “apenas sujeto al juicio de los electores de las siguientes elecciones. (...) Frente a esto, todo tipo de control institucional es considerado un obstáculo injustificado; por lo tanto, los líderes delegados intentan subordinar, suprimir o cooptar estas instituciones” (O’Donnell, 2009, p. 1), como hemos visto en Brasil desde el 2016, cuando un golpe parlamental destituyó a la presidenta Dilma Rousseff. Tal proceso reveló una alianza descomunal entre las fuerzas políticas, mediáticas y judiciales, que llevaron al actual grupo político al poder. Tal instrumento fue utilizado en otros momentos de la historia del país con el mismo propósito: el de alternar el grupo político en el poder. El proceso de *impeachment* contribuyó so-

bremanera a la degradación de las instituciones democráticas.

Hasta aquí hemos indicado que Demarché identifica a los miembros del poder legislativo, del judicial, y de los intelectuales y periodistas que han hecho esfuerzos para combatir la visión del golpe parlamental como parte del proceso de *impeachment*, que llevó a un desafío que requirió “articular y hacer comprensible la compleja red de intereses impersonales que, y usando como ejemplo el teatro de marionetas, tomó los hilos que permitieron crear el drama reproducido por las personas en el palco de la vida” (Souza, 2016, p. 11).

Concordamos con Souza (2016, p. 12) cuando afirma que “la aclaración de cualquier hecho contemporáneo depende de la reconstrucción de su perspectiva histórica. El presente no se autoexplica sin que el pasado nos devele su génesis”. Entonces, decidimos comenzar nuestra reflexión a partir del golpe de 2016, una farsa forjada por las élites financieras<sup>1</sup>, cuyo mote fue la corrupción selectiva al final del discurso que sustentó la salida de la presidenta Dilma Rousseff, basado en gran medida, en la cobertura hecha por los grandes vehículos<sup>2</sup> comunicativos de la acción coordinada por la Policía Federal y el Ministerio Público Federal, que buscaba combatir la corrupción, y que terminó enfocando a los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT) en el ámbito de la Operación Autolavado.<sup>3</sup>

Observamos un contundente movimiento de desmoralización y ataque al proyecto de Estado asumido por Luís Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff, que se vistió de acción contra lo corrupto utilizando la Operación Autolavado, proyecto opuesto a la concepción de Estado de la élite financiera que, históricamente, vampirizó la nación y se mantuvo hegemónica gracias a la construcción de una racionalidad específica, basada en una idea de raza

“que expresa la experiencia básica de la dominación colonial” (Quijano, 2005, p. 121).

Gran parte de la población brasileña se convenció a través del discurso difundido en los medios de comunicación, de que las responsables del mal en sus vidas y en el país eran las acciones de los dos gobernantes del PT que ocuparon la presidencia de la república en el periodo del 2003 al 2016. En este lapso fue implementada una política contra el hambre y la pobreza, una descomposición de empleo e ingresos, y una de inserción de los grupos más pobres de la población en el Nivel Superior, tan solo para citar algunos ejemplos. La gran contradicción estuvo en el hecho de que, buena parte de las personas beneficiadas por estas políticas, asumieron el discurso golpista junto con la parte expresiva de la clase media.

Una de las hipótesis que pueden explicar este fenómeno se encuentra en el hecho de que, en Brasil, el colonialismo que forjó la sociedad brasileña, y que la hizo rehén del eurocentrismo, también es parte de la población, incluso hoy en día, y la volvió rehén de un discurso racista, sexista y servil, idea fértil para un discurso golpista basado en valores morales y religiosos que predicaban el combate a la corrupción.

El Golpe de 2016 se realizó por vía “democrática” y “legal” cuando el Congreso Nacional se decidió a votar el *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff, que se hizo con base en el Informe del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), del 2014, y que señaló irregularidades en la ejecución presupuestal del 2014. El punto central que sustentó el rechazo fueron los llamados “paseos fiscales”,<sup>4</sup> prácticas comunes en los gobiernos anteriores, y posteriores al de la gobernante del Partido de los Trabajadores.

La resignificación del concepto de lo democrático, de lo ilegal o lo inconstitucional, en ese momento histórico, revela

una peculiaridad de Brasil: su clase política, sus grupos mediáticos y los actores custodios de la Justicia y de la Constitución. Es debido por este motivo sustentamos la idea de que se trató de un golpe de Estado, una lectura nada ligera. Es patente el hecho que *un grupo político, uno mediático y uno judicial se valieron de prácticas astutas para cumplir una tesis hecha*, tras la victoria de Dilma Rousseff, en 2014, por el senador del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) José Aníbal, quien afirmó, en esa época, parafraseando a Carlos Lacerda sobre la elección de Getúlio Vargas: “*No puede ser candidata. Si lo fuera, no puede ser elegida. Si fuera elegida, no puede tomar posesión. Si tomara posesión, no puede gobernar*”. Este es el concepto de golpe que contrasta con el argumento de llevar adelante una denuncia, de dar un marco constitucional y de generar un clamor popular por el fin de un gobierno electo dentro de una articulación hecha entre la élite financiera, los políticos, los conglomerados mediáticos y los jueces.

La información aquí analizada sugiere que, en Brasil, el régimen democrático carece de fortalecimiento. Después de todo, que las democracias y el Estado sean frágiles en Latinoamérica es un consenso al que lamentablemente llegamos en estas últimas cuatro décadas. Esto tiene relación directa con los ciclos de aproximación y distanciamiento en las concepciones neoliberales del Estado, cuando grupos progresistas y conservadores se turnaron el poder de la región (Aguilar, 2017).

Destacar la fragilidad de la democracia en los países de la región implica demarcar nuestra posición. Entendemos que “es una buena democracia, o mejor, una democracia de calidad, ese orden institucional estable que, a través de instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, realiza la libertad y la



igualdad de los ciudadanos” (Morlino, 2017, p. 5, traducción nuestra).

Lamentablemente, en este momento de la historia, estamos bastante distantes de vivir una o en una democracia fuerte o de calidad. Un ejemplo que ilustra nuestra inferencia es el ataque hecho por parte de un grupo de civiles, seguidores del presidente Jair Bolsonaro, al Supremo Tribunal Federal (STF). Donde, pese a la gravedad de tal acción, no hubo ninguna manifestación del jefe del Ejecutivo Federal en el sentido de que reprobara la situación. Por el contrario, en cierta forma apoyó los actos. Podemos citar, también, la dimensión del retroceso en las conquistas sociales y económicas que los gobiernos progresistas obtuvieron desde el inicio de la primera década del 2000.

Es innegable que los ciclos de gobierno conservadores y progresistas produjeron cambios en el Estado y en el concepto de su papel en la economía, y que la ciudadanía ha disfrutado al elevar su intensidad y al incorporar sus conquistas. Mientras tanto, el *impeachment* de Dilma Rousseff inauguraría un camino de retroceso descomunal, cuya viabilidad sería posible, también, gracias a la aprobación de la Enmienda Constitucional núm. 95 (también conocida como la Enmienda del Techo de los Gastos Públicos), el 15 de diciembre de 2016, que buscaría establecer un límite para gastos básicos por 20 años. Esto significa que, durante dos décadas habría un porcentaje definido (independiente al aumento de los Ingresos Estatales) para la inversión en áreas como la Educación, la Salud, el Saneamiento y la Seguridad, por ejemplo. Estos son los llamados derechos sociales que fueron consagrados en la Constitución de 1988.

De los derechos sociales, el área más afectada por esta Enmienda, una vez que se anularon los porcentajes constitucionales de inversión para el área, fue la

Educación: 25% de los ingresos estatales y municipales, y 18% de la Unión. El Plan Nacional de Educación (PNE), aprobado en el 2011, también fue perjudicado una vez que los recursos públicos estuvieron excesivamente limitados.

Este es el escenario más amplio donde está el análisis que buscamos presentar, cualquiera que fuera, sobre las políticas del gobierno de Bolsonaro para la educación superior, que se enfoca en dos acciones puntuales.

## El gobierno de Bolsonaro y la educación superior: un análisis preliminar

De acuerdo con nuestro punto de vista, en este momento histórico existe en Brasil un proyecto de gobierno que busca desmontar la educación pública con el claro objetivo de abrir espacios para que la iniciativa privada actúe sin ningún tipo de control o advertencia legal. Un elemento que sustenta nuestra afirmación es que, en poco más de un año de gobierno, Bolsonaro nombró cuatro personas para ocupar el cargo de Ministro de la Educación (MEC), todos ellos con un discurso alineado al sector privado, que actúa en la educación nacional desde mediados de la década de 1990, y en relación estrecha con los *think tanks* que actúan en el área. El primer ministro nombrado y permaneció en el cargo tres meses y una semana, el segundo estuvo catorce meses, el tercero tan solo cinco días, y el cuarto fue nombrado recientemente.

Durante los diecisiete meses del gobierno de Bolsonaro ha sido común el ataque a la autonomía universitaria consagrada en la Constitución de 1988, ha habido persecución contra los educadores, una postura antisindical, autoritarismo y medidas antidemocráticas, prácticas que

acercaron el MEC al conservadurismo de extrema derecha.

En el caso de la autonomía universitaria fue publicado el Decreto núm. 9.794 el 14 de mayo de 2019, que dispuso, acerca del nombramiento de los cargos de dirección, que son de competencia exclusiva del Presidente de la República sin el referéndum ministerial. Este documento legal llevó al *nombramiento de los Rectores de las Universidades e Institutos Federales* a estar de acuerdo con la preferencia del jefe del Ejecutivo Federal como una falta de respeto a la elección democrática ocurrida en el interior de cada universidad, ya que, tradicionalmente, los rectores que son electos dirigen una triple lista al presidente, quien nombra al primero de la lista, o sea, al candidato electo.

Debido a la falta de distanciamiento histórico para proceder a un análisis más fructífero sobre las políticas del gobierno de Bolsonaro para la educación superior, decidimos enfocar nuestra reflexión en acciones puntuales: la tentativa de crear el “Autolavado de la Educación” y el corte de fondos de las universidades federales.

El primer ministro de la Educación nombrado por Jair Bolsonaro, Ricardo Vélez-Rodríguez, anunció, ya en el inicio de su mandato, que procedería a las investigaciones acerca de las medidas adoptadas en gestiones anteriores. El proyecto fue nombrado por el ministro como “Autolavado de la Educación”, en referencia a la Operación Autolavado, mencionada anteriormente, y estableció medidas para combatir la corrupción en el área de la Educación.

Con el fin de llevar a cabo el proyecto, fue celebrado un protocolo de intenciones entre el ministro de Educación y de Justicia, Sérgio Moro, el Contralor General de la Unión, Wagner Rosário, y el abogado general de la Unión, André Mendoza. Este documento convirtió al proyecto en una acción interministerial. El director ge-

neral de la Policía Federal (PF), Maurício Valeixo, también participó en la reunión, llegando al acuerdo de que en “casos extremos” la PF participaría en la operación (Saldaña, 2019, p. 1).

De inmediato, el Presidente de la República publicó, en su cuenta de Twitter, el mensaje:

Más allá de invertir, debemos garantizar que las inversiones sean bien aplicadas y generen resultados. Partiendo de esta determinación, el ministro y profesor Ricardo Vélez encontró distintos indicios de corrupción en el ámbito de las gestiones pasadas del MEC. Daremos inicio al “Autolavado de la Educación” (Bolsonaro, 2015, tweet).

Esta medida fue calificada por el presidente como una de las prioridades de su gobierno.

La Oficina de Prensa del MEC envió una nota a la prensa informando que el equipo que había asumido el cargo había identificado favores indebidos en el Programa Universidad para Todos (ProUni), y desvíos en el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo, involucrando al Sistema S<sup>5</sup>, a la concesión ilegal de becas para la educación a distancia y a las irregularidades en universidades federales durante la gestión del entonces ministro de la Educación Fernando Haddad, candidato para la Presidencia a la República por el PT en 2018.

Después de la dimisión de Ricardo Vélez Rodríguez, fue nombrado ministro de la Educación Abraham Weintraub, quien presentó el “Autolavado de la Educación”.

El recorte de fondos de las universidades federales ocurrió en la gestión de Abraham Weintraub a través del Decreto núm. 9.741, del 29 de marzo de 2019. En este instrumento legal, cuando se consideran todas las universidades, el corte

es de R\$ 1,7 billones, lo que representa el 24.84% de los gastos no obligatorios (llamados discrecionales), y el 3.43% del presupuesto total de las federales.

De acuerdo con la nota publicada por la oficina de prensa, la decisión fue tomada debido a una disminución en la recaudación de impuestos. Según nuestro criterio, la decisión de recortar fondos es fruto de un posicionamiento ideológico de ataque contra las universidades federales. Nuestra lectura se sustenta en el hecho de que el ministro, reiteradas veces, ha tenido consideraciones desintegradoras al respecto de los docentes y los estudiantes de estas instituciones.

En la legislación brasileña, una acción como la que se dispuso en el documento legal referido anteriormente es llamada “contingencia”<sup>6</sup> y alcanza los gastos no obligatorios, también llamados discrecionales. Estos son divididos, de acuerdo con la legislación, en dos categorías: a) en gastos de funcionamiento o gastos corrientes, utilizados para mantener a las universidades (cuentas de luz, de agua, becas académicas, insumos de investigación, compra de equipo básico para laboratorios y la paga de empleados subcontratados); y b) en gastos de inversión o de capital (obras en las universidades y la compra de equipo).

El 30 de abril del 2019, en una entrevista al periódico *El Estado de S. Paulo*, el ministro atacó puntualmente a la Universidad Federal Fluminense, a la Universidad Federal de Bahía, y a la Universidad de Brasilia, afirmando que el recorte se debió al bajo desempeño y al “caos”. Textualmente afirmó: “Las universidades que, en lugar de procurar mejorar el desempeño académico, estén generando caos, tendrán recortes en los fondos. Debe procurarse una nueva lección: publicación científica, evaluación en un día, estar bien en el *ranking*” (Agostini, 2019, p. 2).

La Unión Nacional de los Estudiantes (UNE), la Asociación Nacional de los Pos-graduados (ANPG), y la Unión Brasileña de los Estudiantes de Secundaria (UBES), juzgaron la acción en el Tribunal Superior de Justicia (STJ) luchando por suspender el recorte de fondos en las universidades federales (Orden de Seguridad núm. 25.174 - DF (2019/0125834-8)). El argumento central, basado en el Decreto núm. 9.741, del 29 de marzo de 2019, fue el prejuicio de que tal medida se impondría en las universidades.

El relator del proceso fue el ministro Sérgio Kukina, quien negó la petición en los siguientes términos:

En este caso, los argumentos de los demandantes, tal parece, se basan principalmente en entrevistas concedidas por la autoridad señalada como coautora, lo que debilita, en esta medida, la plausibilidad de las acusaciones hechas en la introducción, que la vuelve inocua, en consecuencia, frente a la investigación en torno a la presencia del peligro de la demora. Ante lo expuesto, rechazo la solicitud de una medida cautelar, sin perjuicio de, en un nuevo contexto, reexaminarlo más adelante (Despacho, 2019, p. 8).

Recalquemos que el magistrado no mencionó el documento legal en su pedido, en el que destacó constantes hechos tangenciales de la introducción, tomando decisiones parciales, ya que no abordó los orígenes de la acción del Decreto que determinaba el recorte de los fondos. Este posicionamiento ha sido, lamentablemente, común en Brasil por parte de los miembros del Poder Judicial.

Aproximadamente siete meses después de la publicación del Decreto que recortó los fondos de las universidades federales, el ministro de Educación anunció la liberación de los mismos sin ofrecer

una explicación contundente al respecto de la decisión, tan solo afirmó que se realizó una reubicación de los fondos en el Ministerio.

La rotación de los ministros de Educación, el movimiento de discontinuidad de las políticas, y los constantes escándalos, entre otros, permitieron inferir que la política definida para la Educación en el gobierno de Bolsonaro ha sido la decisión explícita de ceder este Ministerio a la denominada *ala religiosa* de sus partidarios. La influencia del *ala religiosa* en la gestión de los ministros de Educación, se caracteriza por el discurso que niega la ciencia y que busca subordinarla a las ideas ultraconservadoras en las que se basa el discurso de pastores y líderes de las principales iglesias evangélicas que apoyan el gobierno de Bolsonaro. El ataque al valor del conocimiento de la ciencia, en oposición al dogmatismo religioso, halló un eco en los ministros de Educación que recortaron los fondos de las agencias nacionales bajo el argumento de que en esos centros académicos de excelencia se producía caos, y, frecuentemente, se mezcló esos ataques con discursos homofóbicos, sexistas, racistas y anticomunistas con el objetivo principal de asociar conocimiento, opción sexual y política, con el color de piel y la transgresión de mandatos bíblicos.

Al finalizar este análisis preliminar, el gobierno de Bolsonaro había señalado al pastor presbiterano Milton Ribeiro como ministro de Educación, y nombró 12 nuevos miembros del Consejo Nacional de Educación de un total de 24 integrantes. Siete de ellos fueron evangélicos, y no se renovó la participación de los representantes de las Secretarías Estatales de Educación ni de las Secretarías Municipales de Educación. El ministro Ribeiro afirmó que en las universidades *se enseñaba sexo sin límites*.

Si el ministro Weintraub, que antecedió al actual, fue objeto de denuncias por ataques a la ciencia, a la política de cuotas, al concepto de pueblos indígenas, entre otros tantos desmanes; el ministro Vélez Rodríguez, que lo antecedió, también mantenía una línea semejante. Esta es la política definida para la Educación ultraconservadora y religiosa, poseedora de discursos reaccionarios, prejuiciosos y dogmáticos, y de fluida circulación en las redes sociales de fieles ligados a las iglesias partidarias. Inferimos, así, que hay un nuevo escenario nacional de construcción política educativa donde la opción del discurso religioso y dogmático se ha convertido en el principal argumento para definir el rumbo de la política y para deconstruir la conquista de décadas: está redefiniendo la relación del Ministerio con las Redes Estatales y Municipales, está definiendo el concepto de ciencia en el currículo, y está definiendo el concepto de la educación del ciudadano basado en los fundamentos ultraconservadores de la derecha religiosa. Un hecho totalmente patético, desde el punto de vista del análisis académico de los cambios en la educación brasileña, y que se vincula a la acción de movimientos y partidos políticos que se alinearon con el eslogan *Escuela sin partido*, atacó al pensamiento crítico y denunció la manipulación ideológica que ocurre en las escuelas y que llevaría a los alumnos a desvíos sexuales y políticos, y a organizarse para introducir estas ideas en el texto de la Ley de Directrices y Bases para la Educación Nacional. Lo patético está en que el proyecto para la alteración de ésta ley fue presentado al presidente Bolsonaro por el diputado federal Alexandre Frota, actor de películas pornográficas.

## Consideraciones finales

Frente a la discusión aquí expuesta, entendemos que es fundamental retomar el pensamiento crítico como forma de contribuir en el fortalecimiento, la manutención y la ampliación del derecho a la educación de matriz emancipadora.

Podemos afirmar que el propósito y las intenciones del gobierno de Bolsonaro fueron guiados por las demandas y las relaciones que se establecieron entre el Estado y el mercado; por una estrategia que fue, y que es, marcadamente ofensiva en el significado y el valor de la ciencia en la política y la sociedad; y, principalmente, por el valor de la política científica anclada en el valor de las instituciones de educación superior como productoras de conocimiento.

El falso debate sobre la ideologización de las universidades, y los insultos cotidianos, vía redes sociales, al trabajo científico, se convirtieron en una *estrategia y en un curso de acción* de política educativa, ya que, a través de la misma vía del insulto: a) dejaron de proveer recursos para las agencias nacionales de fomento a la investigación; b) instituciones de reconocida trayectoria en la investigación científica y producción de conocimiento perdieron resultados debido a los recortes en los fondos que fomentan proyectos; c) se suspendieron y recortaron becas de posgrado; d) se amenazó con la extinción del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) a falta de fondos para equilibrar su presupuesto; e) se recortaron o suspendieron los fondos

para las universidades federales; f) se transfirieron de manera indirecta los costos de financiamiento en la investigación, como proyectos y becas, a la gestión de las instituciones de Nivel Superior federales y estatales.

Las acciones enlistadas permiten inferir que estamos frente a un proyecto que busca acabar con las políticas de inclusión y de expansión de la educación superior; y que fueron iniciadas en los gobiernos progresistas y con el desmantelamiento del papel del Estado en la educación superior.

La expansión de las universidades federales y estatales ocurrió en un contexto dominado por las políticas de inclusión implementadas por el gobierno del PT, que reconfiguraron el mapa de la esfera pública y privada a través de programas que dieron sustentabilidad a las políticas de inclusión. Los programas PROUNI y REUNI constituyeron, en este contexto, programas de acceso al Nivel Superior.

La recuperación del estado actual de la estructura del Nivel Superior brasileño puede demorar décadas, y es así que asistimos a un nuevo ciclo de ataques a la educación pública y a la educación superior, ciclos que se relacionan directamente con la intensa proximidad al modelo neoliberal, solo que, esta vez, expuestos en su versión más retrógrada, ultraconservadora y religiosa, si es que es posible, y buscando establecer una categoría de retroceso social y político en los modelos neoliberales.



## Notas

1. Formada por un pequeño grupo de personas que “comanda los grandes bancos y los fondos de inversión. Es en ella donde las otras fracciones de adinerados, como la fracción del agronegocio, de la industria y del comercio, confían su lucro” (Souza, 2016, p. 13)
2. Se destaca que Brasil es el único país de la región donde no existen “medios públicos”, y quienes ostentan el privilegio de las concesiones estatales son los grupos privados que mantienen rehén a los gobiernos y a su capacidad de comunicación directa con la población acerca del Estado, la acción y las políticas públicas. La demonización política del Partido de los Trabajadores, que resultaría en la elección de Bolsonaro, se debe a la existencia de este modelo de relación entre el Estado y los medios privados. Los conglomerados de medios y comunicaciones de la región cerraron un acuerdo en 2004 para sacar a los gobiernos progresistas de la región, hecho que ocurriría casi una década después. Ver <https://www.worldcces.org/article-2-by-enrique-agui-lar/states-and-fragile-democracies-in-latin-america-comparative-analysis-on-institutional-power-and-power-in-fact>
3. “El nombre del caso, ‘Autolavado’, proviene del uso de una red de puestos de combustibles y de lavado de automóviles, que movieron recursos ilícitos pertenecientes a una de las organizaciones criminales investigadas inicialmente. A pesar de que los trabajos avanzaran para otros rumbos, el nombre inicial se consagró. En un primer momento, fueron investigadas y procesadas cuatro organizaciones criminales lideradas por cambistas, que son operadores del mercado paralelo de cambio. Después, el Ministerio Público Federal recogió pruebas de un inmenso esquema criminal de corrupción que incluía a Petrobras”. (<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso/entenda-o-caso>)
4. Un tipo de maniobra contable hecha por el Poder Ejecutivo para cumplir las metas fiscales, haciendo parecer que habría equilibrio entre los gastos y los ingresos de las cuentas públicas. Resaltamos que tal desequilibrio era temporal cuando la Unión equilibró las cuentas, reestableciendo los valores transferidos de una cuenta a otra dentro del ejercicio fiscal.
5. Se trata del conjunto de entidades privadas vinculadas al sistema sindical patronal responsable de aplicar recursos para la formación profesional, y de la prestación de servicios sociales a los trabajadores. Las entidades son mantenidas por las contribuciones y los pagos son hechos obligatoriamente por los empleadores, que inciden sobre la nómina de salarios con tarifas variadas. El Sistema S está previsto en la Constitución de 1988.

## Referencias

- Aguilar, L.E. (2017). States and fragile democracies in Latin America: comparative analysis on institutional power and power in fact. *World Voices Nexus - The WCCES Chronicle*, 1(1), 1. Recuperado de <https://www.worldcces.org/article-2-by-enrique-aguilar/states-and-fragile-democracies-in-latin-america-comparative-analysis-on-institutional-power-and-power-in-fact>.
- Agostini, R. (2019). MEC cortará verba por “balbúrdia” e já enquadra UnB, UFF e UFBA. O Estado de São Paulo. 30 de abr. Disponible en <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mec-cortara-verba-de-universidade-por-balburdia-e-ja-mira-unb-uff-e-ufba,70002809579>.
- Baquero, M. (2008). Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, 14(2), 380-413. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762008000200005>.
- Despacho. Superior Tribunal de Justiça. Ministro Sérgio Kukina. Recuperado de <https://www.conjur.com.br/dl/ministro-nega-pedido-suspender-corte.pdf>.
- Morlino, L. (2007). Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradicionales autoritarias?. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 27(2), 3-22. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2007000300001>
- O'Donnell, G. (1991) Democracia delegativa?, *Novos Estudos Cebrap*, n. 31, out.
- O'Donnell, G. (2009). La Democracia Delegativa. *Diario argentino La Nación*, 28 de maio de 2009. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1429892-la-democracia-delegativa>.
- Portal MEC (2011). Programas de expansão fazem crescer acesso às universidades. Ministério da Educação. 30 abr. Disponible en <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/16526-programas-de-expansao-fazem-crescer-acesso-as-universidades>.
- Quijano, A. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: Lander, E. (2005). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas.* (Júlio César Casarin, Trad). Buenos Aires, Colección Sur Sur, p. 118-142.
- Saldaña, P. (2019). Com nome de Operação lava jato da educação ainda é protocolo de intenções. Folha de São Paulo, 18 mar. Disponible en <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/03/com-nome-de-operacao-lava-jato-da-educacao-ainda-e-protocolo-de-intencoes.shtml>.
- Souza, J. (2016). A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado. Rio de Janeiro: Le Ya.
- Souza, J. (2019). A elite do atraso. Rio de Janeiro: Educação Brasil.
- Brasil, Tribunal de Contas da União (2014). Relatório e parecer prévio sobre as contas do governo e da República. Brasília. Ministro Augusto Nardes, Relator. Recuperado de [https://portal.tcu.gov.br/data/files/27/72/33/90/AE-260510711B85052A2818A8/Relat\\_rio%20e%20Parecer%20Pr\\_vio.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/27/72/33/90/AE-260510711B85052A2818A8/Relat_rio%20e%20Parecer%20Pr_vio.pdf).

# A universidade argentina resiliente, novos cenários no horizonte?

MARTÍN UNZUÉ

## Introdução

O sistema universitário argentino tem reunido uma série de características ao longo da história do último século. Lá, certos marcos, como a reforma universitária de 1918 ou as intervenções militares que se reiteraram com graus significativos de violência, particularmente após dos golpes de Estado de 1966 e 1976, lhe deram uma identidade que tomou sua atual forma desde finais de 1983, a partir da volta à democracia.

Essa identidade não significou um sistema homogêneo, nem sequer dentro do subsector mais importante, hoje constituído pelas 57 universidades nacionais. Porém, de fato algumas características como a gratuidade dos estudos de grau, o co-governo e a autonomia, se consolidaram em essas instituições. A autonomia é de singular relevância já que as universidades públicas argentinas parecem desdobrar um sentido forte em esse termo, ainda que nem todas as instituições têm as mesmas capacidades para o exercício.

A incorporação da autonomia universitária no texto constitucional, com a reforma de 1994, apesar de não ser original outorgou uma singular relevância no tema do colocamento no topo do sistema normativo<sup>1</sup>.

Mas isso não significa que as universidades fogem do contexto sócio-político nacional ou das condições macroeconômicas, especialmente quando algumas das graves crises caíram no país em es-

tes tempos, como a hiperinflacionária de 1989/90 ou a crise sistêmica de finais de 2001; e com certeza é possível colocar na lista à atual de 2020<sup>2</sup>, que tem movido profundamente, e de maneiras muito diversas, o funcionamento do sistema universitário.

Por isso as universidades argentinas têm mostrado uma grande resiliência na sua história mais recente.

## Algumas características do sistema

O sistema universitário argentino é um sistema massivo que se caracteriza pelo seu alto nível de cobertura em termos de população e de geografia<sup>3</sup>, e pelo aumento na complexidade e na diversidade das instituições integrantes.

Destaca, no contexto regional, a predominância do subsistema público, maioritário no número de estabelecimentos mais do que na quantidade de estudantes (78% dos alunos de graduação pertencem a instituições estaduais).

A gratuidade dos estudos de graduação<sup>4</sup>, somada à ausência dos limites importantes para o ingresso às universidades nacionais<sup>5</sup>, se apresenta como um limite para o desenvolvimento de um sector privado na Educação Superior.

A máxima “ninguém vai pagar pelo que pode ter gratuitamente” tem funcio-

nado com relativo sucesso por algumas décadas, pelo menos desde 1958, quando as universidades privadas foram autorizadas para emitir títulos habilitantes.

O processo de neoliberalização de alcance global, que se tem consolidado localmente, começou a erodir essa ideia. O avanço da privatização nos níveis educativos prévios (primário e secundário), resultou um antecedente importante para permitir que o sector universitário privado crescesse na sua participação, pelo menos nas duas últimas décadas<sup>6</sup>.

Para alguns sectores sociais pagar pela educação se transformou em algo normal, é considerado consequência da degradação de serviços públicos que produzem a estendida crise fiscal. Isso gerou uma valoração do privado que não conhece no sistema universitário a mesma força que em outros sectores, mas que opera de modos tangenciais.

Dito isso, nem o subsistema público ou privado são homogêneos no seu interior, e os dois existem dentro de condições de funcionamento e de qualidades acadêmicas diversas.

Podemos dizer, em termos gerais, que o sistema universitário argentino é predominantemente profissionalista. As licenciaturas chamadas “tradicionalistas”<sup>7</sup> são ainda as mais escolhidas pelos ingressantes, em parte devido ao resultado de uma marca liberal que dificultou os intentos de orientação da matrícula, se baseando na definição da áreas de vagas ou do desenvolvimento estratégico<sup>8</sup>.

Esse sistema, então, e em especial o público, inscreve aos alunos com requisitos mínimos (tiver terminado os estudos de nível médio), o que se traduz como um alto nível de acesso à educação universitária em comparativa com outros países de desenvolvimento similar.

Diferente é aquilo que se vê na graduação, onde os níveis de deserção concentrados grandemente no primeiro ano pro-

duzem taxas de titulação baixas. Se tem estudado muito o fenômeno<sup>9</sup>.

Em relação à pós-graduação, os mesmos têm crescido fortemente desde finais dos anos 90, concentrados em especializações e mestrados de carácter profissionalizante. Nos últimos quinze anos esse processo também se verificou no nível dos doutoramentos, pelo menos em algumas disciplinas nas que não se tinha uma forte tradição de estudos doutorais e pós-doutorais, e que se consolidaram rapidamente.

Isso vai da mão com os processos de reorganização da chamada “carreira acadêmica”, que está se produzindo desde os anos 90, e que conhece uma nova etapa a partir de meados da década passada<sup>10</sup>.

Boa parte da carreira acadêmica tem se orientado a desenvolver tarefas de pesquisa científica pela parte dos professores universitários.

As universidades, principalmente as públicas, tem sido e vão ser essenciais no sistema científico argentino, são o lugar de trabalho da grande maioria dos seus pesquisadores, têm papel de formadoras de novos científicos e, inclusive, ainda são as limitações no financiamento de esses trabalhos. Não obstante, a distribuição da pesquisa no sistema universitário argentino não é muito homogênea, se percebem certas concentrações do tipo de universidade e da disciplina.

Finalmente, podemos dizer que o sistema também se caracteriza pelo predomínio de docentes que não se dedicam de forma exclusiva às tarefas universitárias, ou que não o fazem desde uma casa de estudos só<sup>11</sup>.

Isso varia fortemente no tipo de universidade e na disciplina, se apresenta como constante na grande maioria das instituições públicas e privadas, e resulta um importante limite.

## As universidades argentinas durante o ciclo presidencial anterior

O governo conduzido por Mauricio Macri assumiu a presidência da Argentina em dezembro de 2015<sup>12</sup>.

Trata-se de uma auto-refêrencia à “mudança de rumo”. O triunfo opositor, através de uma aliança de partidos sob o nome *Cambiamos (Vamos mudar)*<sup>13</sup>, propôs novamente várias das principais políticas que se tinham desdobrado nos anos prévios, e que incluíam as relativas à Educação Superior.

A partir de algumas das medidas económicas tomadas inicialmente<sup>14</sup> se produziu uma aceleração na inflação existente. Isso se traduziu em uma desatualização, ou queda, em termos reais de orçamentos e salários do setor universitário<sup>15</sup>.

O resultado do segundo foi o aumento nas greves a partir de 2016, que começou um ciclo de fortes conflitos laborais ao longo de todo o período<sup>16</sup>.

Foram se adicionando, além, diversas subexecuções de partidas orçamentárias aprovadas, no geral vinculadas a diversos programas específicos interrompidos, deixando obras de infraestrutura demoradas, inacabadas ou canceladas.

Após de dois meses da assunção, o presidente ditou o decreto núm. 336/2016 que suspendeu a maior parte dos contratos entre o Estado nacional e as universidades públicas. Trata da reversão parcial de uma regra ditada em 2001<sup>17</sup> que permitia ao Estado nacional contratar de forma direta com as universidades nacionais, e que tinha, por um lado, facilitado os processos de execução da assistência técnica, mas que além se compreendia como uma vantagem das universidades para capturar recursos surgidos das tarefas de assessoramento que o Estado contratou normalmente de modo terceirizado.

A leitura dos considerados do decreto clarifica seu espírito. Lá se sustém que é preciso modificar a política de contratação de pessoal por parte do Estado, apelando critérios de racionalidade e eficiência, mas também faz referência da transparência de essas contratações, se-meando uma sombra de dúvida sobre os mecanismos de controle e auditoria operantes em esses casos.

Como síntese, o governo suspendeu a absoluta maioria dos contratos vigentes com as universidades públicas,<sup>18</sup> criou um registo para os que estiverem vigentes, e colocou nas mãos da Sindicatura Geral da Nação (SIGEN) a realização de uma grande auditoria sobre as contratações realizadas no último quadrimestre de 2015.

Poucos meses depois, um fiscal federal apresentou una denuncia penal massiva contra 52 universidades nacionais, quer dizer, quase a totalidade das universidades em funcionamento,<sup>19</sup> para pesquisar a suposta malversação dos caudais públicos derivada dos convênios.

Essa sequência marcou a relação do sistema universitário com o governo assumido em dezembro de 2015: aos reclamos orçamentários seguiu a reclamação política pelas suspensões de convênios e subexecuções orçamentárias; assim como as denúncias na sede judicial. Paralelamente os sindicatos dos professores e do pessoal administrativo levaram adiante permanentes reclamações pela desvalorização dos salários.

Esso se estendeu no resto do sistema científico-tecnológico ainda que adquiriu visibilidade particular no caso do Conselho Nacional de Pesquisas Científicas e Tecnológicas (CONICET), e que funcionou articuladamente com o sistema universitário, especialmente ao partilhar frequentemente pessoal, sedes e infraestrutura fundamental.

Após um período de forte crescimento do organismo, que se expressou com um



maior orçamento, foi inédito um aumento dos fundos para bolsas doutorais, pós-doutorais e para a contratação de pesquisadores que ingressou como pessoal de base no organismo<sup>20</sup>, isso foi interrompido com a nova gestão governamental, que levou a um forte e alongado conflito desde finais de 2016.

A redução de vagas para postulantes que tinham sido recomendados pelas comissões avaliadoras deixou um estimado de 500 científicos sem ingresso no organismo, o que derivou em uma forte mobilização da comunidade científica e universitária que logrou uma importante visibilidade pública.

Lembremos que o tema da política no setor da ciência teve a particularidade de ser o único da gestão do novo governo que pretendeu segurar uma continuidade com seu antecessor, expressada na campanha eleitoral na que o candidato Macri manifestou em reiteradas oportunidades sua vontade de continuar com o apoio ao crescimento do setor científico como inédita continuidade do mesmo ministro da área perante a mudança de governo<sup>21</sup>.

Porém, próximo a iniciar o novo governo essas promessas não foram cumpridas. Assim, a finais de 2016, durante 2017 e inícios de 2018, os sucessivos conflitos orçamentários deram sítio a greves no setor científico e, inclusive, à reiterada toma pacífica da sede central do Ministério de Ciência e Tecnologia na reclamação por manter o número de ingressos ao CONICET previstos nos planos nacionais de ciência, assim como as bolsas doutorais, pós-doutorais e a atualização dos salários fortemente desvalorizados.

A resposta do governo perante o problema foi manter a posição de não incorporar aos científicos excluídos no ingresso a finais de 2016, ainda de tiver habilitado um mecanismo *ad hoc* para outorgar cargos docentes com dedicações exclusivas em universidades nacionais.

O lançamento do PRIDIUN, Programa de Incorporação de Docentes Pesquisadores às Universidades Nacionais, como modo de desarticular a crise, contemplou a quase totalidade dos candidatos relegados (480 altas), estabelecendo um mecanismo extraordinário que não vai ser repetido nos anos posteriores.

A solução que se deu à crise de 2016 não resultou ótima desde a perspectiva dos pesquisadores afetados, forçados a se mudar de uma carreira científica com processos claros de promoção a um cargo docente sem essa perspectiva; também não resultou para a ciência no geral devido à substituição de pesquisadores de tempo inteiro por professores pesquisadores universitários com obrigação nas duas funções.

Porém, para as universidades nacionais que acolheram esses pesquisadores desanimados significou a possibilidade pouco frequente de nomear docentes com cargos exclusivos, recebendo recursos para isso ainda de não poder de selecioná-los.

A falta de dedicações exclusivas no sistema universitário argentino recebeu uma resposta indireta, que, ainda de ser benéfica para o conjunto das instituições públicas, foi pouco significativa em número<sup>22</sup>, não teve continuidade em outros anos e não resultou de uma verdadeira vontade de fortalecer as capacidades de pesquisa das universidades, senão da urgência de fazer uma concessão pontual para silenciar um problema que gerava altos custos em termos de imagem do governo.

Pode se notar que as políticas de ajuste fiscal que apresentamos não tiveram impactos homogêneos ao longo do sistema universitário público. As vinculações políticas entre gestões universitárias e ministeriais, ou a visibilidade de algumas casas de estudos, lograram colocá-las relativamente à margem de certas restri-

ções, enquanto outras, em particular as universidades mais recentes no processo de consolidação, com a consequente expansão que implica ter muitas licenciaturas novas abrindo cursos cada ano para sua primeira graduação, o peso dos ajustamentos resultou muito mais significativo.

Um outro eixo das políticas implementadas para o sistema universitário foi o lançamento, a finais de 2016<sup>23</sup>, do chamado Sistema Nacional de Reconhecimento Acadêmico de Educação Superior.

Foi um esforço por gerar mecanismos de integração e articulação entre as diferentes instituições do sistema, públicas e privadas, com o fim de avançar a futuros acordos de reconhecimento mútuo nos estudos.

O sistema se apresentou como uma adesão voluntária nas instituições em nome da autonomia (algumas ficaram na margem), e foi concebido como processo para desenvolver em um prazo de dois anos, nos que se ia trabalhar com os bons ofícios da Secretaria de Políticas Universitárias para facilitar os acordos interinstitucionais, assim como para elaborar um registo centralizado dos mesmos.

O esquema prometia, uma vez consolidado, a maior circulação de alunos entre instituições (universidades e institutos universitários) baseado no reconhecimento do que se chamou *Reconhecimento do trajeto formativo*, e que foi um tipo de sistema de créditos para que as eventuais mudanças de instituições nem só se simplificaram nos aspetos administrativos, senão também nos custos pelo não reconhecimento dos estudos feitos.

O sistema previu a mudança de instituição continuando a mesma carreira e, também, a mudança de carreira.

Ainda que a adesão formal resultou importante, com 75 universidades públicas e privadas, o avanço na letra pequena para a implementação desses reconhe-

cimentos foi muito menos promissor, acordando diversos tipos de perguntas que não ficavam claras na proposta. Quase três anos após do lançamento se firmaram 10 acordos e a SPU estimava que só se tinham 200 alunos usando o programa<sup>24</sup>.

Finalmente, e como foi proposto, o sistema universitário argentino concentrou a maior parte dos seus alunos em instituições públicas gratuitas, o que algumas leituras do Sistema acharam que poderia ser uma porta para a transferência de estudantes de instituições públicas para as privadas, se baseando na grande agilidade para criar novas titulações que poderiam fazê-las atrativas.

Acerca das outras disposições que tenderam a incidir diretamente no funcionamento do sistema, podemos mencionar os tardios intentos por mudar o Programa de Incentivos para Docentes Pesquisadores em uma aposta por revitalizar a ferramenta, gerada no ciclo dos anos 90, que reconfigure os esquemas dos incentivos da carreira acadêmica dos professores pesquisadores universitários.

Em esse ponto, em abril de 2018, por resolução do Ministério de Educação<sup>25</sup>, se decidiu abrir o procedimento de categorização aos docentes das universidades privadas.

Um ano depois, em abril de 2019, poucos meses antes do fim do mandato presidencial, se publicou no *Boletim Oficial* a normativa referida à criação de um Sistema Nacional de Docentes Pesquisadores Universitários (SIDIUN) que iria substituir o Programa de Incentivos com suas modificações.

O novo SIDIUM apresenta uma grande quantidade de perguntas, especialmente pelo processo fechado e a pouca comunicação com a comunidade universitária que o precede. Pode se ver no análise da norma que apaga em grande parte as distinções entre instituições públicas e privadas, como se fez com a resolução

de 2018, que cria um conselho assessor com uma forte representação do CRUP (Conselho de Reitores de Universidades Privadas)<sup>26</sup>, o que previa que na futura definição das formas de implementação da norma se iria reproduzir a tendência geral de apoiar essas instituições de gestão privada.

Porém, assim como no Sistema Nacional de Reconhecimento Acadêmico, os aspectos necessários para sua implementação, mas que não se aclararam na norma, foram muito numerosos.

Enquanto se resolvia parte do problema da imprevisível data de abertura das categorizações para os docentes, estabelecendo um balcão permanente, não se dizia nada sobre os recursos para seguir com o processo nem sobre o orçamento do programa, já que sua finalidade original não era a simples categorização, senão o estabelecimento de um salário adicional para incentivar as tarefas de pesquisa dos docentes universitários.

Com o fim do mandato presidencial o tema fica, como os que foram referidos, sem uma clara definição.

É importante agregar que a produção de dados estadísticos, necessários para o estudo e a avaliação do funcionamento do sistema, também sofreu alterações e interrupções no período. A publicação das estadísticas universitárias sob a forma dos anuários deixou de se produzir com regularidade, e nos últimos dois anos se interrompeu a produção ou difusão de alguns dos principais indicadores do sector.

Finalmente, a redução da oferta de bolsas de pós-graduação em diferentes agências, somado ao desânimo pelo fechamento parcial da via de ingresso no CONICET, que se fez evidente após do alongado conflito citado, parece produzir um processo de desânimo que impacta os diferentes doutorados no processo de crescimento e consolidação, que ingresam em uma nova etapa na que não são

poucos os que podem ver seus números de estudantes, em geral e de bolsistas particulares, ser reduzidos.

## Alguma coisa nova no horizonte?

Em esse cenário é que chegou a mudança de governo em dezembro de 2019, após da derrota da tentativa de reeleição do presidente Macri na primeira volta das eleições de outubro de 2019<sup>27</sup>. A chegada de Alberto Fernández à presidência se apresenta como o fim do ciclo de governo descrito e abre um cenário de potencial reconstituição para algumas das políticas que se deram até finais de 2015.

Porém, iniciando o segundo semestre da nova gestão, e com a abrupta irrupção da pandemia mundial do COVID-19, que colocou entre parêntese boa parte da administração pública, tudo parece muito prematuro para poder analisar os rumos que vão tomar as políticas para o sector universitário nos próximos anos.

Como passou em outras múltiplas ocasiões na história argentina recente, as diversas urgências que achou o novo governo se mostraram com tal força que não permitiram desenvolver, por agora, uma clara agenda nos temas do sistema universitário.

A situação económica mostra uma forte recessão com altos níveis de desemprego, pobreza e inflação, com um grande endividamento público adquirido com altas taxas de interesse e com vencimentos muito concentrados a curto prazo. Isso resulta uma grande ameaça com potencial de condicionar toda a política pública do novo governo, especialmente nas importantes restrições orçamentais que prometem impor, inclusive nos horizontes mais benevolentes, o bem sucedido processo de renegociação de esses passivos cujos capítulos acontecem ainda no momento de escrever este artigo.<sup>28</sup>

Isso foi somado à chamada pandemia de COVID-19 que ataca o planeta desde fi-

nais do primeiro trimestre do ano 2020 e que aprofunda a crise económica argentina com um grande aumento do déficit fiscal, produto do crescimento do gasto público de emergência, especialmente para segurar salários e empregos perante os fechamentos preventivos de boa parte da economia, misturado com a queda da arrecadação de impostos pelo menor nível de atividade.

O que também significou a detenção de boa parte da administração pública e das universidades.

Como aconteceu poucas vezes na história moderna, as universidades de todo o mundo interromperam suas aulas presenciais fechando grande parte das suas instalações e iniciando o processo de reorganização das tarefas de docência e pesquisa, e não podemos prever seu fim nem suas consequências. Em esse cenário as universidades argentinas acompanharam as disposições interrompendo a maior parte das atividades quotidianas e trasladando para modalidades virtuais uma parte significativa das tarefas docentes.

Assim, a pergunta pela nova realidade das universidades argentinas perante a mudança de governo remite hoje a um grande signo de interrogação em esse cenário de incerteza.

É claro que a disponibilidade de recursos significativos para as universidades não parece ser um cenário muito esperado no curto e médio prazo, não se podem esperar grandes inversões para o desenvolvimento do setor.

Em relação ao provável sentido das políticas da Educação Superior e da Ciência e Tecnologia só podemos fazer algumas deduções a partir de certos sinais, esboçados imperfeitamente até o momento.

O primeiro que pode se perceber como sinal é o que vai produzindo uma mudança na retórica para a universidade (especialmente para as públicas) e a ciência.

O novo presidente, Alberto Fernández, se preocupa de se apresentar constantemente como professor universitário de uma universidade pública, e inclusive de segurar essa atividade já assumido em funções.<sup>29</sup>

Essa procura marca um contraste importante com o governo anterior, onde a maior parte do gabinete, e o próprio presidente, foram graduados de universidades privadas onde parecia se priorizar certa distância e desconfiança para o sistema público. O segundo eixo foi a nova retórica que apoia a ciência.

A antes degradada Secretaria de Ciência e Tecnologia recuperou o grau de Ministério com a assunção do governo o 10 de dezembro de 2019.

Pouco depois, em janeiro, se anunciou uma recomposição por etapas nos montantes dos estipêndios das bolsas doutorais e pós-doutorais que outorga o Estado Nacional através de diferentes organismos, reparando uma situação de fortes atrasos acumulados nos anos prévios.

Em fevereiro de 2020 se reorganizou, com mudança de nome incluído, a agora chamada Agência Nacional de Promoção da Pesquisa, do Desenvolvimento Tecnológico e da Inovação, o que poderia se apresentar como uma aposta para dar um apoio financeiro maior à pesquisa.

Também em fevereiro se anunciou o incremento substancial do número de científicos que ingressaram na licenciatura de Pesquisador Científico do CONICET, passando dos 450 do ano precedente a 800 agentes para o 2020 (correspondente à convocatória 2019).

Porém, as restrições orçamentárias destacadas e o início da crise colocaram em suspenso outras iniciativas de maior importância: desde a atualização dos salários do pessoal CeT, até o reinício de numerosos investimentos em infraestrutura penderentes.

É possível achar o último sinal prévio à mudança brutal de cenário que produ-

ziu a irrupção da pandemia no discurso presidencial de abertura das sessões ordinárias do Poder Legislativo realizado o 1 de março de 2020, a menos de três meses da assunção e quase na borda da inesperada mudança de contexto que iria acontecer poucos dias depois<sup>30</sup>.

Em esse discurso, tradicionalmente inscrito nos do tipo programático, o novo presidente destacou que encabeçava “um governo de científicos, não de CEO’s” para marcar uma forte diferença com seu antecessor. Após algumas semanas conformou um comité de expertos médicos e científicos de consulta permanente para assessorar o Poder Executivo na gestão da pandemia e a quarentena disposta.

Em relação às universidades do dito discurso o presidente anunciou perante a Assembleia Legislativa, de forma muito imprevista, sua intenção de “iniciar o debate” sobre uma nova Lei de Educação Superior.

O discurso não deixa claro o sentido do debate, além da reafirmação do papel das universidades na democratização do conhecimento, e aclara que a gratuidade e o ingresso irrestrito constituem seus pontos de partida, assim como insinua a vontade de fortalecer a vinculação das universidades com a comunidade e o setor produtivo.

O anúncio, que pode ser o mais significativo para o sistema universitário, o sinal principal do novo governo para atuar no tema e avançar em mudanças, não tem tido réplicas posteriores nem do presidente, nem no ministério correspondente.

A situação de excepcionalidade da pandemia parece tiver colocado em suspenso o início das muito postergadas discussões<sup>31</sup>.

Lembremos que a LES apresentada é a legislação vigente desde 1995 para todo o sistema de Educação Superior argentino.

Trata de uma norma que surgiu no auge pleno das políticas neoliberais e que

abriu a porta, com significativo sucesso, para uma série de reformas nas universidades que se tem consolidado no último quarto de século.

A norma tem sido objeto de inúmeras críticas, em especial após da crise de 2001-2002, o que levou a que nos primeiros anos do presente século todos os bloques partidários do Congresso da Nação tiveram seus próprios projetos de reforma da lei, mas realidade foi que nunca se alcançaram os consensos para avançar em essas mudanças.

Parece que se tem unanimidade para criticar a normativa, mas poucos acordos sobre como substituí-la, como pode se ver ao longo dos três mandatos presidenciais que ocorreram entre 2003 e 2015, onde apesar das críticas não se logrou avançar com uma nova lei para o setor.

A referência de Fernández, relativamente supressiva, mas além não retomada posteriormente, abre uma gama de possibilidades que, sem dúvidas, se logra sair da terra da retórica, vai ser o aporte central da nova gestão do sistema universitário.

Por agora só podemos dizer que em algumas questões como as referenciadas às formas de governo, ao funcionamento orçamental, aos mecanismos de ingresso à docência (especialmente nos concursos) e às de carreira acadêmica, o papel da pesquisa e a extensão, à internacionalização e a federalização, ou os debates sobre qualidade e acreditação, prometem enormes discussões e vão supor difíceis consensos, se é que se chega em eles.

## Conclusões

A universidade argentina muda e demanda mudanças. São duas coisas diferentes. O primeiro é produto da sua própria complexidade que, impactada pela realidade, produz constantes transformações. A virtualidade à que a epidemia se tem mo-



vimentado em estes meses é um exemplo do primeiro. Mas uma demanda de mudanças precisa ser um processo mais profundo e mais refletido, não somente uma adaptação pontual.

Comprometer um debate sobre uma nova lei para o setor parece ir em sintonia com isso, supõe construir consensos difíceis que precisam surgir das leituras e os debates críticos sobre o que se faz e o que não se faz, sobre o que resulta desejável e o que merece resistência.

Os tempos mundiais não parecem ajudar muito. Ante o processo de transformação global da universidade, que a leva pelo caminho da sua mercadorização, a universidade argentina ficou relativamente na borda mais por imobilismo do que por uma decisão reflexiva e consensual. Abrir a porta a mudanças profundas,

em cenários de restrição orçamentário severo, pode ser ir em essa direção.

Por outro lado, pela aprendizagem das políticas públicas do setor é que, devido à alta autonomia do sistema, as mudanças não têm muitas probabilidades de se impor “desde acima”. É preciso construir consensos e acompanhá-los com incentivos para se produzirem.

O aperto no orçamento que se aproxima nos próximos anos não parece o melhor cenário para encarar essa negociação. Se o governo não conta com recursos económicos para premiar aos que realizam as mudanças definidas, é provável que as mesmas não se adotem, ou que só o façam as que gerem acordos nas universidades, que, pela heterogeneidade proposta, vão ser os mais conservadores.

## Notas

1. No artigo 75, na subseção 19 da Constituição da Nação Argentina, notamos que a inclusão do tema nos textos constitucionais começou chegar de maneira frequente nas últimas décadas, como pode se ver no art. 3, na subseção VII da Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos com a reforma de 1980, no art. 207 da Constituição da República Federativa de Brasil de 1988, no art. 69 da Constituição Política de Colômbia de 1991, ou no art. 18 da Constituição Política de Peru de 1993, por dar alguns exemplos. Porém, o exercício de essa autonomia parece mais forte na Argentina pelos modos nos que se têm feito em diferentes instâncias judiciais.
2. No primeiro semestre de 2020 podemos ver profundamente uma série de tendências económicas preocupantes. No primeiro lugar, os efeitos locais e mundiais da epidemia de Covid-19 que tem levado ao fechamento de boa parte da economia, e, paralelamente, uma nova crise de endividamento externo.
3. Os dados oficiais para 2016-2017, últimos disponíveis, apresentaram uma taxa bruta da universidade do 38,6% em um sistema com 131 instituições universitárias, onde o subsistema público tem presença em todas as 24
- jurisdições provinciais que integram o país (SPU, 2018). Para ver taxas brutas correspondentes aos cortes dos censos de 2001 e 2010 Fachelli e López-Roldán (2017).
4. Que tem uma extensa trajetória desde 1949, com algumas interrupções, mas que se consolidou nas últimas décadas. O tema está considerado na Lei de Educação Superior (24521) de 1995, e é reafirmado na Lei 27204 de 2015 (Lei de Implementação efetiva da responsabilidade do Estado no nível de Educação Superior).
5. Com exceção dos estudos de medicina que têm implantado em diversas instituições suas próprias estratégias de regulação dos que ingressam.
6. Barsky e Corengia (2018). A finais dos anos 90 o subsector privado capturou 15% dos estudantes universitários, o que fez que em menos de duas décadas sua participação se elevara quase o 50%.
7. As licenciaturas em Direito, Medicina, Contaduría pública, Administração de empresas e Psicologia.
8. São exemplos o Programa Nacional de Bolsas Bicentenário, lançado em 2009 para fomen-

- tar o estudo de licenciaturas científicas e tecnológicas, ou o Plano Estratégico de Formação de Engenheiros 2012-2016 que veio complementar parcialmente o primeiro.
9. Por exemplo Chiroleu (2009), García de Fanelli (2015).
  10. Marquina (2016), Claverie (2015).
  11. Os últimos dados da SPU correspondentes a 2016-2017 destacaram que 11,3% dos professores universitários têm dedicações exclusivas e 18,4% semi exclusivas, correspondentes a 40 ou 20 horas semanais respectivamente.
  12. O período presidencial de quatro anos se estendeu até dezembro de 2019.
  13. A aliança também está integrada pela União Cívica Radical, partido com forte ascendência sobre diferentes gestões de universidades nacionais.
  14. Uma desvalorização da moeda nacional de mais do 30% em um dia, mais a segurada política de redução de uma série de subsídios públicos às taxas de água, gás, eletricidade, significaram um importante aumento das mesmas (250% em algumas delas).
  15. Os cálculos apresentados pelo grémio Conadu destacam uma queda do poder aquisitivo nos salários dos professores entre dezembro de 2015 e dezembro de 2016, primeiro ano do novo governo de 8,28%.
  16. Ainda é necessário aclarar que obedecer muitas dessas medidas de força convocadas pelos grêmios universitários não foi homogênea.
  17. Uma seção do Decreto 1023/2001.
  18. Em esse momento se tinham 53 universidades públicas funcionando e duas criadas, mas ainda sem alunos. Das que desenvolveram atividades, a única que ficou no limite da denúncia foi a Universidade da Defesa Nacional, fundada em 2014 e dependente do Ministério de Defesa e não o da Educação.
  20. Trabalhamos esse tema em Unzué e Rovelli (2017) e Unzué e Emiliozzi (2017).
  21. O científico Lino Baraño, quem foi o Primeiro Ministro da área durante o anterior governo de Cristina Fernández (a partir de 2007 a área de Ciência e Tecnologia foi hierarquizada passando ao rango de ministério) tem o privilégio inédito de seguir no cargo durante o governo de Macri como signo evidente da vontade de continuidade. Apesar disso, e no meio da reestruturação geral de setembro de 2018, o próprio Macri voltou a Secretaria para o rango de Ministério com uma política mais aberta na redução de sua relevância.
  22. Os novos nomeados representam o 2% dos cargos da dedicação exclusiva existente, e o 0,25% do total de cargos docentes das universidades nacionais.
  23. Resolução Ministerial 1870 de 28 de outubro de 2016.
  24. Isso significaria o 0,01% do total de alunos universitários.
  25. Resolução Ministerial núm. 1016 com data de 13 de abril de 2018.
  26. A Comissão Assessora, estabelecida no artigo No. 9 da resolução, se integra com quatro representantes do Conselho Interuniversitário Nacional (CIN), dois do Conselho de Reitores de Universidades Privadas (CRUP), dois da spu e dois da Secretaria de Ciência e Tecnologia (SECYT).
  27. Macri é o primeiro presidente, desde a volta à democracia, que tenta sua reeleição sem sucesso.
  28. A inícios de junho de 2020 não se pode descartar nenhuma hipótese sobre esse ponto, mas fica claro que em qualquer cenário o endividamento com atores privados e com organismos multilaterais de crédito (especialmente o Fundo Monetário Internacional) vai condicionar as possibilidades de inversão futuras no setor universitário.
  29. Em uma certa sobre atuação concorreu várias vezes a ditar aulas à Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires no seu papel de presidente, o que foi grandemente coberto pela imprensa. Sobre esse tema da universidade como legitimadora da ação política trabalhamos em Unzué (2016).
  30. O decreto que estabelece o isolamento social preventivo e obrigatório se ditou o 19 de março para entrar em vigência no dia 20.
  31. Ainda que o tema tem sido inevitavelmente objeto de discussão com membros do Conselho Interuniversitário Nacional (CIN) e do CRUP.

# Bibliografía

- Barsky, O. e A. Corengia comps. (2018). *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. Buenos Aires: Teseco.
- Claverie, J. (2015). "Trabajo y condiciones de carrera para los docentes de las universidades nacionales de la Argentina. El problema de la movilidad" en *Trabajo y Sociedad*. Núm. 25. Invierno 2015, Universidad Nacional de Santiago del Estero, Santiago del Estero.
- Constitución de la Nación Argentina* disponible em <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Chiroleu, A. (2009). "La democratización del acceso a la universidad: de la ampliación de oportunidades a la inclusión". En A. Chiroleu y M. Marquina. (comp.). *A 90 años de la Reforma Universitaria: memorias del pasado y sentidos del presente*. RIEPESAL. San Miguel: Coedición ungs-Prometeo Libros.
- Decreto 1023/2001* disponible em <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1023-2001-68396>
- Fachelli, S. e P. López-Roldán (2017). *Análisis del sistema universitario argentino. Una propuesta inicial de indicadores*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelon. Disponible em <http://ddd.uab.cat/record/171528>
- García de Fanelli, A. M. (2015). "La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, *Propuesta Educativa* 143; 6-2015; 17-31.
- Ley de Educación Superior 24521/95*. Disponible em <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>
- Ley 27204/15 De implementación efectiva de la responsabilidad del estado en el nivel de educación superior*. Disponible em <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27204-254825/texto>
- Marquina, M. (2016). *Yo te evaluó, tú me evaluás... Estado, profesión académica y mercado en la acreditación de carreras en la Argentina*. Buenos Aires, EUDEBA.
- Resolución Ministerial 1870 del 28 de octubre de 2016*. Disponible em <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000269999/267158/norma.htm>
- Resolución Ministerial 1016 del 13 de abril de 2018*. Disponible em <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/181881/20180418>
- SPU (2018). *Síntesis de información de estadísticas universitarias*. Buenos Aires, Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.
- Unzué, M. e L. Rovelli (2017). "Cambios, tendencias y desafíos de las políticas científicas recientes en las universidades nacionales de la Argentina", *Revista tla-melaua*. Año 11 Núm. 42 abril-septiembre 2017, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. Disponible em [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-69162017000200242&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162017000200242&lng=es&nrm=iso)
- Unzué, M. e S. Emiliozzi (2017). "Las políticas públicas de Ciencia y Tecnología en Argentina: un balance del período 2003-2015", *Revista Temas y Debates*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Año 21, Núm. 33, enero-junio 2017, disponible em: <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/353>
- Unzué, M. (2016). *Los universitarios y la política*. Buenos Aires, Imago Mundi.

# As políticas universitárias do novo governo na Argentina: o desafio de fortalecer a democratização da Universidade

ANABELLA CELESTE LUCARDI

## Presentação

Os contornos do sistema universitário de gestão estadual na Argentina permitem reconhecer a coexistência entre as instituições cuja criação foi quatrocentos anos atrás e as universidades que foram criadas mais recentemente. Esta afirmação dá conta da sua notável expansão desde os inícios da fundação da Universidade Nacional de Córdoba, em 1613, até a atualidade. O processo expansivo foi lento até 1960, enquanto que, a partir da década do setenta, foi muito vigoroso, pois, desde então, se produziram três etapas determinantes nos significativos aumentos da quantidade de instituições educativas universitárias. Entre 1971 e 1973 foi a primeira onda expansiva com a criação de mais de uma dezena de novas universidades. Depois, ocorreu a segunda onda expansiva dos anos noventa: entre 1989 e 1995 se criaram nove instituições educativas universitárias. Finalmente, a partir do 2003 e até o 2015, ocorreu um novo período expansivo do sistema universitário de gestão estadual, que se manifestou com a criação de vinte e três universidades nacionais e institutos universitários nacionais. A mudança de governo na Argentina, em 2015, colocou em suspenso as políticas de expansão do sistema universitário estadual, e produziu um retrocesso geral nas políticas orientadas ao desenvolvimento da Educação Superior, a Ciência e a Tecnologia. Concretamente, o orçamento universitário caiu mais do

40% e seu incremento real não conseguiu igualar os níveis de inflação. Pela sua parte, a participação dos gastos da Educação Superior no Produto Interno Bruto (PIB) também sofreu uma forte retração. O investimento destinado às universidades representou o 0.7%, em média, do PIB entre 2016 e 2019, por baixo do ponto porcentual que tinha alcançado em 2015. Em contraste, o novo governo, que foi inaugurado na Argentina em dezembro de 2019, declara observar um sítio privilegiado para as universidades e o sistema científico tecnológico, e um interesse pela reconstrução dos âmbitos ligados à produção de conhecimento. Entre as primeiras ações do atual presidente, Alberto Fernández, esteve a hierarquização da carteira de Ciência e Tecnologia, que mais uma vez conseguiu o grau de Ministério e o impulso à pesquisa com a duplicação da renda do pessoal científico no Conselho Nacional de Pesquisas Científicas e Técnicas (CONICET), organismo estadual que concentrou dita função e um aumento no financiamento das bolsas e subsídios para projetos de pesquisa científica e tecnológica.

Voltando à questão universitária, e ainda quando os escassos meses transcorridos desde o início do novo governo não permitem mais que aproximações à linha que vão adotar as políticas públicas para a Educação Superior, é do nosso interesse considerar especialmente os anún-

cios que fez o presidente perante o Parlamento. Isso na medida que suas diretrizes em matéria de políticas públicas para a universidade unem e parecem mostrar uma continuidade com a direcionalidade das políticas universitárias que se desenvolveram na Argentina entre 2003 e 2015, durante três períodos de governo do mesmo signo político que o atual, e que tiveram como presidentes a Néstor C. Kirchner, e a Cristina Fernández de Kirchner, a atual vice-presidenta.

O primeiro dos anúncios se relacionou com a necessidade de iniciar o debate sobre uma nova Lei de Educação Superior que fortaleça o sistema universitário com gratuidade e acesso irrestrito como pontos de partida. Enquanto o segundo, enfatizou a necessidade de democratizar o acesso ao conhecimento e fortalecer o vínculo entre a universidade, a comunidade e o sector produtivo para garantir o desenvolvimento do território. O chamado conceito de democratização expressa uma ideia muito desenvolvida na pesquisa sobre ensino superior e, por isso, nas próximas páginas, tentaremos refletir sobre o sentido que adotou a noção de democratização no contexto da última onda expansiva do sistema universitário de gestão estadual na Argentina, ocorrida entre 2003 e 2015, e que teve impacto principalmente no conurbano de Buenos Aires, a segunda região mais densamente povoada da Argentina depois da Cidade de Buenos Aires, onde são concentrados aproximadamente 10 milhões de habitantes.

Nossa hipótese considera que a política pública de expansão do sistema de Educação Superior universitário de gestão estadual na Argentina, entre 2003 e 2015, esteve caracterizada por um discurso sobre a “democratização” da universidade fundamentalmente presente nas razões declaradas pelos atores que impulsaram o chamado esquema; e que

foi plasmado, também, nos diversos documentos fundacionais de essas instituições. O discurso motivou também a formulação de outras políticas no contexto universitário, incluída a reforma parcial da Lei de Educação Superior, e, por dito motivo, cremos que caracterizou em geral às atividades públicas relacionadas com a educação universitária durante o período. Em relação a isso, e no cenário atual, o novo governo, que começou a dar seus primeiros passos no contexto de um planeta convulsionado pelo avanço de uma doença pandêmica, recupera la ideia de democratização, o que exige voltar a revisá-la e dimensioná-la.

Em esse artigo vamos refletir sobre a ideia de democratização universitária que exige conceber à universidade como um direito. O direito à Educação Superior possui na Argentina reconhecimento legal desde 2015, a partir da destacada reforma da Lei de Educação Superior. A sua vez, vamos nos deter na política expansiva do sistema universitário de gestão estadual que teve lugar entre 2003 e 2015, dado que garantir o exercício do direito à universidade requereu uma série de condições entre as quais se conta a existência de um maior número e uma melhor distribuição geográfica das instituições universitárias encarregadas de possibilitá-lo.

## As razões declaradas na política pública de criação de universidades. A análise dos documentos fundacionais de um grupo de universidades novas no conurbano de Buenos Aires

Em 2001 se produziu na Argentina uma crise de Estado neoliberal que implicou a queda do modelo de acumulação ligado à valorização financeira, e que foi explicada com as teorias políticas as-



sociadas ao neoliberalismo económico que impulsaram os governos da maioria dos países latino-americanos durante a década dos noventa. Produto de essa crise, caiu na Argentina uma etapa de incessantes lutas políticas e sociais pela fixação de um novo padrão de acumulação. Em esse contexto, se observou a reconfiguração de uma nascente forma de Estado, tributária das tradições nacionais e populares, que, através do desdobramento da administração estadual ativa e orientada a uma perspectiva neo-desenvolvista, pode caracterizar um processo populista de democratização, com influências democráticas e republicanas, inserido na linha de experiências do mesmo tipo na região (Sidicaro, 2003; Basualdo, 2006 e 2011; Varesi, 2010 e 2011; CENDA, 2010; Cantamutto, 2013; Laguado e Cao, 2015).

Em esse sentido, a partir de 2003 e durante os três períodos de governo seguintes, se implementou uma bateria de atividades públicas sociais cujo objetivo foi melhorar os níveis de inclusão social. Entre elas se destaca a *Alocação Universal por Filho*, que, junto com as ações públicas de tipo educativas, como as que impulsaram a Lei de Financiamento Educativo e a Lei de Educação Nacional, em um contexto económico que permitiu gradualmente a recuperação do emprego e a recomposição de uma cena social marcada pelos grandes índices de pobreza, redundaram progressivamente uma ampliação de direitos para os sectores sociais mais adiados. Em esse marco ocorreu a implementação de uma atividade orientada a ampliar as dimensões do sistema universitário, caracterizada pela bibliografia especializada da terceira onda expansiva do sistema universitário de gestão estadual no nosso país (Chiroleu, 2012; Chiroleu e Iazzetta, 2012; Ezcurra, 2011; Pérez Rasetti, 2012; Rinesi, 2015; Suasnabar e Rovelli, 2012, Unzué, 2016).

Analisaremos a continuação a política de expansão do sistema universitário de gestão estadual na Argentina, particularmente a partir do estudo das razões que declaram a criação de universidades no conurbano de Buenos Aires, território onde se concentrou uma porção muito significativa das novas instituições universitárias.

Para isso vamos praticar uma exaustiva revisão das leis de criação das instituições educativas, de seus projetos institucionais, e dos pareceres da Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária (CONEAU) prévios ao início das novas instituições universitárias e dos estatutos das próprias universidades, com o objetivo de dar conta das motivações que orientaram à formulação de essas atividades. Pode se destacar que, na formulação da política pública que possibilitou a expansão geográfica do sistema universitário, participaram diversos atores e isso, naturalmente, implicou que as razões declaradas foram múltiplas. A criação de instituições educativas universitárias constitui um complexo ato no qual intervêm, no primeiro lugar, sucessiva e complementarmente, dois poderes de governo (Executivo e Legislativo). De modo que as razões que declara, no primeiro lugar, a política pública, e que observamos nas leis de criação, expressam consensos aos que chegaram os impulsores de distintos projetos de lei em cada uma das Câmaras do Congresso da Nação, que, na sua parte, foram legisladores pertencentes ao partido do governo. A sua vez, as razões que surgiram dos instrumentos fundacionais das novas universidades (projetos institucionais, pareceres da CONEAU e estatutos), dão conta da participação de novos e diferentes atores: a) os reitores normalizadores que conduzem o processo de organização das instituições universitárias e que foram designados pelo Poder Executivo e as autoridades universitárias que

os acompanham para a tarefa em cada uma das novas universidades, b) o Ministério de Educação, que tem no seu cargo a faculdade de autorizar o funcionamento das universidades criadas em conformidade à viabilidade dos projetos institucionais que elas formulem, e à prerrogativa de aprovar seus estatutos provisórios e c) a CONEAU, organismo descentralizado que opera no marco da carteira educativa, lhe corresponde emitir o parecer prévio à autorização que outorga o Ministério de Educação.

No primeiro lugar, pode se destacar que a Universidade Nacional de Avellaneda (UNDAV), a Universidade Nacional de Oeste (UNO), a Universidade Nacional de Moreno (UNM), a Universidade Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) e a Universidade Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ), foram criadas por leis do Congresso da Nação, sancionadas em 2009, e levam os números 26.543, 26.544, 26.575, 26.576 e 26.577, respectivamente. Logo da sua criação legal, se nomearam em cada uma delas, a pedido do Ministério de Educação, reitores organizadores para promover e conduzir o processo de formulação do projeto institucional e o estatuto provisório. Os projetos institucionais foram postos em consideração da CONEAU, que emitiu os dois pareceres favoráveis em resposta ao pedido de iniciar as mencionadas instituições universitárias.

As leis de criação das diferentes universidades aqui consideradas usam estruturas similares e seu articulado é mesmo sintético. As leis de criação contêm alusões semelhantes em relação aos objetivos da instituição onde se cria, e ressaltam que a oferta acadêmica não vai se superpor à de outras instituições educativas da região onde se emparam. Da mesma forma, propõem a adequação dos programas e dos curriculum vitae dos estudos em um perfil específico vinculado às características socioeconômicas e culturais do distri-

to em particular e da região no geral. No caso da UNDAV, a lei inclui uma numeração não taxativa das áreas em torno às quais vai se orientar a oferta acadêmica, como a das Artes, o Meio Ambiente, o Esporte, a Produção e o Trabalho. No caso do número um, se destaca que vão se promover *licenciaturas orientadas no desenvolvimento económico e social, com acento em aquelas vinculadas com a produção de bens e serviços, assim como em ciências ambientais*. Pela sua parte, as leis de criação da UNAJ e a UNPAZ descartam a referência dos objetivos gerais da criação da universidade e não aludem às características da sua oferta acadêmica. Por último, a lei de criação da UNM propõe a necessidade de promover social, económica e culturalmente a área de estar e a área de influência da universidade.

Os projetos institucionais constituem documentos que abordam de maneira integral a justificação institucional e acadêmica das novas instituições educativas para sua avaliação pela CONEAU e o Ministério de Educação. Pela sua parte, os estatutos –além de conter principalmente precisões de carácter organizativo– aclaram a visão, missão e valores nos que se funda a instituição e descreve seus fins e objetivos. Em esse sentido, nos interessa considerar os projetos institucionais e os estatutos das universidades na medida em que mostram informação sobre os motivos que rodearam o início das instituições. Desde a perspectiva das políticas públicas que adotamos, se procura analisar se o propósito de favorecer a democratização da universidade, como conceito, está presente nos ideários institucionais que as universidades plasmaram nos seus respectivos projetos institucionais e normas estatutárias; e além, considerar qual é a valoração da CONEAU com ditas propostas através da análise dos pareceres correspondentes.

O estatuto acadêmico da UNDAV reconhece à educação como um direito huma-

no universal, e como um bem público social, um dever político prioritário do Estado para construir uma sociedade justa, e um fortalecimento do desenvolvimento social e económico da Nação. Assume os princípios de equidade e igualdade de oportunidades da educação pública. Da mesma forma, do seu projeto institucional se extrai que seus objetivos são propender à formação conforme critérios de equidade, excelência, compromisso social e desenvolvimento cidadão; assim como propiciar o desenvolvimento e melhorar a qualidade de vida da comunidade na que se insere.

O estatuto provisório da UNO, pela sua parte, concebe à Educação Superior como um direito humano e um bem público de decisiva transcendência social. Em esse contexto também destaca como missão se adequar às necessidades locais e regionais. No caso, sem se pronunciar de forma favorável ao pedido de começar a UNO, o relatório da CONEAU realizou um conjunto de recomendações dirigidas ao reitor organizador, orientadas a resolver as debilidades institucionais que se põem no projeto.

O projeto institucional da UNM considera que o aumento na demanda de Educação Superior precisa ser atendido pelo Estado, e que essa intervenção persegue a democratização das oportunidades de acesso e permanência nos estudos de ensino superior. Concretamente, considera que no conurbano de Buenos Aires há dificuldades de acesso à Educação Superior e que, por esta razão, a oferta de estudos universitários de gestão estadual precisa se concentrar nessa região com vistas a obter um impacto positivo sobre as desigualdades no ingresso. Da mesma forma, se faz referência às características económicas do segundo cordão do conurbano de Buenos Aires, onde se inserem particularmente as limitações do progresso nas forças produtivas, e se afirma que o fato de modificar a distribuição dos sabe-

res na sociedade, e elevar o nível educativo do conjunto da população, possibilita um crescimento económico sustentado. Além disso, expressa que a criação de uma universidade de gestão estadual forma parte de uma política de localização das despesas públicas *que propendem a assentar as bases para um desenvolvimento social e produtivo regionalmente harmonioso*. Por último, no estatuto académico reconhece que a Educação, em todos seus níveis, constitui um direito humano universal e promove a igualdade de oportunidades.

No seu turno, o projeto institucional da UNAJ localizou o acento na questão do território e na valorização da questão local e prática, uma caracterização da região compreendida pelo segundo cordão do conurbano. Em esse contexto, afirma que, ao respeito da sua área de influência, a Universidade precisa atuar como motor dinamizador, agente de desenvolvimento de políticas, instrumento de criação do capital e centro de formação permanente. Destaca que a criação de universidades no conurbano de Buenos Aires *contribui com o logro dos compromissos da Nação ao respeito do desenvolvimento humano em uma área de profunda vulnerabilidade social*. Pela sua parte, o estatuto provisório dá conta da vocação por contribuir no desenvolvimento económico, social e cultural da região, de melhorar a qualidade de vida e de fortalecer os valores democráticos da sociedade através da produção e a distribuição do conhecimento e das inovações científico-tecnológicas. Enfatiza que a tarefa hermenêutica e axiológica precisa estar orientada em atender os pedidos sociais. Finalmente, também assegura a igualdade de oportunidades.

Por último, o projeto institucional da UNPAZ identificou a criação de novas instituições universitárias como parte de um processo geral de mudanças no sistema de Educação Superior e, em esse contexto,

reconheceu a responsabilidade do Estado na promoção da universalização do acesso à Educação Superior. Se destaca à própria instituição como favorecedora da democratização do sistema universitário através de três instâncias: a) pela incorporação dos sectores sociais tradicionalmente mais desfavorecidos em termos socioeconómicos, b) pelo incremento das capacidades da economia no valor acrescentado do intensivo uso do conhecimento científico-tecnológico, e c) através da melhora das condições sociais e institucionais no pleno exercício de uma cidadania fundada democraticamente. Seu estatuto reconhece à Educação Superior como um bem público e um direito social, cujo exercício resultou fundamental para o desenvolvimento económico, social e cultural da região.

O estudo descritivo dos documentos revisados nos permite apresentar as seguintes descobertas. No primeiro lugar, os instrumentos reconhecem o direito à Educação Superior como um direito humano universal e um bem público social. Por outra parte, reconhecem a responsabilidade do Estado como garante do exercício do direito à universidade, e consideram que o impulso de criação de universidades no conurbano de Buenos Aires constitui uma política orientada à democratização das oportunidades de acesso e permanência no ensino superior. No terceiro lugar, todos os documentos reconhecem entre os objetivos das instituições educativas o de propiciar o desenvolvimento da região onde se inserem e contribuir à melhora da qualidade de vida das comunidades que as rodeiam, orientando o desenvolvimento de estratégias vinculadas e o conhecimento científico e tecnológico à resolução das problemáticas locais. Por último, reconhecem o princípio da igualdade de oportunidades. A modo de conclusão parcial, resulta claro que a aspiração à democratização da

universidade se encontra presente nos ideários institucionais das novas universidades. A intenção democratizadora da política pública de criação de instituições educativas universitárias no conurbano de Buenos Aires, e a conceição que reconhece à Educação Superior como um direito universal, têm reflexo nas regras estatutárias.

Sobre a formulação de linhas de ação programáticas para a expansão do sistema de Educação Superior, em 2009, a Secretaria de Políticas Universitárias (SPU), dependente da carteira educativa, criou o Programa de Diagnóstico de Avaliação para a Expansão da Educação Superior (Res. SPU 299/2009), e, mais logo, sua continuação: o Programa de Expansão da Educação Superior (Res. SPU 1368/2012). O primeiro programa tinha, entre otros, o objetivo de *atender o pedido de expandir a cobertura geográfica da Educação Superior, expandindo os níveis de democratização, e logrando a obtenção de mais e melhores graduados*, enquanto que o segundo, impulsava a criação de Centros Regionais de Educação Superior (CRES). Não obstante os programas tiveram magros resultados (Pérez Rasetti, 2012), pode se concluir que a formulação da política pública de criação de instituições educativas universitárias de gestão estadual, durante esse terceiro período expansivo, careceu da prévia análise e consulta aos organismos da administração pública nacional involucrados na planificação do sistema (Ministério de Educação e SPU); e de fatores exógenos que estiveram envolvidos na decisão. Porém, a planificação da política universitária, no geral, esteve orientada fortemente pela direcionalidade que se observava nas políticas públicas sociais, gerais, e setoriais do sistema educativo que se impulsaram desde o Poder Executivo. Em esse contexto, a orientação da política governamental universitária, durante o período, foi promovida pela

cabeça do Executivo Nacional com uma forte referência ao sopro da democratização universitária, que se evidencia quando se recorrem as muito diferentes peças discursivas produzidas sobre este tema, no particular pela ex-chefa de Estado Cristina Fernández de Kirchner.<sup>1</sup> No segundo lugar, interveio na sua formulação o Poder Legislativo Nacional através do impulso parlamentar dos instrumentos correspondentes, principalmente da parte dos representantes do partido de governo e, concretamente, por meio da sanção das leis de criação de universidades (com consensos alcançados com outros sectores políticos ou sem eles) e o Poder Executivo Nacional, não só através da promulgação das leis correspondentes, senão por meio da ação dos distintos órgãos da Administração Pública Nacional encarregados da execução e a implementação das políticas públicas universitárias.

## A Reforma da Lei de Educação Superior: o direito à universidade no centro da cena

Em esse ponto, corresponde analisar o conteúdo da reforma parcial da Lei de Educação Superior (LES) que teve lugar nos últimos dias do ciclo de governos kirchneristas em 2015. A reforma de la LES se produziu durante a presidência de Cristina Fernández de Kirchner, a atual vice-presidenta, e a pedido da deputada Adriana Puigróss, quem no governo atual ocupa o cargo de vice-ministra de Educação da Nação. A reforma reconheceu que a Educação e o Conhecimento são um direito humano pessoal e social, consagrou a gratuidade, o ingresso irrestrito, e atribuiu ao Estado a responsabilidade sobre a Educação Superior. É claro que a antiga LES, sancionada em 1995, reflexava o clima da época, caracterizado

pelos compromissos com os organismos multilaterais de crédito e a mercadorização da Educação. Porém, a reforma parcial introduziu valiosas modificações que contribuem a pensar à universidade como direito, o que resulta inerente à ideia de democratização. Quer dizer, um conceito é orçamento do outro. A democratização universitária supõe, de fato, a existência de um direito à Educação Superior

Concretamente, a Lei 27.204 de implementação efetiva da responsabilidade do Estado no nível de Educação Superior, substituiu inteiramente alguns artigos da antiga LES e incorporou outros. No primeiro lugar, reconheceu que a Educação e o Conhecimento são *um bem público e um direito humano pessoal e social*. No segundo lugar, exerceu uma numeração exaustiva do conteúdo da responsabilidade principal e indelegável do Estado Nacional, as províncias e a Cidade Autónoma de Buenos Aires sobre a Educação Superior. Entre elas, garante a igualdade de oportunidades e condiciones no acesso, na permanência, na graduação e no egresso; ordena outorgar equitativamente, na Educação Superior de gestão estadual, bolsas, condições adequadas de infraestrutura e recursos tecnológicos apropriados para todas aquelas pessoas que sofram carências económicas verificáveis, assim como também dispõe promover políticas de inclusão educativa. Como se falou, consagra a gratuidade dos estudos de graduação nas instituições educativas universitárias de gestão estadual e, na mesma linha do estabelecido pela Lei de Educação Nacional, proíbe às instituições de Educação Superior de gestão estadual subscrever acordos ou convênios com outros Estados, instituições ou organismos nacionais e internacionais, públicos ou privados, que impliquem ofertar à educação como um serviço lucrativo ou que impulsem formas de mercadorização. Por último, reconhece o ingresso irrestrito à



graduação, complementar dos processos de nivelación e orientação profissional e vocacional não excludentes que cada instituição dispôs. Como se observa, a reforma da LES designa no Estado a posição principal como planificador das políticas educativas, desde uma perspectiva que considera à Educação um bem público e um direito pessoal e social, posicionamento que o presidente Fernández recupera quando, na sua mensagem perante o Parlamento, mostra grande preocupação por garantir o efetivo cumprimento das leis programáticas vigentes, com referência à Lei de Financiamento Educativo, à Lei de Educação Nacional e à Lei de Educação Técnico Profissional.

É do nosso interesse, em esse ponto, reconstruir os antecedentes da declaração legal do direito à Educação Superior na Argentina que emergiu da reforma parcial da LES em 2015, mas que cuja pré-história se reconhecem uma série de acontecimentos. Três de eles ocorreram ao longo da história argentina, e o quarto tem abrangência regional e forma parte de um clima de época em cujo contexto se comprova uma ampliação de direitos em toda América Latina. No primeiro lugar os fatos vinculados com a Reforma Universitária de 1918 e seus ecos posteriores na América Latina. No segundo lugar, a massificação do acesso à universidade a partir da eliminação das tarifas em 1949 e à instauração da gratuidade universitária durante o governo peronista. No terceiro lugar, os três processos de expansão institucional do sistema universitário que resenhamos na apresentação do artigo, e que se desenvolveram, primeiro, no marco do Plano Taquini, logo durante os anos noventa e, finalmente, entre 2003 e 2015. Em quarto lugar, no plano regional, a consagração da Educação Superior como um direito humano e universal, um bem público social e um dever do Estado na *Declaración Final da Conferência Regional*

*da Educação Superior* de 2008, celebrada em Cartagena de Índias. Finalmente, colhendo os antecedentes locais e regionais destacados, particularmente os mais recentes, se produziu a reforma parcial da LES em 2015 que, como foi mencionado, atribuiu ao Estado a responsabilidade principal e indelegável, no nível da Educação Superior, sobre a Educação e o Conhecimento como um bem público e um direito humano pessoal e social.

Em esse contexto, o desafio do atual governo na Argentina parece ser propor instrumentos legislativos que cristalizem políticas públicas que garantam o efetivo exercício do direito à Educação Superior, com vistas a lograr que todas e todos tenham direito à universidade em condições de igualdade.

Uma revisão às pesquisas sobre o acesso à Educação Superior, e ao exercício do direito à universidade na Argentina, mostra que mesmo se encontra fortemente condicionado pelo nível de ingresso. Em esse sentido, as pessoas provenientes dos quintis de renda mais baixa participam em menor medida na Educação Superior universitária, em comparativa às pessoas dos quintis de renda maior. Não obstante, implementar políticas públicas com tendência a favorecer a ampliação do acesso ao nível universitário parece permitir gradualmente uma maior representação dos sectores tradicionalmente excluídos do acesso à Educação Universitária, expandindo assim o exercício do direito à Educação Superior a um conjunto maior de pessoas. De outro modo, a ausência de políticas públicas que procurem favorecer a democratização universitária, e, portanto, não possibilitem o exercício do direito à universidade por parte dos sectores mais adiados, vai impactar negativamente no efetivo exercício de esse direito, e vai evidenciar uma menor representação das pessoas cujas famílias possuem rendas menores na Educação Superior universitária.

O debate sobre uma nova Lei de Educação Superior, anunciado pelo chefe de Estado, vai precisar considerar especialmente essa circunstância. A preocupação pela democratização da universidade e do acesso ao conhecimento traduz uma preocupação pela desigualdade. Em contraste, o direito à universidade opera sobre o pressuposto da igualdade. E então, na medida em que a igualdade, no seu plano real, não se concrete autonomamente, o papel do Estado e das políticas públicas parece ser essencial para tornar possíveis os cenários de igualdade que exige a sociedade. Em esse contexto, o anúncio do novo governo sobre as intenções de debater uma lei de Educação Superior que garanta a gratuidade e o acesso irrestrito às universidades, com tendência a democratizar o acesso ao conhecimento, se localiza na linha de assentar bases legislativas fortes que garantam o exercício do direito à Educação Superior pela parte de todos e todas as que queiram aceder, permanecer e se graduar na universidade.

## Reflexões finais

Como conclusão, analisamos a implementação da política pública de expansão do sistema universitário de gestão estadual na Argentina entre 2003 e 2015, particularmente no conurbano de Buenos Aires, onde se concentrou a criação de instituições educativas, a fim de avaliar em qual medida a noção de democratização está presente nas razões declaradas pelos tomadores de decisão das políticas.

Em relação aos documentos fundacionais das novas universidades, se descreve e se evidencia que é claro que a criação das instituições universitárias esteve motivada pela preocupação de expandir significativamente o direito à Educação Superior, e que foi orientada pela direcionalidade das políticas sociais e educativas da etapa que conformam os três períodos

de governo kirchneristas, entre 2003 e 2015. Em esse contexto, a conceição da Educação Superior, como bem público social e dever do Estado, e a consideração do direito à universidade como direito humano e universal, conformam o núcleo de sentido de todos os instrumentos que sustentam a formulação da política que analisamos. Além disso, a declaração sobre a necessária intervenção do Estado para expandir as oportunidades de acesso e permanência à Educação universitária, e que resulta favorecedora, em definitiva, à democratização da universidade, também forma parte das motivações que declaram os distintos atores que operam como tomadores de decisão da política pública.

Também estudamos o conteúdo da reforma parcial da Lei de Educação Superior de 2015, que reconhece à Educação como um bem público e um direito pessoal e social na medida que dita reforma se insere em um processo de democratização universitária, que o governo que assumiu o cargo na Argentina, em 2019, parece estar interessado em recuperar.

De acordo com o desenvolvido ao longo do artigo, achamos que a partir de 2003 se constatou a aparição de um novo paradigma de políticas para a educação universitária, do qual formou parte a expansão do sistema universitário de gestão estadual, com a criação de universidades em toda a extensão do território nacional e com maior impacto no conurbano de Buenos Aires, cujo desenvolvimento foi suspenso com a mudança de governo em 2015. Da mesma forma, a análise das linhas das políticas públicas para a Educação Superior anunciadas pelo presidente Fernández, que assumiu o cargo em 2019 na Argentina, pode se aventurar em uma intenção de continuidade no processo de democratização da universidade impulsada, entre 2003 e 2015. Além disso, os dois governos formam parte do mesmo signo

político, e aqueles que protagonizaram o impulso das duas políticas analisadas integram novamente os âmbitos da toma de decisões do governo no sector em cargos chave.

De qualquer maneira o escasso tempo transcorrido não permite ser categórico com a caracterização da etapa que começa. Preferimos ensaiar algumas interrogantes sobre o rumo das políticas universitárias que vai desenvolver o novo governo: se trata da retoma de um ciclo de políticas públicas? É possível detectar uma intenção na continuidade das políticas de expansão da Educação Superior? O tom geral do discurso sobre as políticas universitárias vai pôr ênfase na democratização e nos direitos?

Sem dúvida, a democratização da universidade vai exigir compromissos renovados dos atores que intervêm na formulação, na implementação de políticas para o nível universitário, e no logro de que o prazer e o exercício do direito à universidade se sustenha ao longo de todo o cami-

nho educativo e seja apreciado no momento da graduação dos e das estudantes. O desafio na Argentina parece ser localizar nem só no plano da necessidade, de garantir a continuidade das políticas universitárias estaduais em um sentido democratizador, senão também no desenvolvimento de novas políticas focalizadas no caminho educacional dos jovens que vão às universidades. O contexto atual acelera a necessidade de formular e implementar políticas públicas que permitam garantir o direito à universidade em condições de igualdade, já que os efeitos económicos da pandemia vão acentuar, sem dúvida, as desigualdades no acesso e a permanência no ensino superior. Por último, a grande incerteza que atravessa o sector universitário, que, no momento de escrever as páginas, se tem visto obrigado a migrar inteiramente a una modalidade de educação mediada por tecnologias, vai exigir criatividade e capacidade de gestão pela parte dos tomadores de decisão das políticas públicas e institucionais.

## Nota

1. Ver os discursos de Cristina Fernández de Kirchner pela ocasião da inauguração da Universidade Nacional de Oeste do 16/09/2011, da inauguração da sede Piñeyro da Universidade Nacional de Avellaneda do 13/03/2013, e da inauguração da Universidade Nacional Arturo Jauretche do 17/11/2010.

## Referências

- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo xx a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*. Buenos Aires: Atuel.
- Cantamutto, F. J. (2013). *El kirchnerismo como construcción hegemónica populista*. Debates urgentes, Año 2, Núm. 3. Buenos Aires.
- CENDA (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el periodo 2002-2010*. Buenos Aires: Atuel.
- Chiroleu, A. (2012). Expansión de las oportunidades, inclusión y democratización universitaria. En A. Chiroleu, C. Suasnábar y L. Rovelli, *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Chiroleu, A. y Iazzetta, O. (2012). La universidad como objeto de política pública durante los gobiernos Kirchner. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores) *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Ezcurrea, A.M. (2011). *Igualdad en Educación Superior. Un desafío mundial*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Laguado, A. y Cao, H. (2015). Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina (2003-2013), *Revista Estado y Políticas Públicas*, Núm. 4, Año 3, mayo 2015. Buenos Aires: FLACSO.
- Pérez Rasetti, C. (2012). La expansión de la educación universitaria: políticas y lógicas. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores). *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Rinesi, E. (2015). *Filosofía y política de la universidad*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Sidicaro, E. (2003). *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*. Buenos Aires: eudeba.
- Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente. En A. Chiroleu, M. Marquina y E. Rinesi (compiladores). *La política universitaria en los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Unzué, M. (2016). Los sentidos de la idea de la democratización de la universidad en Argentina. En I. Aranciaga (compilador). *La universidad y el desafío de construir sociedades inclusivas. Debates y propuestas sobre modelos universitarios desde una perspectiva comparativa*. Río Gallegos: Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Varesi, G. (2010). La Argentina post convertibilidad: modelo de acumulación. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*. Vol. 41, Núm. 161, abril-junio. Pp. 141-152. México, disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11820105006> (Último ingreso: julio de 2019).
- Varesi, G. (2011). Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista. *Realidad Económica*, Núm. 264, IADE. Buenos Aires.

## Fontes

- Universidad Nacional Arturo Jauretche (2010). *Estatuto provisório da Universidade Nacional Arturo Jauretche*.
- Universidad Nacional Arturo Jauretche (s/f). *Projeto Institucional*.
- Universidad Nacional de Avellaneda (2015). *Estatuto Académico*.
- Universidad Nacional de Avellaneda (s/f). *Projeto Institucional Universitário da UNDAV*.
- Universidad Nacional de José C. Paz (2015). *Estatuto provisório da Universidade Nacional de José C. Paz*.
- Universidad Nacional de Moreno (2010). *Projeto Institucional*.
- Universidad Nacional de Moreno (2013). *Estatuto da Universidad Nacional de Moreno*.
- Universidad Nacional de Oeste (2013). *Estatuto*.

## Normativa

- Lei de implementação efetiva da responsabilidade do Estado no nível de Educação Superior, Lei 27.204.
- Universidad Nacional de Avellaneda, Lei 26.543.
- Universidad Nacional del Oeste, Lei 26.544.
- Universidad Nacional de Moreno, Lei 26.575.
- Universidad Nacional Arturo Jauretche, Lei 26.576.
- Universidad Nacional de José Clemente Paz, Lei 26.577.

# Uma mudança de governo no contexto da pandemia global nas políticas públicas de Educação Superior na Argentina (de dezembro de 2019 a julho de 2020)

SILVIA LLOMOVATTE  
JUDITH NAIDORF

## Introdução

A mudança de governo, a partir do 10 de dezembro de 2019, encontrou o país em uma situação de grave dívida de longo prazo, somada à desmontagem de programas e projetos que colocaram em xeque à educação argentina em todos seus níveis; em outras palavras: o resultado da perturbação dos eixos prioritários recorridos para a direita privatizadora e neoliberal.

No nível da Educação Superior podem se destacar alguns marcos relevantes, produto das políticas desenvolvidas pelo governo anterior: o afogamento financeiro das universidades públicas, principalmente as recentemente criadas; a desmontagem de programas de bolsas e apoios econômicos a estudantes de sectores vulneráveis e, em geral, à primeira geração de universitários nas suas famílias. A diminuição brutal do ritmo de crescimento do Conselho Nacional de Pesquisas Científicas e Técnicas da Argentina (CONICET), que antes tinha permitido às universidades se nutrir de científicos formados, demorou o pagamento de subsídios, favoreceu a desatualização deles, promoveu o ataque da mídia e o desprestígio da atividade universitária pública estadual, e seu caráter inclusivo nos direitos em relação à participação dos sectores vulneráveis, pretendendo assim a equiparação do sistema público e privado

através de programas de incentivos, que, somando a eliminação de uma legislação protetora, provocou que as universidades públicas se transformaram em consultoras privilegiadas do Estado, além de outras labores.

Em artigos anteriores falamos sobre como o governo de Mauricio Macri (2015-2019) criou diferentes ferramentas, como o *Sistema Nacional de Profesores Investigadores*, com a pretensão de avançar a uma harmonização dos chamados subsistemas público e privado. Isso pode se observar na possibilidade de unir as tarefas dos professores de universidades públicas e privadas em um mecanismo de hierarquização, sem avisar que os objetivos, finalidades, e sentidos de ambos sistemas, são totalmente diferentes e precisam ser definidos na sua contribuição no desenvolvimento nacional (Naidorf; Perrotta; Riccono; Nápoli, 2020).

Por último, os institutos públicos centenários de formação de professores foram parcialmente eliminados e debilitados em algumas províncias, o caso emblemático foi a criação da UNICABA na Cidade Autónoma de Buenos Aires,<sup>1</sup> e outros, forçados a virar nas costas dos seus protagonistas. Um destrato ao público, uma olhada ceocrática,<sup>2</sup> assim como o medo infundido no pessoal administrativo dos ministérios,



somado aos despedidos e à restrição ao acesso ao próprio Ministério de Educação, foram parte da situação herdada.

Muitos dos projetos planejados e começados sofreram atrasos e mudanças devido às prioridades instaladas pelo COVID-19, e a rápida quarentena absoluta que atrasou e minguou o contágio no marco de um governo que, a três meses da sua instalação, está lidando com um grande global ameaçador e desconhecido.

Atualmente, a visão geral de atraso, em conquistas longamente ganhadas, não impediu a entrada esperada e comprometida à nova gestão de pedagogos e pedagogas de renome nacional e internacional na ocupação de cargos de gestão que acompanham ao ministro da carteira educativa.

Da mesma forma, é possível dar conta de algumas ações que não só tenderam a paliar a grave situação de importância global e regional, senão que também assentaram as bases para desenvolver, no futuro, no cenário da post-pandemia, uma nova visão em matéria de políticas educativas.

## Ações do novo governo, e de outros atores, nos níveis superior e universitário no contexto da pandemia: novidades legislativas e resoluções executivas

### O Poder Legislativo

A mudança de governo na Argentina transformou a correlação de forças nas câmaras de deputados e senadores. As sessões ordinárias do Congresso Nacional começaram em março de 2020.

Entre as novidades desse curto tempo, e marcando o foco nas políticas da Educação Superior, se destaca o anúncio presidencial no discurso de abertura da as-

sembleia legislativa do mês de março, no início da agenda de uma nova Lei de Educação Superior. A proposta pelo debate incluiu, na sua alocação, o fortalecimento do vínculo entre a universidade e a comunidade, assim como sua contribuição no desenvolvimento produtivo do país (Cuschnir, Naidorf, 2020), entre outros eixos centrais que foram postos em debate nos anos anteriores, e diluídos por completo no governo de Mauricio Macri.

A atual Lei 24.521 (LES) que regula o sistema de Educação Superior argentino desde 1995, e que conta já um quarto de século apesar da grande quantidade de críticas que acumula, foi promulgada pese à resistência do movimento estudantil, dos professores e dos reitores, que não duvidaram mobilizar e notificar sua oposição. A noção de direito educativo foi substituída pela de “serviço educativo”, evidenciando o sesgo neoliberal de um Estado que priorizou o protagonismo de mercado (Cuschnir, Naidorf, 2020). Da mesma forma, o papel do Estado se orientou, em termos de avaliação e respostas, às demandas do mercado laboral.

Sobre a formação profissional enquadrada na lei, de acordo a Juarros, Llomovatte e Cappellacci (2017):

Causa impressão que a atualização e o aperfeiçoamento profissional sejam um direito, assim como uma obrigação (art. 11 y art. 12), que não devem se limitar só à capacitação na área específica e pedagógica, senão que precisam, também, englobar o treinamento interdisciplinar (art. 37), o que afirma que é preciso cumprir as exigências que a carreira acadêmica fixa sem maiores especificações nem condições para poder fazê-lo (p. 4).

Como um corolário, se permitiu eliminar a gratuidade universitária através de um novo regime de acesso, permanência e egresso, que colocou em xeque a con-

solidação histórica do livre acesso às universidades.

Desde sua sanção, até a atualidade, se tem feito diferentes modificações no articulado da LES, produto de intensos debates parlamentários que, inclusive, procuraram substituí-la sem atingir seu objetivo.

Uma vez declarada a quarentena, à semana do anúncio, as sessões legislativas foram suspendidas na Argentina. Um intenso debate marcou o reinício das sessões em forma virtual, principalmente por pressões de grupos do empresariado e concentrados com representação nas câmaras, que não queriam o imposto extraordinário aos grandes ganhos proposto pelo sector oficialista.

O reinício das sessões legislativas teve lugar, finalmente, no 14 de maio. Podem se destacar três avanços chave que se lograram em esse contexto: a *Lei de Teletrabajo* (com meia sanção na Câmara de Deputados), a modificação da *Lei de Promoção da Economía do Conhecimento* (com meia sanção na Câmara de Deputados), e a modificação da Lei de Educação, que habilita a educação a distância em todos os níveis (parecer favorável na Câmara de Deputados do 19 de maio). Sobre a primeira, se propõe um novo Regime de Teletrabajo que:

Tem por finalidade a regulação do exercício de teletrabajo em função da ótima prestação do trabalho, a preservação dos direitos do/da trabajador/a envolvido, o estabelecimento dos direitos e obrigações do/da trabajador/a e empregador/a para o exercício de esse modo de execução da obrigação laboral, a garantia de estabilidade e previsibilidade para o exercício da relação laboral em benefício do trabajador/a, a plena garantia de cumprimento dos direitos, específicos à execução da forma de teletrabajo, como inerentes a sua condição” (Boletim oficial, 2020).<sup>3</sup>

Essa lei permite regulamentar o trabalho virtual -desde casa- que tem substituído a tarefa de ensino presencial na Educação Superior (assim como de outros níveis); os e as professoras não só precisam se atualizar na implementação rápida da tecnologia no ditado das classes, senão que precisam adaptar os conteúdos e planos de estudo iniciando o funcionamento das tarefas de formação. De esta forma, se possibilitou a continuidade pedagógica nas universidades e se avançou para uma regulação chave em matéria de direitos: poder “desligar” o direito a organizar suas horas de dedicação em função de suas necessidades, a garantia da provisão do necessário para desenvolver suas tarefas, entre outros.

A segunda iniciativa propôs modificar a Lei 27.506 através da qual se criou o *Regime de Promoção da Economía do Conhecimento*.<sup>4</sup> A mesma tem como objetivo encorajar as atividades econômicas que aplicam o uso do conhecimento e a digitalização da informação, principalmente na produção industrial de Software; de essa maneira, se propõe transformar a informação para produzir um valor e conhecimento que possa ser exportado ou aplicado na indústria local. O debate ao redor da produção da ciência aplicada para o desenvolvimento local, tem sido de vital importância na hora de refletir sobre as políticas científicas atuais que se acham soberanas, e que permitem o caminho à consolidação de um sector produtivo chave. Em termos gerais, a modificação da lei propõe encorajar sectores locais para a criação de PME a partir de um fundo de segurança para a formação profissional e financiamento de inversões produtivas, entre outros avanços, em matéria impositiva e administrativa no atual contexto.

Por último, queremos destacar que se mudou o Artigo 109 da *Lei 26.206* de Educação Nacional, somando a possibilidade de educação a distância:

Excepcionalmente, prévia declaração fundada do Ministério de Educação de acordo com o Conselho Federal de Educação, ou com a jurisdição segundo corresponda, quando a escolaridade presencial -total ou parcial- for inviável, e só no caso de epidemias, pandemias, desastres ou razões de força maior que impedem a concorrência nos estabelecimentos educativos, só em esses casos vai se permitir, transitoriamente, o desenvolvimento de trajetórias educativas a distância nos níveis e nas modalidades da educação obrigatória para menores de dezoito (18) anos de idade (Boletim Oficial, 2020).<sup>5</sup>

Para essa questão, se destacou o nível de reorganização pedagógica do regime acadêmico e do treinamento de professor vigente, assim como a provisão de recursos tecnológicos e conectividade que promovem a igualdade educativa em condições de qualidade (Boletim oficial, 2020).

De esta maneira, se faz evidente a postura do governo atual em quanto o enfrentamento de uma pandemia, e também implica propor soluções através de mecanismos legislativos e o funcionamento do aparelho estadual que pega os problemas que surgem.

#### O Poder Executivo

O mês de janeiro na Argentina corresponde às férias de verão, que não permitem o descanso do gabinete do Poder Executivo. Os profundos problemas herdados, as dívidas nem só financeiras senão também sociais, sanitárias, e educativas no contexto de mudança rotunda com uma cor política na província de Buenos Aires (que representa quase o 30 % da economia nacional e similar quantidade populacional), no nacional, e nos novos perfis de sus dirigentes, assim foi exigido.

O Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação produtiva recuperou o status com o novo governo. Lembremos que no governo anterior a Mauricio Macri tinha sido baixado ao grau de Secretaria, no ano 2018, logo de anos de desenvolvimento e trabalho como Ministério desde 2007.

A conversão da Agência Nacional de Promoção Científica e Tecnológica, antes sob a órbita do Ministério, na Agência Nacional de Promoção da Pesquisa, com o desenvolvimento tecnológico e a inovação como organismo descentralizado com autarquia administrativa e funcional, é um exemplo do início de uma mudança de paradigma na orientação da ciência no país.

Da mesma forma, os atrasos na execução de orçamentos falidos, e a súbita queda na taxa de crescimento do pessoal científico e tecnológico, começou a se reverter a partir dos resultados comunicados e substanciados pelo Conselho Nacional de Pesquisas Científico Tecnológicas no mês de março, o que tem dobrado os ingressos à licenciatura de pesquisador científico ao respeito dos que houve nos dois anos anteriores.

Também se ampliou a quantidade de bolsas doutorais e pós-doutorais outorgadas por dito organismo, e se anunciou uma recuperação progressiva e substantiva do seu estipêndio até junho de 2020. Esse anúncio se fez em janeiro de 2020 com as palavras do ministro Roberto Salvarezza, a diretora do CONICET Ana Franchi, e o Chefe de Gabinete (2020):

O governo de Alberto Fernández vai aplicar um aumento progressivo de mais de 15 mil pesos para as bolsas doutorais do CONICET, que vai somar, além, ao lançamento de 400 bolsas extras que vão se somar no plantel atual (...). Pontualmente, as bolsas doutorais que se localizavam em 29,817 pesos vão chegar trás um aumento paulatino nos

45,430 pesos em junho, em tanto que as bolsas pós-doutorais (antes com um piso de 36.752 pesos), vão se pagar em esse mês 54,833 pesos.<sup>6</sup>

Da mesma forma, foi anunciado que a convocatória de ingressos ao organismo especializado na promoção da ciência vai ser de 800 cargos para pesquisadores e 300 para pessoal técnico, dobrando os números do governo anterior no atual chamado para julho.<sup>7</sup>

A mudança de signo em matéria de políticas científicas e Educação Superior, permite supor o retorno a uma valoração da tarefa dos e das pesquisadoras, estudantes, e de toda a comunidade científica. Fica pendente a recuperação do 40% do poder aquisitivo dos pesquisadores perdidos durante os anos do macrismo.

Para fechar o apartado, queremos destacar as palavras ditas pelo presidente Alberto Fernández no tradicional juramento da bandeira nacional do 20 de junho, em comemoração à morte do nosso herói Manuel Belgrano, criador do mesmo. Com a presença do ministro de Educação, entre outros, foi sentenciado (2020):

Em esse tempo singular da Argentina assediada pela pandemia, e em um país punido pela desigualdade e o esquecimento ao que têm sido condenados milhões de argentinos, Belgrano me inspira pensar que os argentinos podemos fazer a utopia de um país melhor. (...) Foi um homem grande que compreendeu que na educação estava o futuro, que no desenvolvimento estava o futuro, e que na igualdade estava o futuro.<sup>8</sup>

Com esses conceitos em vista: educação, desenvolvimento, igualdade e futuro, destacamos o anúncio do retorno a uma política educativa integral que precisa se aprofundar na realidade da pós-pandemia.

## Ministério de Educação da Nação

Durante o governo anterior, o Ministério de Educação mudou frequentemente de nome e de funções: de 2015 a 2017 foi, curiosamente, Ministério de Educação e Esportes; de 2017 a 2018 voltou a ser, com escassas, sim algumas, explicações, Ministério de Educação; finalmente, de 2018 a 2019 se denominou Ministério de Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia, abrigando então a importante deterioração de todos os termos incluídos aqui.

Com o atual governo, como se falou na introdução, acedem à gestão desse ministério prestigiosos especialistas, pedagogos e pedagogas. Entre eles podemos mencionar, a maneira de exemplo e ilustração, a Adriana Puiggrós, a cargo da Secretaria de Educação como virtual vice-ministra de Educação; a Gabriela Diker na Secretaria de Informação e Avaliação Educativa; a Pablo Gentili a cargo da Secretaria de Cooperação Educativa e Ações Prioritárias; a Graciela Morgade a cargo da Subsecretaria de Participação e Democratização Educativa que integra dita Secretaria; e a Jaime Perczyk na Secretaria de Políticas Universitárias.

É muito importante também a presença de Mercedes Leal na guia do Instituto Nacional de Formação no Ensino –INFOD–, entre outras e outros reconhecidos especialistas.<sup>9</sup> No panorama da Educação Superior, o INFOD recuperou seu lugar na liderança e avançada pedagógica, assim como uma visão renovada da avaliação educativa.

As áreas mencionadas, sem pretender expor uma análise exaustiva de uma realidade que está mudando na nossa frente quotidianamente devido a que é muito recente –menos de 6 meses de governo–, e ao cúmulo de urgências provocadas pela pandemia universal, contam entre suas propostas a conformação de ações interessantes, e promissores componentes,

relacionados intimamente com as políticas de Educação Superior e universitária, como pode se ver a continuação.

A Secretaria de Informação e Avaliação Educativa tem como eixo conceder contribuições à comunidade educativa, e à sociedade em geral, para contribuir à melhora contínua da educação. A Secretaria de Cooperação Educativa e Ações Prioritárias propõe elaborar e executar políticas públicas e ações de cooperação para garantir o pleno direito à Educação dentro e fora da escola.

No contexto da última, a Subsecretaria de Participação e Democratização Educativa tem entre seus objetivos, programas e projetos, alguns que são particularmente relevantes a nossa área de interesse. Alguns deles como o Programa Progressar, articulado com o INFOD, a Secretaria de Políticas Universitárias, e a Direção de Nível Secundário, que propõe garantir os termos educativos e o acesso ao nível superior de aquelas pessoas de maior vulnerabilidade social, estão dirigidos especialmente às mulheres com filho e/o filha que se encarreguem de uma casa como mães solteiras, e às e os membros das comunidades indígenas e as pessoas trans. De acordo aos últimos dados publicados (<http://data.educacion.gov.ar/reporte-indicadores.php>), se tem um 18,44% que abandona a escola de ensino secundário, escada que permite a abertura à Educação Superior nas suas diferentes modalidades. Mais outro dos seus objetivos se orienta em:

Contribuir à articulação e coordenação de políticas entre os Ministérios de Desenvolvimento Social, Trabalho e Educação, para dar resposta às demandas de formação dos diferentes espaços de cuidados na primeira infância e de pessoas maiores, articulados com diferentes instâncias intra e extra ministeriais (INFOD, Universidades Nacionais, INET, Ministério da Mulher, Géneros e Diver-

sidade, e a Direção de Educação Sexual Integral, Géneros e Direitos humanos do Ministério de Educação).

Por último, se faz menção, entre outros objetivos relevantes, ao desenvolvimento do nível superior e universitário democratizado aberto às necessidades dos sectores mais vulneráveis:

A implementação da Lei 26.877 de Centros de Estudantes, e o impulso da participação estudantil em instituições educativas e no planejamento e gestão das políticas que procuram garantir o direito à Educação no Nível Secundário e no Nível Superior (Institutos de Educação Superior).

Da mesma forma, as universidades públicas potenciaram suas ferramentas com intenção da inclusão, o cuidado e o acompanhamento nos vínculos virtuais possíveis com os estudantes, e as e os colegas. O INFOD, pela sua parte, tem se dedicado à elaboração de propostas educativas virtuais que recentemente se têm associado às propostas universitárias. As mesmas se focalizam no *desenvolvimento de capacidades* transversais nas diferentes áreas do conhecimento em quanto aos “modos de pensar, atuar e se vincular” dos alunos. Se destaca, em esse contexto de promoção, de práticas inovadoras, e de utilização das tecnologias da informação, da comunicação, e do “enfoque baseado na diversidade e a inclusão”.

Um exemplo evidente do início do funcionamento das novas ideias é o curso de “Pedagogia crítica e didática no ensino virtual” (<https://red.infod.edu.ar/articulos/curso-pedagogia-critica-y-didactica-en-la-ensenanza-virtual-aportes-al-trabajo-en-docencia-universitaria/>), uma proposta de formação virtual e gratuita que procura contribuir



no enquadramento pedagógico-didático da prática do ensino universitário; foi organizado pelo Instituto Nacional de Formação de Professores (INFOD) do Ministério da Educação da Nação, com a ativa participação da CONADU (Federação Nacional de professores universitários), na conformação da proposta e dos equipes de professores. O acordo permite dar em uma conceptualização entre professores trabalhadores a partir do vínculo universidade-sindicato. De acordo aos dados da CONADU (2020):

Dos primeiros dados relevados surge que os 5045 professores inscritos pertencem às 61 universidades públicas de todo o país. O 60% forma parte da classe auxiliar do ensino e 40% são professores. Além disso, aproximadamente 88% dos e das professoras que iniciaram a cursada estão dando aulas através de plataformas virtuais no atual contexto de isolamento.<sup>10</sup>

De esta forma, se expressa a vontade de um Estado que pretende recuperar a capacidade de ouvir seus trabalhadores da educação, e que responde e reconhece, em esse contexto, a necessidade de problematizar e trabalhar em torno a um projeto de ensino virtual.

Situações sem precedentes, medidas e programas provocados e inspirados pela pandemia na Educação Superior e Universitária

A quarentena inicial, declarada de maneira prudente na Argentina, produto da consequência internacional devastadora do COVID-19, surpreendeu à Educação Superior nos primeiros dias do ano letivo. Ao contrário do calendário acadêmico do Norte, que se encontrava na etapa final do mesmo, aqui a suspensão de aulas impactou na Educação Superior com es-

pecial, forjada e improvisada criatividade nos primeiros e nos últimos anos do ciclo das licenciaturas.

Pode se esclarecer que a Educação Superior inclui: a) Universidades e Institutos Universitários, estaduais ou privados autorizados, em concordância com a denominação estabelecida na *Lei núm. 24.521*. b) Institutos de Educação Superior de jurisdição nacional, provincial ou da Cidade Autónoma de Buenos Aires, de gestão estadual ou privada. A Dirección de Validez Nacional de Títulos e Estudios intervéem e gerencia a validez nacional dos títulos e certidões correspondentes aos estudos presenciais dos níveis Básico, Primário, Secundário e Superior, a exceção dos títulos e certidões correspondentes a estudos Universitários ou aos emitidos por instituições educativas dependentes das Universidades (<https://www.argentina.gob.ar/educacion/validez-titulos/glosario/superior>).

Nos primeiros anos, quem dá aulas de graduação universitária nos institutos de formação de ensino, ou inclusive na abertura de coorte do mestrado, lida com alunos que desconhecem a seus colegas, a nós mesmas e às próprias instituições nas que se inserem.

Nos últimos anos das licenciaturas, diferentes instituições precisaram sortear, de forma diferenciada, a opção de graduação e defesa de tese de graduação e pós-graduação, em um marco normativo que não contemplava dita modalidade.

As diferentes possibilidades de conectividade agregaram à tarefa de ensino a ampliação de vínculos individualizados a fim de conhecer as possibilidades dos alunos e professores, em virtude de uma decisão colegiada, e em consulta geral sobre as possibilidades reais do ditado de classes.

Nem todas as instituições reagiram em unísono para compreender similarmente o que é inclusão e direito à universidade.

As plataformas precisaram se ajustar à demanda e à recorrência de plataformas extra-universidade que pagam, num capítulo aparte, em torno ao dilema pré-existente dos donos da internet (Zuazo, 2018). Não é aqui o lugar para aprofundar em esse tema, mas é preciso fazer referência de um contexto mais amplo: o surgimento de interessantes e necessários debates sobre a soberania digital e a vigilância digital. Debates que com certeza vão se desenvolver no futuro próximo nas nossas casas de estudos universitários, assim como desde alguns dos ministérios de educação nos governos da região, entre eles, sem dúvida, o argentino.

Alguns exemplos de transformação da sua *cursada* para o modo online, no início das aulas, correspondem à decisão conjunta das universidades do conurbano de Buenos Aires. A Universidade de Buenos Aires, onde as autoras de esse texto realizam suas atividades acadêmicas na matéria de Pedagogia no primeiro ano da licenciatura em Ciências da Educação, e no mestrado em Educação, Pedagogias Críticas, e Problemáticas Educativas da Faculdade de Filosofia e Letras, tomou decisões diferenciadas. No primeiro lugar, o início do quadrimestre foi suspenso em duas oportunidades (abril e junho), e, por meio de uma cláusula de regulamento reitoral, foi permitido que cada uma das 13 faculdades fizera atividades pensadas em ser reconhecidas a posteriori. Pode se destacar que a Universidade de Buenos Aires –que fica, como a Universidade Nacional Autónoma de México, entre as mega-universidades a nível global- é a mais grande do país, com mais de 300 mil alunos e um perfil tradicional que a coloca nos primeiros lugares dos (questionados) *rankings* internacionais.

Cada faculdade iniciou a *cursada* segundo as decisões colegiadas e em conversação com os grêmios que tomaram posturas opostas entre eles. Alguns grêmios

consideraram que não estavam dadas as condições, aduzindo o impacto negativo nas condições laborais; outros grêmios optaram por acompanhar com ferramentas de formação e reivindicações paralelas pendentes ao início das aulas.

Outro exemplo, são as primeiras formaturas online dos alunos da Universidade Tecnológica Nacional, cuja demanda do Centro de Estudantes, contemplada pela gestão, deu sítio à exceção de essa modalidade nos alunos que só não tiveram acreditado uma ou duas matérias. A modalidade de defesa da tese de pós-graduação tem sido dissimile também. Algumas universidades e faculdades se aderiram, mais ou menos rapidamente, à disposição de fazer defesas de tese online não contempladas na sua regulamentação. As motivações foram, entre outras, as propostas de bolsas pós-doutorais, ou doutorais, cuja convocatória também foi adiada de maio a junho e, depois, de junho a julho.

A regulamentação dos órgãos de governo das universidades e dos organismos do reintegrado Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação Produtiva, que fora abolido no 2017 e subordinado à Secretaria, tem sido de exceção para os maiores e pessoas em risco no desempenho de suas atividades de ensino e pesquisa.

As instituições têm procurado, no geral, continuar apelando para o chamado direito à Educação Superior, e para o acompanhamento de professores e alunos em esse fato inesperado. O processo afeta as vidas de alunos em condições desiguais de conectividade, disponibilidade de espaços físicos, e contextos familiares, para realizar suas tarefas. Também os professores intensificaram os horários laborais em contextos diferentes, segundo as mesmas condições familiares que afetam aos alunos.

A situação macroeconômica, junto com a pandemia, tem provocado, no mês de maio, uma forte desvalorização da moeda

com consequências diretas na cidadania, e na capacidade dos laboratórios ao respeito da compra de insumos para a pesquisa. O vencimento de títulos públicos, e a renegociação da dívida com os fundos abutres,<sup>11</sup> tem complicado ainda mais o panorama crítico considerando tarefas não essenciais, quer dizer, as tarefas que precisaram ser suspensas devido à pandemia têm data incerta de volta à tarefa cotidiana, e os esforços possíveis estão concentrados nos concursos substanciados em torno às pesquisas sobre a pandemia e suas consequências. Pode se destacar a rápida resposta da comunidade científica com centenas de apresentações e ações realizadas, desde todas as áreas do conhecimento, para esse tipo de convocatórias.

#### A fenda política e a fenda pedagógica

O novo governo, que assumiu o cargo no dezembro de 2019, se propôs terminar com a fenda, denominação que marcou a participação proporcional entre dois modelos opostos de país vigentes na opinião pública e nas cabinas.

Argentina tem uma longa história de fendas marcadas por binômios muito empatados, tal como o marcou (e marca) o peronismo e o anti-peronismo.

Aconteceram mais outros movimentos importantes ou correntes políticas em disputas, porém, a proporção mediana de essa característica a faz distintiva e relevante para a compreensão dos tempos atuais.

Reconhecer uma população com opiniões divididas em partes quase iguais faz tempo que existe e que ocorre de maneira concomitante em outras latitudes. Porém, um fato sanitário que tem consequências políticas, econômicas, educativas, culturais e de todas as formas, parecia tiver permitido mitigar a fenda segundo algumas opiniões. Nas primeiras semanas da decisão precoce de quarentena, a opinião se volcou de maneira maioritária em favor

da toma de decisões do governo. Porém, essa noite de núpcias terminou em quanto leis como a antes nomeada, ligada à taxa especial das grandes fortunas, permitiu reabrir esta oposição de ideias. Pode se destacar que essa nunca deixou de existir, senão que se tinha mitigado na união contra a pandemia.

Em trabalhos anteriores, e a partir da recuperação da filosofia de Rancière e Pons (2016) em torno ao desacordo, caracterizamos a fenda pedagógica para nos referir a diferentes modelos, teorias educativas e funções escolares contraditórias que navegam entre a reprodução e a emancipação, ainda hoje no século XXI (Naidorf, Cuschnir, 2019).

Quando pensamos no conceito de fenda na Argentina, assim como sublinhamos, pensamos na oposição de modelos que se contrapõem em quanto sociedades que construir, elementos que visibilizar e, principalmente, na maneira em que se disputam os sentidos para uma política determinada a se implementar. No campo da Educação, sucede algo similar: o campo pedagógico “é um campo de luta de distinto tipo, não é pacífico, não é universal, não é neutral nem objetivo, e está atravessado por relações de poder. Esse campo é político, estabelece hierarquias onde intervêm distintos grupos intelectuais, acadêmicos, profissionais, trabalhadores e instituições que participam na disputa para construir hegemonia” (Naidorf, Cuschnir, 2019, p. 2).

No marco da Educação Superior, a fenda pedagógica pode se ver refletida nas posições divergentes em torno à virtualização da Educação, conforme se explicitou na seção anterior, sobre tudo através das posições de reclamações laborais (que foram respondidas), e daquelas dos porta-voz da oposição. Na prática, a diversidade de modalidades tem sido adotada. As expressões minoritárias, com ampla cobertura da mídia, incluíram a garantia de alguns membros da comunidade acadêmica,

tais como os de “infeção” e de outras críticas à extensão da quarentena. Esse último termo aparece como expressão pejorativa para qualificar as políticas de governo na pandemia, e foi difundida em uma carta assinada por membros da comunidade acadêmica.<sup>12</sup> Perante o enorme esforço que significou iniciar um plano de educação virtual na maioria dos níveis educativos, e, inclusive, tendo reconhecido os debates que implicaram (se tem sancionado uma Lei de Teletrabalho já explicitada), ainda existem os que pretendem não dimensionar o logro no contexto dado.

As posturas opostas aparecem no diálogo permanente com a experiência internacional, além das diferenças estacionais antes indicadas. A avaliação do desempenho ainda está em disputa.

Ao respeito das noções pedagógicas sustentadas nos tempos da redação de esse texto, se correspondem as primeiras provas acadêmicas de meados do primeiro quadrimestre. A disputa pela avaliação é pretérita. Devido a isso, as reflexões em torno a elas também coletam questionamentos prévios ao papel que adquiriu a avaliação no sistema atual. Os dilemas sobre a razão avaliadora (Giuliano, 2019) acordaram também em nós uma recente reflexão localizada (Naidorf, 2020), sempre destacando o componente latino-americano (Naidorf, Llomovatte, Ruiz, 2019) que dá cor ao olhar de todo acontecer local devido a sua intrínseca definição.

Para exemplificar, estamos na presença das primeiras defesas de tese de mestrado em modalidade virtual. A partir da série de consultas que algumas faculdades fizeram, como aquela na que desempenhamos nossa atividade de ensino (Universidade de Buenos Aires), a margem para a adoção de diversas modalidades tem sido grande, mas conta sempre com o grande apoio de professores, autoridades, e trabalhadores não professores da universidade.

Por último, queremos destacar a persistência do debate sobre o papel das universidades, que, ainda no contexto de pandemia, segue em pie. A histórica proximidade das universidades públicas nos sectores populares, a partir da reforma Universitária de 1918, inclui a extensão universitária como uma legítima atividade universitária e promove seu caráter latino-americano, tal como se pode apreciar nos trabalhos apresentados em Llomovatte, Naidorf e Pereyra (2009); em Llomovatte, S. e Juarros, F (2017); e em Guelman, A. e Palumbo, M. (2017), entre outros, foi possível relevar em tempo recorde a situação de afetação dos bairros vulnerados para ser recuperados de maneira diferenciada pelos governantes. Alguns enfoques dos apoiadores do governo anterior, como os que governam a cidade de Buenos Aires, não se deram por aludidos perante a tardia reação à reivindicação das condições mínimas de subsistência em sítios como a Vila 31 no centro da Cidade de Buenos Aires. Ali, a falta de água e a preguiça comunicada à mídia propiciou a explosão de casos, produto de la negligência. De essa forma, a fenda política e a pedagógica, noções imersas em pensar o lugar das Universidades perante a situação, nos permitem seguir refletindo sobre os modelos do país e a importância de pensar um projeto inclusivo em matéria social, económica e educativa.

## Conclusões

A partir dos diálogos fraternos entre académicos e académicos do Sul, podemos afirmar que a Educação Superior atravessa tempos difíceis que nos afetam como região. As perseguições, desqualificações e ataques exercidos sobre as instituições universitárias de alguns países (como pode ser o intento de avanço sobre a autonomia universitária no Brasil),<sup>13</sup> resultam alarmantes e temerárias. A sua vez

as protestas feitas durante os primeiros meses de 2020, em outros países irmãos, contam com a solidariedade dos acadêmicos e acadêmicas argentinas.

A Educação Superior se constitui como caixa de ressonância do que ocorre na sociedade. Gabriel del Mazo, o reformista do 18, considerava a universidade como “uma república menor”. A mudança de governo se poderia definir até agora pelas palavras recentes do presidente: “esse é um governo de científicos”, afirma. Vale destacar que alguns dias depois de tiver assumido o cargo, Alberto Fernández foi para a Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires, onde é professor de Direito Penal, a fazer a prova final. Perante a surpresa dos colegas e alunos, o gesto é, em quanto imagem e impressão, o que tentou colocar no seu governo.

A irrupção da pandemia, a três meses de tiver assumido o novo governo, manchou toda a análise da conjuntura. As medidas tomadas, e o impacto diferencial

na Educação, tiveram como característica aspectos comuns e divergentes.

Entre o comum podemos expressar o compromisso da comunidade acadêmica na rápida resposta no direito à Educação Superior. Também a ciência ao serviço da sociedade deu mostra de uma certeza próxima. A extensão e a diversidade territorial da Argentina vão marcar um rumo dissimile ao respeito da saída da quarentena. Os sectores mais afetados são os metropolitanos, em particular a cidade e província de Buenos Aires.

O retorno devagar às aulas ainda é um horizonte incerto que acha aos responsáveis dos organismos reitores da Educação Superior no armado de protocolos e de cenários possíveis.

As expectativas ainda são grandes e os desafios enormes. Nosso papel, como é usual, vai ser ficar pendentes e contribuir à sociedade com a compreensão dos processos, e um olhar comprometido, contextualizado y latino-americanista.

## Notas

1. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/157332-reflexiones-sobre-la-uni-caba>
2. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-287680-2015-12-06.html>
3. Ver: [https://drive.google.com/file/d/1MOvWh2HrKE9wdripQ5rChCTnWU4OpS\\_2/view](https://drive.google.com/file/d/1MOvWh2HrKE9wdripQ5rChCTnWU4OpS_2/view)
4. Ver: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/209350/20190610>
5. Ver: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231431/20200630>
6. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/242097-aumento-para-las-becas-del-conicet>
7. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/246846-duplicaron-los-ingresos-al-conicet-en-2020>
8. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/273548-alberto-fernandez-belgrano-me-inspira-apensar-que-los-argen>
9. Pode se destacar que as colegas mencionadas são todas doutoras ou pós-doutoras em Educação e altas funcionárias universitárias, uma é ex-reitora e três são ex-decanas, reforçando assim a proposta do “governo de científicas/os/es”.
10. Ver: <https://conadu.org.ar/record-de-inscripcion-en-el-curso-de-formacion-virtualorganizado-por-infod-con-el-apoyo-activo-de-conadu/>
11. Fondos do capital ou de investimento de alto risco que comprem títulos de dívida “pública ou privada” de países ou empresas em problemas, próximos no default ou à quebra, no geral de 20% a 30% do seu valor nominal para, posteriormente, litigar em tribunais internacionais para cobrar a totalidade do valor de essa dívida.
12. Ver: [https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-\\_0\\_AxrZ-Q6O5F.html](https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-_0_AxrZ-Q6O5F.html)
13. Ver: <http://publicacoes.unicid.edu.br/index.php/ambienteeducacao/article/view/781>



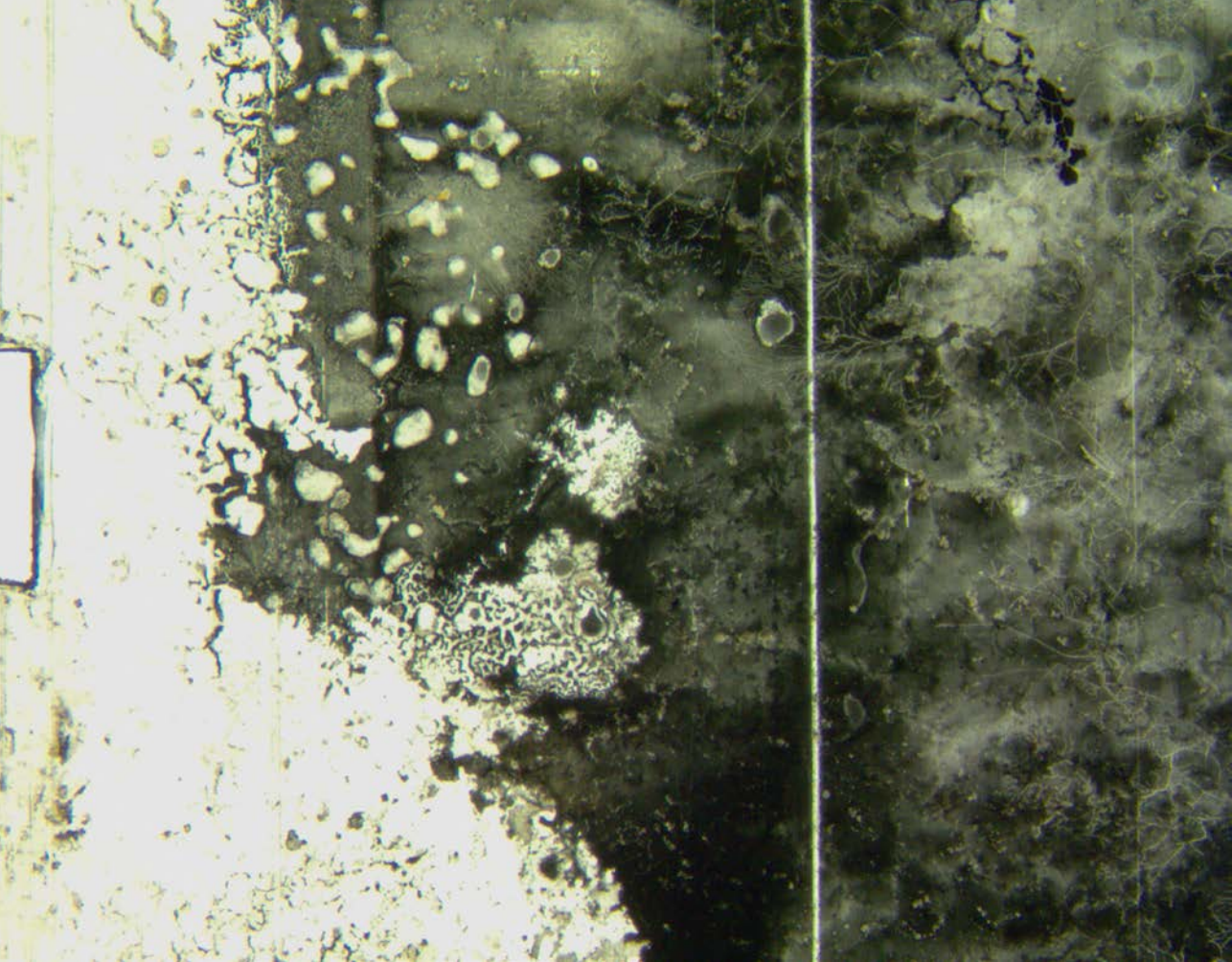
## Referencias

- Aumento para las becas de CONICET. (2020, 16 de enero). *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/242097-aumento-para-las-becas-del-conicet>
- CONADU (2020, 22 de junio). *Récord de inscripción en el curso de formación virtual organizado por INFOD con el apoyo de CONADU*. Recuperado de: <https://conadu.org.ar/record-de-inscripcion-en-el-curso-de-formacion-virtual-organizado-por-infod-con-el-apoyo-activo-de-conadu/>
- Críticas al Gobierno: “La democracia está en peligro”, la carta abierta de intelectuales y científicos que alerta sobre el eficaz relato de la infectadura. (2020, 29 de mayo). *Diario el Clarín*. Recuperado de: [https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-\\_0\\_AxrZ-Q6O5F.html](https://www.clarin.com/politica/-democracia-peligro-carta-abierta-intelectuales-cientificos-alerta-eficaz-relato-infectadura-_0_AxrZ-Q6O5F.html)
- Cuschnir, M. y Naidorf, J. (2020). ¿Una nueva ley de educación superior 2020?. *Revista de Investigación y Disciplinas*, Universidad Nacional de San Luis (Aceptado en prensa).
- Echenique, M. (2018, 28 de noviembre). Reflexiones sobre la UNICABA. *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/157332-reflexiones-sobre-la-uni-caba>
- Fernández, A. “Belgrano me inspira a pensar que los argentinos podemos hacer la utopía de un país mejor” (2020, 20 de junio). *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/273548-alberto-fernandez-belgrano-me-inspira-a-pensar-que-los-argen>
- Giuliano, F. (2019). *La razón evaluadora en las pedagogías críticas: reflexiones sobre la colonialidad pedagógica desde América Latina, 1954-2019* (dossier).
- Guelman, A., Palumbo, M. (2017). Pedagogías latinoamericanas y descolonización. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Bs As, Argentina. *Revista latinoamericana de investigación crítica*. ISSN 2409-1308. Año IV Núm.7 Julio-Diciembre 2017.
- Juarros, F., Llomovatte, S., Cappellacci, I. (2017). Los docentes universitarios en Argentina. Sus condiciones laborales en la actualidad. En *Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización*. UPN-RED ESTRADO –ISSN 2219-6854. Ciudad de México.
- Ley de Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento*. Boletín oficial. República Argentina, 10 de junio de 2020.
- Llomovatte, S., Juarros, F., y Kantarovich, G. (2013). *Reflexiones prospectivas sobre la universidad pública*. Editorial de Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Llomovatte, S., Naidorf, J., Pereyra, K. (compiladoras). (2009). *La Universidad Cotidiana. Modelos y experiencias de transferencia social*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Llomovatte, S. y Juarros, F. “Construcción y circulación de saberes socialmente demandados. Territorialización e integralidad de las prácticas académicas en la experiencia universidad argentina”. *Revista latinoamericana de investigación crítica*. ISSN 2409-1308. Año IV, Núm. 7, julio-diciembre 2017. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Bs As, Argentina.
- Modificación de *Ley de Educación Nacional*. Buenos Aires. Boletín Oficial. República Argentina, 30 de junio de 2020.
- Naidorf, J. Llomovatte, S. Ruiz, M. (2019). “El componente latinoamericanista de la Reforma Universitaria de 1918”. En Ricca, G. “*la revolución de las conciencias*” disputas en el centenario de la reforma universitaria. Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Naidorf, J., y Cuschnir, M. S. (2019). La grieta pedagógica: temas de educación del siglo XXI. (The Pedagogical Rift: Issues in Education in the 21st Century). *Revista Eletrônica de Educação*, 13(3), pp. 813-826.
- Naidorf, J. (2020). *Estudiantes, confiamos en su sed de saber ¿o no?* Universidad Federal de Uberlândia, Brasil. (Aceptado en prensa).
- Naidorf, J., Monfredini, I., Nápoli, M. (2019). El significado de la autonomía universitaria en tiempos de bloqueo intelectual. *Revista Ambiente Educación*. 12(3), pp. 299-315.
- Naidorf, J. Perrotta, D. Riccono G. Nápoli M. (2020). políticas universitarias na argentina: sistema nacional de pesquisadores de professores universitários em la mira. *Revista Roteiro*, Vol. 45, pp. 1-22.
- Proyecto de Ley de Régimen de Teletrabajo*. Boletín Oficial. Buenos Aires. República Argentina, 26 de junio de 2020.
- Rancière, J., y Pons, H. (1996). *El desacuerdo: política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva visión.
- Zaiat, A. La CEOcracia, en el periódico *Página 12*, 5 de diciembre de 2015.
- Zuazo, Natalia (2018). *Los dueños de internet. Cómo nos dominan los gigantes de la tecnología y que hacer para cambiarlo*. Editorial Debate.



de coyuntura





# Políticas de educación superior en Argentina. Entre la COVID-19 y la deuda externa heredada

ESTELA M. MIRANDA

Doctora en Ciencias de la Educación. Docente-investigadora.  
Directora de Integración y Conocimiento. Revista del Núcleo  
de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del  
Mercosur. Universidad Nacional de Córdoba.

## Introducción

La pandemia y la renegociación de la deuda externa son sin lugar a dudas los dos temas que atraviesan la vida de los argentinos en los últimos meses, cuyos efectos sobre la vida y las instituciones de nuestro pueblo adquieren una magnitud inusitada y una gran incertidumbre. Tanto una como la otra ocupan centralmente la agenda de las políticas públicas del gobierno recientemente asumido. Sin embargo, ambos tienen orígenes y efectos diferentes. La COVID-19 es una pandemia que azota a la humanidad toda, sin atenuantes ni fronteras. En cambio, la abultada deuda externa es apenas una de las consecuencias de las políticas neoliberales del gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019) que en cuatro años contrajo un escandaloso endeudamiento, generó una alta concentración de la riqueza y “modificó la matriz productiva del país” (Quevedo, 2017, p.12).

En este contexto altamente complejo, las universidades con sus capacidades académicas, científicas y tecnológicas<sup>1</sup> cumplen un rol estratégico en el asesoramiento, diseño y desarrollo de políticas públicas de salud a los Estados nacionales, provinciales y municipales, la realización de investigaciones para producir insumos y medicamentos, la atención de problemáticas sociales y psico-emocionales, violencia de género y crisis alimentaria, poniendo al servicio de la sociedad todo el capital académico y de conocimiento acumulado en múltiples y variadas prácticas académicas y científicas.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación (MINCYT), conjuntamente con el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (ANPCYT) y las agencias provinciales de ciencia y tecnología, en definitiva, el sistema científico tecnológico en su conjunto, tan atacado en los cuatro años anteriores por las políticas neoliberales, muestra en esta coyuntura toda la potencialidad acumulada en los institutos de investigación, fundaciones, centros de excelencia, empresas de innovación, instituciones universitarias estatales, provinciales y privadas e institutos de educación superior<sup>2</sup>, en una articulación inédita entre Estado, sistema científico, tecnológico, organizaciones sociales y sectores de la producción.

Las universidades públicas y privadas y los institutos de educación superior desde mediados de marzo de este año mudaron el habitual dictado de clases presenciales al uso intensivo de las tecnologías utilizando las capacidades existentes o readaptándose a las nuevas condiciones, priorizando la continuidad pedagógica para atender una población estudiantil heterogénea y desigual. En las universidades e institutos estatales, con el propósito de atenuar el impacto de la pandemia sobre sectores desprotegidos de la población estudiantil que no cuentan con las condiciones socio-económicas y de conectividad necesarias para adaptarse a esta modalidad extraordinaria de estudios, el gobierno nacional, los gobiernos provinciales, las propias instituciones de educación superior y los Consejos de Rectores desplegaron un conjunto de acciones de mejoramiento de las condiciones materiales y socio-emocionales de contención para garantizar el derecho a la educación superior. Además, se tuvieron que readecuar las



tareas en la administración y gestión necesarias para el funcionamiento institucional y la atención a los estudiantes internacionales que debieron ser repatriados, entre otros desafíos<sup>3</sup>.

En una coyuntura donde “la única certeza es la incertidumbre” (Bauman, 2008) y se desnudan situaciones diversas, múltiples problemáticas, desafíos y posibilidades en las instituciones de educación superior, este artículo se propone identificar algunos lineamientos de la agenda en construcción del nuevo gobierno que asumió el 10 de diciembre 2019. A modo de conjeturas y con no pocas expectativas es posible sostener que las políticas se encaminan a recuperar y profundizar los avances alcanzados en la democratización y expansión de la educación superior y del sistema científico-tecnológico por los gobiernos anteriores (2003-2015).

El artículo está organizado en cinco secciones. La primera se inicia con algunas consideraciones conceptuales para el análisis de políticas de educación superior. En una segunda y tercera sección, y a modo de contextualización de la educación superior, el propósito es identificar algunas de las políticas públicas más relevantes en educación superior de los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner, para posteriormente caracterizar los rasgos principales de la situación del sector durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. En una cuarta sección, se identifican los lineamientos y las acciones en marcha de las políticas públicas en la educación superior en los cinco meses de gestión que lleva el gobierno de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner. Finalmente, una sección de cierre provisorio por tratarse de un proceso en desarrollo en un contexto nacional altamente complejo.

Para ello, se recuperan como fuentes de datos la Plataforma Electoral del Frente de Todos (Fernández y Cristina Fernández de Kirchner), dos discursos del actual presidente (Discurso de Asunción a la Presidencia, 10/12/19 y el Discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 1/3/2020), notas periodísticas y de la prensa especializadas, así como otras fuentes documentales, estudios e investigaciones que nutrieron los debates sobre las políticas de educación superior en los últimos de quince años.



# Consideraciones conceptuales para el análisis de políticas de educación superior

*Tengo el orgullo de haber convocado al Gobierno a numerosos científicos y científicas de Argentina. Somos un Gobierno de científicos, no de CEOs. Un Gobierno con la convicción de que el conocimiento es clave para las políticas públicas y para el desarrollo*

Discurso del presidente Alberto Fernández, 1o de marzo de 2020.

Tomo este epígrafe para plantear algunas consideraciones conceptuales acerca del Estado y de las políticas públicas en esta nueva etapa del país. Diferenciándose de la gestión que le antecedió, el gobierno actual propone “un gobierno de científicos” lo que puede ser interpretado como otro modo de hacer políticas públicas. Un importante número de funcionarios del gabinete nacional pertenecen a la carrera de investigador del CONICET y otros son docentes-investigadores de las universidades, corroborando la importancia asignada al conocimiento científico en las políticas públicas y en el desarrollo del país (como analizaremos más adelante).

Al respecto, sabemos que desde hace algunas décadas es recurrente el debate acerca del conocimiento, las ideas y los resultados de las investigaciones en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, aunque con marcadas diferencias según las perspectivas y no pocas controversias.

Así, el enfoque de la *Policy Science* es caracterizado por Brian Fay (citado en Ball, 2011, p. 83) como “conjunto de procedimientos que permiten determinar técnicamente el mejor curso de acción a adoptar para la implementación de una decisión o consecución de objetivos”. Se trataría de un tipo de *ingeniería política donde el ingeniero político, experto, analista simbólico busca la respuesta técnicamente más adecuada para problemas políticos, de acuerdo con el conocimiento científico socialmente disponible* (p. 83).

Se trata de un abordaje tecnocrático para el logro de objetivos políticos y sociales predefinidos que buscan soluciones rápidas, superficiales y, no pocas veces, también legitimar decisiones políticas “utilizando el poder y la autoridad de la ciencia” (Tenti Fanfani, 1994, p. 26). El “ingeniero político” aparece por fuera de las estructuras políticas, en ocasiones convocado como especialista/consultor para replicar experiencias exitosas desestimando, por lo general, las condiciones históricas, culturales y sociales de los contextos donde se aplica. Los vínculos con las políticas públicas son contractuales, con mínimos compromisos, mientras circulan entre oficinas gubernamentales locales, nacionales e internacionales con su experiencia para dar soluciones a problemas que otros formularon. En definitiva, se trata de una despolitización y tecnificación de la política por cuanto la previsibilidad del experto queda limitada por las agendas de problemas políticos y sociales definidos de antemano y por otros (Brian Fay en Ball, 2011).

Para el sociólogo inglés Stephen Ball (2011, p. 84) ese tecnicismo solucionador de problemas legitimado con bases científicas “reposa sobre una aceptación acrítica del consenso moral y político que opera dentro de la hegemonía del racionalismo instrumental”. En esa misma línea Larner y

Laurie (citados en Ball, 2017, p. 30) analizan la relación entre el neoliberalismo y expertos o lo que se denomina “tecno-políticos” advirtiéndolo:

Es crucial reconocer que los diversos expertos que se convierten en “tecnócratas itinerantes”, ya sea del norte o del sur global ...no son simplemente formuladores de políticas y expertos técnicos formados en instituciones de élite, sino fanáticos en todo el mundo imponiendo recetas políticas como si la política no existiera y los lugares no importaran ...Los expertos se mueven cada vez más entre las organizaciones privadas, públicas y del tercer sector, y entre las instituciones locales, nacionales e internacionales, y las reconfiguran en consecuencia. (Traducción propia).

Un caso del enfoque de la *Policy Science*, es la “Nueva gestión pública” (*New Public Management*) orientada a transformar el aparato estatal y los modos de hacer políticas públicas, desplazando el paradigma burocrático-weberiano por un modelo posburocrático o gerencial, donde el papel técnico del experto se asocia con las intervenciones del Estado atendiendo criterios de eficiencia, eficacia, calidad, liderazgo y rendición de cuentas (*Accountability*) (Laval, 2018; Yelicich, 2017; Verger, Curran y Parcerisa, 2015).

Durante el gobierno de la Alianza Cambiemos por primera vez en Argentina se configuró “un Estado gerenciado por los CEOs, los gerentes de las principales multinacionales radicadas en el país”. Se trata, al decir de Ranciére, de una “democracia sin *demos*” o posdemocracia, donde “el pueblo desaparece de la escena política y su rol y peso en la escena política es sustituida por una élite corporativa de clase y tecnocrática, donde la soberanía del pueblo es reemplazada por la soberanía y el poder del mercado” (García Delgado, 2017b, p. 49).

En el nuevo gobierno se reconoce al *demos* como sujeto y objeto de las políticas públicas, cuando el presidente refiere a: “desde lo político, nos ocupamos antes que nada de los que han sido olvidados”; “es la hora de definir de qué lado va a estar cada uno de nosotros. Nosotros estamos del lado del pueblo”; o convoca a la recuperación de un Estado debilitado, donde casi desaparecieron los instrumentos de regulación, para generar otra construcción diferente: “La idea de un Nuevo Contrato de Ciudadanía Social (que) supone unir voluntades y articular al Estado con las fuerzas políticas, los sectores productivos, las confederaciones de trabajadores, los movimientos sociales, que incluyen el feminismo, la juventud, el ambientalismo”. En esa articulación también incorpora al sistema científico-tecnológico y a los sectores académicos (Discurso 01/03/2020).

Desde ese marco entendemos a la *política* como un proceso social, relacional, temporal, discursivo, desordenado, antes que “como un proceso hiperracional o lineal al “final” de cual encontramos “fallas de implementación” (Ball, 2011, pp. 176-177). Uno u otro posicionamiento definen la orientación de la política pública: Si se orienta por criterios tecnocráticos de “eficiencia” o por principios democráticos de “justicia social”.

## Revisando el pasado reciente en las políticas de educación superior para saber de dónde venimos y dónde estamos

El nuevo siglo se inicia en un contexto político latinoamericano con gobiernos de signos nacional-populares, neo-desarrollistas y de centro-izquierda (Bolivia, Venezuela, Ecuador, Argentina, Brasil) y gobiernos neoliberales (México, Colombia, Perú, Chile). A lo largo de la última década ese escenario se fue reconfigurando de otro modo, reafirmando lo que parece ser una constante: el movimiento pendular de las democracias latinoamericanas en una alternancia de gobiernos progresistas y otros promercado o de una derecha conservadora, autoritaria y neoliberal. A diferencia del pasado que lo hacía por golpes de Estado ahora la derecha llega al gobierno con partido propio y por elecciones democráticas (García Delgado, 2017a, 2017b), aunque también por prácticas destituyentes de gobiernos en la “cruzada contra la corrupción”.

En Argentina, después de una década de políticas neoliberales que culminaron con la crisis de 2001, los gobiernos nacionales de Néstor Kirchner (2003-2007) y los dos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) recuperaron la principalidad del Estado como promotor y regulador de las políticas educativas generando un escenario de gobernabilidad y diferenciándose de los discursos y prácticas neoliberales de los años noventa (Chiroleu y Iazzetta, 2005; Suasnábar y Rovelli, 2012, Miranda, 2018).

Las políticas de educación superior sustituyeron la visión mercantilista por nuevos lineamientos que operaron desde una concepción de la educación superior como un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado, atendiendo a la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 (IESALC, 2008). En palabras de Pérez Rasetti (2014, p. 24) “se explicita un compromiso del Estado con el sostenimiento y el desarrollo de la educación superior, reforzado por un compromiso similar con el desarrollo científico y tecnológico que impacta en las universidades”, como una constante que se mantuvo en todos los gobiernos de periodo.

El derecho a la educación superior, en tanto bien público, social y un deber del Estado, transversalizó las políticas y las acciones atendiendo a tres propósitos: inclusión, calidad y jerarquización de la ciencia y la tecnología<sup>4</sup>.

Las políticas de inclusión social y educativa estuvieron orientadas a mejorar las condiciones de acceso, permanencia y finalización de estudios universitarios de los grupos sociales más desfavorecidos. Entre 2004 y 2015, la matrícula universitaria creció 26.3 % y los egresados 48.6%. Del total de la matrícula estudiantil 57.6% son mujeres y entre los egresados las mujeres representan 60.7% (*Anuarios Estadísticos*, 2005; 2015).

En 2015 la Tasa Bruta de Escolarización universitaria alcanzó 38.6%, la Tasa Neta de Escolarización Universitaria 19,4% y la Tasa Bruta de Escolarización de Educación Superior 75.6%<sup>5</sup> (SITEAL, 2015; Miranda, 2014). Las instituciones universitarias estatales concentran 74% de la matrícula, mientras que las instituciones de gestión privada 26%.

También se destaca el crecimiento de la matrícula en los Institutos de Educación Superior (IES) y la alta composición femenina entre el estudiantado. La matrícula creció en diez años (2005-2015) 56.7% y las estudiantes mujeres

representan 69.7% (Anuarios Estadísticos, 2005; 2015; García de Fanelli, 2016).

La expansión del acceso estuvo acompañada por un aumento del gasto público universitario, programas de *becas* y de *ampliación de la oferta institucional* atendiendo el fortalecimiento de la distribución territorial de la educación superior universitaria.

Mientras en los noventa el promedio de gasto público universitario fue de 0.56%, del PBI, en la década del 2000 este valor se elevó ligeramente 0.59% del PBI hasta alcanzar en 2015 0,85% del PBI. El Gasto público universitario por alumno (2018), aumentó de \$28,955 (2003) a \$57,559 (2015)<sup>6</sup> (Doberti, 2020).

El presupuesto destinado a becas universitarias, entre 2002 y 2010, pasó de \$7,200,000 a \$45,063,000, lo que significó un aumento de 650% en ocho años. En 2008 se crearon dos nuevos tipos de becas: Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB) y el Programa Nacional de Becas de Grado TICS (PNBTICS) por lo que el monto del presupuesto destinado a becas universitarias alcanzó los \$320,777,022. El mayor presupuesto se tradujo en un aumento de las becas universitarias: de 2,726 becas otorgadas (2003) se estiman en más de 50,000 para el año 2013 (Revista *Bicentenario*, en Miranda, 2013).

El Programa de Expansión de la distribución territorial de la oferta de educación superior universitaria (PROEDESUP) habilitó en el periodo 2003-2015 la creación de 24 instituciones de gestión estatal y 13 de gestión privada, alcanzando un total de 132 instituciones (Siguiente tabla). Atendiendo a un criterio de distribución territorial y priorizando las provincias o regiones del país que concentran una población con más restricciones socioeconómicas y menor acceso a bienes culturales, las universidades nacionales se ubicaron mayormente en el conurbano bonaerense<sup>7</sup>, en zonas muy pobres “y orientadas a una población estudiantil que hasta entonces había tenido pocas posibilidades de acceder a los estudios superiores” (Donini y Gorostiaga, 2016; Del Valle, Montero y Mauro, 2017; Otero y Otras, 2018; Miranda, 2018).

Cantidad de instituciones universitarias, según régimen

Régimen	Instituciones		
	Institutos universitarios	Universidades	Total
Total	22	110	132
Estatal-Nacional	7	55	62
Estatal-Provincial	1	5	6
Privado	13	49	62
Extranjera/internacional	1	1	2

Fuente: Departamento de Información Universitaria, DNPEIU-SPU.

En los Institutos de Formación Superior la mayor expansión institucional se produjo en el sector estatal con 75 nuevas creaciones y nueve en el sector privado, totalizando, en 2018, 2,739 instituciones, de las cuales

47.8% son de gestión estatal y 52.2% de gestión privada. Con relación al tipo de formación ofrecida, 26.1% se orienta exclusivamente a la formación docente; 41% exclusivamente a la formación técnico-profesional y 33% de las instituciones concentran ambos tipos de formación (Anuario Estadístico, 2018; García de Fanelli, 2016).

El Programa de Calidad Universitaria fue diseñado para fortalecer las carreras prioritarias para el desarrollo del país<sup>8</sup> y reducir la desarticulación entre los distintos sectores del nivel superior y con otros niveles del sistema educativo. En ese marco, la calidad de la educación universitaria deja de ser pensada desde parámetros economicistas de eficiencia, como *calidad isomórfica* o *calidad del modelo único*, que vinculaba la formación con la empleabilidad con foco en el profesional competitivo imperante en los años noventa (Morosini, 2017, p. 387). Desde una nueva concepción, la calidad y evaluación universitaria se vincula con la pertinencia social y política, esto es, el mejoramiento de la enseñanza universitaria, el fortalecimiento de las condiciones institucionales, en particular de las nuevas universidades creadas en geografías que albergan un alto porcentaje de grupos sociales vulnerables y la articulación e integración del sistema educativo entre niveles e instituciones.

Entre las líneas de acción del Programa de Calidad Universitaria se destacan los Proyectos para el Mejoramiento de la Enseñanza Universitaria de carreras reguladas por el Estado<sup>9</sup> destinados a financiar el mejoramiento de la enseñanza en las carreras de grados que cumplimentaron los procesos de acreditación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). El Programa de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería (PROME I y II) fue una de las líneas prioritarias del gobierno nacional por tratarse de “un campo profesional clave para el desarrollo económico nacional”<sup>10</sup> (Pérez Rasetti, 2004; Ministerio de Educación, 2005, 2007, 2010; Dibbern, 2010; García de Fanelli y Claverie, 2013).

## Compromiso con el desarrollo científico, tecnológico

Durante los gobiernos de 2003 a 2015, se “retomó el concepto de impulsar el desarrollo económico con base en el I+D local y la expansión del mercado interno y regional. En el discurso político se aludió consistentemente a la intención de transformar la economía argentina hacia una “economía basada en el conocimiento” (Stefani, 2018, p. 8).

Uno de los hitos importantes fue la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología en 2007. Sobre la inversión destinada a las universidades, al desarrollo científico y tecnológico y al fortalecimiento del CONICET, entre 2003 y 2013 la inversión I+D aumentó del 0.49% del PBI al 0.60%. Sobre la composición del gasto correspondiente al año 2013 por sectores de ejecución de este gasto, García de Fanelli (2016, p.7) observa que las universidades estatales ejecutan 29% y las privadas 1.5%.

El CONICET que en 2003 contaba con 3.500 investigadores y 2.200 becarios registró, en 2015, 9,200 investigadores, más de 10,000 becarios y 1,335 investigadores repatriados a través del Programa Raíces (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el exterior) (Filmus, 2019, p.7).



## Las políticas de educación superior de la Alianza Cambiemos (2015-2019). En cuatro años tierra arrasada<sup>11</sup>

El ciclo que se abre a partir del gobierno de la Alianza Cambiemos (2015-2019) definido como “neoliberalismo tardío” o “neoliberalismo empresarial autoritario” se caracterizó por formas de hacer políticas “posmodernas” y de emprendedurismo. Además, agrega García Delgado (2017a, p. 18), “la retórica anticorrupción contacta con esta forma pospolítica de construcción de sentidos que sostiene el discurso comunicacional distintivo de estos gobiernos neoliberales, pero tardíos”. Se trata de un Estado de CEOs, una gobernanza de gerentes que vienen del campo empresarial y pasan a ocupar cargos en la gestión estatal o privatizando las políticas públicas a través de la contratación de consultorías y de *think tanks* de agencias privadas nacionales y extranjeras para la formulación y ejecución de las políticas (García Delgado, 2017b).

Con un fuerte cuestionamiento al Estado y de desvalorización de la escuela pública el gobierno de Macri apeló a la negación, desconocimiento y desmantelamiento de lo realizado por el gobierno anterior, usando instrumentos de políticas educativas orientados a la eficiencia y a la rendición de cuentas. En el discurso de los funcionarios y con la complicidad de los medios de comunicación concentrados, los problemas educativos son interpretados desde una lógica hiperracional que neutraliza las políticas educativas para reducirlas a cuestiones técnicas que se resuelven usando elementos de gerenciamiento (control y medición de resultados).

Sobre la educación superior se reedita el discurso neoliberal de desprestigio de la universidad pública, gratuita y el ingreso irrestricto, asociando la baja calidad con masividad y deslegitimando su relevancia como dispositivo de movilidad social ascendente y progreso individual y colectivo. En una clara alusión a las universidades estatales creadas en el conurbano bonaerense durante la presidencia de Cristina F. de Kirchner, la gobernadora de la provincia de Buenos Aires se lamentaba: “¿para qué llenar de universidades públicas toda la provincia cuando todos sabemos que nadie que nace en la pobreza llega a la universidad?” (*El País Digital*, 30/05/18 citado en Miranda, 2020; p. 12, 19/12/2019).

La meta de 6% de inversión anual del PBI en educación establecido en la *Ley de Educación Nacional* (2006) no se cumplió en ninguno de los cuatro años de la gestión de la Alianza Cambiemos: Se pasó de 6.1% del PBI en 2015 a 5.7% en 2017, previéndose una disminución para el periodo siguiente como resultado del acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional y los compromisos de recortes del gasto público (IEC-CONADU, 2019; Morduchowicz, 2019).

En los cuatro años, la inversión pública en el sistema universitario cayó un 22.3% con relación al PIB desde 2015 (Filmus, 2019, p. 8; Doberti, 2020). El Informe elaborado por el IEC-CONADU (2019) sostiene como causas de la caída el retraso del presupuesto universitario frente al proceso inflacionario, la subejecución de las partidas disponibles así como la reducción del financiamiento a las universidades provenientes de convenios con organismos públicos. Además, una disminución abrupta del presupuesto destinado a planes de desarrollo universitario e infraestructura y la eliminación de



otras fuentes de financiamiento como los programas específicos de la Secretaría de Políticas Universitarias orientados al desarrollo de políticas académicas como el programa de calidad, programa voluntariado, programas de internacionalización y otros proyectos de formación de posgrados y mejoramiento de la enseñanza. (IEC-CONADU, 2019; p. 12, 19/12/2019).

Las becas a estudiantes universitarios, tanto las dirigidas a las carreras prioritarias como a estudiantes de bajos recursos sufrieron también una reducción significativa o en otros casos, como el plan PROGRESAR, se desplazó su sentido solidario hacia a uno meritocrático<sup>12</sup> (p. 12, 19/12/2019; Aliaga, 2018).

El Informe de IEC-CONADU (2019) estimó para 2019 que el valor real del presupuesto destinado a becas universitarias disminuyó 65%, respecto a 2015.

En la gestión del presidente Macri,

las políticas hacia la ciencia y la tecnología no fueron ajenas a las lógicas del programa de gobierno de Cambiemos; programa que se desentendió del desarrollo industrial y de la capacidad de agregar valor a partir del trabajo y de la aplicación de los resultados de la investigación científica a la modernización de los procesos productivos (Filmus, 2019, p. 3).

Aún cuando a poco de asumir la Alianza Cambiemos había prometido mantener lo realizado en el área por el gobierno anterior, lo que efectivamente hizo fue frenar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el *Plan Argentina Innovadora 2020* y desarticular los principales programas tecnológicos estratégicos, algunos que venían de varias décadas atrás y otros impulsados por el gobierno anterior, afectando, particularmente, los proyectos que apuntaban a fortalecer la soberanía tecnológica<sup>13</sup>.

El presupuesto para la función Ciencia y Técnica cae 38%, respecto a 2015. (Stefani, 2018; Aliaga, 2018).

En el CONICET se redujo el ingreso a becarios y a la carrera de investigador científico, sobre todo en las áreas de las ciencias sociales, mientras todas las disciplinas pusieron en duda la rigurosidad de la evaluación para el ingreso al CONICET como justificativo de los recortes presupuestarios. El número de nuevos becarios cayó de 1.800 en el 2015 a 1.234 en 2017, mientras el número de ingresos a la carrera de investigador cayó de 943 ingresos en 2015 a 450 en 2019 (Aliaga, 2019). Además, como señala Daniel Filmus

(2019) “el poder adquisitivo de los salarios y las becas de los científicos se ha reducido fuertemente, en los últimos tres años a valores constantes. El valor del sueldo cayó más de 30%” (p.10).

### Lineamientos políticos del nuevo gobierno para la educación superior: Entre las expectativas sociales y las condiciones objetivas

El escaso tiempo que media entre la asunción del nuevo gobierno nacional y la irrupción de la pandemia, en medio de la dura negociación de la deuda externa, nos interpela a una presentación provisoria de los lineamientos de una agenda en construcción sobre la educación superior. Como señalara anteriormente, lo que se observa es un consenso generalizado sobre la recuperación y el fortalecimiento de las políticas y las acciones anteriores a los últimos cuatro años de neoliberalismo tardío, atendiendo a los nuevos y muy complejos escenarios nacionales e internacionales.

Asumimos que en el discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, el presidente Fernández expuso los lineamientos generales de la agenda de gobierno, preanunciados en la plataforma electoral y refrendados en el discurso de asunción a la Presidencia.

El nuevo gobierno recibía el país en una situación altamente compleja en lo socioeconómico y político: “La Nación está endeudada, con un manto de inestabilidad que desecha cualquier posibilidad de desarrollo y que deja al país rehén de los mercados financieros internacionales” (Discurso 10/12/2019). Durante los primeros 40 meses del gobierno de la Alianza Cambiemos la deuda pública creció en 113,000 millones de dólares, de los cuales casi dos tercios, 68,000 millones, tuvieron como destino la formación de activos externos, es decir, la fuga de capitales. Un país sumergido en una recesión profunda. El índice de inflación durante el año 2019 alcanzó 53.8%; la desocupación en cuatro años se elevó 9.7%; la pérdida de alrededor de 240,000 empleos privados y una fuerte caída de la actividad industrial que dejó una capacidad ociosa del 40% (*El Cronista*, 2019). El Estado nacional registra una deuda en materia de obras públicas de más de 35.000 millones de pesos y 60% de las obras iniciadas se encuentran paralizadas. Los aumentos tarifarios de los servicios públicos en los cuatro años registraron incremen-

tos excesivos: El servicio de gas se incrementó en ese periodo alrededor del 2,000% y el de electricidad cerca del 3,000%, impactando fuertemente en las familias, comercios, industrias y pequeñas y medianas empresas (Discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 1/3/2020; *El Cronista*, 2019).

En ese contexto, el nuevo gobierno convocaba a la recuperación del rol principal del Estado en educación para “revertir el actual proceso de reducción de la responsabilidad del Estado nacional en materia educativa y la delegación de responsabilidades educativas en organizaciones con fines de lucro” (*Plataforma electoral*, 2019). Para ello propone aumentar la inversión en educación digital, extensión de la jornada escolar, educación técnica, formación docente, expansión del nivel inicial, infraestructura y equipamiento; también el presupuesto real destinado a universidades y ciencia y tecnología”<sup>15</sup> (*Redacción*, 2019).

Los lineamientos de la agenda en construcción sobre la educación superior refieren a:

- **Expansión del sistema universitario.** En una línea de continuidad con lo que fueron las políticas de creación de universidades de los gobiernos Kirchneristas y reafirmando el derecho a la educación superior, el nuevo gobierno se plantea:

Recuperar la inversión y las políticas de expansión del sistema universitario en el marco de una planificación seria que signifique seguir ampliando el derecho de todos/as nuestros jóvenes a continuar estudios superiores y a mejorar sus trayectorias y condiciones de graduación y, al mismo tiempo, a dar respuesta a las necesidades de desarrollo nacional a través de la formación de los profesionales que la Argentina necesita y **de la producción de conocimiento científico tecnológico que aporte a un desarrollo autónomo y soberano.** (Lo resaltado es nuestro).

Para lo cual propone:

Una mayor articulación de las políticas universitarias con todos los sectores de la política pública, la producción de información y la formulación de proyecciones sobre los requerimientos científico-tecnológicos y de formación profesional en el mediano y largo plazo, la generación de nuevos perfiles profesionales, la ampliación de nuevas formas de acceso a la formación superior en todos sus niveles a través de medios digitales.

- **Jerarquización del sistema científico y tecnológico.** En la plataforma electoral del candidato del *Frente de Todos*, el capítulo de *Ciencia y Tecnología* ocupa una extensión que evidencia la prioridad asignada a uno de los sectores que había sufrido un profundo deterioro en el gobierno anterior. Ciencia, tecnología e innovación son áreas estratégicas en el proyecto de desarrollo nacional soberano y autónomo. Esa propuesta electoral fue ratificada en el *Discurso de asunción a la Presidencia* (10/12/2019) al señalar:

Reivindicamos a la investigación científica y tecnológica porque ningún país podrá desarrollarse sin generar conocimientos y sin facilitar el acceso de toda la sociedad al conocimiento. He decidido que en nuestro Gobierno el área respectiva recupere su jerarquía Ministerial que nunca debió perder.

Una de las primeras medidas fue restableciendo el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, creado en 2007, y que durante el gobierno de la Alianza Cambiemos fue degradado a Secretaría de Ciencia y Tecnología. Para potenciar la investigación científica se amplían los ingresos (becarios de doctorados e ingresos a carrera de investigador) al CONICET y se otorga un aumento en los montos de las becas y salarios de los investigadores.

- **El fortalecimiento del vínculo Universidad, comunidad y sector productivo para el desarrollo territorial.** En cinco meses desde que asumió el gobierno nacional la articulación de las políticas universitarias y científico-tecnológicas con otros sectores de las políticas públicas se pone en evidencia en esta coyuntura de emergencia sanitaria. El Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) destacaba el rol proactivo de las universidades:

En articulación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y los ministerios provinciales, así también, con los gobiernos locales, mediante el desarrollo de distintas acciones como partícipes indispensables de las políticas públicas (...) En ese marco, cada universidad contribuye con la generación y transferencia de conocimiento para el desarrollo de elementos de diagnóstico, preventivos y paliativos (...) Otras instituciones afectan sus laboratorios para el testeado PCR, la disponibilidad de vehículos oficiales, sus edificios para futuras internaciones o aislaciones o para la distribución de ayuda social, sus capacidades tecnológicas para las comunicaciones y campañas informativas, entre otros ejemplos. También, han convocado voluntarios de distintas carreras y disciplinas para desarrollar su pericia en estos campos, e incluso, otros que surjan a partir de los requerimientos propios de esta situación de emergencia sanitaria sin precedentes en nuestro país (...) (CIN, abril de 2020).

## Una nueva Ley de Educación Superior

*Proponemos iniciar el debate de una nueva Ley de Educación Superior que permita fortalecer nuestro sistema universitario. La gratuidad y el acceso irrestricto a la universidad son el punto de partida. Fortalecer el vínculo de la universidad con la comunidad y el sector productivo es central para garantizar el desarrollo territorial. Discurso 1/03/2020.*

Los debates sobre la necesidad de una nueva ley de educación superior se plantearon en varios momentos y desde diferentes sectores en las últimas décadas. No fue una cuestión sencilla instalar el tema en la agenda pública,



aún cuando la controvertida *Ley de Educación Superior* (Núm. 24.125), sancionada en 1995, requería cambios. Con el propósito de atenuar posibles avances sobre derechos adquiridos y de fuerte tradición en la universidad argentina, el Proyecto de Ley presentado al Congreso por la Diputada Adriana Puiggrós habilitó la modificación de algunos artículos y el agregado de otros en la *Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación superior*, sancionada en octubre de 2015. Dos cuestiones se pueden destacar en la urgencia de esas modificaciones, por un lado efectivizar la gratuidad de los estudios de grado en las instituciones estatales, recordemos que la les habilitaba el arancelamiento de los estudios y, por otro, asegurar la modalidad de ingreso irrestricto a la educación superior. Ambas cuestiones han marcado la historia de la universidad argentina desde la Reforma de 1918 a la actualidad. Si bien formaron parte de los reclamos de los estudiantes en aquella primera gesta universitaria, recién en 1949<sup>15</sup> se suprimieron los aranceles universitarios. Con la recuperación de las instituciones de la democracia en diciembre de 1983 el gobierno de Raúl R. Alfonsín suprimió los exámenes eliminatorios en el ingreso a las universidades y los cupos (*numerus clausus*), impuestos durante la dictadura militar (1976-1983).

Además, del ingreso, la gratuidad y tantos otros temas a incluir en el tratamiento de una nueva ley, será central el debate sobre “el aporte de las universidades al desarrollo científico-tecnológico autónomo y a los proyectos productivos nacionales y regionales” (Filmus, 2019, p. 11; CRES 2018).

## Para seguir pensando. Entre expectativas y desafíos

El presidente Alberto Fernández desde la campaña electoral de 2019 había planteado la necesidad de modificar la matriz productiva heredada, que el Gobierno de Cambiemos sostuvo sobre “la esperanza” de la inversión extranjera que nunca llegó salvo para hacer negocios financieros, por un modelo industrial en el que la inversión en ciencia y tecnología es estratégica para un proyecto de desarrollo económico sustentable.

Parafraseando el título de la columnista especializada Nora Bär en un periódico nacional, a pocos días de asumir el nuevo gobierno ¿Qué esperan los científicos y las universidades del nuevo gobierno? Hay una amplia coincidencia en que es urgente superar el retraso para tener un nivel competitivo, pero también en que es necesario acoplar el sistema científico y tecnológico con la actividad productiva y otros sectores sociales para comenzar el sendero de un desarrollo económico sustentable apostando a la incorporación de *I+D* (*La Nación*, 2019; Stefani, 2018).

A partir de marzo cuando se detectó el primer caso de COVID-19 en el país entramos en una dimensión desconocida que



modificaron las prioridades de las políticas públicas hasta ese momento. A la preocupación centrada en el refinanciamiento de la deuda externa contraída durante el gobierno de Macri, se agregaba el nuevo contexto emergente de pandemia.

Aún cuando no sabemos cuál será la magnitud de las implicaciones de la pandemia en la educación superior en nuestros países, estamos transitando un escenario en el que la investigación científica tiene una alta prioridad para el gobierno y la sociedad. Las universidades, laboratorios, centros especializados, empresas mixtas (Estado, universidades, privados) de producción de medicamentos son los ámbitos naturales para inventar y fabricar vacunas, medicamentos y otros insumos para atender las necesidades sociales emergentes. En definitiva, una producción intensiva de conocimiento para un virus desconocido en todo el mundo, donde el sistema científico y tecnológico y las universidades que albergan una alta proporción de investigadores, tienen un rol estratégico en la atención de la crisis sanitaria y en el desarrollo de un modelo económico productivo y sustentable pospandemia. Sin desconocer las restricciones presupuestarias que trajo aparejado el irresponsable endeudamiento externo<sup>16</sup> que disputa los escasos recursos públicos con el creciente aumento de la pobreza, de la extrema pobreza y de la vulnerabilidad social, consecuencia de la pandemia, a la vez que condiciona cualquier escenario de crecimiento económico y desarrollo social sostenible<sup>17</sup> (CEPAL, 2020).

En la reciente presentación del Informe sobre el *Impacto Económico en América Latina y el Caribe de la Enfermedad por Coronavirus (COVID-19)* la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, sostuvo como propuesta: “Se requiere un Estado de Bienestar con base en un nuevo pacto (fiscal, social y productivo) que incluya la universalización de acceso a los derechos, ingreso básico universal y un sistema de cuidados”, y como estrategia a largo plazo: “Construir un Estado de Bienestar que desmercantilice la salud y la educación a lo largo del ciclo de la vida” (Bárcena, 2020).

# Notas

1. En la última década, las universidades han tenido un papel preponderante en la expansión de la actividad científico-tecnológica en América Latina y el Caribe (ALYC). Se estima que 62% de los investigadores de ALYC se desempeña en universidades, mientras en Europa ese índice es inferior a 40%. La inversión en educación superior tuvo un aumento en términos reales de 41% entre 2010 y 2015. En Argentina, más de 70% de los investigadores de CONICET y 74% de los becarios doctorales tenían como lugar de trabajo las universidades nacionales o en institutos de CONICET con contraparte en universidades (Del Bello, 2015; Informe OCTS-OEI, 2018).
2. Argentina posee una estructura de educación superior de tipo binaria, conformada por Institutos de Educación Superior (institutos de formación docente, técnico-profesional o artística) (anteriormente denominado no-universitario, de jurisdicción en las provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) e instituciones universitarias (universidades e institutos universitarios, autónomos y con jurisdicción en el gobierno nacional), aún cuando ambas están reguladas por la Ley de Educación Superior (1995), modificada en 2015.
3. Se están implementando diferentes estrategias que posibiliten el cursado y la continuidad de los estudios: desde una política de becas de conectividad y de facilitación de acceso a recursos tecnológicos para aquellos sectores estudiantiles que veían limitadas sus posibilidades de conectividad, acceso a plataformas gratuitas, becas de ayuda económica y alimentaria, hasta repensar los cursos para atender a una población heterogénea, accesibilidad para estudiantes con capacidades diferentes, capacitación y acompañamiento a los profesores en el uso de tecnologías para garantizar la continuidad de los aprendizajes, entre otras.
4. Las políticas de internacionalización de la educación superior ocuparon un lugar relevante en la agenda de gobierno en el periodo analizado. En 2003 se crea el Programa de Internacionalización de la Educación Superior para la Cooperación Internacional (PIESCI), en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias, encargado de articular con instituciones universitarias estrategias y acciones de internacionalización como: becas, programas de intercambio académico, de promoción de las universidades, conformación de redes de investigación, acreditación regional de carreras de grado en el Mercosur Educativo, reconocimiento de títulos, entre otras numerosas acciones, etcétera. (Ver Larrea y Astur, 2012).
5. En el mismo periodo la participación en la educación superior de estudiantes del quintil más pobre creció más de 50% y la relación entre 20% más rico que cursa estudios de nivel superior y 20% más pobre pasó del 4/5, a menos del 2/1. Argentina es el país con mayor equidad en el acceso a la educación superior: 18.5% provienen del primer quintil de ingresos y 24.3% de segundo quintil, lo que sumados alcanzarían 43% del total de estudiantes. (Miranda, 2018; Del Bello, 2015; Pérez Rasetti, 2014).
6. El presupuesto por alumno creció 117% entre 2004 y 2010, con un leve aumento de la matrícula (3%), mientras entre los años 2010-2018 el presupuesto creció en promedio 3%, con años de caída y otros de crecimiento (Doberti, 2020, p. 20).
7. En el conurbano bonaerense, un territorio que concentra la mayor densidad población y los mayores índices de pobreza del país, se crearon ocho universidades nacionales: Universidad Nacional de Avellaneda (2009), Universidad Nacional de Moreno (2009), Universidad Nacional Arturo Jauretche (2009), Universidad Nacional de José C. Paz (2009), Universidad Nacional del Oeste (2010), Universidad Nacional de Hurlingham (2014), Universidad Scalabrini Ortiz (2015), Universidad Almirante Brown (2015).
8. Plan Estratégico de Formación de Ingenieros 2012-2016, como un instrumento para el logro de las metas de desarrollo para el dicho periodo.
9. Los Proyectos de Mejoramiento en la Enseñanza de carreras reguladas por el Estado (Art. 43º, Ley de Educación Superior) estaban destinados a financiar los compromisos asumidos en el plan de mejoras presentado por las unidades académicas que habían cumplimentado procesos de acreditación: Medicina (PROMED), Odontología

(PROMOD), Veterinaria (PROMVET), Arquitectura (PROMARQ), Farmacia y Bioquímica (PROMFYB), Ingeniería Agronómica (PROMAGRO), Ingenierías (PROMEI I, II y PROMFORZ).

10. Durante la Presidencia de Cristina F. de Kirchner (2007-2015), se incorporaron otros programas de asignación especial a las universidades nacionales de carácter no competitivo: Programa de voluntariado universitario; Programa de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional; Programa de promoción de la universidad argentina; Programa de Infraestructura universitaria; Programa de acciones complementarias a las becas bicentenario y de inclusión educativa (García de Fanelli, 2016).
11. Tomado del título del documental del Director Tristán Bauer donde narra la situación del país después de cuatro años de gobierno de la Alianza Cambiemos.
12. Tal es el caso del Programa PROGRESAR (creado en 2014), relanzado como plan de becas por el Gobierno de Cambiemos. En declaraciones al *Diario La Nación*, el ministro de Educación Alejandro Finocchiaro señalaba: “El Programa Progresar fue concebido casi como un subsidio, no había una lógica educativa”. En el futuro se pedirían mayores exigencias académicas y se premiaría el mérito y el compromiso. Las becas tendrían montos diferenciados según el nivel educativo, y para el caso de los universitarios se premiaría el rendimiento académico y la carrera seleccionada, privilegiando aquellas definidas como estratégicas en términos de desarrollo productivo y mercado de trabajo (Aliaga, 2018).
13. “Esa desarticulación se manifestó en una reacción en cadena de desmantelamientos de proyectos tecnológicos en: Fabricaciones Militares, la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, INVAP, Nucleoeléctrica Argentina, CNEA, ENSI, ARSAT, INTI, Río Turbio, SENASA, la Planta Industrial de Agua Pesada, INTA, Astilleros Río Santiago, entre otras instituciones y empresas públicas, que fue acompañada de la destrucción de grupos a través de despidos e incentivos a los retiros voluntarios de personal calificado y el desfinanciamiento sistémico creciente de las actividades de CYT” (Hurtado, 2019b, citado en Filmus, 2019). Argentina Innovadora 2020. Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (2013): [https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/sintesis\\_2013\\_ai.pdf](https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/sintesis_2013_ai.pdf)
14. Sobre las medidas más importantes del gobierno desde su asunción en diciembre de 2019: Plan Argentina contra el hambre; Ley de Solidaridad Social y reactivación productiva; IFE (Ingreso Familiar de Emergencia); Programa de Asistencia de Emergencia al trabajo y la Producción, entre otras numerosas medidas de gobierno en el marco de la Pandemia. Consultar: *Ámbito Financiero*, 11 de marzo de 2020. <https://www.ambito.com/politica/alberto-fernandez/destaco-las-18-medidas-mas-importantes-su-primero-mes-gestion-n5076088>  
También consultar: <https://www.argentina.gov.ar/coronavirus/medidas-gobierno>
15. El Decreto Núm. 29.337 del 22 de noviembre de 1949 fundamenta la decisión en que “el Estado debe prestar todo su apoyo a los jóvenes estudiantes que aspiren a contribuir al bienestar y prosperidad de la Nación suprimiendo todo obstáculo que les impida o trabee el cumplimiento de tan notable como legítima vocación”. Vale señalar que la gratuidad de los estudios universitarios también fue uno de los reclamos de la Reforma de 1918. (Miranda, 2018; Miranda, 1993).
16. La economía argentina registra niveles de endeudamiento cercanos a 90% del PBI.
17. La CEPAL en el Informe especial Núm. 3 sobre la COVID-19, titulado El desafío social en tiempos de la COVID-19, analiza posibles escenarios sobre la evolución de la pobreza y de la extrema pobreza en América Latina y el Caribe a causa de la pandemia y llega a la conclusión que en todos los escenarios, la pobreza y la pobreza extrema aumentarían en todos los países. La pobreza en general aumentaría en Argentina, México, Ecuador y Brasil; los mayores aumentos de la pobreza extrema en México, Nicaragua y el Ecuador y la vulnerabilidad en las tres mayores economías de la región. Propone fortalecer el Estado de bienestar y la provisión universal de protección social para no caer en otra década perdida. (CEPAL, 2020, p. 3 y 19).

## Referencias

- Aliaga, J. Panel. "La gratuidad para la comunidad universitaria". Foro Internacional. *A setenta años de la gratuidad de la educación superior universitaria*. Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Buenos Aires, septiembre 2019.
- Aliaga, J (2018). *PROG.R.ES.AR será más difícil para los jóvenes*. En Página personal, 17 de febrero de 2018. Consultado el 29 de mayo de 2020. Disponible en <http://www.jorgealiaga.com.ar/?p=664>
- Anuario Estadístico 2005*. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2006.
- Anuario 2015*. Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2016.
- Anuario Estadístico Educativo 2018*. Dirección de Información y Estadística Educativa. Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación. Buenos Aires. 2019.
- Astur, A. y Larrea, M. (2012). *Políticas de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional universitaria*. PIESCI-Secretaría de Políticas Universitarias. Consultado el 27 de mayo de 2020. Disponible en: <http://pep.unc.edu.ar/wp-content/uploads/sites/46/2017/02/Pol%C3%ADticas-de-internacionalizaci%C3%B3n-de-la-Eduaci%C3%B3n-Superior-Larrea-M-y-Astur-A.pdf>
- Ball, S. (2017). "Laboring to relate. Neoliberalism, embodied policy and network dynamics". *Peabody Journal of Education*, 92(1), pp. 29-41. doi: 10.1080/0161956X.2016.1264802
- Ball, S. (2011). "¿Intelectuais ou técnicos? O papel indispensável da teoria nos estudos educacionais". En Ball, S. y Mainardes, J. (orgs.). *Políticas Educacionais. Questões e dilemas*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- Bárcena, A. (2020). Presentación. Reunión "Hacia una nueva economía global: Encuentro universitario ministerial". CELAC, México. Disponible en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final\\_finalcelac-28\\_mayo2020.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final_finalcelac-28_mayo2020.pdf)
- Bauman, Z. "La única certeza es la incertidumbre". *El Periódico*, 21/11/2008. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/opinion/20081121/zygmunt-bauman-la-unica-certeza-es-la-incertidumbre-20844>
- CEPAL (2020) *El desafío social en tiempos del Covid-19*. Informe Especial Núm 3. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf)
- Chiroleu, A. y Iazzetta, O. (2005). La reforma de la Educación Superior como capítulo de la reforma del Estado. En E. Rinessi, G. Soprano, y C. Suasnabar (Eds.), *Universidad: Reformas y desafíos. Dilemas de la Educación Superior en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Prometeo. pp. 15–38.
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) Declaración del Consejo de Rectores. 08/04/2020. <https://www.cin.edu.ar/las-universidades-argentinas-frente-a-la-pandemia-del-covid-19/>
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). *Declaración del 83er Plenario de Rectorías y Rectores. Apoyo a la propuesta de reestructuración la deuda externa*. 14/05/2020. <https://www.cin.edu.ar/declaracion-apoyo-a-la-propuesta-de-reestructuracion-de-la-deuda-externa/>
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) 2018. IESALC-UNESCO-Universidad Nacional de Córdoba. Junio 2018.
- Del Bello, J. "II Agenda de políticas universitarias". En C. Marquis (Org.) *La Agenda Universitaria II. Propuestas de Políticas Públicas*. Buenos Aires: Ediciones Universidad de Palermo, 2015, p. 43-78.
- Del Valle, D.; Montero, F. y Mauro, S. (Comp.) (2017). *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC-CONADU: CLACSO.
- Dibbern, A. (2010). *Presentación realizada en el v Taller Internacional "Las Políticas de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Una nueva agenda para la integración regional"*. La Habana, Cuba: IESALC.
- Doberti, J.; Gabay, G. y Levy, M (2020). "El presupuesto universitario en Argentina: Cuánto, ¿cómo, dónde y a quiénes?". En *Cuadernos del inap Núm. 7*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública.



- El Cronista*. <https://www.cronista.com/economiapolitica/La-industria-bajo-Cristina-y-Macri-que-opinan-desde-el-sector-20190714-0020.html>
- Escudero, M. y Salto, D. (2019). “Más mercado, menos estado: el financiamiento de los posgrados en Argentina”, en *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 29 (1), pp. 65-84. Universidad Nacional de Tandil.
- Fernández, A. *Discurso de asunción a la Presidencia*. 10/12/2019. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46596-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-su-acto-de-asuncion-ante-la-asamblea-legislativa>
- Fernández, A. *Discurso de apertura de las Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación*. 01/03/2020. Disponible en: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46746-discurso-del-presidente-alberto-fernandez-al-encabezar-la-apertura-del-periodo-138-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-de-la-nacion>
- Filmus, D. (2019). “La situación de la ciencia y tecnología en Argentina. Realidad y Desafíos”, en *Análisis Carolina*, Núm 21, Fundación Carolina, España. Consultado el 29 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/10/AC-21.pdf>
- Frente de Todos. *Plataforma Electoral*. Octubre 2019. <https://frentedetodos.org/plataforma>
- García de Fanelli, A. (2016). *Informe Nacional: Argentina. La Educación Superior en Iberoamérica*. Sgo de Chile: CINDA-Universia.
- García de Fanelli, y A. Claverie, J. (2013). “Políticas públicas para la mejora de la calidad de las carreras de ingeniería: Estudio de caso del promei en la Argentina”, en *Revista Argentina de Educación Superior*. 5 (6): Disponible en: [http://raes.org.ar/revistas/raes6\\_art1.pdf](http://raes.org.ar/revistas/raes6_art1.pdf)
- García Delgado, D. y Gradin, A. (Comp.) (2017a). *El neoliberalismo tardío. Teoría y Praxis*. Documento Núm. 5. Buenos Aires: FLACSO, 2017.
- García Delgado, D. (2017b). “Encíclica Laudato Si’ y modelos de desarrollo. La hermenéutica del rumbo”. En J.C. Scanonne *Et al: Laudato Si’. Lecturas desde América Latina. Desarrollo, exclusión social y ecología integral*. Buenos Aires: Fundación CICCUS.
- Instituto de Estudios y Capacitación-Federación Nacional de Docentes Universitarios (IEC-CONADU) (2019). *Análisis de la política de financiamiento para las Universidades Nacionales 2016. Primer semestre 2019*. 15 Puntos básicos. Disponible en: [https://iec.conadu.org.ar/files/publicaciones/1567090755\\_informe-2016-primer-semester-2019-15-puntos.pdf](https://iec.conadu.org.ar/files/publicaciones/1567090755_informe-2016-primer-semester-2019-15-puntos.pdf)
- Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). *Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe 2008*. UNESCO.
- Observatorio Latinoamericano de la ciencia, la tecnología y la innovación de la OEI. *Las universidades pilares básicos de la ciencia y tecnología en América Latina*. Aportes a la CRES 2018. Buenos Aires, 2018.
- Otero, A., Corica, A. y Merbilhaá, J. (2018). “Las universidades del conurbano bonaerense: influencias y contexto”, en *Archivos de Ciencias de la Educación*, 12 (14). <https://doi.org/10.24215/23468866e052>
- La Nación. *Qué esperan los científicos del próximo gobierno*. Nora Bär. 9/12/2019. <https://www.lanacion.com.ar/ciencia/que-esperan-cientificos-del-proximo-gobierno-nid2313890>
- Laval, C. (2018). *Educación Superior en el siglo XXI: ¿bien público o mercanca?.* Jornadas de Reflexión sobre tendencias en la educación superior. Uruguay: Universidad de la República, p.p. 39-58.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Políticas Universitarias. Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería (PROMEI). *Plan Plurianual 2005-2007*. Buenos Aires: Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias, 2005.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Políticas Universitarias. Programa de Calidad Universitaria. Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería II (PROMEI II). *Plan Plurianual 2007-2010*. Buenos Aires: Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias, mayo 2007.
- Ministerio de Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Medicina (promed). *Plan Plurianual 2011-2013*. Buenos Aires: Subsecretaría de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias, 2010.

- Miranda, E. (1993). *La Formación del Sistema Universitario Nacional. Desarrollo y Crisis 1880-1946*. Dirección General de Publicaciones, Universidad Nacional de Córdoba.
- Miranda, E. (2013). “De la selección a la universalización. Los desafíos de la obligatoriedad de la educación secundaria”. En *Espacios en Blanco, Revista de Educación*, (23), pp. 9-32. Universidad Nacional de Tandil.
- Miranda, E. (Coord.) (2014). *Democratización de la Educación Superior. Una mirada desde el MERCOSUR*. Córdoba: Narvaia Editor. Consultado 20/05/2020 Disponible: [http://nemocorur.siu.edu.ar/documentos/Democratizacion\\_de\\_la\\_Educacion\\_Superior.pdf](http://nemocorur.siu.edu.ar/documentos/Democratizacion_de_la_Educacion_Superior.pdf)
- Miranda, E. (2018). “El derecho a la universidad en Argentina. Una mirada desde la igualdad y el reconocimiento del otro”. En *Sisyphus. Journal of Education*, 6 (1), pp. 79-96. Consultado 29/05/2020. Disponible en: <http://revistas.rcaap.pt/sisyphus/issue/view/816>
- Miranda, E. (2020). “A política educativa como negócio: Ajuste do orçamento, discurso meritocrático e o “davos” da educação na Argentina” (2015-2019), en *Revista Espaço Pedagógico*, 27 (1), p.p. 9-29, 1 fev. 2020. doi: <https://doi.org/10.5335/rep.v27i1.10572>
- Morduchowicz, A. (2019). “El financiamiento educativo argentino”, en *Propuesta Educativa*, Año 28, núm. 52, noviembre 2019, pp. 11 a 23. Flacso-Buenos Aires.
- Morosini, M. (2014) “Qualidade da Educação Superior e Contextos Emergentes”, en *Avaliação*, 19 (2), julio, pp. 385-404, Campinas, Sorocaba. São Paulo.
- Pérez Rasetti, C. (2004). *La acreditación y la formación de los ingenieros en la Argentina*. Buenos Aires: CONEAU.
- Pérez Rasetti, C. (2014). “La expansión de la educación universitaria en Argentina: políticas y lógicas”, en *Integración y Conocimiento. Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR*, (2), pp. 8-32. Consultado 29/05/2020. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/issue/current>
- Red/Acción*. 27/10/2019. Disponible en <https://www.redaccion.com.ar/educacion-que-politicas-impulsaria-alberto-fernandez-durante-su-gestion/>
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) (2015). *Indicadores Estadísticos. IPE*. Buenos Aires. Consultado el 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.siteal.iiep.unesco.org/indicadores>
- Stefani, F. (2018). *El rol actual y futuro de la ciencia en la innovación industrial y el crecimiento económico en Argentina*. s/d. Consultado el 29 de mayo de 2020. Disponible en: [https://www.biologia.org.ar/wp-content/uploads/2018/10/Stefani-2018\\_Rol-actual-y-futuro-de-la-ciencia\\_en-la-innovacion-industrial-en-Argentina.pdf](https://www.biologia.org.ar/wp-content/uploads/2018/10/Stefani-2018_Rol-actual-y-futuro-de-la-ciencia_en-la-innovacion-industrial-en-Argentina.pdf)
- Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). “Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente”. En Chiroleu, A.; Marquina, A. y Rinesi, E. (Comp.). *La política universitaria de los gobiernos de Kirchner. Continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Tenti Fanfani, E (1994). “Del intelectual orgánico al analista simbólico”, en *Revista de Ciencias Sociales*, (1), pp. 19-29. Disponible en RIDAA-UNQ. Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes. Consultado 29/05/2020. Disponible en: [https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1287/04\\_RCS\\_1994\\_n1\\_articulos2.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/1287/04_RCS_1994_n1_articulos2.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Quevedo, L. A. (2017). “América Latina en movimiento”. Prólogo. En D. García Delgado y A. Gardin. *El Neoliberalismo tardío. Teoría y Praxis*. Documento de Trabajo Núm. 5. Buenos Aires: Flacso. Disponible en: <https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2017/07/El-Neoliberalismo-tardio-Teoria-y-Praxis.pdf>
- Verger, A., Curran, M. y Parcerisa, Ll. (2015). “La trayectoria de una reforma educativa global: el caso de la nueva gestión pública en el sistema educativo catalán”, en *Educação & Sociedade*, 36 (132), pp.675-697.
- Yelicich, C. (2017). “Aproximaciones al análisis epistemológico de la Nueva Gestión Pública”. En *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, vol. 2, pp.1-17. <http://dx.doi.org/10.5212/retepe.v.2.013>. Disponible en <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10544>

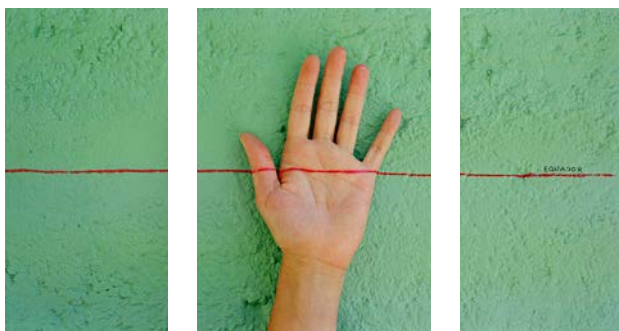


# Reflejos

*Ser como el río que fluye  
silencioso en la noche.  
No temer las tinieblas de la noche.  
Si hay estrellas en la noche, reflejarlas.*

Manuel Bandeira, *El río*.





## La cartografía personal y contestataria de Adriana Varejão

ANDRÉS VALTIERRA

Una estrategia habitual en la obra de Adriana Varejão (Río de Janeiro, 1964) es apropiarse de recursos y lenguajes visuales que corresponden a distintos momentos de la historia del arte. Su interés puntual no radica en cuestiones formales por sí mismas ni mucho menos en un deseo de reivindicar parámetros estéticos del pasado. Su trabajo explora el carácter ficción de toda representación, la distancia que la obra de arte establece entre sí misma y el mundo externo al que hace referencia.

Es por ello que su investigación se ha enfocado de manera predominante en las tradiciones figurativas del barroco europeo y sus contrapartes en América Latina. Varejão subraya y hace uso de su exuberancia y teatralidad, dos estrategias con las cuales muchas piezas de aquel periodo –pictóricas, esculturales, arquitectónicas, textuales– hacen sus relatos convincentes o buscan presentarlos como fidedignos. Ya sean pinturas religiosas o mapas que se proyectaban a medida que regiones eran exploradas, las obras diseminaron las premisas ideológicas –a veces involuntarias– de quien las creó o las comisionó.

Si buscáramos una intensión que cruce todo el trabajo de Varejão, podríamos decir que ésta radica en examinar las consecuencias que el periodo colonial de Brasil tiene en la configuración actual de su sociedad. La producción pictórica de ese momento tuvo un papel central en la articulación de una versión oficial de la historia, cuyos remanentes siguen tendiendo impacto en ciertas concepciones políticas, sociales y geográficas en ese país.

La pieza *Contingente* (2000), que ilustra la portada de este número de la revista, propone una versión contestataria de la cartografía. Es especial dentro de la obra de Varejão, puesto que pertenece a un cuerpo relativamente pequeño pero muy significativo de producción fotográfica (las piezas más distintivas de esta artista suelen ser pinturas al óleo sobre diversas superficies). Asimismo, consiste en un gesto sutil que se aleja del abigarramiento barroco, un recurso que ella utiliza en muchos otros de sus trabajos. En este caso, la referencia a dicho periodo histórico del arte está en la insistencia de toda imagen como artificio.

La ejecución de mapas implica registrar territorios y los accidentes geológicos que impactan cómo los recorremos y habitamos. Al mismo tiempo, es la delimitación de zonas concretas, un ejercicio de dominio geo-político trasladado a las líneas dibujadas y reforzado por ellas. A menudo hay una arbitrariedad en estos trazos fronterizos, una superposición en el terreno permitida por cierto tipo de poder. En esta fotografía, Varejão presenta otro tipo de línea imaginaria, el ecuador: una coordenada que no sólo conlleva demarcaciones climáticas o estelares, sino que ha establecido divisiones económicas y sociales.

Sobre la marca horizontal, un cuerpo está localizado en dos territorios a la vez. Es un elemento ambivalente de esta carto-

grafía en tanto que es afectado por ella a la vez que la irrumpe. La mano y su tatuaje, en otras palabras, replican y de igual forma vuelven inválida la delimitación inventada. Como propone la historiadora Lilia Schwarcz, en una monografía sobre la artista, el título de la obra sugiere, por un lado, que este tipo de líneas son dependientes de factores externos; por otro, es la unión de las palabras “gente” y “continente”<sup>1</sup>, la posibilidad de definir un territorio a partir de las personas y no de abstracciones ministeriales.

Si bien no toda la obra de Varejão puede ser leída en términos biográficos, en este caso sí existe una dimensión personal dentro de la pieza, pues hace referencia a los diversos periodos en que Varejão —quien vive en Río de Janeiro— visitó México durante los años noventa y trabajó allí. De esta manera, la fotografía propone la posibilidad de reinventar las fronteras impuestas y ejercer una cartografía de las subjetividades. A partir de ella, podríamos escapar de ciertas categorías impuestas, dominantes. Trabajando con nuestras relaciones afectivas, existe la posibilidad de reconfigurar nuestras propias identidades, tanto personales como culturales.

1. Lilia Moritz Schwarcz y Adriana Varejão. *Pérola imperfeita: a história e as histórias na obra de Adriana Varejão*. Río de Janeiro: Cobogo, 2014. p. 309.

**Andrés Valtierra** obtuvo la maestría en Curaduría de Arte Contemporáneo por parte de la Universidad de Essex, Inglaterra, y anteriormente se graduó con mención honorífica de la carrera de Letras Inglesas por parte de la UNAM. Ganó el premio Thomas Puttfarken Dissertation Prize por su tesis de maestría, *Theatrocracy: Proposal for a New Model of the Curatorial*. Entre sus intereses de investigación figuran la performatividad y teatralidad en lo curatorial; el potencial político del arte; el papel de la ficción y la mitología en narrativas históricas; ideología en el capitalismo avanzado y su impacto en la política global y el medio ambiente; participación en intervenciones artísticas; y el desarrollo de prácticas digitales en relación al arte y otros gestos estéticos. Actualmente es Curador Asociado del Museo Tamayo.



plástica

# El ingrato esplendor del cine experimental

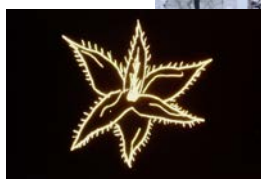
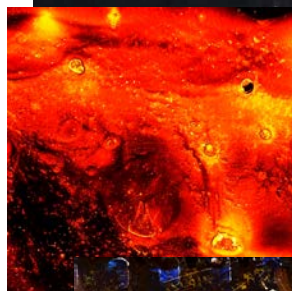


## Armados de cuentahílos

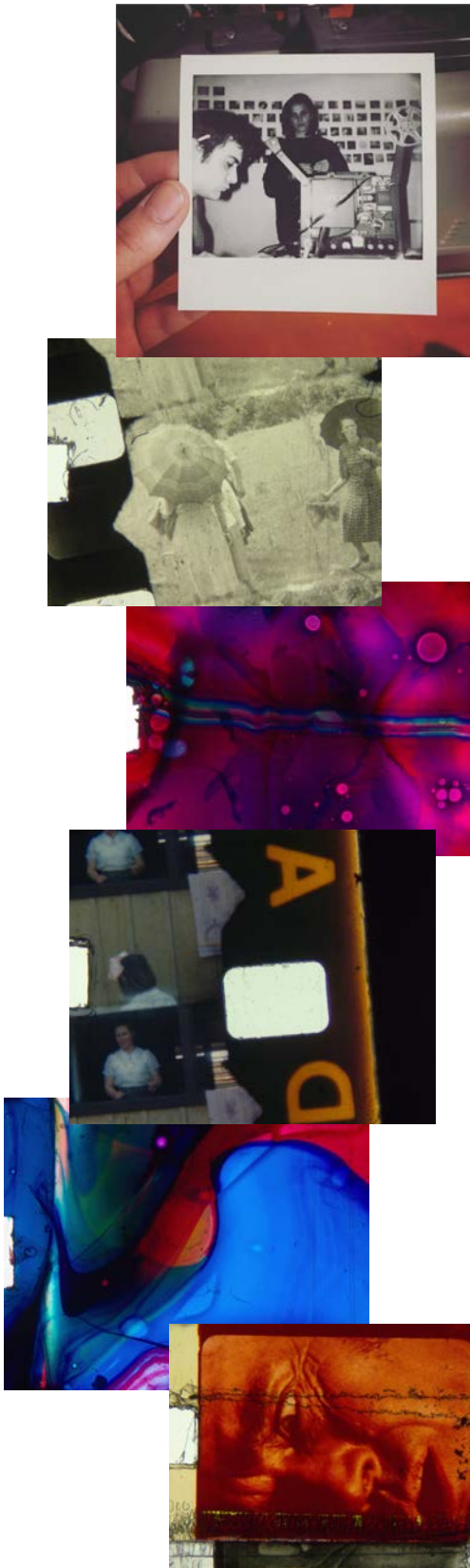
y técnicas de joyeros y microbiólogos para afectar, confeccionar miniaturas de espacios para la creación que pueden ir de los 35 a los 8 milímetros, la cineasta brasileña Moira Lacowicz (1992) y el cineasta argentino Ernesto Baca (1969) producen filmes a cuentagotas, filmes cuyo resultado es lo que se alcanza a ver desde la probeta, el *work in progress* del llegar a verse, a decir de Baca; filmes cuya pretensión es desarticular cualquier referencia visual, descontrollar, jugar a favor del azar para convertirse en una contingencia en sí misma, a decir de Moira.

Materia y no significado, el soporte fílmico nos ha de recordar que este cine, que era el único cine antes de *lo digital*, está vivo, y como cualquier elemento orgánico decae, desaparece perdiendo para convertirse en otra cosa de provecho. Ánimo de sorpresa, el cine experimental de estos dos nombres que nos han prestado sus cuadros para dialogar al interior de este número es un trabajo, por principio, íntimo y pródigo, tan exiguo y efímero como vigoroso, siempre —y casi es lo único que puede garantizarse— en calidad de un secreto emocional.

Cada cuadro profundiza en una variedad inmensa de evocaciones de parte de quien especta, que hace pensar en lo abismal de su transcurrir concatenado de varios minutos, vértigo de caída sin fin, pero también de propecta hazaña tan consistente que es aproximadamente imposible sostener por muchos metros (para seguir hablando en términos







de la materia fílmica), o mucho tiempo (para hablar del lugar común en el que se sopesa a las películas).

La consciencia de las películas experimentales es de una brevedad im- placable. No obstante, la captura de uno de esos resquicios que se abren en un cortometraje y que son estos pellizcos de luz, momentos-lienzos que son el éxtasis del pasmo, es nuestra única oportunidad de asistir a la suspensión de un plazo, un microinfarto artístico, se podría pensar, una inédita manera de contemplar al cine en vez de ser abrazado y comido por él, como estamos habituados, en todo caso.

Moira Lacowicz, por ahora, gusta de trabajar con materiales corrosivos sobre películas que va capturando al vuelo, en mercados, esperando a ponerse en evidencia en la segunda mano, y desde ahí contempla el duelo de la materialidad del soporte contra el contenido semántico al que originalmente estaba destinado el fragmento. Efectismo del tiempo, sensaciones a flor de ideas, la transformación constante es su entera realización.

Con mucha mayor soltura y variedad en el terreno de lo experimental y el cine, Ernesto Baca hoy hace grabado sobre lo fílmico (reconoce a Nathalia Naval y a Hugo Pelcastre como maestros en México), como si quisiera que cada una de las microparedes gelatinosas a su disposición perduraran en el tiempo, lindando con la paradoja del filme, pura aleatoriedad instantánea, construyendo un mínimo trecho de una imagen que nadie nunca va a apreciarla toda en su respectiva extensión o detalle, condenada, al fin, al movimiento.



Tintas al sol, anilina hervida sobre la emulsión de la película, minipinceladas diluidas en material velado o caduco, todo es una tela para trazar en la obra reciente de Baca, quien además sigue produciendo largometrajes para un público que también, como en su trabajo en las mesas de luz, va buscando con lupa, paciencia y afán de escaldar la mirada, cautivar al resplandor de un parpadeo.

Con un pie en el cine y otro en la plástica evanescente, la libertad absoluta es el único límite de estos hacedores de microcosmos. Reservado a un público marginal, cineclubero, museístico, hoy es un lujo presentar estos trabajos entre lectores que tendrán que acercarse a estos cuadros intuyendo la hermosa complejidad de crearlos en la arritmia de la producción de películas, ya que son, a todas luces, una hermosa anomalía del arte más radical, hermanado con Norman McLaren, Cécile Fontaine, Michael Fleming y las escenas más atrevidamente actuales de España y México en la áspera gloria de la experimentación fílmica más penetrante.

Para conocer otra experiencia de los quehaceres experimentales de los dos artistas puede el lector visitar sus plataformas Vimeo:

<https://vimeo.com/moiraslacowicz>

<https://vimeo.com/ernestobaca>

Y para el que quiera profundizar en sus carreras, está su base de datos en IMDB:

<https://www.imdb.com/name/nm11282621/>, para Moira

[https://www.imdb.com/name/nm1180721/?ref\\_=fn\\_al\\_nm\\_1](https://www.imdb.com/name/nm1180721/?ref_=fn_al_nm_1), para Baca

## Del sentimiento

profundo, que es la amistad, viene tejiéndose este animado recuento de vida y lira, un diálogo de luminosidades, un asomarse a la íntima lectura de un poeta a otro, que aquí encuentra una lectura, a propósito de la labor que la editorial queretana *Calygramma* y Federico de la Vega le han dedicado, en el último lustro, a la reedición de una de las obras más misteriosas que la poesía mexicana ha visto nacer, la de Francisco Cervantes, más que lusófilo, lusópata que en estos decires del maestro Castañón deja otro filo de su perfil múltiple.





# Legión y lección lusitana

ADOLFO CASTAÑÓN

Academia Mexicana de la Lengua

Las relaciones entre portugueses y españoles, entre lusófonos e hispanófonos, no han sido sencillas en tiempos recientes —de Carlos V para acá—. El español mira con desdén la cultura portuguesa, como si ésta le estuviese recordando un momento ya superado de su propio pasado. Los portugueses, a su vez, miran con ironía y buen humor y a veces rencoroso desprecio a los españoles, como los vulgares, soberbios, explotadores y arribistas que llegaron a apoderarse de los descubrimientos realizados por ellos en África, Asia y América.

Son los portugueses y españoles como hermanos resentidos que no se pueden ni se quieren ver, pero son, después de todo, ramas del mismo árbol peninsular. Parte de la fuerza espiritual y literaria de Rubén Darío proviene de haber recordado que la literatura española se hizo castellana a expensas de la gallega, la valenciana, la catalana, y, por supuesto, la portuguesa. De hecho, los fantasmas, las ausencias de esas lenguas recorren el cuerpo aparentemente uniforme y homogéneo, liso, de la escritura literaria en castellano, y la renovación de las letras escritas en español proviene y provendrá en buena medida de la capacidad de diálogo con sus propias raíces olvidadas o distraídas.

Desde esa perspectiva se puede situar mejor la obra lírica de Francisco Cervantes que es, para España y para México y para todo el orbe iberoamericano, como un peñasco altivo y monumental que se

yergue en el estrecho donde se funden un océano y un mar: el océano de las letras hispánicas y el mar de las portuguesas que, al fin y al cabo, provienen de un origen común.

La obra poética de Francisco Cervantes me parece indisolublemente ligada a su tarea de traductor. Desde *Los varones señalados*, libro publicado en 1965, cuando tenía 27 años, se da una perspectiva arcaizante y a la par renovada que busca remontar o dar cuerda a los relojes de la lengua a través de la búsqueda y descubrimiento de formas, muestras y entonaciones.

La figura poética de Francisco Cervantes aparece ante nuestros ojos del brazo fuerte, inquietante y desasosegado del poeta portugués Fernando Pessoa, que fue para nuestro amigo y maestro como un modelo literario y vital, ético y poético. Tradujo Francisco la biografía monumental de João Gaspar Simões para el Fondo de Cultura Económica en 1987, junto con otras muchas obras de raigambre portuguesa y brasileña: *El último Fausto*, del propio Pessoa; *Odisea de la poesía portuguesa* —antología compuesta por él mismo—; la obra de Antequero de Quental sobre la decadencia de la cultura imperial portuguesa, y un cúmulo de textos brasileños, de Machado de Assis a Clarice Lispector, que le valió la prestigiosa

condecoración otorgada por el gobierno brasileño: la Orden de Rio Branco.

Las cenizas de Francisco Cervantes fueron esparcidas en las aguas del río Tajo unos meses después de su fallecimiento, siguiendo su voluntad, en una ceremonia presidida por su hermano y por el exembajador de Portugal en México, el señor Antonio Antas de Campos, quien fuera su protector y amigo.

## III

Francisco Cervantes llega a la literatura portuguesa atraído por las “canciones de amigo” y la lírica primitiva, popular, escrita en gallego y en portugués. Junto a esto, hay una fascinación, diríase un hechizo por la Edad Media como espacio imaginario y moral. En ese sentido, nuestro poeta, el Cervantes mexicano, es un ser intelectual que se diría *anterior* a Miguel de Cervantes, en la medida en que se le puede considerar un caballero coetáneo del Cid, capaz de enfrentarse a reyes y poderes, si así lo cree necesario. Un caballero a la moda de anteayer, cuyo reino vendrá pasado mañana.

Cervantes llegaba a la editorial Fondo de Cultura Económica, situada en avenida Universidad y Parroquia, entonces dirigida por el poeta y diplomático Jaime García Terrés, todos los días, ya tarde por la mañana, entre once y doce, con paso lento y algo cansado. Vivía solo con sus sombras en el Hotel Cosmos, donde un amigo y admirador gallego le prestaba, sin cobrarle nada, un cuarto.

Lo conocí a principios de los ochenta, tendría unos 45 años, pero se veía más grande: el alcohol, el hambre, las incertidumbres, los sentimientos y resentimientos lo habían ido minando y envejeciendo. Cuando Francisco despertó y salió del Hotel Cosmos, la mañana del 19 de septiembre de 1985, después del temblor de tierra que arrasó la Ciudad, pero dejó

incólume el hotel donde vivía, Cervantes se confirmó que la única realidad indestructible y susceptible de salvarse de la demolición está en la poesía.

Años atrás, había trabajado en una agencia de publicidad con Álvaro Mutis, Fernando del Paso, Francisco Hernández. Fue la época del pliego literario *Papeles*, dirigido por Raúl Renán. Mutis fue durante muchos años su protector y, detrás de las cortinas, velaba por él y hay por lo menos tres textos suyos sobre Cervantes.

El hecho mismo de que el director del Fondo, García Terrés, lo hubiese dejado trabajar en un cubículo con una máquina de escribir Olivetti y algún diccionario destartado se debía probablemente a algún comentario del gran Álvaro.

A García Terrés le gustaba estar rodeado de escritores —la editorial era probablemente, a sus ojos, como un palomar y una paloma atrae a otra—, y haber atraído a Francisco Cervantes, a quien respetaba como poeta, traductor y ser humano era una garantía de que a su alrededor empezaría a sobrevolar un enjambre de aprendices atraídos por la miel ácida de los comentarios punzantes y corrosivos que lanzaba éste sobre prácticamente todos los integrantes de la fauna literaria.

Fauna y fábula, Cervantes, el alto poeta del antiguo y buen decir, podía ser también un maledicente desdichado en cuyos comentarios ácidos y corrosivos sobre todos y contra todos los poetas y escritores, con excepción de Mutis, Paz y Arreola, nosotros abrevábamos (José Luis Rivas, Rafael Vargas, Víctor Hugo Piña Williams, Alberto Paredes). Pero esos comentarios del Vampiro, como lo llamábamos, que eran como estampillas en una tarjeta postal que él ponía ahí sólo para que la tarjeta llegara a su destino o destinatario, venían acompañadas de anécdotas e imágenes de Pedro el Cruel e Inés de Castro, Rosalía de Castro, José Regio, Fernando Pessoa y su cortejo de heterónimos —Álvaro de Campos,

Ricardo Reis en primer lugar— que, para él, eran como miembros de su familia y cuyos versos reconocía a la distancia como se identifica el ladrido de un perro querido.

## IV

La biografía monumental que João Gaspar Simões hizo de Fernando Pessoa fue traducida al español por el poeta mexicano y queretano Francisco Cervantes y publicada en México en 1987, cuando tenía 49 años. Había publicado dos años antes, a los 45, una suma poética titulada *Heridas que se alternan*, libro dividido en seis partes (I. “Los varones señalados”; II. “La materia del tributo”; III. “Esta sustancia amarga”; IV. “Cantado para nadie”; V. “Aulaga en la maralta” y VI. “Heridas que se alternan”). Más tarde publicaría, en 1986, *Los huesos peregrinos* y *El canto del abismo*; en 1994, *Regimiento de tinieblas*; y en 1987, *Materia de distintos lais*, libro en que conviven su palabra originaria y su palabra traducida o heterónimo trasladado del portugués.

Este libro es el número 104 de la segunda serie de *Lecturas Mexicanas*, con un tiraje de 20,000 ejemplares. El libro incluye 61 poemas de Cervantes, y 32 traducidos de 16 poetas, ocho portugueses y ocho brasileños. Finalmente, su obra se reuniría en *Cantado para nadie* (1997 y 2014), donde la novedad estriba en el capítulo final que recoge la obra poética de Hugo Vidal, su heterónimo.

## V

Álvaro Mutis ha escrito tres textos por lo menos sobre su amigo Francisco Cervantes.<sup>1</sup> Y precisamente *Cantado para nadie* lleva un texto en prosa firmado por el escritor colombiano, que me invito a mí mismo a copiar como una introducción pedagógica:

Todo texto explicativo o con visos de presentación que intente agregarse a un conjunto de poemas, o es una grave impertinencia o una necesidad inútil. No es mi propósito presentar a Francisco Cervantes, ya de suyo justamente reconocido hace años tanto en México como en el resto de América Latina, ni alabar su poesía y menos explicarla; al menos eso la vida se ha encargado de enseñarnos: cómo evitar tal clase de tentaciones.

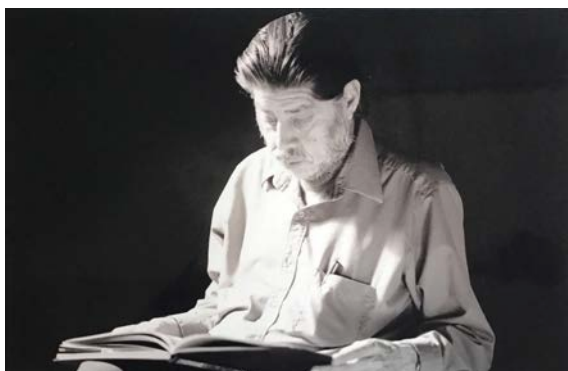
Lo que deseo en estas líneas es asomarme por entre el sombrío bosque encantado de estos poemas, sin antecedente alguno entre nosotros ni posibles seguidores, para decir que Francisco Cervantes y su poesía ocupan mis vigiliadas e invaden mis sueños hace ya casi veinticinco años. Que su amistad me es necesaria y valiosa, que su intransigencia sin límites, su altanería con los necios y, a menudo, con los que no lo son, ni mucho menos, pero caen de repente en la necedad, que su medioevo, sus caballeros imposibles y reales, su febril delirio lusitano y su cariño de amigo, todas esas cosas y muchas más que no quiero nombrar ahora, hacen que Francisco Cervantes sea para mí un alto ejemplo, imposible de seguir como es obvio, pero de indispensable frecuentación. Gracias a él y a otros, muy contados, espíritus impares y peligrosos, que perpetuamente recrean el mundo a su insaciable imagen y a su intolerable e intolerada semejanza, la vida puede seguir viviéndose sin náusea mayor ni definitivas escapatorias.

Esto era lo que quería decir al lector de estos poemas para que sepa, al menos, el riesgo que corre al leerlos, penetrando en un universo cuya rareza, hermosura y ajena condición, no se dan ya por estos tiempos.

Las palabras de Mutis fueron escritas en 1982 y Cervantes llevaba casi diez años incubando los materiales de ese libro

bajo el brazo, cuya escritura se inició en 1973. Octavio Paz –junto con José Emilio Pacheco, Alí Chumacero, y Homero Aridjis– lo incluyó en *Poesía en movimiento*, antología publicada en 1966, cuando Cervantes tendría unos 28 años y ya corría la voz de la magia verbal con que había traducido la “Oda marítima” de Álvaro de Campos.

Esto lleva a preguntarse al lector desde cuándo Francisco Cervantes entró en contacto con la vida y la obra de Pessoa y más allá o más acá de la literatura portuguesa, y aquí hay que decir y reconocer que la revelación por el poeta portugués en la literatura debe remontarse al ensayo de Octavio Paz, en 1960.



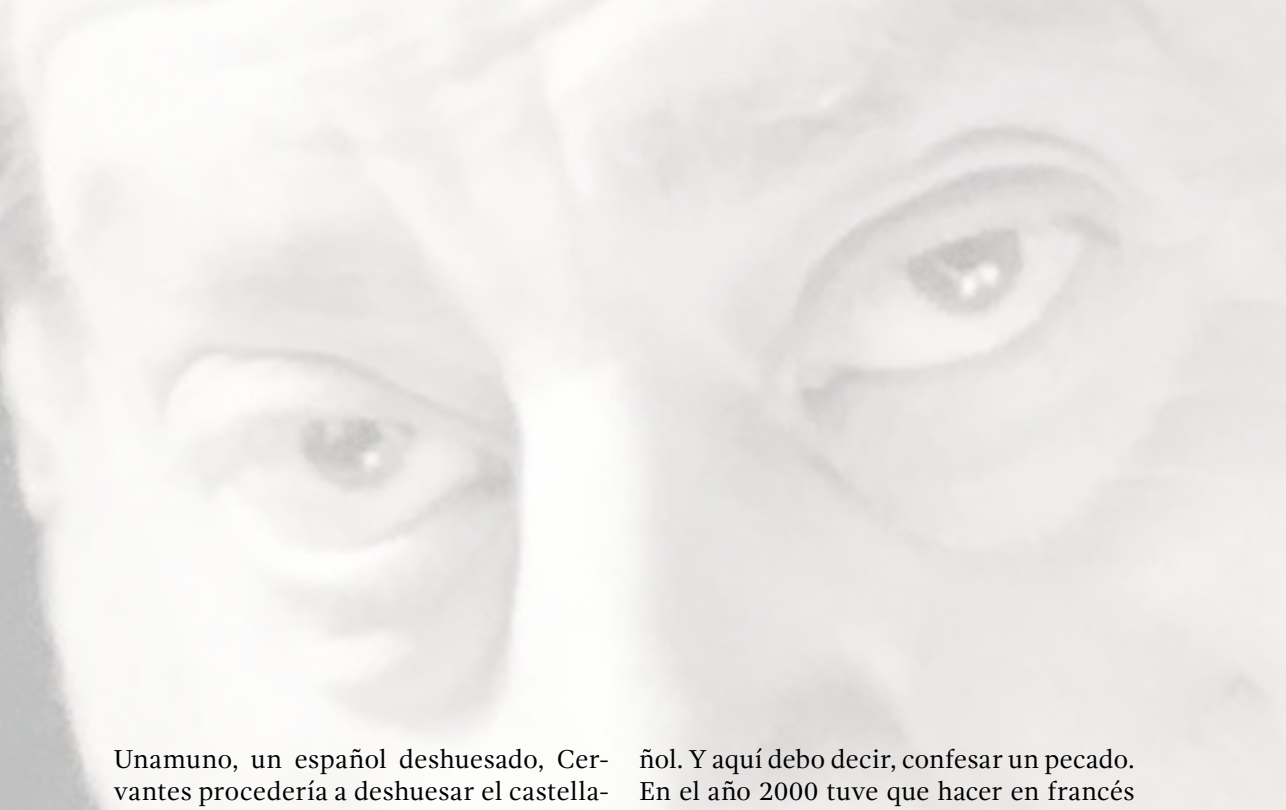
**V** Cierta: Paz se encontraba en París, en 1958, cuando a través de los trabajos de Nora Mitrani y luego del amigo de Pessoa y de Jules Supervielle, Adolfo Casais Monteiro, entra en contacto con la obra del santo patrón de los heterónimos: “Casi sin darme cuenta —dice Octavio Paz— empecé a traducir algunos poemas de Álvaro de Campos. Insensiblemente, pasé a los otros heterónimos.” Francisco Cervantes tendría entonces 20 años. Tres años después, en 1961, Octavio Paz publicaría una *Antología* de Fernando Pessoa en la Colección “Poemas y Ensayos” dirigida por Jaime García Terrés, el mismo editor y poeta que veinticinco años después le haría traducir, a los 39 años, a Francisco Cervantes la *Vida y obra de Fernando Pessoa*, de João Gaspar Simões.

Al joven poeta nacido en Querétaro esa traducción de Octavio Paz le cambiará la vida. Pessoa no fue para Cervantes una influencia o un ascendiente, sino el inicio de una nueva vida, de otra vida ya bañada por la imantación hechicera de la lira galaico-portuguesa y de las coplas y

canciones de corte popular que había empezado a difundir para los mexicanos el poeta hispano-mexicano Luis Rius y que antes, desde España, Dámaso Alonso y Rafael Alberti habían puesto de moda en cierto modo.

Cervantes empieza ya muy joven a tomar el rumbo de la materia y el caudal lusitanos. Pessoa y sus heterónimos son la columna vertebral pero no se detendrá ahí y cumple lo que él mismo llamaría una *Odisea de la poesía portuguesa*, pues así bautizará a su antología de las letras lusitanas que él supo vivir como nadie en primera persona, como un itinerario espiritual o una calzada de los misterios poéticos. Cervantes vivió a Pessoa como una pasión en el sentido religioso, y fue como un sacerdote pagano de este autor inmenso y modernísimo hasta el punto en que se puede decir, sin demasiada violencia, que parte de su delirio lusitano estaba animado por un querer ser, una quète, un aspirar o ser aspirado por ese individuo-baúl lleno de personajes, ese “drama en gente” o drama engentado.

Este proceso se iría cumpliendo, no sin dolor, no sin riesgos pues el imitador del *Libro del desasosiego* tenía que perder por fuerza él mismo la serenidad y el sosiego en aras de la creación y la escritura poética. Si el portugués es, como diría



Unamuno, un español deshuesado, Cervantes procedería a deshuesar el castellano hasta transfigurararlo en otro idioma y transfigurarse a sí mismo y a su sombra. En este contexto cabe hacer una pregunta: ¿era, podía ser, Francisco Cervantes un buen traductor? Sí, absolutamente.

Estaba tan embebido de las letras y la cultura portuguesas que a veces se le podía olvidar que estaba traduciendo al castellano y no a un limbo lingüístico que no era ni español ni portugués. Él lo sabía, y cuando estaba realizando traducciones, digamos comerciales, se dejaba enmendar la plana, no sin cierta abnegación, pero por eso mismo se volvía contra los correctores como un animal feroz y herido cuando alguien se atrevía a sugerirle algún cambio en un texto literario. Y es que Francisco Cervantes más que muchos otros poetas, más que casi cualquiera, estaba secretando, creando con su obra un tercer reino, un orbe tercero muy difícil, casi imposible de traducir.

Estaba imprimiendo al castellano un movimiento intenso de lusitanización y agallegamiento suavizando la sintaxis demasiado ruda, demasiado latina del espa-

ñol. Y aquí debo decir, confesar un pecado. En el año 2000 tuve que hacer en francés un dossier de poesía y literatura mexicana para la *Novelle Revue Française*, y no incluí ningún poema de Francisco atendiendo precisamente a esas dificultades. Sé que a él esto le dolió, pero también sé que, poco después, me absolvió y me devolvió a la distancia su amistad, algo tan difícil de conservar en este mundo tan poco amoroso, tan poco amistoso, tan olvidadizo de la cortesía y de la caridad.

## VIII

Cada semana, cada día, llegaba Francisco al Fondo de Cultura Económica con la noticia de un nuevo autor portugués, brasileño, gallego leído o releído por él. Más allá o más acá de Fernando Pessoa y su gente, barajaba la épica de Luis de Camões, pregonaba a Eça de Queiroz y la novela de *El primo Basilio* o las cartas de Fadrique Mendes, naufragaba en la *Historia trágico-marítima*, releía a Machado de Assis y *Las Academias de Siam*, respiraba las atmósferas de José Regio o del primer José Saramago, nos torturaba con la Casa



# VIII

asesinada del brasileño Lima Barreto, se asomaba y nos hacía asomarnos a la sociología histórica de Gilbero Freyre, con *Casa Grande e senzala*, exploraba la filosofía política con Antero de Queintal, se hundía en la historia fantaseando con las historias de Pedro el Cruel e Inés de Castro, rozaba a Rubén Fonseca o a Néli-da Piñon, nos enseñaba la importancia de los sermones del padre Antonio de Vieira para entender a nuestra sor Juana Inés de la Cruz. Entre tanta baraja portuguesa nos sorprendía sacando los ases de la cultura hispánica: Rubén Darío, Quevedo, Borges... y siempre Gil Vicente, escritor como él, en portugués y en español.

Durante esos años llegó a México como embajador de Brasil José Guilherme Merquior, quien había sido en París discípulo disidente de Michel Foucault y en Londres de Ernest Gellner y de Arnaldo Momigliano. El rápido e ingenioso Merquior dio de inmediato su voto de confianza a Cervantes y lo confirmó como huésped permanente de la embajada de Brasil en México, pues el anterior embajador, Guido de Cavalcanti, ya había reconocido amorosamente a Francisco Cervantes con la orden de Río Branco.

¡Y había que ver a Francisco Cervantes hablando portugués y todavía más había que oírlo recitar la lengua lusitana! El rostro se le suavizaba y una paz, un sosiego travieso le iluminaban la mirada. Quizá por eso pidió que sus restos se dispersaran en el Tajo; y quizá por eso, cuando llegó esa hora, el oleaje encrespado del río que se despliega frente a Lisboa se aquietó y salió el sol cuando sus cenizas peregrinas se alzaron sobre la barca que las llevaba. Ahora sólo nos falta lograr que en una callejuela de Lisboa se ponga una placa con unos versos suyos y que en Querétaro haya una placa dedicada a Cervantes y a Pessoa. En 1989, Cervantes publicaría el libro *Travesías brasileño-lusitanas*, que es la prueba y la prenda de sus itinerarios y de su lusofonía<sup>2</sup>.

Una tarde, al salir de una imprenta a donde me había acompañado Francisco Cervantes, la luz que estremecía las jacarandas en flor flagelaba nuestra vista con su resplandor: “¡Qué hermosa está la tarde!”, me oí decir. Cervantes, con sus ojos pequeños algo entrecerrados, se sentía acusado por la belleza y me respondió: “Esta luz es insoportable, nos está invitando a morir”, dijo con una queja como de bestia herida y se hundió en un mutismo insoportable.

Cuando le preguntaron a Francisco cuál era, en su opinión, “el mejor poema” de toda la literatura respondió: “Oda marítima” de De Campos. Y añadía: “Tú sabes que soy el mexicano que mejor conoce a Pessoa, y su traductor más importante, ese título me lo dio Octavio Paz, con quien tuve el gusto de trabajar casi dieciséis años”<sup>3</sup>.

La poesía —sigue diciendo en la misma entrevista— es una aspiración, es algo que uno debe haber tenido desde niño y no perder jamás, cuando el hombre deje de sentir la poesía, como que se muere, se vuelve un ser vacío e inútil [...] La poesía sirve para todo, alguien que no tenga poesía dentro de sí mismo es un ser que más le valiera estar muerto. Si vives solamente para ganarte la vida estás loco. Poesía es la entrega del hombre a los más altos espíritus de la tradición humana; encontrarla o no ya es tarea de mucho esfuerzo y de un amor muy grande por la existencia.

# IX

Hay en Francisco Cervantes una lealtad profunda, cotidiana, minuciosa y fatal hacia la ensoñación: él sabe que las armas y las plumas de la lírica pasan por la ensoñación,

por el ensueño. Esta fidelidad al sueño, al ensueño, al poder de la mente para producir *phantasia* es de estirpe netamente romántica y antes provenzal, cántara, órfica. A él este romanticismo le viene de su afición a la música de los gatos, es decir a la música de la gaita –que algunos creían sentir proveniente del demonio– y de la interiorización radical de la literatura popular castellana, gallega y por supuesto portuguesa.

Cervantes avanza erguido por el mundo con una interrogación a flor de labio y en la punta de la lengua: ¿hay aquí poesía? ¿Es esto realmente hermoso y armonioso? El ser interior de Cervantes, como él lo sabe y lo dice, es más que bifronte multifronte: “uno tiene más que dos caras, más que dos personalidades”: Francisco Cervantes, Hugo Vidal, y el otro leyente dice de Francisco Cervantes, Ernesto Volkening: “Tres nombres tienes, amigo mío. El primero te lo legaran tus mayores pero no es el verdadero. Bajo el segundo figuras en el registro civil, y tampoco es el verdadero. El tercero es el nombre secreto que ni tú mismo conoces. Lo oirás pronunciar una sola vez cuando seas llamado por el Ángel de la voz de bronce, y, en ese instante, sabrás quién eres.”

La traducción para Cervantes no es una tarea de mecánica índole. El traducir y escribir poesía coincidían en el propósito de “conectarse a un espíritu y de obedecer su prodigiosa y terrible voluntad”<sup>4</sup>.

Sarcástico, antioleomne, escéptico hasta parecer cínico, la desaparición de Francisco Cervantes en enero de 2005, a los 67 años de edad, expuso a la luz del tiempo sin edad, la singularidad radical de una obra impar, capaz de fertilizar como sal y

levadura, las letras mexicanas y más allá las españolas e hispanoamericanas.

Era un príncipe de la poesía, un raro adorable y a veces terrible que navegaba por el mundo y sus oleajes con la brújula de la poesía y de la literatura. Si el apotegma chino sostiene que cuando el sabio no estudia debe rendir servicio a la ciudad como funcionario, Francisco Cervantes practicaba la idea de que, cuando el poeta no escribe o no lee poesía, debe entregarse a la traducción o, al menos, a la tutela de la escritura de los otros.

En las redacciones de los diversos diarios y revistas por los que transitó –desde los amarillistas *Diario de la tarde* y *Zócalo*, donde se ganaba la vida escribiendo notas rojas y, cuando se lo permitían, notas culturales– hasta “Sábado” de *Unomásuno*, *La Jornada*, *Casa del tiempo*, *Plural* y *Vuelta*, Cervantes impartía sus lecciones de revisor clavando, cuando podía, una bandilla, y más tarde dirigiría en Querétaro un taller literario.

En los años sesenta participó en la redacción de *Papeles* –la hoja suelta dirigida por Raúl Renán con el consejo y compañía de Otaola, Eduardo Mejía y él mismo–. Sólo tengo algunos números de esa publicación –once de doce–, que afirman esa idea y práctica de “la poesía como destino”, para evocar una frase de Fernando Charry Lara, el poeta colombiano que supo saludar los poemas de Cervantes con estas palabras:

Se aprecia en ellos la intensidad y hondura de su expresión, la economía y exactitud del lenguaje, la originalidad y encantamiento del mundo de su expresión, imaginación, la seriedad y el amor con que ha asumido el oficio del poeta.

De esos Papeles legendarios quisiera rescatar tres textos de Francisco Cervantes no reunidos en libros, hasta donde sé.

**si no es de este mundo, ¿de cuál es?**

A veces, en la noche, tan vasta en insomnio,

escribo algunas líneas como éstas,

tal vez sólo por fatigar mis dedos

o por cansar este pensamiento que me mantiene despierto.

Pienso en los lectores “inteligentes”,

en esos que quieren que todo corresponda,

la vida del poeta y del poema,

la obra con la línea del mentor.

Quisiera adentrarme en los sentimientos de estos lectores de poesía

y encontrar en su pecho otra cosa mejor que la envidia.

Pero no quiero que los amigos del sátrapa así justificados crean que los defiendo.

Sólo que no deseo que me echen en cara

el no saberme volver gracioso y adorable,

saltimbanqui de los poderosos,

juglar sí soy, no gusto de cambiarme

Desde nuestro sitio de protegidos

no vamos a empezar nuestra misérrima calumnia

contra los pocos poetas que lo fueron

aunque sólo sea por un momento,

porque los correctores de nuestros versos

no lo son ni lo serán.

Poeta, sé un poco más amargo,  
no quieras la justicia para nadie,  
que no es de este mundo la justicia,  
¿de cuál entonces es?<sup>5</sup>

Me parece reconocer en él ecos del poema número 24, “Insomnio”, de Álvaro de Campos: “No duermo no espero dormir, / ni en la muerte espero dormir”

También de los *Papeles* dirigidos por Raúl Renán rescato un:

**homenaje a jorge luis borges**

Un laberinto de papeles.

Algunos hoscos garabatos.

Y el sueño en que me pierdo a ratos

son, acaso, los retratos

que de mí hubiera, los más fieles.

Pienso, mientras estos signos trazo,

en si quedará de mí, memoria alguna.

Y mientras varias obsesiones, una a una,  
me definen,

un recuerdo me importuna.

Es todo lo que deo acaso<sup>6</sup>.

Vale la pena comparar estos versos con el poema que le dedica Cervantes a Borges en el *Regimiento de nieblas*:

**Borges**

Alguien tendría que haberlo escrito

O deberán, en breve, describirlo.

Tan sólo diré que al escribirlo,

No lo escribo propiamente, lo repito.

Ése no fue, que lo será su mito.

Aquel que lo resuma sin decirlo.

Habrá intentado de cumplir el rito  
Que nace y desnace sin seguirlo.

Ved cómo es y no es en su memoria  
Que todo lo escribe y describe  
Y recordamos como el asno de la noria,  
  
Que así nostalgia circunscribe,  
Por lo que no ha muerto ni revive  
Y sin quererlo, borda gloria.

Otro texto recuperado de *Papeles* es:

No soy lo que amo y he buscado.  
Verdaderamente entristezco pensando  
en aquello que no soy.  
Camino, me dirijo, quedo quieto,  
escucho, callo, y no lo soy...  
¿Qué camino éste tan lleno!...  
¿Me he encontrado sin haberme perdido?  
Este darse a lo que duele  
deja de doler tan pronto se descuida  
Pero no veo si vengo o voy  
porque todo es invento de estar desordenado  
todo lo andado en el futuro<sup>7</sup>.

**XIII**  
El penúltimo libro de poemas de Francisco Cervantes se tituló *El libro de Nicole*. Dice en el breve texto en prosa que lo acompaña:

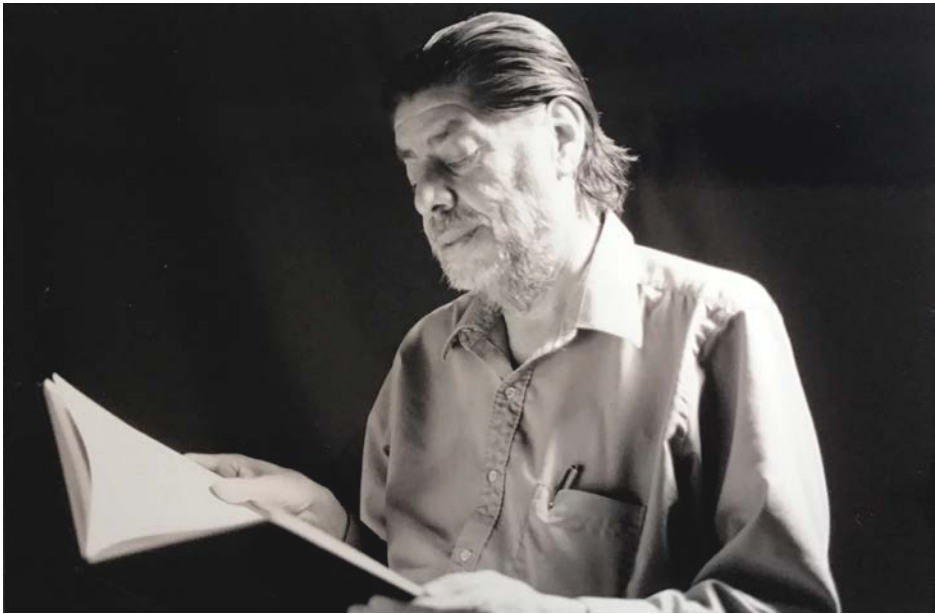
Lo doy a la imprenta con un subtítulo que no me atrevo a nombrar en cabezas (*manchetes*<sup>8</sup>): *Libro de Horus*. El lector advertirá que Horus aparece desde He-

*ridas que se alternan*, pero su huella me ha significado sin que yo pueda precisar desde cuándo.

Horus, que a veces los egipcios antiguos representaban como un niño sobre la flor de loto, era el hijo de Osiris y de Isis y formaba con ellos la más perfecta trinidad de la religión egipcia. Empezó Horus la guerra contra Tifón, su tío, el asesino de su padre, para arrebatarle el imperio del mundo, y logró vencerlo.

Así el bien triunfó sobre el mal, y los efectos de la victoria perdurarían mientras los faraones, descendientes de Osiris, ocuparon el tramo de Haro. Horus / Horo aparece representado como un joven que pisotea a un cocodrilo, y lleva dos serpientes inofensivas en cada mano. Horus representa el sol naciente y a veces se manifiesta con figura de niño en su flor de loto. Horus es un símbolo del ser interior. Y ese símbolo, como dice Cervantes, lo acompaña desde antes de *Heridas que se alternan*. En este libro aparece el poema “Mensajero de la desolación”.

Horus, camino es éste que no encuentras,  
¿Cómo a nadie lo puedes señalar?  
Ni sabes de ti, que mensajero  
Serás de la desolación,  
El aire se violenta y avanzas tú, cortante.  
No se te espera en parte alguna.  
Llegas, Horus, descienes  
Y, extrañados, los visitados te reciben.  
¿Qué niebla desvanecen los tus filos.  
Que más valiera que permaneciese?  
Abrazas dulcemente –tú lo crees–  
Y sabes después que llevas, eres  
Tan sólo el guía de tales almas,  
Si las hubo.



Ave, señor o segundón,

Hoy quisiera ser aquel a quien le muestras el sendero

Y que tu alma fuera Horus.

Compare el lector cómo en *El libro de Nicole* aparece de nuevo Horus como un símbolo ineludible en el itinerario interior de Cervantes:

**Un Horus secreto**

Un dios silencioso

Entrecierra el destino

Sin pereza o moral:

Es un dios.

Mas protege su sobra

Por instantes a quien la recibe

O se acoge a su ruego visible y oscuro.

De Egipto procede.

No entiende

Diferencia de su tiempo y el Tiempo  
de todos nosotros.

Es el gato

Que sólo contempla

Un Horus secreto

Y en quien no reconoce

La divinidad que lo espera.

Transcribiendo este poema y, teniendo presente la imagen de Francisco Cervantes, creo ver en su rostro singular una semejanza con el cocodrilo que pisaba Horus, y pienso que una explicación del “caso Cervantes” sería la del niño interior en combate permanente con el mundo material, que empezaba con él mismo. Y creo ver en esta explicación la razón o el motivo de cierta religiosidad disuelta o dispersa como polen por el cuerpo renovado de su obra.



## Notas

1. El primer texto publicado por Álvaro Mutis sobre su amigo Francisco Cervantes es probablemente el que aparece en *Papeles*, a propósito de *Los varones señalados*:

Toda auténtica poesía es el precario testimonio de un inapelable fracaso. La poesía de Francisco Cervantes no se escapa a este inapelable designio. Nacida o escrita al margen de la corriente natural y tradicional de la lírica mexicana, esta poesía está destinada a conocer a su rededor muy pocos lectores. *Los varones señalados* recibirá la visita de un brevísimo grupo por quienes esperamos con gustoso advenimiento. Mejor así. No son ellos gente que precise coro. Ellos llevan su lanza cauda de escuderos y miserias, de damas y sueños truncos, a ellos nos anima en callado gozo. Estos personajes singulares y su vida... y altanera sólo “dan para toda a sólida o domando”, para citar una carta memorable de Vinicius de Moraes.

Vale anotar cómo México es propicio a la aparición en su suelo de esa poesía cuyo destino es pertenecer largo tiempo alejada del camino usual de la forma y de las escuelas.

Ciertos poemas –y en ciertos casos toda la poesía– de Artaud y de Lowry, de César Maro y de Luis Cernuda, de Cardoza y Aragón y de..., señalan un secreto manantial que brota de este suelo de desventura y temporal olvido.

Esto dice muy alto de las secretas fuerzas que rigen estas tierras. Francisco Cervantes y sus “varones señalados” se suman ahora a los escogidos para una diáspora magnífica.

El último texto escrito por Mutis sobre Cervantes es el prólogo a sus narraciones, *Ustedes recordarán*, Selector, México, 1997 (reeditado en 2016 en *Calygramma* bajo el título *Relatorio sentimental*):

Desde el primer poema suyo que leí, de esto hace ya más de 30 años, tuve la convicción de que Francisco Cervantes sería siempre un escritor marginal. El término se presta a interpretaciones un tanto peyorativas para quienes no quieran entender. Yo lo concibo como escritor que jamás seguirá camino alguno transitado por otros, así sea los mayores y más recordados; alguien que ha de construir, palabra por palabra, un mundo propio hecho del “eterno rechazo” de que habló el florentino, una región poblada de sombras y de dudas y sostenida por algunas certezas que nada tendrán que ver con el mediocre presente que

nos ofrecen estos tiempos sin signo que los nombres. Desde ese primer encuentro hasta su último libro de poemas, sólo me ha sido dado confirmar hasta la certeza radical esa primera impresión que me causó su poesía. Necio, entonces, preguntarse qué sucedería cuando Cervantes se internará por las laberínticas rutas del ejercicio narrativo. En esta reunión de historias, por demás singulares, nos topamos de nuevo con el gran refutador de toda necio convención, con el especialista en mostrarnos el envés de todo entusiasmo intempestivo y gratuito, con el inventor de situaciones imposibles que hemos de aceptar como él nos la presenta, sin darnos oportunidad de contestar cosa alguna que valga la pena. Decía el poeta y cineasta Jomí García Ascot, de cuya ausencia nunca nos hemos de curar, que optimista es aquel a quien no le han dado todos los datos. En el caso de este revelador libro de Cervantes, yo diría que en él tenemos a un pesimista que sí cuanta con todos los datos y argumentos posibles para fundamentar su pesimismo. Recorra el lector estas páginas con la certeza de que será en extremo benéficas para continuar viviendo sin tratar de apoyarse en las nubes. Por algo el título del libro dice claramente: *Ustedes recordarán*.

2. Obra editada por Juan Pablos y la Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1989, y recientemente reeditada por Federico de la Vega en *Calygramma*, Querétaro, 2015.
3. Jorge Asbun Bojalil, “Francisco Cervantes”, en *Algunas visiones sobre lo mismo*, Siglo XXI Editores, México, 2007, p. 118. Prólogo de Adolfo Castañón.
4. Ernesto Lumbreras, “Un juglar adverso”, en *Reforma*.
5. *Papeles*, pliego dedicado a Luis Cardoza y Aragón. El pliego mensual de literatura aparecía sin fecha. La manera de ubicar los textos es situarlos en relación con el autor al que estaban dedicados. Director general: Raúl Renán, Director artístico: Oscar de Juambelz, Consejo de redacción: Otaola, Francisco Cervantes y Eduardo Mejía, Editores: Grolien S. A., por intermedio del Dr. Ramón Nájera, Cuartel general: librería Libros Escogidos de Polo Duarte.
6. *Papeles*, pliego dedicado a Felisberto Hernández.
7. *Papeles*, pliego dedicado a Ramón Gómez de la Serna.
8. *Manchetes* es un galicismo, en francés significa: margen, nota marginal, grandes titulares de un periódico.



*Clímax de la pandemia, los rituales inmarcesibles de alguna manera se han trastocado, y en esta pieza narrativa no se piensan dos veces, aunque se piensen bien. El autor, Edgar Sandoval Gutiérrez tensando la cuerda, nos invita a asomarnos allá en el lenguaje del cuerpo ahora en tiempos del asedio a lo físico, y abrazando el contexto nos sigue revelando.*

## Intersticio

Con este encierro forzado, los víveres se consumen mucho más rápido. Recién anoche me percaté que era hora de comprar algunas provisiones para las siguientes dos semanas.

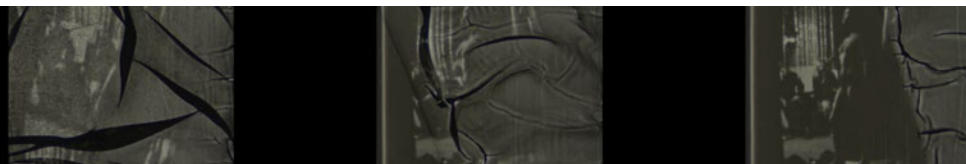
Ahora adquirir insumos se ha vuelto un asunto sumamente complicado: preparar la cocina para recibir todo y desinfectarlo, usar ropa que cubra el cuerpo lo suficiente para la excursión, dejar listo el cambio de ropa en el baño para llegar directo a la regadera, tener a la mano la solución clorada para los zapatos, ponerse los incómodos guantes que me harán sudar sin permitirme tomar ningún objeto con precisión y ajustarme al rostro el incómodo trozo de tela que hace mi respiración más densa, aprieta demasiado mi nariz y ha comenzado a lacerar mis orejas.

Camino rápido y con la vista puesta al frente hasta llegar a la tienda, apenas a tres calles, afortunado. Recibo, en la entrada, una dosis de gel antibacterial para estas manos que, aunque ya cubiertas, tocarán las más sospechosas superficies. Todo es muy accidentado. Un empleado se me atraviesa, por un momento pienso que va a chocar conmigo y que tendré que estar confinado, pero el tipo resulta hábil y me esquivo rápido al mismo tiempo que me dispara líquido de solución alcoholizada sobre el manubrio del carrito contenedor.

Observo a las personas a mi alrededor y no puedo dejar de notar esa pesada angustia que comparten conmigo. Aunque no puedo ver del todo sus rostros, sus expresiones son elocuentes hasta en lo mínimo. En las verduras observo a una chica de mirada luminosa que elige cuidadosamente unos mangos. Es hermosa, sus ojos almendrados que diseccionan con paciencia la fruta son apasionantes, su figura voluptuosa, tras un atuendo deportivo ajustado, atenúa aquella cabellera ondulada que le cae hasta los hombros. Tomo cualquier objeto, para disimular mi contemplación, pero luego me quedo inmóvil, escrupuloso ante sus movimientos.

Algo la hace cambiar su atención. Levanta la cabeza y rastrea esa sensación extraña que ha detectado en el ambiente. Se topa de pronto con mis ojos y dibuja un gesto de satisfacción ante su búsqueda. Intento desviar la mirada pero me es imposible. Ella tampoco se mueve. Nos observamos fijamente instantes y, detrás del inmenso cubrebocas, se esboza lo que entiendo por una sonrisa.

Rompe el contacto visual y sigue su camino. Yo regreso a mi lista de compras. Ha sido estupendo y muy necesario tener este brevísimo encuentro con la chica. Recorro, disimuladamente, las frutas, elijo



echando la vista a los alrededores esperando ver si ella sigue cerca.

Ha desaparecido, me decepciono. Regreso a mi contenedor y veo en su interior un pequeño trozo de papel. Lo tomo con sumo cuidado, lo desenvuelvo: «hola, soy Alika. Mi número. Llámame», para luego desplegar aquellos diez gloriosos números que representan mi más cercana posibilidad de relacionarme con alguien desde que comenzó el encierro. Esperanza en medio de esta zozobra prolongada. Mi cuerpo se estremece sin remedio. Me entra una prisa loca por enviarle un mensaje.

Hora y media después, apenas llego a casa, alcanzo a quitarme los zapatos y depositar mis compras en la cocina. Saco rápido mi celular y el trozo de papel. Escribo en mi libreta de contactos: Alika Supermercado (¡menudo nombre el de mi potencial destino manifiesto!) e inmediatamente le envío un mensaje: «Hola, me llamo Antoine. Nos vimos hace un rato en el supermercado y no he podido dejar de pensar en ti. Quiero verte».

Inmediatamente después, comienzo a sentir una culpa inmensa por haber roto algunas de las normas sanitarias gracias a este impulso absurdo de contactar a la chica. Embadurno mi aparato con gel antibacterial y me meto a bañar en espera de recibir una contestación igual de abrupta que la mía. Cinco minutos después salgo de la regadera y me visto apresurado, con la esperanza de ver ya la respuesta de Alika. Me asomo al celular y siento un poco de decepción, porque no he recibido notificación alguna. Asumo, para consolarme, que ella aún estará de camino a casa. Decido comenzar el arduo proceso de lavado de los productos que he adquirido.

De nuevo me topo con el tiempo demasiado, una desesperación que se ha vuelto común en estas semanas.

Resignado a terminar la rutina de limpieza, incluso olvido, por algunos minutos, revisar mi teléfono. Estoy a dos zanahorias de terminar y volteo por curiosidad a la pantalla, para descubrir que tengo al fin un mensaje de esta mujer. Hago una pausa para revisar el texto. El estómago se me cierra y el corazón reclama airado: «Tampoco he dejado de pensar en ti. Te propongo vernos en cuatro días, en un sitio que conozco donde venden café para llevar. Te mando la dirección mañana. Ahí decidimos si vamos a tu departamento o al mío».

Me falta el aire, me mareo, siento una sonrisa imborrable en mi cara y unas ganas de gritar que casi no puedo contener. Es lo más emocionante que me ha ocurrido en mucho tiempo. Aunque cuatro días de espera parecen demasiado, sabré aguantar. Le contestó que estoy de acuerdo y comenzamos un intercambio de mensajes solo interrumpido en las madrugadas, para descansar un poco, y durante algunas horas del día, para atender asuntos laborales urgentes. Platicamos de nuestros gustos, de nuestra experiencia en el encierro. Sostenemos algunas charlas eróticas, no obstante hemos convenido que no nos enviaremos fotos de nuestros rostros descubiertos ni haremos videollamadas, para sostener el misterio. Nos descubriremos por completo hasta estar frente a frente.

Al fin llega el día acordado. Dos horas antes tomo un baño y estoy listo y ansioso en la puerta de mi departamento. En cuanto llega el tiempo prudente para partir, para no llegar demasiado temprano, saco

mis mejores guantes (de plástico reforzado) y el cubrebocas más caro que conseguí en días pasados. Añado a mi atuendo, por último, una careta que he adquirido especialmente para la ocasión. También esto forma parte de lo acordado con Alika, al menos para llevar durante el tiempo que estaremos en la calle, medidas de higiene y cuidado, por si acaso.

Llego al sitio acordado cinco minutos antes. Las manos me sudan no sólo por el plástico de los guantes, sino porque estoy completamente nervioso. Trato de inhalar y exhalar tranquilo, pero el cubrebocas no deja entrar mucho oxígeno. Afortunadamente Alika no tarda, también se anticipa a la hora acordada. Nos saludamos, a la distancia, y nos miramos fijamente a los ojos, nítidos, a pesar de las caretas. Pagamos un par de cafés y, mientras nos los entregan, comenzamos con una charla casual sobre las vicisitudes experimentadas de camino al sitio. Con los cafés en la mano, luego de algunos cálculos, acordamos ir a su casa, a menos de dos kilómetros. Caminamos lento, pero con la distancia prudente entre nosotros y siempre al compás de esa danza que resulta de esquivar transeúntes.

En el trayecto nos vamos contando hasta qué punto hemos estado aislados, salvoconducto para lo explícito, una nueva manera de seducirnos uno al otro, ambos sonreímos complacidos. Llegamos a su departamento, dos pisos arriba, nos quitamos los zapatos, que depositamos en un cajón a la entrada. Ella toma un atomizador y rocía sobre mi cuerpo un poco de alcohol. Yo repito la misma acción sobre su cuerpo y suelto la botella.

Entiende la señal y bajamos nuestros cubrebocas. Sus labios gruesos lucen deli-

ciosos y listos para ser recorridos por los míos. Aproximo mi rostro al suyo lentamente y ella cierra los ojos, en espera de que mi boca se imante en la suya. Junto mis párpados también y respiro agitado, en espera de sentir ese primer contacto húmedo. Un estruendo interrumpe nuestro acoplamiento. Hemos olvidado quitarnos las caretas, que ahora han chocado irremediablemente. Nos reímos un poco del suceso y las tiramos al suelo. Al fin puedo sentir su aliento tibio en medio del oleaje que recorre nuestras bocas.

Desabotono su camisa y mordisqueo sus hombros, mientras observo como se estremece despacito. Beso profusamente esa parte de su cuerpo durante algunos minutos, y me voy acostumbrando poco a poco a este sabor amargo y alcohólico de su piel. De pronto me detengo. La observo angustiada y reconozco mi sensación en sus pupilas. Aunque la misma idea pasa por nuestras cabezas, ninguno se atreve a decirla.

Finalmente tomo la iniciativa y le propongo que tomemos un baño, juntos. A lo mejor esto sirve para encender el encuentro. Ella acepta gustosa, va por un par de toallas. La duda de si alguna partícula del virus pudiera estar alojada en sus hombros me tiene un poco preocupado. Le pregunto si tiene enjuague bucal con alcohol y me responde afirmativamente. Creo que con eso bastará.

Entramos al baño y nos desnudamos rápido, pero jugueteando un poco. Su piel marrón es la mejor estampa para adornar este cuerpo de proporciones perfectas. Ella nota con agrado el júbilo con el que recibo su desnudez. Extiende su mano y me invita a entrar con ella a la regadera. La sigo, me detiene. Me susurra que, por



recomendación sanitaria, ella siempre se enjabona cada parte de su cuerpo durante, al menos, 30 segundos. Después de decirme eso con un tono serio, sonrío en forma seductora y me propone que ambos limpiemos el cuerpo del otro.

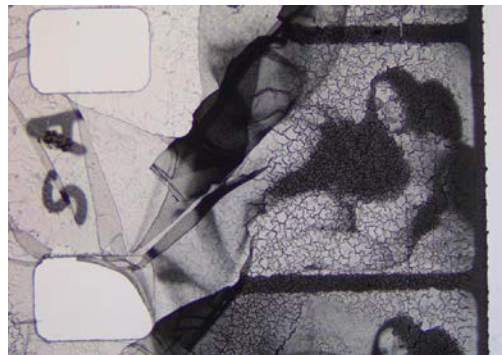
Reconozco que no ha sido muy excitante la tarea de contar los segundos que tardo en enjabonar cada parte, pero al menos he podido tocarla por completo. Justo al final de la rutina tomo un poco de agua en la palma de mi mano y lavo su vulva, mientras mis dedos recorren libres este nuevo territorio. Hemos recuperado la intensidad del encuentro. Mientras toco algunos acordes sobre su sexo, ella los acompaña con algunas agudas notas que han hecho trabajar bastante a sus cuerdas vocales.

Tomamos nuestras toallas y nos secamos rápido. Al fin tenemos vía franca para el amor. Nos fundimos en un beso mientras avanzamos hacia su cuarto. Aterrizamos en su cama y me abandono en esta nueva misión de reconocer y conquistar cada pliegue de su anatomía. Mientras nos recorremos en esta feroz lucha, no dejo de pensar en la posibilidad de que el virus esté alojado ahí, observante de la escena, burlándose de nosotros que hemos creído esquivar su presencia.

Pero algo diferente me ocurre ahora. Me excita la posibilidad de pensar que esta piel virulenta ha comenzado a infectarme sin remedio. Ya lo puedo notar ahora: la temperatura de mi cuerpo ha subido a niveles insospechados y casi no me permite pensar con claridad. Estoy atado sin remedio al ardor de Alikea, que también es mío. Todas mis articulaciones y huesos duelen sin remedio ahora que hemos

adoptado este cadencioso vaivén. Mi garganta, la de ella también, probablemente, duelen de tanto gemir. Luego de llegar al límite de nuestra presión arterial, nos desplomamos a la par. Hemos alcanzado la inmunidad de rebaño. Quedamos exhaustos y nos miramos, sin palabras de por medio, durante un buen rato.

Estamos a punto de abrazarnos, de nueva cuenta, nos detenemos. Todavía sin hablar, entendemos cuál es el siguiente paso. Nos paramos de la cama y nos dirigimos a la ducha. En esta ocasión, la limpieza ha corrido a cargo de cada uno y hemos sido expeditos. Regresamos a la cama y comenzamos a charlar. Tengo unas ganas incontrolables de abrazarla y puedo asegurar que ella también, pero ambos mantenemos el protocolo de distanciamiento, tanto como nuestras ganas nos lo han permitido. Desliza su mano a unos centímetros de la mía y juntamos las yemas de los dedos. Aunque no la puedo tener tan cerca, la siento muy próxima. Alikea me encanta, aunque no pueda controlar del todo esta culpa que siento por haber roto el cerco. Respiro profundo y sigo contagiándome de su mirada.





**L**a noche de los bastones largos – las macanas de goma al inicio de este documento–, como se conoce históricamente al capítulo de represión más álgido de las acciones de Juan Carlos Onganía contra la universidad argentina, nos es expuesta en una nota de agencia para Brasil, a lado de críticos momentos de la Unión Soviética, Vietnam y del Vaticano, el 68 generalizado, cocinándose.

En la breve nota brasileña queda claro el desenfreno de las órdenes y su ejecución frente al estudiantado, pero también la ecuanimidad de las autoridades académicas para adentrarse a otra noche en la vida académica de América Latina. En la nota complementaria, un tanto fragmentada por el tiempo, se sobreentiende el mismo ambiente rarificado del autodenominado “gobierno revolucionario” muy dispuesto a censurar estrenos de películas y conciertos, con tal de evadir cualquier reunión de estudiantes.

## Onganía ocupa facultades

BUENOS AIRES, 30 de julio de 1966.

Treinta y tres estudiantes y diecisiete policías fueron heridos la noche de ayer cuando la Policía Federal, con tanques, bombas de gas lacrimógeno y mangueras de bombero, atacó algunas escuelas superiores de esta capital para presionar el desalojo de los alumnos que las habían tomado como protesta por la intervención del gobierno en las universidades. Los estudiantes se resistieron a la acción policial y los oficiales usaron macanas de goma contra los más exaltados. Doscientos cuarenta estudiantes fueron detenidos y el decano de una facultad resultó herido. Después de una serie de incidentes, la policía ocupó las facultades retirando la propaganda contra la intervención en las universidades.

### Profesores renuncian

El día de ayer, tras haber salido el decreto del gobierno revolucionario que extingue el principio de la autonomía universitaria, el rector de la Universidad de Buenos Aires, Hilario Fernández Long, se reunió a sus oficinas con varios decanos y representantes del cuerpo docente. Después de la reunión se divulgó una nota en la cual se afirmó que Long “decidió no asumir las funciones de administrador” que la ley le confería. La nota afirma también que, en solidaridad “con el pensamiento y la acción del rector”, el secretario general, el subsecretario y los decanos de la universidad decidieron, con él, no asumir de nuevo sus cargos.

Más tarde, el Consejo Superior de la Universidad divulgó una nota donde afirmó que “la destrucción de la estructura democrática no podrá abrumar el espíritu universitario”, y añadió que los miembros

# Onganía o

del Consejo “reiteran su decisión de no reconocer otro gobierno universitario que no sea el elegido libremente por ellos”.

### Los estudiantes resistirán

A su vez, la Federación Universitaria Argentina (FUA) divulgó un comunicado en el que afirmó “repudiar y desconocer” la ley que modifica al sistema de administración del Nivel Superior. La FUA convocó, también, “al grupo del estudiantado a estructurar la resistencia a través de medidas de lucha”. Afirmó que la medida del gobierno implica “un paso más en la política reaccionaria del gobierno autodenominado de la “revolución argentina”, que elimina “las posibilidades de reestructurar una enseñanza al servicio de los intereses populares”.

Finalmente, la FUA invitó a la Confederación General del Trabajo (CGT) a “hacer efectiva una actitud de lucha inspirada en la solidaridad estudiantil-obrera”.

### No se repetirán

El jefe de la Policía Federal, el general Mario Fonseca, quien presenció la acción contra los estudiantes, declaró que los incidentes de ayer no volverán a repetirse, ya que se tomarán todas las medidas para evitarlo. Dijo, a su vez, que el decreto del gobierno no perjudicará a “aquellos que realmente estudian”.

Como se sabe, la Universidad de Buenos Aires, que tiene setenta mil estudiantes matriculados, era un foco de agitación política donde se batían dos partidos: el reformista y el humanista. El primero de izquierda y el segundo demócrata-cristiano.



# cupa faculdades

BUENOS AIRES, 30 (ANSA, AFP e AP) — Trinta e três estudantes e dezessete policiais ficaram feridos na noite de ontem, quando a Polícia Federal, com carros de combate, bombas de gás lacrimogênico e mangueiras de bombeiro atacou algumas escolas superiores desta capital para desalojar delas alunos que as tinham ocupado em protesto pela intervenção do governo nas universidades. Os estudantes resistiram à ação policial e a polícia usou bastões de borracha contra os mais exaltados. Duzentos e quarenta estudantes foram detidos e o decano de uma faculdade ficou ferido. Depois de uma série de incidentes, a polícia ocupou as faculdades, apreendendo cartazes contra a intervenção nas universidades.

## Professores renunciam

Ontem, pouco depois de divulgado o decreto do governo revolucionário que extingue o princípio da autonomia universitária, o reitor da Universidade de Buenos Aires, Hilario Fernandez Long, reuniu-se na reitoria com vários decanos e representantes do corpo docente. Depois da reunião, foi divulgada uma nota na qual se afirma que Long "resolveu não assumir as funções de administrador "que a lei lhe confere. A nota afirma também que, em solidariedade "com o pensamento e com a ação do reitor", o secretário-geral, o subsecretário-geral e os decanos da Universidade resolveram também não reassumir seus cargos.

Mais tarde, o Conselho Superior da Universidade divulgou uma nota em que afirma que "a destruição da estrutura democrática não poderá avassalar o espírito universitário" e acrescenta que os membros do Conselho "reiteram sua decisão de não reconhecer outro governo universitário que não seja o por eles livremente eleito".

## Estudantes resistirão

Por sua vez, a Federação Universitária Argentina (FUA) divulgou um comunicado em que afirma "repudiar e desconhecer" a lei que modifica o sistema de administração do ensino superior. A FUA convoca também "o conjunto do estudiantado a estruturar a resistência, através de medidas de luta". Afirma que a medida do governo implica "em um passo a mais na política reacionária do governo que se auto-intitula "revolução argentina" e elimina as possibilidades de ser reestruturado um ensino a serviço dos interesses populares".

Finalmente, a FUA convida a Confederação Geral do Trabalho (CGT) a "tornar efetiva uma atitude de luta inspirada na solidariedade estudantil-operária".

## Não se repetirão

O chefe da Polícia Federal, general Mario Fonseca, que assistiu

a ação contra os estudantes, declarou que os incidentes de ontem não voltarão a repetir-se, pois serão tomadas todas as medidas para evitá-los. Disse ainda que o decreto do governo não prejudicará "aqueles que realmente estudam".

Como se sabe, a Universidade de Buenos Aires, que tem setenta mil estudantes matriculados, era um foco de agitação política, onde se digladiavam dois partidos: o reformista e o humanista. O primeiro esquerdista, e o segundo democrata-cristão.

## Chuvas matam 98 em Seul

SEUL, 30 (AP) — Noventa e oito mortos e dezessete desaparecidos são o resultado de duas semanas de fortes chuvas, que atingiram a zona de Seul — amulção-se hoje nesta capital.



ESCOLAS DE CORTE e COSTURA LILLA  
Praça Liberdade, 77 - R. Parels, 120  
R. Cardoso de Almeida, 163 - R. Nova  
Mundo 250 - Informações e prospecto,  
Curso Corr. Caixa Postal 734

**PALAVRA  
DE REI  
SUPER  
CRÉDITO**

O Credi-Rei está às suas ordens para resolver, ainda hoje, qualquer problema sobre tapetes e forrações!

Não saia de casa ou do escritório. Chame o Servi-Rei pelos telefones: 52-8844, 51-8891 e 36-7533.

## O REI DOS TAPETES

Matriz: Rua José Paulino, 386  
Filial: Avenida da Liberdade, 1.032

**Glecar**

**ARMÁRIOS EMBUTIDOS**  
desmontáveis e revestimentos

visite nossa fábrica ou solicite orçamento sem compromisso pelo telefone 7-71336 - atendido em qualquer parte da cidade.

Av. Domingos de Moraes, 1100

**ARMÁRIOS E REVESTIMENTOS vértice**

- 1 - sapateira
- 2 - roupa de lá
- 3 - camiseiro
- 4 - guarda malas
- 5 - penteadeira
- 6 - cabide
- 7 - calceiro

**ACEITAMOS PEDIDOS DO INTERIOR**



# El Receso de las Actividades Docentes

## Recuperaron la Libertad Todos Los Detenidos

Ha informado el juez federal Aguirre que no hay procesamientos

Anoche, a las 21, recuperaron la libertad doce personas que aún permanecían detenidas por los sucesos producidos el viernes último en la Facultad de Ciencias Exactas.

Su libertad fue dispuesta por el juez de instrucción Jorge A. Aguirre, magistrado que entiende en la causa iniciada por atentado y resistencia a la autoridad, lesiones y daños.

Como se recordará, durante los incidentes ocurridos en diversas facultades fueron detenidas 139 personas, la mayor parte de las cuales quedaron en libertad al día siguiente.

Las doce personas que recuperaron la libertad anoche, quedaron retenidas hasta tanto se estableció que sobre ellas no pesaba ningún pedido de captura.

### No hay procesados

El doctor Aguirre, a quien entrevistamos en su despacho, nos expresó que el sumario se instruye con la actuación de la secretaria del doctor Jorge Raúl González Novillo, y que hasta ahora no se ha decretado el procesamiento de persona alguna.

## Renunciará a Sus Cátedras El ex Rector

Varios asesores se solidarizan con el Ing. Fernández Long

El ex rector de la Universidad de Buenos Aires, ingeniero Hilario Fernández Long, nos informó anoche que hoy presentará su renuncia a los cargos de profesor titular de estabilidad III y de profesor interino de composición estructural de la Facultad de Ingeniería.

Formalizará las dimisiones mediante notas que entregará a los directores de los departamentos de Esabilidad y Construcciones y Estructuras, respectivamente.



En el frente de la Facultad de Ciencias Económicas, Córdoba 2122, personal policial indica a estudiantes que el acceso al edificio les está prohibido

adoptadas por el gobierno nacional en el orden universitario, docentes de la Facultad de Arquitectura hacen público su pensamiento.

“La promulgación de la ley 16912 preanuncia la reestructuración de la enseñanza superior en el país, lo que requeriría la mayor conjunción de voluntades a ese fin.

“Sin embargo, la acción policial del día viernes 29 ha sido un paso concreto que ha precedido inexplicablemente a una todavía inexistente enunciación de objetivos.

“La violencia, cualesquiera sean sus autores, merece nuestra más firme censura porque ella comporta el avasallamiento de los derechos de la persona humana.

“Una reestructuración no puede iniciarse bajo signo tan adverso. Sólo se logrará de esa manera provocar el reframiento de las mentalidades más lúcidas, independientes y prestigiosas.

“La preservación de la libertad académica, condición esencial para el progreso de la Universidad, posibilitará, por otra parte, la continuación de las tareas de la formación cultural de la juventud”.

## Pronunciamientos De Centros Estudiantiles

El Centro de Estudiantes de Arquitectura dio ayer una declaración con la firma de su presidente señor F. V. Menéndez en la que expresa que los estudiantes y profesores reunidos a las 23 del 29 de julio último en la Facultad de Arquitectura, fueron desalojados violentamente.

Añade que los “componentes de la guardia de infantería de la Policía Federal golpearon con bastones y pistolas lanzagases, mientras eran destruidos los trabajos de varios meses de labor universitaria, en medio de un impresionante despliegue de efectivos armados”.

### De la FUA

La Federación Universitaria Argentina, FUA, expresa en una declaración, que ante la gravísima decisión del gobierno de clausurar las universidades, llama a los estudiantes a luchar por los siguientes objetivos: expulsar la dictadura de la universidad; reanudación inmediata de las clases con plena autonomía y cogobierno y derogación de la ley 16912.

## Fue Confirmado El Rector en El Nordeste

**Corrientes** — El rector de la Universidad Nacional del Nordeste, ingeniero Jorge A. Rodríguez, convocó a una conferencia de prensa en la tarde de ayer.

Después de informar sobre la resolución que telefónicamente le transmitió en horas de la mañana el subsecretario de educación de la Nación, profesor Carlos M. Gelly y Obes, acerca de su confirmación en el cargo, formuló diversas consideraciones respecto a la situación actual de la universidad.

Dijo que la actitud que había asumido con los decanos de las distintas casas de estudio en el sentido de acatar las disposiciones del gobierno nacional “se hizo para contribuir positivamente en esta coyuntura histórica nacional y a los efectos de posibilitar la continuidad de la tarea universitaria, en salvaguardia fundamentalmente de los intereses estudiantiles y de la obra realizada con tanto esfuerzo desde la creación de esta casa de estudios. Lo hicimos también —agregó— en el convencimiento de que podríamos posibilitar la reestructuración de un régimen en el que se respete el pleno goce de la autonomía universitaria”.

**D**e manera oportuna, como si se tratara de una mala broma de la farmacéutica, en este contexto de la pandemia, de varios esfuerzos estatales e internacionales, surgió en meses pasados una nueva edición del *Códice De la Cruz-Badiano* en dos versiones necesarias: en línea, gratuito, [codicecruz-badiano.com](http://codicecruz-badiano.com), e impreso, un facsímil pertinente para los coleccionistas de peso.

Aquí, la maestra Fernández llama la atención acerca de la relevancia de poder hojearlo en cualquiera de sus dos versiones, y nos recuerda el poder de un libro que ha viajado a través del tiempo con una sabiduría que fascinó desde antes del encuentro de las culturas continentales en el siglo XVI.

## Códice De la Cruz-Badiano

MARTHA FERNÁNDEZ

*Instituto de Investigaciones Estéticas, UNAM.*

Una de las mayores riquezas que tiene nuestro país es la herbolaria medicinal, y de ello se dieron cuenta de inmediato los conquistadores españoles desde su llegada al Valle del Anáhuac el año de 1519. Incluso, muchos españoles de beneficiaron de ella y de la experiencia de los médicos indígenas, como lo cuenta Motolinía en sus *Memoriales o libro de las cosas de la Nueva España y de los naturales de ella*. En sus propias palabras, los naturales:

tienen sus médicos [...] experimentados, que saben aplicar muchas yerbas y medicinas que para ellos basta, y hay algunos de ellos de tanta experiencia, que muchas enfermedades viejas y graves, que han padecido españoles largos días sin hallar remedio, estos indios las han sanado.



Aunque no siempre pudieron ser efectivas para aliviar enfermedades que los indios desconocían, importadas por los europeos, como la viruela y el sarampión, las yerbas fueron aplicadas de inmediato por los españoles combinadas con las medicinas y tratamientos occidentales. No es de extrañar, entonces, que, desde el inicio, los visitantes se interesaran en conocer los principios médicos que alimentaba el uso de la medicina herbolaria entre los naturales y los beneficios que podían procurar a su propia salud.

Entre 1540 y 1577, fray Bernardino de Sahagún escribió su célebre *Historia general de las cosas de Nueva España*, cuyo libro XI lo dedicó a lo que tituló “Que es bosque, jardín, vergel de lengua mexicana”, donde describe las riquezas naturales de este nuevo mundo. Auxiliado por los propios indígenas –entre ellos, el médico Francisco de la Cruz–, en el hoy conocido como *Códice Florentino*, el fraile franciscano dio a conocer las plantas y piedras medicinales utilizadas por los indígenas y, por supuesto, las enfermedades que combatían.

Al mismo tiempo, en 1552, el médico indígena del Colegio de la Santa Cruz de Tlatelolco, Martín de la Cruz, comenzó a escribir el *Libellus de Medicinalibus indorum herbis*, por encargo de don Fernando de Mendoza, hijo del primer virrey de la Nueva España, don Antonio de Mendoza, para enviarlo como regalo al emperador Carlos V. La obra se escribió en náhuatl y fue traducida al latín por Juan Badiano, igualmente médico indígena originario de Xochimilco, razón por la cual la obra es conocida como *Códice De la Cruz-Badiano*.

De acuerdo con Ángel María Garibay K. no se tienen datos precisos del momento en que este documento llegó a Europa, pero parece que en España lo consultaba un farmacéutico de mediados del siglo XVII, de nombre Diego Cortavila y Sanabria, y de ahí llegó a la *Biblioteca Vaticana*, fundada por el cardenal Francesco Barberini en 1679, donde permaneció hasta el año de 1990, cuando el Papa Juan Pablo II lo devolvió a México.

Del mismo modo, en 1570 el propio Felipe II nombró al médico de la corte, Francisco Hernández, como jefe de medicina de las Indias, ordenándole que viajara a la Nueva España para estudiar el medio ambiente y, en especial, la aplicación de las plantas medicinales. De esos estudios resultó el llamado *Tesoro mexicano*, publicado en el siglo XVII.

Así, el *Códice De la Cruz-Badiano* forma parte de un corpus de herbarios realizado durante el siglo XVI e impulsado por los conquistadores y por la propia corona de España. Sin embargo, dentro de ese grupo de obras, este *códice* en particular tiene la enorme importancia de haber sido realizado en su totalidad por los propios indígenas, no



solamente en lo que concierne a la información medicinal de cada una de las plantas, sino también en la elaboración de las ciento ochenta y cinco imágenes que ilustran a cada una de ellas.

El autor de esas pinturas se desconoce, pero en opinión del historiador Justino Fernández, la técnica es propia de los antiguos *tlacuiloque*, o sea los escribanos mexicas. De manera que, aunque todo el conjunto de las imágenes sea ya de concepto occidental, la presencia de símbolos de origen prehispánico, como el agua, muestra la combinación de la tradición indígena con el concepto europeo moderno del arte<sup>1</sup>, lo que convierte a esta obra en una muestra del enriquecimiento que se produjo entre ambas culturas desde el primer contacto. Por ello, es un acierto la nueva edición de este precioso códice que realizó la Secretaría de Relaciones Exteriores en colaboración con la Secretaría de Cultura, el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia, donde hoy se encuentra resguardado.

Esta edición facsimilar fue coordinada por Alejandra Moreno Toscano, especialista en recuperación de la memoria histórica de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el marco de la Jornada de Diplomacia Cultural “Códices vivos”, y tiene un interesante estudio de Baltazar Brito Guadarrama, director de la Biblioteca que conserva el antiguo herbario. Este autor, especialista en códices, dividió su escrito en cinco apartados y una conclusión, en los cuales nos explica la importancia del códice desde diversas perspectivas. Comienza con la riqueza natural del Valle de México, a través de los testimonios que proporcionan Hernán Cortés y Bernal Díaz del Castillo de los productos que se vendían en el mercado de Tlatelolco, destacando, obviamente, la abundante mezcla de yerbas que ahí se podían encontrar.

En el segundo apartado, se ocupa del Colegio de la Santa Cruz, fundado por los frailes franciscanos precisamente en Tlatelolco, sitio en el que trabajó como médico Martín de la Cruz. En este apartado, Brito Guadarrama pone en contexto tanto la elaboración del códice, como el tipo de enseñanza que los religiosos impartían a los indígenas y la fusión que lograron los dos sistemas culturales, tal como lo había señalado Justino Fernández, lo que propició que los indígenas modificaran el sistema de representación en sus códices y llegaran incluso a la incorporación de caracteres latinos para explicar las imágenes.



En la tercera parte de su estudio, el autor nos habla de la historia del *Códice De la Cruz-Badiano* y de los dos médicos autores, sin dejar de mencionar la difícil situación por la que atravesó el Colegio de la Santa Cruz, primero por la epidemia de 1545 que diezmo a la población, y también por la resistencia que tuvieron las autoridades españolas para que los indígenas aprendieran lo que llamaban “letras superiores”.

En ese entorno, nos explica que la privilegiada situación de Martín de la Cruz, quien al parecer fue médico del virrey Antonio de Mendoza, le facilitó no sólo ejercer su profesión, sino también el encargo de elaborar el código que no recibió Carlos V, sino su hijo Felipe II, quien se aprovechó de él para monopolizar el comercio de plantas medicinales, utilizadas en ese momento, dice el autor, contra la sífilis.

La siguiente sección, Brito Guadarrama la tituló: “El peregrinar de una farmacopea mexicana”, es decir, la historia del herbario por Europa, hasta que fue descubierto en la Biblioteca Vaticana en 1929 por los doctores Charles Upson Clark, Lynd Thorndike y Giuseppe Gabrieli, lo que despertó el interés cultural y científico de diversas comunidades internacionales, dando paso a varios estudios especializados y las muy diversas ediciones que se han hecho hasta ahora de ese bello documento, a las cuales el autor dedica el último apartado de su estudio.

De sus conclusiones merece la pena destacar un párrafo que muestra la riqueza del código que analiza, testimonio de la unión de las dos culturas que dieron origen a la nación mestiza de la actualidad:

Sus autores, testigos y actores de dos épocas, la prehispánica y la novohispana, se convirtieron en el crisol perfecto donde se fusionó la idiosincrasia médica nahua con la occidental [...] Es también una muestra del conocimiento ancestral de los pobladores americanos y prueba del aporte cultural de México hacia el mundo.



Puesto de Herbolaria. Museo de Medicina, UNAM.  
Foto: Martha Fernández.

1. Los estudios de Ángel María Garibay K. y Justino Fernández se encuentran en: Martín de la Cruz: *Libellus de Medicinalibus indorum herbis. Manuscrito azteca de 1552. Según traducción latina de Juan Badiano*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1991. (1ª ed.: Instituto Mexicano del Seguro Social, 1964). Agradezco a la doctora Iris Santacruz Fabila haberme facilitado un ejemplar de esa hermosa edición.



