Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina
ISBN: 978-85-7205-159-0

A EDUCAÇÃO SUPERIOR ARGENTINA NO GOVERNO NÉSTOR KIRCHNER

La Educación Superior Argentina en el gobierno Néstor Kirchner

Reynaldo Zorzi Neto
Mestre pelo PROLAM (Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina)
Professor do Instituto Federal de Educação – IFG Campus Anápolis/GO
Email: paneladeferro@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho tem os seguintes objetivos - a) Analisar o significado da subida ao poder do kirchnerismo na Argentina da década passada, compreendendo este fenômeno não como acontecimento isolado, mas relacionado ao processo de transformação mais geral do sub-continente; 2) discutir as políticas públicas na área de educação superior implementadas, indicando os conflitos existentes, expressos na formulação de políticas com sentidos contraditórios. A conclusão ainda em caráter provisório e a ser confirmado pela pesquisa é a de que a implementação das políticas públicas para o ensino superior no período representaram a diversidade de posicionamentos e, principalmente, de interesses em disputa.

Palavras-chave: políticas públicas; kirchnerismo; educação superior.

RESUMEN

El presente trabajo tiene los siguientes objetivos: a) Analizar el significado de la subida del poder del Kirchnerismo en Argentina en la década pasada, comprendiendo este fenómeno no como un acontecimiento aislado, sino mas relacionado con procesos transformación mas general de sudamerica; b) discutir las políticas publicas en áreas de educación superior implementadas, indicando los conflictos existentes, expresos? en formulación de políticas con sentido contradictorio. La conclusion ainda en caracter provisorio para ser confirmado con la búsqueda de que la implementación de políticas publicas para la enseñanza superior en el periodo representan diversidades de posicionamiento y principalmente de intereses en disputas.

Palabras clave: políticas publicas; kirchnerismo; educación superior.

Introdução

ISBN: 978-85-7205-159-0

A década passada foi marcada por um profundo repensar dos sistemas de educação superior na Argentina e na maioria dos países da América Latina, mudanças essas sobretudo motivadas em razão das mudanças no cenário político da região. Em maior ou menor grau, os países da região debateram e implementaram mudanças nos seus sistemas de ensino. Também houve, não raro, no interior dos governos estabelecidos uma enorme falta de consenso, mínimo que seja, entre os atores políticos relevantes sobre temas como o financiamento da educação, a questão da autonomia universitária e seu alcance, o papel do Estado e da iniciativa privada nesse setor, o peso dos movimentos sindicais universitários na formulação de políticas, entre outros tantos temas. Existia, no entanto, um certo consenso em países como a Argentina e Brasil de que a década de 90 foi marcada por um desmantelamento do sistema de ensino superior público, expresso pelas políticas neoliberais, sendo ainda representados nesses países pelos governos de Fernando Henrique Cardoso no Brasil e Carlos Menem na Argentina. Nesse último país, o governo Menem, embora enfrentando fortes resistências do setor universitário e da sociedade como um todo, procurou levar a cabo a tarefa de acabar com conquistas históricas da universidade argentina, algumas das quais remontavam as Reformas de Córdoba (1918). Conseguiu nos dez anos em que esteve a frente do governo promover em boa medida o estrangulamento do sistema, o que se deu através da diminuição dos recursos financeiros e da responsabilidade do Estado para com a educação superior. Essa prática se apoiou, como em outros países, no discurso da crise fiscal, que exigia fazer com que as políticas públicas e os investimentos fossem redirecionados para outras prioridades, não se constituindo certamente a educação superior pública uma dessas prioridades. Com isso, a já minguada e cambaleante universidade pública foi ainda mais prejudicada pelo desinteresse do governo em garantir seu papel social, promover o desenvolvimento do pais, fortalecer o ensino e a pesquisa, acabando por penar pelo menos por 10 difíceis anos, período em que Menem esteve no poder. Para poder realizar as transformações desejadas no sistema, o governo Menem irá promover inúmeras mudanças na legislação que regia a educação superior do país até então. Entre essas leis destacam-se a *Ley de Transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitario* (n. 24.049, sancionada em 1991 e promulgada em 1992) mediante a qual se transferiu a responsabilidade das instituições universitárias do governo nacional para as províncias e a cidade de Buenos Aires e a *Ley Federal de Educación (LFE)* (n. 24.195, 1993) que foi a primeira lei nacional que abarcou todo o sistema educativo, criando o pacto federal educativo, convertido em lei somente em 1997. (subscrito em 1994 e convertido em Lei n. 24.856 em 1997) como instrumento para possibilitar e articular as ações e recursos para implementação da LFE. No entanto,

ISBN: 978-85-7205-159-0

no que diz respeito a educação superior, a mais importante e dura lei contra a educação pública no período menemista foi a *Ley de Educación Superior* (LES). Esta lei (n. 24.521, 1995) acabou por criar as condições para o desenvolvimento de um Estado avaliador, associado a lógica de mercado, assim como se possibilitou modificar a partir daí os princípios, tão valorizados pela sociedade argentina, de gratuidade e equidade. Além disso, modificou a definição de universidade privada, incluindo esta dentro do conceito "universidade pública de gestão privada". Entre outras conseqüências, a ampliação do conceito de público, incluindo instituições privadas, abriu possibilidade para que estas pudessem receber apoio estatal. Sobre a Lei Federal de Educação, assinalam (FELDFEBER; GLUZ, 2011, p. 342) que ela introduziu profundas

> *(...) transformaciones en la organización del sistema, estableció una nueva estructura académica y extendió a 10 años la obligatoriedad escolar. En función de la ley se definieron Contenidos Básicos Comunes y se implementó un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad. También se establecieron mecanismos de acreditación y evaluación de las instituciones de educación superior. El papel del Estado se presenta en forma ambigua: en algunos aspectos aparece como principal e indelegable y en otros como subsidiario o secundario otorgando un rol importante a las familias, la Iglesia y el sector privado. Por otro, concentra las funciones de control en manos del gobierno central.*

Como resultado dessas políticas, que no âmbito da política econômica geral se mostraram igualmente desastrosas, foi que o país mergulhou, como resultado dos graves erros cometidos pelas ações do governo Menem, numa grave crise. Após a saída de Menem, sucessivos governos instáveis e marcados pela forte desconfiança das forças políticas e da população que acabou por sair as ruas de Buenos Aires e outras cidades importantes do país em 2001 com a realização de "*cacerolazos*" demonstrando sua indignação diante de um modelo que aprofundou a crise e a pobreza. No que diz respeito a educação superior argentina, os anos de recursos escassos e o descaso do governo Menem com a educação superior acabou levando o educador argentino radicado no Brasil (GENTILI, Pablo) a afirmar:

> O sistema educacional argentino mais parece um doente terminal, uma pessoa que está na UTI e você não sabe até quando vai durar (...). A universidade deixou de ser, há muito tempo, um emprego para os professores. Imaginem que 70% por cento dos professores trabalham num regime chamado de "dedicação simples". São 12 horas semanais, com salário médio de 112 a 115 dólares. O salário médio de 70% dos professores é de 112 dólares! È uma situação de catástrofe! Eles trabalham em quatro ou cinco lugares diferentes, e isso impede e limita severamente a possibilidade de produção acadêmica, intelectual, de pesquisa. Os órgãos de financiamento à pesquisa sofreram um ajuste ainda maior.

ISBN: 978-85-7205-159-0

Procurando sistematizar ainda os resultados das políticas dos governos Menem para a educação superior, observam (DUSCHASTZKY; REDONDO, 2000, p. 183, KROTSCH 1999, p. 91) que a reforma do governo Menem promoveu a centralização nacional dos mecanismos de controle das instituições; agudizando os históricos problemas do precário arranjo federalista argentino; aprofundou a fragmentação do sistema de educação superior, deslegitimou o saber dos professores em detrimento dos especialistas em educação além de colocar milhares de estudantes em situação de precariedade, graças a precarização das políticas de assistência estudantil, em lugar de sujeitos assistidos.

Governo Néstor Kirchner: sociedade, economia, e educação superior em processo de mudança

É neste clima de incerteza e desconfiança da população em relação ao sistema político e as forças políticas do país, que assume em 2003 o presidente Néstor Kircher. O ex-governador de uma província do sul do país pouco importante no cenário nacional (Santa Cruz) precisa de imediato lidar com as condições adversas que o levaram a chefia do executivo nacional, quais sejam, forte resistência interna de seu partido (Justicialista) do qual não era o candidato preferencial, eleição com apenas 22% dos votos, depois de Menem desistir quando os dois já estavam no segundo turno das eleições, e ainda tendo que enfrentar uma maioria de governadores que apoiaram as políticas neoliberais implementadas por Menem. Assim, o novo presidente vai tratar inicialmente de temas de grande apoio popular: aproveitando-se do poder que lhe prevê a Constituição do país, Kirchner renova a Corte Suprema do país, destituí o comando das forças armadas, anula as leis de *punto final* e *odediencia devida*, que garantiam a não punição de militares envolvidos em casos de tortura, durante a ditadura militar. Na economia, procurou superar o grave quadro deixado pelos seus antecessores, caracterizado pela estagnação da produção do país, o desemprego galopante, a alta desvalorização da moeda, entre outros problemas. Executou uma série de políticas centradas na recuperação do mercado interno e da oferta de trabalho. O "núcleo central" dessa política, segundo (SUASNABAR, 2005, p. 88,89) foi a política cambiaria, que buscou manter o câmbio real alto, protegendo a competitividade da indústria argentina e impulsionando as exportações. Esta política segundo (FELDFEBER; GLUZ, 2011, p. 342) potencializou a recuperação econômica, cuja marca mais significativa foi o invejável decréscimo da dívida pública (de 139% em 2003 para 51% em 2007) e o significativo crescimento de 40% da economia argentina (baseado sobretudo pela retomada do setor produtivo e ao contrário da década de 90, quando o crescimento quando

ISBN: 978-85-7205-159-0

houve foi apoiado no fortalecimento do setor financeiro). Ainda citando estas duas autoras, elas apontam como elementos importantes da política econômica kirchnerista o fato de que o crescimento econômico, ao contrário de momentos anteriores, em que o crescimento beneficiou apenas a parcela mais rica da população do país, atingiu positivamente os mais pobres. (FELDFEBER; GLUZ, 2011, p. 344)

> *Los impactos sobre la reducción de la pobreza fueron importantes, fundamentalmente por la disminución del desempleo, y potenciados por algunas de las políticas gubernamentales, como la recuperación de las convenciones colectivas de trabajo como instrumento de negociación salarial, la recomposición de los ingresos de los jubilados, la incorporación de 2 millones de beneficiarios al sistema jubilatorio, entre otras. También contribuyó la progresiva implementación de planes que promovieron formas asociativas y autogestivas de trabajo, sustentados en la concepción del trabajo como mecanismo de inclusión. Sin embargo, estas políticas aún permanecieron ligadas a los patrones asistenciales de la década anterior. A partir del año 2003 se revierte la tendencia al aumento de la desigualdad, sin embargo la reducción de la brecha entre los sectores más ricos y más pobres de la población apenas se ubica en los niveles que tenía a mediados de los ´90, lejos de la distribución de la riqueza que en los ´70 colocaban al país entre los más igualitarios de América Latina.*

O primeiro aspecto que se percebe quando se analisa a política do governo Kirchner para a educação superior é que a administração foi tomada, num primeiro momento, por uma "paralisia decisória" em relação ao tema, expressa numa tomada de posições ambíguas e marcadas pela adoção de um discurso duplo (SVAMPA, 2007, p. 35). Ainda que o governo reconhecesse que não concordava com os caminhos que tinham sido trilhados pela universidade na década de 90, ele não conseguia chegar a um consenso em relação a que medidas deveriam ser tomadas. É isso que explica o fato de que a principal lei para o setor tenha sido aprovada apenas em 2005, dois anos depois de Néstor ter tomado posse. Destaca (CHIROLEU, 2006, p. 586)

> *Paradójicamente, en este campo, el gobierno de Kirchner ha mostrado una inercia que contrasta con la audacia e innovación que mostró en otros rubros estratégicos de la política económica. En este punto sería interesante problematizar la capacidad de incidencia que efectivamente poseen las diversas posturas que compiten en la arena de la educación superior argentina. Una hipótesis a explorar en este aspecto se refiere precisamente a los efectos que puede alcanzar la circulación entre el campo político y el universitario de intelectuales y expertos consustanciados con los proyectos neoliberales, en la medida en que no existen contrapesos por parte de la universidad ante la incorporación — as veces crítica y otras complaciente— de los programas introducidos en los '90, y la incapacidad por generar y sostener voces autónomas. En este caso, el debate corporativo y social vuelve permanentemente sobre el tema salarial y presupuestario, y se reitera periódicamente —*

ISBN: 978-85-7205-159-0

> *cuando surge algún emergente —, sobre el acceso y el financiamiento de las instituciones públicas, escollos a remover para una profundización del proceso privatizador.*

Outras autoras (FELDFEBER, GLUZ, 2011, p. 347) também chamam a atenção para esse fato indicando que a política para o setor, evidenciava *"tanto elementos de ruptura como continuidades con lo establecido en la reforma de la década de los 90"*. Em um segundo momento, no entanto, o governo deixa pelo menos em parte essa condição de paralisia e parte para a construção de políticas publicas mais efetivas para área. Assim, podemos afirmar que houve a partir de 2005, uma mudança (ou aprofundamento) do rumo da política argentina universitária, mudança essa que seria, vale dizer, seria reforçada no governo de Cristina Kirchner nos anos seguintes. Essas transformações se traduziram sobretudo em dois aspectos essenciais, quais sejam, a adoção de um novo padrão de relacionamento com a sociedade e a comunidade universitária, caracterizado pela transparência no relacionamento e pela defesa integral da educação pública e gratuita, representado pela presença do Estado como elemento fundamental e necessário na construção de políticas para o setor. Este avanço se deu inclusive no que diz respeito a educação superior pública, tão combatida e desprezada pelo governo menemista. Alguns autores (GALARZA, FELDFEBER, GLUZ) indicam que efetivar a nova política para educação superior, a legislação foi elemento importante, na medida em que o governo Kirchner finalmente elegeu a necessidade de sepultar com a LFE do governo Menem, caso quisesse realmente efetivar mudanças no sistema. Desta forma , valendo-se da maioria parlamentar constituída, os kirchneristas vão identificar no Congresso o espaço de construção de uma nova agenda para o setor. (FELDFEBER, GLUZ, 2011, p. 345)

> La legislación constituyó el instrumento privilegiado para orientar las políticas educativas del período 2003-2007. En un primer momento através de las leyes se buscó paliar algunas de las consecuencias más nefastas de la implementación de la LFE. Sin embargo, en algunos casos, hubo ausencia de políticas para materializar los principios contenidos en las leyes, y en otros, la propia dinámica de funcionamiento del particular federalismo en nuestro país, no logró generar las condiciones necesarias para garantizar el efectivo cumplimiento de las mismas.

Ainda (GALARZA, 2009, p. 129) analisando o processo de debates no Congresso Nacional de uma nova legislação nacional de educação superior, procura destacar que, ao contrário da década anterior *"(...) la mayor parte de los proyectos coinciden em señalar La responsabilidad indelegable del Estado em relación*

ISBN: 978-85-7205-159-0

com la planificación y el financiamiento del sistema de educación superior." Como aspectos fundamentais em relação a educação no país observamos os seguintes aspectos: a criação de um salário docente nacional para os professores, assim como um ano letivo de 180 dias, que fixava ainda a responsabilidade do Poder Executivo Nacional em ajudar aquelas províncias que porventura tivessem dificuldade em saldar seus compromissos salariais; a regulamentação de um fundo nacional para incentivar a formação e o aprimoramento docente; a *Ley de Educación Técnico Profesional* (n. 26.058 de 2005), que propunha em seu texto *"estructurar una política nacional y federal, integral, jerarquizada y armónica en la consolidación de la Educación Técnico Profesional", área que fue totalmente relegada en la LFE"(*FELDFEBER, GLUZ, 2011, p. 246); o aumento gradual do investimento em ciência e tecnologia, com o objetivo de alcançar até o ano de 2010 6% do PIB; a *ley de educación sexual*, que garantia o direito a todos os estudantes de receber educação sexual (considerada uma avanço para uma sociedade fortemente ligada a tradição católica). As mudanças acima descritas estavam abrindo caminho para uma nova lei nacional de educação, produzida em 2006 (lei 26.206), que foi considerada o ponto alto da política de educação no país no governo Kirchner. Para a educação superior, a nova lei é considerada um avanço em relação a lei anterior por conceber a universidade como um bem público e um direito da sociedade que impõe-se ao Estado garantir. Não conseguiu, entretanto, avançar na definição de universidade pública, adicionando duas novas categorias (a aquelas duas já existentes) para se definir o que é público. Fica claro, na análise desse tema, as limitações do governo Kirchner, e a falta de capacidade de construir um consenso sobre alguns temas importantes. Destaca (GLUZ, 2007, p. 14)

> uno de los temas a nuestro juicio más sensibles, es el haber sostenido la concepción de que todas las escuelas son "públicas", centrando las diferencias en la gestión: estatal o privada Sobre la base de esa definición, se incorporan dos nuevos tipos de gestión: las escuelas de gestión social y cooperativa, reconociendo de este modo las experiencias educativas que desde la crisis están desarrollando distintas organizaciones de la sociedad, incluidos los nuevos movimientos sociales.

Conclusões

Como vimos, o reconhecimento da inadequação da Lei de Educação Superior de 1995 a nova realidade política e institucional não significou a adoção de um novo modelo que rompesse totalmente com o passado,

ISBN: 978-85-7205-159-0

sobretudo em função da composição heterogênea do governo Kirchner. Essa crítica é vista em diversos autores (CHIROLEU; SUASNABAR, entre outros) que apontaram essa incapacidade de um rompimento integral com o modelo da década de 90, ainda que os mesmos reconheçam o aumento do investimento em ciência em tecnologia como um ponto importante a ser reconhecido. Outra critica levantada (FELDFEBER, GLUZ, 2011, p. 349) diz respeito a manutenção do modelo de avaliação do ensino superior que, embora tenha perdido o caráter punitivo e usado como justificativa para a diminuição de recursos como foi feito na década passada, não foi abandonado no governo Kirchner. As marchas e contra marchas do governo Néstor Kirchner, fruto das contradições em relação as políticas de governo e a educação superior em especial impedem certamente qualquer artigo de esgotar o tema, constituindo-se este apenas numa pequena contribuição para o entendimento da educação superior na Argentina no período. Esse período pode, portanto, ser entendido como bastante complexo e novedoso, a existência de um governo considerado por boa parte da literatura como progressista mas que por outro lado também não deixou de fazer concessões conservadoras para manter sua base política. O fato é de que o tema enseja assim, mais pesquisas e reflexões futuras. O que temos de certo sobre a educação superior na Argentina é de que pelo menos desde o processo de redemocratização, ocorrida em 1982, este tema tem inflamado as paixões e dividido os estudiosos do assunto. Durante o governo Kirchner a divisão entre estes especialistas também esteve presente, alguns apontando os "avanços indiscutíveis de um modelo que representou um rompimento com o neoliberalismo da década de 90"; outros, mais céticos, procurando demonstrar as "limitações da adoção de um programa populista", limitado por contar em seu interior com justicialistas ainda deslumbrados com a idéia de um sistema de ensino superior mais "eficiente" e menos dependente do financiamento do Estado para sobreviver.

Bibliografia

CHIROLEU, Adriana; IAZZETTA, Osvaldo.. *"La reforma de la educación superior como capítulo de la reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes",* in RINESSI, E., G. Soprano; SUASNABAR. C. *Universidad: reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en Argentina y en Brasil, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento- Prometeo,* 2005.

CHIROLEU, A. *Políticas de educación superior en Argentina y Brasil: de los '90 y sus continuidades.* Revista SAAP, Buenos Aires, v. 2, n. 3, 2006.

ISBN: 978-85-7205-159-0

DUSCHATZKY, S.; REDONDO, P. *Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas*. Buenos Aires: Paidós, 2000.

FELDFEBER, Myrian; GLUZ, Nora. *Las políticas educativas em Argentina: herencias de los 90, contradicciones y tendências de "nnuevo signo".* Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, abr.-jun. 2011.

GALARZA, Daniel. *La universidad en debate. Reflexiones sobre algunos proyectos de ley de educación superior de diputados. In: MOLLIS, Marcela. Memorias de la universidad – otras perpectivas para una nueva ley de Educación Superior*. Ediciones del CCC & CLACSO. Buenos Aires, 2011.

GENTILI, Pablo (entrevista). In: Revista Caros Amigos, São Paulo, ano 5, n. 58, 2002.

GLUZ, N.; CHIARA, M. *Evaluación del Programa Integral para Igualdad Educativa (PIIE). Momento 1: La puesta en marcha e implementación del programa y su contexto. Buenos Aires: DINIECE, MECYT,* abr. 2007. *(Documento de trabajo).*

HINTZE, S. *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo: conjeturas sobre lo posible.* Buenos Aires: Espacios, 2007.

KROTSCH, Pedro. *El proceso de formación y implementación de las políticas de evaluación de la calidad de la educación superior en Argentina. In: YARZÁBAL, Luís; RUÍZ, Roberto. Evaluar para transformar*. Caracas, IESALC/UNESCO, 1999.

MOREIRA, C.; RAUS, D.; GOMEZ LEYTON, J.C. (Coord.*). La nueva política en América Latina: rupturas y continuidades.* Montevideo, FLACSO, UNLA UARCIS, TRILCE, 2008.

PUGLIESE, Juan Carlos; PEÓN, César. *El sistema universitario argentino. Una agenda para acordar los cambios que reclaman los tiempos*, en Marquís, C. (comp.), *La agenda universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina*, *Buenos Aires, Universidad de Palermo*.2004.

SADER, Emir. *Refundar el Estado: posneoliberalismo en América Latina. Buenos Aires:* CTA/CLACSO, 2008.

ISBN: 978-85-7205-159-0

SUASNABAR, Claúdio. *Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda política: las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner*. Temas y Debates, Buenos Aires, v. 9, n. 10, 2005

SUASNABAR, Claudio (2005). *"Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de políticas: las políticas universitarias en el gobierno Kirchner", en Temas y Debates, Revista Universitaria de Ciencias Sociales, Año 9, Nº 10, Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario,* 2005.

SVAMPA, M. *Las fronteras del gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo*. *Cuadernos del Cendes*, Caracas, v. 24, n. 65, p. 3961, mayo/ago. 2007.