



XIX COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA

Universidade e Desenvolvimento Sustentável: desempenho acadêmico e os desafios da sociedade contemporânea

Florianópolis | Santa Catarina | Brasil
25, 26 e 27 de novembro de 2019
ISBN: 978-85-68618-07-3



EDUCAÇÃO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA: UMA REFLEXÃO SOB O OLHAR DA CEPAL

Greicy Bainha Pacheco

Universidade Federal de Santa Catarina

greicybainha@hotmail.com

Aline Weber Garcia

Universidade Federal de Santa Catarina

alineweber.09@gmail.com

Rodrigo Garcia

Universidade Federal de Santa Catarina

rgarcia3907@gmail.com

RESUMO

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) busca contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina e Caribe, e embora não seja uma instituição direcionada à política educacional, nos últimos anos tem contribuído para as políticas do setor na região. Diante disto, este artigo tem por objetivo analisar os passos que vêm sendo dados pelos países latino-americanos no âmbito da educação superior e como a CEPAL atua nessa realidade. Para tanto, optou-se por realizar um estudo histórico analítico descritivo, utilizando uma abordagem qualitativa e tendo por instrumento de coleta de dados a pesquisa documental. Os dados foram retirados de cadernos da CEPAL, artigos de expoentes na área, livros e pesquisas realizadas anteriormente, principalmente o panorama feito pelo Banco Mundial em 2017 acerca da realidade do ensino superior na América Latina e Caribe. Neste estudo foi possível observar que a taxa de ingresso e o número de universidades cresceram muito nos últimos anos. Todavia, a taxa de evasão ainda é alta e a qualidade dos cursos precisa melhorar muito para alcançar o nível de países desenvolvidos. Conclui-se que a CEPAL é muito importante para o ensino superior da América Latina e Caribe, possibilitando que a região construa ações para alcançar o desenvolvimento desejado.

Palavras chave: Educação Superior. América Latina. CEPAL.

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico e social das nações está fortemente atrelado ao capital intelectual proveniente desses países. Assim sendo, é fundamental investir na formação educacional de toda a população, inclusive, na educação superior que é a que forma os profissionais mais capacitados e qualificados para atuarem nas mais diversas organizações.

No atual contexto de globalização, surge então a importância da educação superior como instrumento para alavancar o desenvolvimento dos países da América Latina. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) é fundamental por atribuir ao processo educativo, a responsabilidade de elevar o patamar de competitividade internacional dos países da região, e enfrentar as diversas transformações sucedidas na economia em nível global.

Embora não seja uma instituição essencialmente direcionada para a política educacional, nos últimos anos a CEPAL passou a despontar como uma das principais fontes das ideias direcionadoras das políticas do setor em todo o continente latino-americano e região caribenha.

Neste contexto, surgem questões como: A educação sempre foi uma preocupação da CEPAL para a América Latina ou é um tema recente? Como se comporta a educação superior nos países ricos? Quais as principais características da educação superior nos países desenvolvidos? Qual o padrão da educação superior na América Latina? Assim, buscando encontrar respostas para as questões apresentadas, analisam-se neste artigo alguns passos que vêm sendo dados pelos países latino-americanos no âmbito da educação superior e como a CEPAL atua nessa realidade.

O trabalho está estruturado em cinco seções: 1) Introdução - apresenta as perguntas que norteiam este estudo e faz um apanhado geral sobre o que será abordado posteriormente; 2) Fundamentação Teórica - contém os principais aspectos acerca da CEPAL nas últimas décadas e como a CEPAL aborda a temática da educação; 3) Metodologia - é apresentado o caminho metodológico utilizado para obter os resultados; 4) Resultados - é feita uma retrospectiva histórica da temática central deste trabalho que é a educação superior na América Latina na qual, considera-se também a realidade atual; e por fim, na 5) Conclusão - são feitas as principais contribuições acerca do estudo. Adicionalmente têm-se as referências bibliográficas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE – CEPAL

A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas, criada em 1948 para contribuir com o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção, reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo, e promover o desenvolvimento social. Fazem parte da CEPAL 44 países membros da América Latina e Caribe, além de 8 países associados da América do Norte, Europa e Ásia que mantêm vínculos históricos, econômicos e culturais com a região (CEPAL, 2017a).

Bielschowsky (1998) afirma que a CEPAL foi criada devido às queixas latino-americanas de exclusão com relação ao plano Marshal e de falta de acesso ao dólar, o que dificultava a reposição dos aparelhos produtivos da região, tendo como princípio a necessidade da contribuição do Estado ao desenvolvimento econômico da periferia latino-americana.

Os estudos da CEPAL foram iniciados em 1949 por Raúl Prebisch ao analisar a transição do modelo primário-exportador ao modelo urbano-industrial, e continuaram se

desenvolvendo principalmente com Aníbal Pinto, Celso Furtado e Aldo Ferrer. Embora alguns estudiosos da CEPAL tenham se aproximado do pensamento keynesiano, este não é o núcleo das ideias cepalinas, que defendiam o crescimento acelerado, a acumulação de capital, e que o desemprego estrutural ocorre por falta de capacidade produtiva (FONSECA, 2000).

De acordo com Bielschowsky (1998) no pensamento cepalino há uma oposição entre centro e periferia, pois a periferia é produtora de bens e serviços com demanda internacional pouco dinâmica, importadora de bens e serviços com demanda doméstica em rápida expansão, e absorvedora de padrões de consumo e tecnologia adequada ao centro, mas inadequada ao nível de renda da periferia, assim o processo de crescimento, emprego e distribuição de renda dos países periféricos (onde a produtividade é heterogênea) é diferente dos países centrais (onde a produtividade é homogênea).

Considerando as principais ideias do pensamento cepalino expostas até então, é possível identificar cinco fases da CEPAL: 1ª fase (déc. 1950) - teve início com as políticas de industrialização; 2ª fase (déc. 1960) - fez reformas para desobstruir a industrialização; 3ª fase (déc. 1970) - houve crescimento acelerado, ótimo desempenho na exportação, e expansão das importações, além de uma reorientação dos estilos de desenvolvimento na direção da homogeneização social e da industrialização pós-exportadora; 4ª fase (déc. 1980) - foi caracterizada pela superação do problema do endividamento externo; e por fim a 5ª fase (déc. 1990) - destacou-se pela recuperação econômica, acompanhada da estabilização de preços e das reformas, incluindo abertura comercial e financeira, privatização e flexibilização laboral (BIELSCHOWSKY, 1998).

Diante do exposto, Bielschowsky (2010) destaca que foram necessárias algumas inovações no pensamento cepalino nas últimas décadas: a incorporação de um amplo equilíbrio de desempenho dos países nos domínios econômico e social, seguindo as reformas liberalizantes; b) criação de uma agenda para a era global; c) conceitos sociais e políticos de cidadania e coesão social; d) fusão entre as visões estruturalistas e schumpeteriana; e e) ênfase nas políticas macroeconômicas anticíclicas contra a volatilidade dos capitais.

Entre 2008 e 2015 houve diminuição na desigualdade da distribuição de renda na América Latina graças à prioridade que os países deram ao desenvolvimento social, porém ainda está muito longe de alcançar o desenvolvimento sustentável, pois esta é apenas uma das dimensões da desigualdade histórica e estrutural das sociedades da América Latina e do Caribe. De forma que é importante também reduzir a desigualdade educacional para atingir o desenvolvimento sustentável proposto pela Agenda 2030 (CEPAL, 2017b).

Por fim, ante o exposto, Prado, Bárcena e Hopenhayn (2010) ressaltam a necessidade de recriar a democracia e a importância da política, com forte papel do Estado. Assim, o valor da igualdade encontra-se no cerne da política moderna e das lutas sociais, sendo a educação e o conhecimento fundamentais para colocar a igualdade no limite entre contribuição produtiva e desenvolvimento social. Os autores defendem: equilíbrio macroeconômico; Estado proativo produtivamente; criação de fundos de coesão social; melhoria da qualidade do emprego e das capacidades da força de trabalho; e diminuição das disparidades sociais, tendo a educação papel de destaque neste ponto.

2.1.1 CEPAL e a educação

Nas últimas décadas, a CEPAL tem exercido forte influência na educação latino-americana e região caribenha, elevando o debate internacional sobre a necessidade de reformulação dos sistemas educacionais, principalmente por considerar o processo educativo como um dos principais responsáveis pelo aumento da competitividade internacional. Para a CEPAL, a educação é fundamental na construção de uma nova realidade econômica e social para os países em desenvolvimento (OLIVEIRA, 2001).

Assim como a CEPAL, é possível listar outras agências internacionais como: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização Mundial do Comércio, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Unesco, que por compreenderem o papel fundamental da educação no desenvolvimento das nações, estão dando atenção especial às políticas educacionais. Entre as principais recomendações para a educação dos países considerados periféricos destaca-se a educação primária eficaz para todas as crianças, a fim de proporcionar ferramentas mínimas para participarem da economia e para receberem formação profissional (BERNARTT, 2011).

Em 1962 a CEPAL apresentou o documento “Desarrollo Económico y Educación en América Latina” na qual afirmou que o baixo desenvolvimento da região está relacionado a um nível educacional reduzido, por isso destaca a importância da educação técnica profissionalizante que poderá influenciar nas inovações, avanços tecnológicos, aptidão empresarial, padrões de consumo, adaptabilidade a mudanças econômicas e sobrevivência competitiva no mercado global de forma que os países periféricos possam atingir o desenvolvimento (CEPAL, 1967).

Em 1990, através da proposta “Transformación productiva com equidade” com o objetivo de assegurar o progresso técnico e garantir a reestruturação econômica acompanhada da equidade social, a CEPAL sugeriu que os indivíduos, os setores sociais e os países deviam se tornar competitivos e adequar-se às exigências ditadas pelo mercado (CEPAL, 1990).

Em 1992, a CEPAL juntamente com a OREALC (Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe) pela primeira vez esboçou uma proposta de política capaz de articular educação, conhecimento e desenvolvimento, através do documento “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva com equidad” que apresentou as linhas de ação para políticas e instituições buscando complementaridade entre transformação produtiva e equidade. Embora reconheça a importância do ensino superior para o desenvolvimento da América Latina e do Caribe, o documento alerta sobre o alto custo de recursos para esse nível de ensino numa região que ainda mantém um elevado índice de analfabetismo. De modo que é proposto o não financiamento estatal, a concessão de bolsas aos alunos mercedores e maior liberdade às instituições de ensino superior para que captem os recursos necessários à sua manutenção (CEPAL/UNESCO, 1992).

De acordo com essa proposta há duas situações, bastante preocupantes na educação de nível superior, que podem atrasar o desenvolvimento: Quando o sistema de educação não capacita número suficiente de profissionais em determinadas áreas ocorre falta de mão-de-obra qualificada, ou ainda, quando qualifica profissionais em excesso ocasiona desperdício de investimento (CEPAL/UNESCO, 1992).

Todavia, Oliveira (2001) ressalta que para a CEPAL, a disponibilidade de uma maior qualificação para os trabalhadores possibilita maior nível de desenvolvimento para as indústrias da região, aumentando a oferta de empregos e a oportunidade dos trabalhadores competirem por um posto de trabalho.

Oliveira (2001) também destaca o desalinhamento entre o que é oferecido como modelo de formação profissional e o que é requerido pelo setor produtivo, evidenciando a necessidade de maior aproximação entre empresariado e setor público. Ciente disto, a CEPAL propõe que as empresas tenham a possibilidade de avaliar o profissional recém-formado, pois são as principais interessadas na mão-de-obra qualificada.

Partindo dessas preocupações, em 1995 o Banco Mundial produziu o “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia”, documento considerado referência mundial em reestruturação do ensino superior no contexto da América Latina, no qual se propõe: 1) privatização do ensino superior em países que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais; 2) implementação de novas maneiras de regulação e gestão nas instituições estatais; 3) aplicação de recursos públicos nas

instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias; 5) diversificação do ensino superior com expansão do número de IES não-universitárias. O documento ainda afirma que o modelo de universidade europeu (voltado para a pesquisa) não é adequado aos países em desenvolvimento; as instituições não universitárias são mais flexíveis no atendimento à demanda do mercado, do que as instituições universitárias; e o fomento às instituições privadas de ensino superior ampliaria oportunidades, sem onerar o Estado (BANCO MUNDIAL, 1995). Corroborando com o exposto, Bernartt (2011) recomenda que o ensino superior deve se deixar orientar pela lógica da eficiência, da qualidade e da equidade.

Em contrapartida, Oliveira (2001) destaca que a CEPAL defender a privatização do ensino superior é contraditório, visto que busca articular educação e desenvolvimento econômico, por meio do envolvimento de vários setores da sociedade para a produção de uma maior quantidade de mão-de-obra qualificada. De forma que, ao retirar do poder público a responsabilidade de formar profissionais qualificados, se delega para a iniciativa privada algo que não pode ser garantido pelas ações do mercado. Além disso, considerando que a entrada e a permanência no ensino básico e fundamental são precárias, é evidente que grande parte da população terá dificuldades em arcar com os custos de um ensino superior.

É importante salientar que para a CEPAL o desenvolvimento econômico, político e social pode ser, ao menos em parte, explicado pela qualidade do serviço educacional oferecido, por isto, os países buscam continuamente reformular seus sistemas educacionais. No caso da América Latina e do Caribe, respeitando suas particularidades históricas; no atual cenário de revolução científica e tecnológica, progressiva globalização dos mercados, competitividade baseada na incorporação e difusão do progresso técnico, mudanças na organização e na gestão empresarial, e mudanças técnicas e de conservação ambiental; é possível aprender com experiências de países desenvolvidos, buscando estabelecer a cooperação entre os agentes econômicos e políticos, para garantir as mudanças institucionais no sistema educacional (OLIVEIRA, 2001).

A preocupação da CEPAL com a educação está relacionada à problemática social existente na América Latina e no Caribe decorrer da diferença de acesso ao mercado educacional existente. Dessa forma, a CEPAL busca formular uma estrutura educacional mais próxima do processo produtivo, atendendo aos interesses do capital. Todavia, Oliveira (2001) adverte que mesmo reconhecendo a educação como essencial para a inserção no mercado de trabalho, esta não pode ser subordinada à economia. Nesse sentido, Coraggio (1996) questiona a proposta cepalina e se as políticas educacionais sugeridas serão instrumentos de integração social ou apenas estratégias de integração simbólica.

2.2 O ENSINO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA

A história do sistema de ensino superior na América Latina remete ao início dos anos 1500, com a fundação da Universidade de Santo Domingo em 1538, na República Dominicana; seguida pela Pontifícia Universidade de San Marcos, no Peru; e pela Universidade Real e Pontifícia, no México (BRUNNER, 1990).

A grande maioria das universidades da América Latina originou-se de fundações coloniais e missionárias (INÁCIO, 2016), principalmente pelo período colonial na região ter sido fortemente marcado pela contrarreforma católica, que deu origem a diversas instituições simultaneamente públicas e católicas. Durham (1997) argumenta que ao analisar a situação da América Latina e a evolução dos sistemas de ensino superior observa-se que há grandes diferenças entre os países, todavia as políticas públicas seguem sempre uma mesma direção. Assim, após a independência, os países começaram a criar IES públicas e laicas.

Todavia, essas mudanças ocorreram em períodos distintos e de maneira diferente nos países. Na Argentina e no México o sistema católico praticamente desapareceu; no Chile foi

institucionalizado um sistema dual, no qual o Estado manteve, ao lado das instituições públicas, o financiamento de um setor católico de grande prestígio; já na Colômbia, um país com tradição em ser o retardatário no aspecto da educação, apenas em 1935 foi fundada a primeira universidade pública não católica; e por fim, o Brasil que até o séc. XIX não possuía nenhuma IES, teve as suas primeiras IES públicas sem interferência da igreja católica, que se consolidou no setor privado (DURHAM, 1997).

Cabe aqui ressaltar que as IES na América Latina são voltadas para o ensino, e o ideal dos países desenvolvidos, de universidade como centro de pesquisa, é um fenômeno tardio na região. Assim, a criação de fundos e agências de apoio à pesquisa, varia de país para país, tendo origem em políticas distintas: Na Argentina, as atividades de pesquisa foram praticamente destruídas pelos regimes militares, Inácio (2016) destaca que atualmente há um baixo percentual de doutores e pesquisadores, pelo caráter ainda recente da pós-graduação no país; por outro lado, no Brasil e no México a atividade de pesquisa institucionalizou-se na década de 1950 justamente com apoio militar; já no Chile a comunidade científica é pequena e recente; e a Colômbia foi o último país da região a institucionalizar o processo de pesquisa (DURHAM, 1997).

Em todos os países da região, os esforços de desenvolvimento da pesquisa contemplaram a formação de pesquisadores no exterior através de bolsas de estudo. Porém, no Brasil também foi criada uma política de apoio à formação no país, através do incentivo a programas de mestrado e doutorado, consolidando centros de investigação nacionais, multiplicando sua capacidade de pesquisa através do trabalho dos estudantes de pós-graduação, o que passou a ser copiado pelos outros países da região (DURHAM, 1997).

No Chile as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação influenciam diretamente o desenvolvimento empresarial. Optou-se por potencializar as características regionais através de cursos específicos para promover a capacitação local, parcerias com empresas e valorização das universidades pela sociedade. As universidades são instituições de muito prestígio que possuem centros de certificação para conceder selos de qualidade a produtos diversos, o que transmite maior tranquilidade e segurança à sociedade consumidora (INÁCIO, 2016).

Após a implementação de diversas políticas neoliberais na América Latina, na década de 1980 houve a intervenção do Banco Mundial e do FMI a fim de reestruturar as economias latino-americanas e de reduzir o déficit fiscal através da desvalorização da moeda, privatização das empresas públicas, remoção das barreiras alfandegárias e diminuição das despesas públicas com saúde, habitação e educação (ESPINOZA, 2002). Na educação superior Teodoro e Guilherme (2017) destacam ações de privatização, descentralização e avaliação.

Didriksson (2008) afirma que nas chamadas “décadas perdidas”, ocorridas no final do século XX, a América Latina passou por um longo período de estagnação econômica, com destacada diminuição dos recursos públicos para as universidades. Simultaneamente, houve mercantilização e transnacionalização da educação, através da compra de universidades e aumento do número de programas de educação à distância. Assim, muitos países da América Latina, apesar de apresentarem grandes taxas de matriculados em universidades privadas, contavam com universidades de caráter comercial e baixa qualidade científica, que ficaram conhecidas como universidades de “garagem” (LAMARRA, 2010).

As reformas dos sistemas de educação superior ocorridas nos anos 90 implantaram avaliações dos cursos, programas e das IES da América Latina. A partir de então, a escolha de uma instituição universitária começou a ser baseada nos resultados da avaliação tornados públicos pelas agências avaliadoras e pelos governos. A homogeneidade dos currículos, avaliação, acreditação e padronização passaram a orientar e financiar projetos de cooperação e estabelecer padrões de qualidade para a educação superior (LEITE; GENRO, 2012). Até

então, os padrões de referência de qualidade vinham dos EUA, todavia, a difusão global das normas do processo de Bolonha fez os padrões europeus tornarem-se ponto de referência de qualidade mundial (HARTMANN, 2008).

Para os líderes latino-americanos os processos de acreditação e avaliação da qualidade da educação superior na América Latina se tornam instrumentos políticos de negociação (GUERRA, 2010). A União Europeia começou a se interessar pela educação superior da América Latina buscando a imposição das estratégias do Processo de Bolonha com vistas à formação de uma Uealc ou Alcue, uma zona comum de Educação Superior formada por América Latina, Caribe e União Europeia (LEITE; GENRO, 2012). Nesta direção, o projeto Infoaces, o qual se associa ao Mapa da Educação Superior na América Latina e no Caribe (Mesalc), busca assemelhar os currículos latino-americanos aos europeus a fim de favorecer o intercâmbio entre diferentes universidades (DIAS SOBRINHO, 2005).

Ainda que os países se diferenciem no campo social e econômico, a reforma ocorreu de forma semelhante em toda a América Latina, incluindo a autonomia universitária; participação dos estudantes no governo das instituições; valorização do ensino público e gratuito; expansão do ensino superior; ingresso irrestrito; diminuição do poder catedrático; estabelecimento de uma estrutura departamental; e o desenvolvimento da pesquisa. Entretanto, o sucesso no desenvolvimento da pesquisa, dependia da extensão e intensidade do processo de industrialização, de forma que ocorreu primeiro na Argentina, Brasil, México e Chile, ao passo que a Colômbia é retardatária (DURHAM, 1997).

Nesse contexto, Leite e Genro (2012) ressaltam que houve expansão do sistema educativo privado, cobrança de taxas de matrícula, realocação de recursos públicos, alteração dos percentuais orçamentários para educação superior de cada país e submissão de políticas públicas às recomendações de órgãos financeiros internacionais. Por fim, conclui-se que o século XXI trouxe uma nova epistemologia da educação superior.

3 METODOLOGIA

Para o presente trabalho optou-se por realizar uma pesquisa do tipo analítica. De acordo com Kelinger (1980) o estudo histórico analítico descritivo, investiga eventos que já tenham ocorrido, utilizando métodos descritivos e analíticos para descobrir fatos que providenciam maior compreensão e significância de eventos passados para explicar a situação presente ou estado atual do fenômeno estudado.

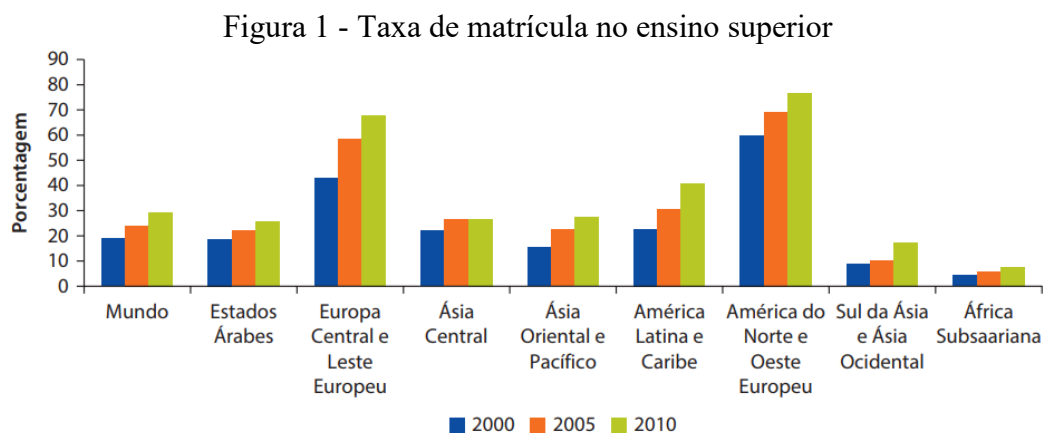
Quanto à abordagem, apesar de terem sido utilizados dados estatísticos, a análise feita é predominantemente qualitativa, visto que esta é caracterizada por ocorrer em um cenário natural, ser essencialmente descritiva e ter por objetivo entender determinada situação social, fato, grupo, papel ou interação (CRESWELL, 2010). Além disso, Richardson (2008) resalta que a pesquisa qualitativa possibilita descrever a complexidade de um problema e compreender os processos dinâmicos que o envolvem.

Como delimitação do horizonte temporal optou-se por utilizar um corte transversal, que de acordo com Collis e Hussey (2005) é projetado para obter informações em diferentes contextos, mas simultaneamente, em um único momento.

Por fim, a coleta de dados foi feita estritamente com base em pesquisa documental. De acordo com Godoy (1995), embora pouco explorada, a pesquisa documental é uma técnica de abordagem de dados qualitativos, que pode ser utilizada para desvendar aspectos novos de um tema ou problema, permitindo também a obtenção de dados quando não se tem acesso ao sujeito. Os dados foram retirados de cadernos da CEPAL, artigos de expoentes na área, livros e pesquisas realizadas anteriormente, principalmente o panorama feito pelo Banco Mundial em 2017 acerca da realidade do ensino superior na América Latina e Caribe.

4 RESULTADOS

Em estudo realizado por Ferreyra et al. (2017) observa-se que o ensino superior na América Latina e Caribe cresceu muito nos últimos 15 anos, à medida que a taxa bruta de matrícula aumentou de 21% para 43%, entre 2000 e 2013, conforme pode ser observado na Figura 1. Atualmente, são aproximadamente 20 milhões de alunos, 10.000 IES e 60.000 cursos, sendo que o principal papel das IES é a formação de alunos de graduação.



Fonte: Ferreyra et al. (2017, p. 8)

Vale ressaltar que o acesso ao ensino superior na América Latina e Caribe aumentou de 18% em 2000 para 28% em 2013, o que é atribuído a taxas mais altas de conclusão no ensino médio. Em países como Chile, Colômbia, Equador e Peru, além de terem sido implementadas políticas para ampliar o acesso ao ensino superior, no setor privado houve financiamento estudantil e concessão de bolsas de estudo que facilitaram o acesso às IES particulares.

No Chile, a implementação de financiamentos estudantis removeu as barreiras de liquidez de um grande número de alunos de baixa renda, resultando em maior número de indivíduos cursando o ensino superior (FERREYRA ET AL., 2017). De forma que nesse período de forte expansão do ensino, foram criadas novas IES, crescendo o número de matrículas e de docentes. No entanto, entre os problemas comuns ainda relatados estão: baixo número de jovens (em idade universitária) matriculados em IES, dificuldade de acesso a bolsas/financiamento estudantil e desequilíbrio na distribuição de recursos entre as universidades (INÁCIO, 2016).

A ampliação do acesso é resultado do equilíbrio entre oferta e demanda, pois a demanda pelo ensino superior cresceu devido ao aumento no número de pessoas concluindo o ensino médio, ao aumento da renda, e à eliminação das barreiras de liquidez por meio de bolsas de estudo e financiamento estudantil. Com o aumento da demanda a oferta de ensino superior também aumentou, foram criados novos cursos, ampliados os cursos existentes e abertas novas IES (FERREYRA ET AL., 2017).

Embora a América Latina tenha aumentado a quantidade de egressos do ensino médio, que é o principal impulsionador da expansão do ensino superior, não será possível formar capital humano qualificado se não se investir na qualidade dos egressos do ensino médio. Cabe aqui destacar que preencher a lacuna na taxa de conclusão do ensino médio, não eliminará a lacuna no acesso ao ensino superior, pois nem todos os egressos do ensino médios buscam um nível superior ou estão igualmente preparados para a universidade (FERREYRA ET AL., 2017).

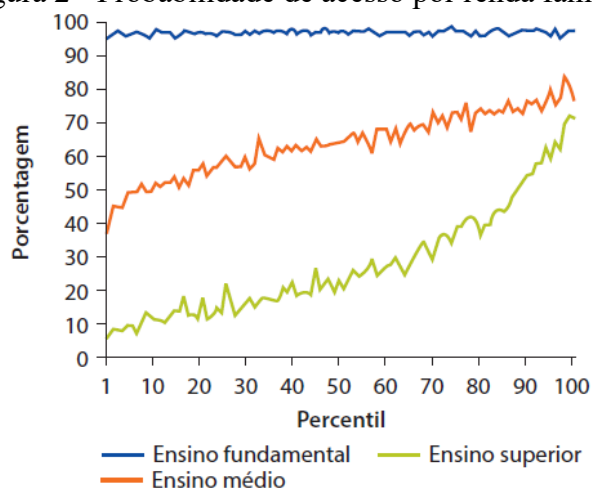
Teodoro e Guilherme (2017) explicam que as universidades e a educação em geral voltaram a ter mais recursos públicos, havendo, em diversos países, políticas de ação

afirmativa visando atingir populações historicamente afastadas da educação superior: afro-descendentes, indígenas, deficientes e estudantes com vulnerabilidade socioeconômica.

Cabe ressaltar que nas últimas décadas os governos pós-neoliberais brasileiros focaram na criação de universidades populares, entre elas: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), resultado de movimentos sociais em particular os movimentos do campo; Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) vinculada a comunidades quilombolas, populações indígenas, camponeses e pobres sem terra; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) opções de natureza geoestratégica da política externa brasileira (LEITE; GENRO, 2012).

Embora o acesso ao ensino superior tenha ficado mais igualitário nos últimos 15 anos, na Figura 2 é possível observar que ainda está centrado nos níveis de renda mais alta. Ferreyra et al. (2017) relatam que os 50% mais pobres da população que representavam 16% dos alunos do ensino superior em 2000, passaram para 25% em 2013, todavia os jovens mais pobres continuam apresentando menor probabilidade de acesso ao ensino superior, principalmente, por não terem concluído o ensino médio.

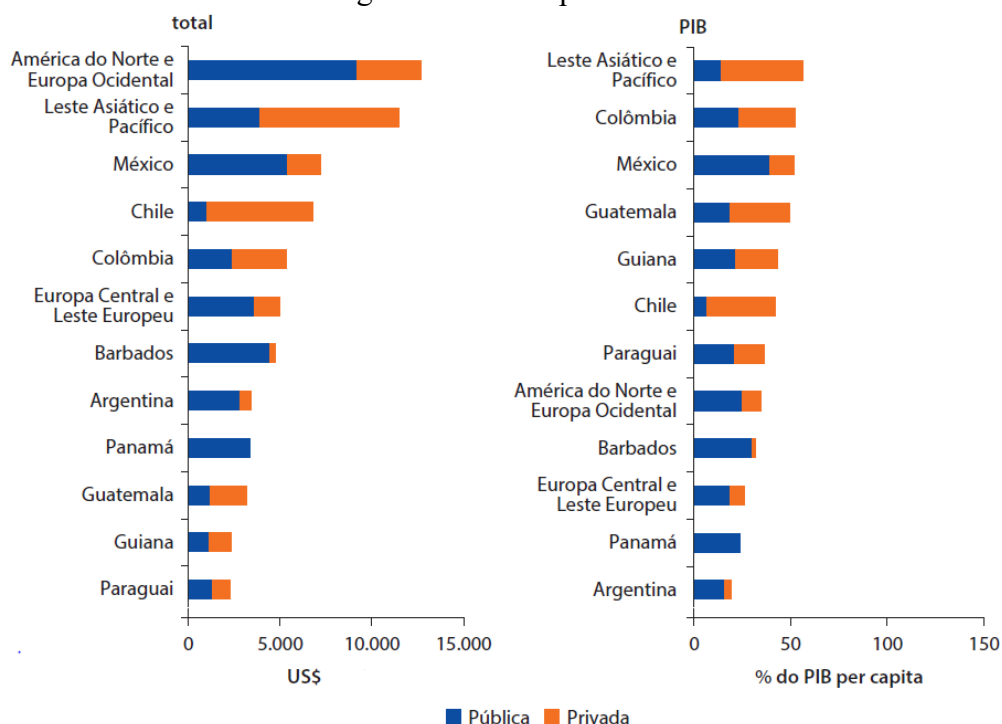
Figura 2 - Probabilidade de acesso por renda familiar



Fonte: Ferreyra et al. (2017, p. 10)

Assim, o aluno cuja representação vem crescendo no ensino superior vem de uma família de baixa renda e tem menos preparo acadêmico, e justamente pelo aumento desse perfil de aluno os gastos no ensino superior são progressivos. Conforme pode ser observado na Figura 3, a média de gastos por aluno é menor, em termos absolutos, do que em países desenvolvidos, todavia ao medir os gastos por aluno no ensino superior em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita, é possível observar que os gastos são equiparáveis aos dos países desenvolvidos, evidenciando que mesmo sendo uma região mais pobre, está fazendo esforços semelhantes aos países ricos para desenvolver um ensino superior de qualidade.

Figura 3 - Gastos por aluno



Fonte: Ferreyra et al. (2017, p. 19)

Ainda que os gastos com educação por aluno possam parecer altos, Dias Sobrinho (2005) destaca que por ano são gastos no mundo quase um trilhão de dólares em armamentos e segurança, e somente quatro dias desse gasto superam o financiamento anual da educação superior pública de toda a América Latina, ou seja, educação é um investimento que realmente vale a pena, visto que os resultados poderão até diminuir gastos em armamentos e segurança no futuro.

Desde o início dos anos 2000, foram criadas cerca de 2.300 novas IES e 30.000 novos cursos, ou seja, um quarto das IES e metade dos cursos atuais foram criados nessa época. Enquanto as IES públicas tendem a ampliar cursos já existentes, a maioria dos novos cursos e das novas IES é do setor privado que expandiu seu mercado de 43% em 2000 para 50% em 2013 (FERREYRA ET AL., 2017).

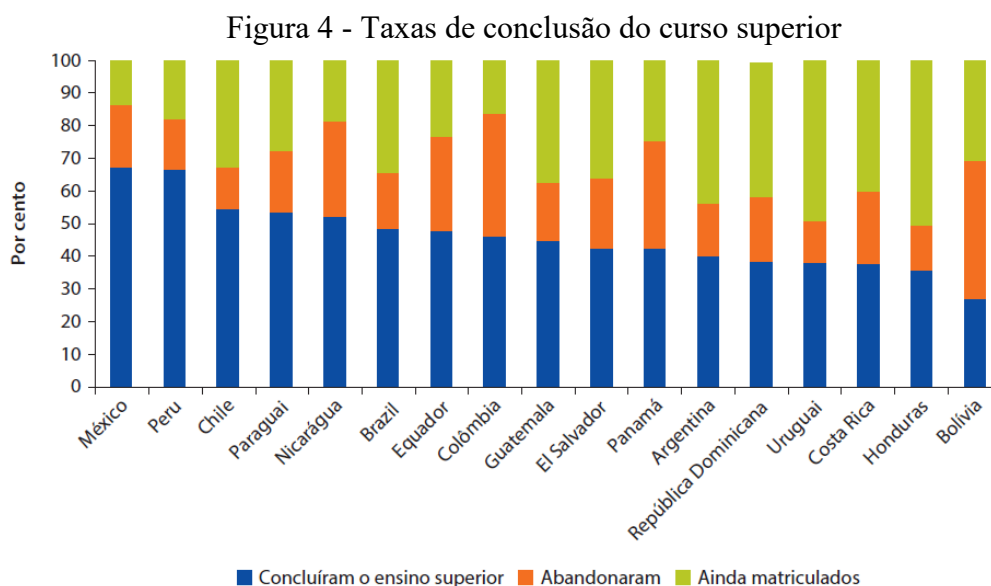
Apesar destas políticas públicas de incentivo ao ingresso no ensino superior, ainda que o custo dos estudos em universidades privadas seja alto, na maior parte dos países latino-americanos, a universidade privada cresce mais que a universidade pública, revelando que ainda não foi possível reverter o processo de privatização e de comercialização da educação superior, iniciado na década de 1990 (INÁCIO, 2016).

Vale ressaltar que existe uma clara distribuição de alunos entre tipos de IES de acordo com a renda e o preparo acadêmico: IES particulares de alto nível atraem alunos de alta renda e com bom preparo acadêmico, enquanto IES públicas de alto nível atraem alunos de baixa renda e bom preparo acadêmico. Restando para as IES particulares de baixo nível os alunos de baixa renda e pouco preparo acadêmico (FERREYRA ET AL., 2017).

Ao analisar as ondas de expansão do setor privado de ensino superior na América Latina Durham e Sampaio (2000) distinguem três momentos distintos: 1) surgimento das universidades católicas; 2) consolidação das instituições privadas de elite; e 3) instituições privadas voltadas para a absorção da demanda de ensino superior em grande escala. De acordo com projeto Infoaces, há uma desestruturação do sistema de ensino superior da América latina, com destaque para a dupla função das IES privadas que teriam ensino de

menor qualidade, mas atenderiam à massa desprivilegiada socialmente (DIAS SOBRINHO, 2005).

Os sistemas de ensino superior na América Latina absorvem um número expressivo de alunos com preparo acadêmico inadequado para o ensino superior. Um fato preocupante apresentado na Figura 4 é que, em média, metade da população entre 25 e 29 anos que iniciou o ensino superior não concluiu o curso, por ainda estarem estudando ou por terem desistido do curso. Neste quesito, Ferreyra et al. (2017) destaca que países como México e Peru apresentam altas taxas de conclusão, bastante próximas às dos Estados Unidos (65%).



Fonte: Ferreyra et al. (2017, p. 14)

Entre as causas das altas taxas de evasão estão o despreparo acadêmico, devido à baixa qualidade do ensino médio; a falta de recursos financeiros; a longa duração de alguns cursos; e a falta de flexibilidade para transferências entre IES. Diferente do que ocorre nos Estados Unidos que os alunos começam matérias gerais e depois optam por determinada área que mais se identificam, na América Latina o aluno opta por um curso no início do ensino superior e se perceber que este não está de acordo com suas habilidades ou preferências, terá de começar outro curso novamente. Esse fator, aliado a rigidez curricular, a falta de apoio, e a defasagem nos sistemas educacional, acabam contribuindo para o alto número de desistência dos alunos (FERREYRA ET AL., 2017).

Ainda que na região o prazo máximo permitido para o aluno concluir o curso seja alto, muitos alunos levam o dobro do tempo que deveriam para se formar e acabam demorando mais para começar a receber salários condizentes com a formação. Urge esclarecer que em muitos países da região o governo investe altas quantias para subsidiar a formação do aluno, de modo que se este se forma com atraso, posterga o retorno à sociedade; e quando o aluno não se forma, é a sociedade, pagadora de impostos para financiar a gratuidade das matrículas e mensalidades que sai prejudicada (FERREYRA ET AL., 2017).

É importante alertar que mecanismos para remover as barreiras de liquidez dos alunos podem ter consequências controversas. Financiamentos sem opção de inadimplência (empréstimo estudantil) criam incentivos para que os alunos se esforcem, pois além de arcar com os custos da própria educação, irão ser responsáveis pelos custos de não concluírem o curso. Todavia, a gratuidade universal (recebimento de bolsas para estudar ou estudos totalmente subsidiados pelo governo) tende a não criar incentivos tão desejáveis, pois o aluno

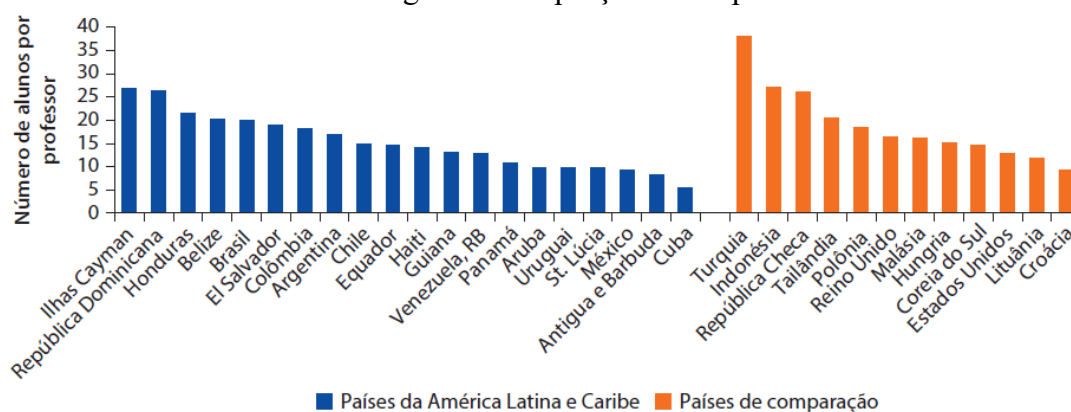
não arca com o custo da própria educação, nem com o risco de não concluir o curso, costuma atrair alunos com grandes chances de abandonar o curso (FERREYRA ET AL., 2017).

Uma alternativa para fazer com que os alunos se empenhem em concluir o curso é que os subsídios sejam dados com base em desempenho dos alunos ao longo do curso. Tendo em vista que esses mecanismos produzem melhor desempenho acadêmico, Colômbia e Peru adotaram recentemente programas de ajuda financeira baseados em mérito e necessidade, como o “Ser Pilo Paga” e o “Beca” respectivamente (FERREYRA ET AL., 2017).

Um aspecto interessante destacado por Ferreyra et al. (2017) é que nos últimos anos, os países da região implementaram processos de garantia de qualidade e criaram órgãos de credenciamento, que tem definido e cumprido com os requisitos mínimos de ingresso no ensino superior, currículos e infraestrutura. Com base nesses requisitos, foi possível fechar cursos de baixa qualidade e impedir a abertura de cursos ruins.

Ainda que a qualidade seja uma preocupação dos países latino-americanos, e considerando que estes tenham apresentado bons resultados em muitos aspectos, a região conta com apenas cinco IES entre as 500 melhores do mundo, demonstrando que quando é medida por resultados, a qualidade do ensino superior se revela deficitária (ARWU, 2017). Por outro lado, a Figura 5 mostra que, mesmo que a região precise investir mais em instalações, materiais e equipamentos, a proporção aluno-professor é similar à dos países desenvolvidos.

Figura 5 - Proporção aluno-professor



Fonte: Ferreyra et al. (2017, p. 17)

Outro fator importante a ser abordado é que mesmo com a ampliação e diversificação das IES e dos cursos de nível superior, as áreas de estudo ainda são bastante restritas. A América Latina forma uma proporção muito menor de cientistas e engenheiros que Estados Unidos, Reino Unido e outros países desenvolvidos. Todavia, o número de formados em cursos de administração, direito e ciências sociais é maioria na região, com destaque para o grande número de egressos que se tornam professores. Nesse sentido, vale destacar que o déficit de cientistas e engenheiros na América Latina pode estar relacionado ao baixo nível de inovação na região em comparação com os países desenvolvidos.

Considerando que a região tem urgência em criar e melhorar o capital humano qualificado, é preciso aumentar a velocidade e eficiência no processo de educação superior, adotando critérios como a modernização e o encurtamento de alguns cursos, a revisão dos requisitos de graduação, o fortalecimento dos vínculos entre a universidade e o mercado de trabalho, e principalmente aumentar o preparo acadêmico dos que concluem o ensino médio. (FERREYRA ET AL., 2017).

Porém, mais do que isso, após capacitar o capital humano é preciso criar um ambiente favorável para um contínuo desenvolvimento, visto que, considerando a fragilidade

econômica e a baixa competitividade internacional dos países da América Latina, a educação superior muitas vezes não é valorizada, restando à região o papel de provedora de matéria-prima e mão-de-obra barata.

Dias Sobrinho (2005) ressalta que a América Latina produz apenas 3,5% da ciência mundial, e os poucos cientistas que forma fazem parte das estatísticas referentes à chamada “fuga de cérebros”. Após cerca de 20 anos de investimento na formação de cada pesquisador, os resultados são desfrutados pelos países ricos: mais de um milhão de cientistas latino-americanos emigraram para os Estados Unidos, Canadá e Reino Unido nas últimas décadas e se incorporaram ao mercado de trabalho desses países.

Por fim, Dias Sobrinho (2005) argumenta que os países latino-americanos precisam investir massivamente na educação de qualidade, criar políticas voltadas à ampliação e à melhoria das relações de seus cidadãos com o conhecimento, e formar potencial mercado de trabalho para que os pesquisadores latino-americanos se interessem em permanecer em seus respectivos países de origem e alavancar o desenvolvimento destes.

5 CONCLUSÃO

Com o presente estudo foi possível compreender um pouco melhor as relações históricas, econômicas e sociais dos países da América Latina bem como entender o contexto no qual a CEPAL atua, principalmente suas políticas com relação à educação superior.

Para a CEPAL a educação é fundamental na construção de uma nova realidade econômica, política e social para os países em desenvolvimento, tanto que nos últimos anos a CEPAL tem exercido forte influência na educação da região, elevando o debate internacional sobre a necessidade de reformulação dos sistemas educacionais.

Tendo em vista que o ensino superior traz benefícios não só para a pessoa que o recebe, mas também para a sociedade em geral, o estudo buscou conhecer as lacunas existentes na educação superior da América Latina e também quais ações estão sendo feitas no sentido de ampliar o ensino superior na região, pois ainda que o próprio mercado recompense o egresso do ensino superior, a sociedade também tira proveito da formação desse indivíduo através de inovações, conhecimentos produzidos, resultados de pesquisas, ou apenas tornando-se um cidadão mais participativo.

Considerando que na América Latina a educação superior é um importante instrumento para o desenvolvimento dos países, as políticas públicas voltadas para esse nível de ensino estão crescendo como também o número de instituições privadas e as facilidades de acesso a instituições de ensino superior.

Entre os possíveis resultados alcançados por um aluno no ensino superior estão: emprego e aceitação em um curso de pós-graduação. Todavia, a possibilidade de os alunos não concluírem o curso é um fator preocupante para os países da região e está relacionada ao fato de que o ensino superior é um investimento de risco que afeta alguns alunos mais do que outros, visto que alguns alunos têm menor preparo acadêmico e maior probabilidade de abandonar os estudos, principalmente por fatores externos.

Dentro deste contexto, no panorama feito pelo Banco Mundial foi analisada a qualidade (curso de boa qualidade maximizam o potencial do aluno e são melhor vistos pelo mercado de trabalho), a variedade (a economia necessita de diversos tipos de habilidades, de forma que um bom sistema de ensino superior forma diferentes tipos de profissionais) e a equidade (quando os alunos têm igual acesso às oportunidades) do ensino superior na América Latina e Caribe.

Neste estudo foi possível observar que a taxa de ingresso aumentou de forma bastante perceptível, assim como o número de universidades principalmente do setor privado, que vem crescendo muito ao longo dos últimos anos. Todavia, a taxa de evasão ainda é alta e a qualidade dos cursos precisa melhorar muito para alcançar o nível de países desenvolvidos,

que é o que almeja a região da América Latina para também alavancarem seu desenvolvimento.

O fato de muitos alunos não terem condições de custear um curso de ensino superior, compromete tanto a equidade quanto a eficiência do ensino, já que os alunos oriundos de famílias com baixa renda apresentam menor preparo acadêmico que os de famílias de renda mais alta, revelando desigualdades nos sistemas de ensino fundamental e médio. Observa-se então a necessidade desses países investirem massivamente nos níveis iniciais de ensino para garantir a sustentabilidade do ensino superior em longo prazo.

Por fim destaca-se a necessidade de um ambiente favorável para que o egresso do ensino superior possa inserir-se no mercado de trabalho, fazer pesquisas e continuar desenvolvendo seu capital intelectual, evitando assim a saída de indivíduos com alto nível educacional dos países da América Latina devido à falta de oportunidade e condições favoráveis na região.

Conclui-se, portanto que a CEPAL é muito importante para o ensino superior da América Latina e Caribe, possibilitando que a região construa ações para alcançar o desenvolvimento desejado.

REFERÊNCIAS

ARWU, Academic Ranking of World Universities. **Ranking Acadêmico das Universidades do Mundo 2017**. 2017. Disponível em: <<http://www.shanghairanking.com/ARWU2017.html>>. Acesso em: 25 out. 2017.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BERNARTT, Maria de Lourdes. **Desenvolvimento e educação**: Intervenções da CEPAL e de organismos internacionais na América Latina. Quaestio: revista de estudos em educação, [S.l.], v. 13, n. 2, p. p. 297-327, mar. 2011.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**: Uma resenha. Rio de Janeiro: Record, 1998.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Sesenta años de la CEPAL**. Textos seleccionados del decênio 1998-2008. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010.

BRUNNER, José Joaquín. **Educación Superior en América Latina**. Fondo de Cultura Económica, 1990.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **Desarrollo Económico y Educación em América Latina**. Boletín Económico de América Latina. v. 7, n. 2 out. 1962, p. 248/53. In: PEREIRA, Luiz (org.). Desenvolvimento, trabalho e educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

_____. **Transformación productiva com equidad**. Santiago do Chile: CEPAL, 1990.

_____. **Sobre a CEPAL**. Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/about>>. Acesso em: 15 mai. 2019a.

_____. **CEPAL: A elevada desigualdade na América Latina constitui um obstáculo para o desenvolvimento sustentável.** Disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/cepal-elevada-desigualdade-america-latina-constitui-obstaculo-o-desenvolvimento>>. Acesso em: 15 mai. 2019b.

CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva com equidad.** Santiago do Chile: CEPAL, 1992.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação.** Bookman, 2005.

CORAGGIO, José Luis. **Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa de educação para todos.** São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 1996.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto.** In: Projeto de pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto. Trad. de Luciana de O. da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DIAS SOBRINHO, José. **Educação superior, globalização e democratização: qual universidade?** Rev. Bras. Educ. Rio de Janeiro, n. 28, p. 164-173, abr. 2005.

DIDRIKSSON, A. **Global and Regional Contexts in Higher Education in Latin America and the Caribbean.** In A. L. Gazzola & A. Didriksson (Eds). Trends in Higher Education in Latin America and the Caribbean. Caracas: IESALC-UNESCO, p. 19-50, 2008.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **As universidades públicas e a pesquisa no Brasil.** São Paulo: USP; NUPES, 1997.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. **O setor privado de ensino superior na América Latina.** Cadernos de pesquisa, v. 110, p. 7-38, 2000.

ESPINOZA, E. **The Global and the National Rhetoric of Educational Reform and the Practice of (In) equity in the Chilean Higher Education System, 1981-1998.** Thesis doctoral. School of Education, University of Pittsburgh, Pittsburgh. 2002.

FERREYRA, Maria Marta; AVITABILE, Ciro; ÁLVAREZ, Javier Botero; PAZ, Francisco Haimovich; URZÚA, Sergio. **Em uma encruzilhada: Educação superior na América Latina e no Caribe.** Direções em Desenvolvimento-Desenvolvimento Humano. Banco Mundial: Washington DC, 2017. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26489>> Acesso em: 01 jun. 2019.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **As origens e as vertentes formadoras do pensamento Cepalino.** Revista Brasileira de Economia, v. 54, n. 03, p. 333-538, 2000.

GODOY, Arlida Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades.** RAE - Revista de Administração de empresas, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995a.

GUERRA, Margareth. **As redes de avaliação da qualidade e acreditação da educação superior na América Latina: RANA e RIACES.** Porto Alegre: PPGeDu/uFrGs, 2010.

HARTMANN, Eva. **Bologna goes global: a new imperialism in the making?** Globalisation, Societies and Education, London, v. 6, n. 3, p. 207-220, 2008.

INÁCIO, Ana Elise Cardoso. **Expansão e reestruturação universitária: a experiência e os desafios do Campus de Araranguá da UFSC com o REUNI.** 316 f. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Administração) – Centro Socioeconômico -Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual.** São Paulo: EPU/EDUSP, 1980.

LAMARRA, Norberto Fernández. **Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina.** México: ANUIES, 2010.

LEITE, Denise Balarine Cavalheiro; GENRO, Maria Elly Herz. **Avaliação e internacionalização da educação superior: Quo vadis América Latina?.** Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, v. 17, n. 3, 2012.

OLIVEIRA, Ramon. **O legado da CEPAL à educação nos anos 90.** Revista Iberoamericana de Educación, Madrid, Espanha, 2001.

PRADO, A.; BÁRCENA IBARRA, A.; HOPENHAYN, M. (Cor.). **A Hora da igualdade: brechas por fechar, caminhos por abrir.** Trigésimo terceiro período de sessões da CEPAL. 2010.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

TEODORO, António; GUILHERME, Manuela. **A educação superior em tempos de mudança na América Latina e na Europa: anotações para uma agenda alternativa.** Laplage em Revista, Sorocaba, v. 3, p.8-16, set-dez. 2017.