

Internacionalização da educação superior: o discurso dos organismos multilaterais

Internationalization of Higher Education: the discourse of Multilateral Organizations

Silmara Terezinha Freitas¹

Maria de Lourdes Pinto de Almeida²

Diego Palmeira Rodrigues³

Resumo: Este artigo tem como objetivo verificar o discurso sobre a educação superior de organismos multilaterais, a fim de que se possa compreender o contexto de influência no qual tem avançado a narrativa da internacionalização como um dos focos para a educação do futuro. A metodologia de análise para o estudo foi a histórica-crítica por meio de pesquisa bibliográfica e documental, tendo como base os discursos presentes em um documento emitido pelo Banco Mundial (BM) (2011) e em dois documentos emitidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) (2004 e 2015). A partir da análise realizada nos documentos foi possível verificar que os seus discursos denotam alinhamento com uma educação neoliberal, que enfatiza tanto a mercantilização quanto a redução das responsabilidades do Estado sobre a educação, possibilitando espaço para a atuação do setor privado na educação superior. Essas intervenções refletem-se na redução da autonomia universitária.

Palavras-chave: Internacionalização da Educação Superior; Organismos Multilaterais; Políticas educacionais.

Abstract: This article aimed to verify the discourse on the higher education of multilateral organizations, in order to understand the context of influence in which the narrative of internationalization has advanced as one of the focuses for the education of the future. The analysis methodology for the study was a critical historical one through bibliographical and documentary research, based on the speeches presented in a document issued by the World Bank (WB) (2011) and in two documents issued by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Education, Science and Culture (UNESCO) (2004 and 2015). From the analysis carried out in the documents, it was possible to verify that their discourses denote alignment with a neoliberal education, which emphasizes both the modification and the reduction of the State's responsibilities over education, allowing space for the private sector to act in higher education. These interventions are reflected in the reduction of university autonomy.

Keywords: Internationalization of Higher Education; Multilateral Organizations; Educational policies.

O presente artigo tem por objetivo verificar o discurso sobre a educação superior de organismos multilaterais, a fim de que se possa compreender o contexto de influência no qual tem avançado a narrativa da internacionalização como um dos focos para a educação do futuro. Por meio de análise documental, procurou-se expor as razões pelas quais, nas últimas décadas, o Estado e os organismos se aproximaram,

1 Mestre em Educação pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, Professora titular das Faculdades Horus e Senac Santa Catarina. E-mail: silmara.fisica@gmail.com

2 Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas, Professora titular da Universidade do Oeste de Santa Catarina. E-mail: malu04@gmail.com

3 Doutorando em Educação pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, Técnico em Assuntos Educacionais da Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: diegopalmeirarodrigues@gmail.com

já que o cenário em que a educação superior e as políticas educacionais se encontram, sofrem influências desses organismos, para que, assim, atendam as demandas do sistema capitalista.

Explorar o discurso dos organismos multilaterais é relevante, pois são organismos que influenciam as políticas educacionais, especialmente nos países da América Latina. Segundo Silva (2002), a intervenção dos organismos se dá tanto pela intervenção quanto pelo consentimento, ou seja, as políticas sobre a educação pública são resultadas, num primeiro momento, pelas imposições/recomendações dos organismos, especialmente do Banco Mundial, cabendo as elites e governos locais o papel de consentir com as imposições.

A tese defendida é a de que existe uma intervenção sistemática do Banco Mundial nas políticas e estratégias da educação básica pública com o consentimento do governo federal, de parte dos estaduais e das elites dirigentes nacionais, que se subscreveram e alinharam às políticas estabelecidas pelo modelo neoliberal de desenvolvimento econômico, comprimindo os direitos sociais (SILVA, 2002, p. 6).

Assim sendo, singularmente em um contexto de economia cada vez mais globalizada, onde a educação é empregada como ferramenta de desenvolvimento econômico, a avaliação de documentos produzidos por organizações internacionais, que direcionam e indicam o modo de promover reformas, e também conduzir satisfatoriamente o sistema educacional, impulsionam o entendimento de que, as políticas a serem implantadas, geram qualidade de ensino.

Abaixo, seguem expostas análises de documentos emitidos pelo Banco Mundial (BM),⁴ e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)⁵ relativas às políticas públicas educacionais, mais precisamente focadas na educação superior, originadas na primeira década do século XXI. Os documentos analisados foram:

- Internacionalização da educação superior no Brasil (UNESCO, 2004);
- Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento (BM, 2001); e
- Educação para o século 21: Os 8 objetivos de desenvolvimento do milênio (UNESCO, 2015).

Com base nos dados expostos acima, valorosas são as orientações de Evangelista e Shiroma (2018), que afirmam que, a análise de documentos de órgãos estatais e organismos multilaterais requerem identificação dos conceitos e expressões que os compõem, a fim de evitar confusões entre a realidade e análise, pondo-se em causa a objetividade da realidade e também a do documento.

4 Banco Mundial – BM: Criado em 1944, é um organismo multilateral de crédito que envolve operações financeiras (manejo de dinheiro tanto público, quanto privado), seus financiamentos abrangem áreas econômicas como a agricultura e desenvolvimento rural, indústrias, educação, serviços relacionados à saúde, dentre outros. No que tange à educação, as estratégias de intervenção e formulação de políticas no setor educacional do BM iniciaram na América Latina ainda nos anos 1960, porém oficialmente em 1973 passou a ter a erradicação pobreza, como parte de suas políticas prescrevendo de maneira imperativa medidas voltadas a redução e custos escolares. Foi nos anos 1980 que o Banco começou fortemente a influenciar a formulação das políticas educacionais das nações endividadadas da África e América Latina, sistematizando-as em seus documentos (SILVA, 2002).

5 Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO: sua criação é datada oficialmente em quatro de novembro de 1946, após a Segunda Guerra Mundial e, atualmente, conta com 193 estados-membros. Seu objetivo é baseado na garantia da paz pela cooperação intelectual entre as nações. Em síntese, é uma agência especializada das Nações Unidas (ONU) para a educação, a ciência e a cultura. O propósito existencial da UNESCO está baseado em fazer avançar, através das relações educacionais, científicas e culturais entre todos os povos, os objetivos da paz internacional, e do bem-estar comum da humanidade. (UNESCO, 2002).

Os documentos selecionados para tal análise apresentam recomendações vigentes para a educação nas primeiras décadas do século XXI. O estudo, parte da premissa das políticas de educação superior, onde a internacionalização configura-se como uma estratégia articulada entre os organismos multilaterais e o Estado para as Instituições de Ensino Superior (IES). Sendo assim, pela devida importância a ele empregado, o primeiro documento analisado foi o relatório “Internacionalização da Educação Superior no Brasil” (UNESCO, 2004). Os demais documentos apresentam recomendações sobre elementos que compõem as políticas de educação superior.

Justifica-se a exposição dos documentos emitidos pelo BM e UNESCO, pela sua crescente importância na Educação e no processo de expansão do capital, através de discursos dos organismos em questão. O BM e a UNESCO, são exemplos de organismos multilaterais, que, no campo educacional, utilizam discursos, muitas vezes de cooperação e solidariedade, para articular orientações baseadas em desenvolvimento econômico. Essas orientações direcionam o entendimento de que as estratégias de internacionalização da educação superior estão inseridas na educação, em que o papel da universidade é o de meramente formar profissionais de acordo com os interesses do setor produtivo.

Nesse sentido, de intervenções para a educação superior, é questões relacionadas à gestão e financiamento educacional, a expansão das instituições privadas por meio de incentivos, através de bolsas financiadas com recursos públicos e cursos técnicos voltados à formação de mão de obra. Ações específicas como essas, estão conectadas à internacionalização, que se tornou uma categoria da educação superior que serve de guia para a avaliação, tanto dos programas de pós-graduação *stricto sensu* quanto para a visibilidade e competitividade global das IES brasileiras nos *rankings* internacionais, com foco na apresentação de dados quantitativos e na qualidade da educação.

Com base no exposto acima, surge o questionamento: qual a qualidade do ensino? Tanto aquele relacionado à qualidade, com certificação para o mercado de trabalho, quanto pela qualidade de educação, atrelada à competitividade acadêmica e rentabilidade econômica para a expansão do setor educacional privado.

No intento de expor informações relacionadas ao contexto, sobre como ocorre à orientação e institucionalização das políticas públicas em educação no Brasil, analisou-se documentos originados de organismos multilaterais. Procurou-se tomar como alicerce dados que remetiam à compreensão de como o “[...] discurso dominante esconde sob a aparência de verdade” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2018, p. 94). Buscou-se, também, o entendimento de como se articulam os discursos hegemônicos burgueses e como estes impactam a sociedade, mais especificamente as universidades.

Em conformidade com Maués (2009, p.477), o foco dos organismos internacionais em aconselhar ações para desenvolver a educação superior em escala global, está vinculado “[...] à concepção utilitarista da educação como instrumento que pode promover o crescimento econômico, por meio da formação de ‘capital humano’ que possa servir, sobretudo, aos interesses do mercado”.

Dessa forma, nota-se que a educação serve para corresponder aos interesses do mercado, por meio de um processo de “mercadorização” do conhecimento. Os documentos geridos pelos organismos multilaterais, apesar de apresentar natureza humanitária, como a preocupação de erradicação da pobreza ou ainda a paz entre as nações, faz recomendações vinculado ao viés econômico, que gera materialidade expressa nas reformas educacionais de países que necessitam de financiamentos desses organismos.

Na reestruturação dos sistemas educacionais, em países onde os organismos multilaterais articulam recomendações elaborando documentos e relatórios, nota-se que muitas ações são guiadas por forças externas. Segundo Krawczyk (2008), em casos onde as reformas atingem as universidades, as mesmas são consequência das influências dos organismos internacionais e de políticas dos órgãos governamentais.

Sendo assim, por intermédio desses organismos multilaterais, as políticas educacionais são influenciadas significativamente, e as concepções e finalidades educativas seguem a lógica economicista. A partir desse entendimento, de que estas intervenções ocasionadas em conformidade com os contextos sociais, políticos, econômicos e culturais em que está inserida a educação, necessitam-se compreender sua influência, presente nos documentos atrelados a elas.

Análise dos Documentos

Internacionalização da educação superior no Brasil (UNESCO, 2004)

Um organismo multilateral, que atua na área da educação realizando eventos e afins, dos quais são originados documentos que expõe “recomendações” sobre desenvolvimento e reformas educacionais, é a UNESCO. Sua influência e atuação no Brasil ocorrem por meio de parcerias com o Estado e também com o setor privado. É imprescindível ressaltar que, quando um país passa a adotar as medidas recomendadas pelos organismos multilaterais, o mesmo recebe financiamentos, sendo esse um dos motivos pelo qual os países acabam incorporando as orientações e aplicando as mesmas em diversas áreas de políticas institucionais, principalmente nas educacionais.

Relembrando o objeto do presente estudo, a internacionalização da educação superior, aponta-se que a temática se insere em escala mundial devido a sua conexão com a globalização e suas implicações de modo geral, presentes na universidade (UNESCO, 2004). Presente nos documentos da UNESCO, os temas abordados sugerem questões de globalização educacional, destacando, segundo Stallivieri (2004, p. 27), que:

A UNESCO continuará a promover a cooperação internacional como seu principal objetivo e seu modo de ação preferencial no campo do ensino superior. Deve promover a colaboração em escala global, buscando a forma mais eficiente de contribuir para o fortalecimento do ensino superior e da pesquisa em países em desenvolvimento (grifos nossos).

Examinando o *site* da agência, percebe-se a intenção da instituição em propagar um discurso com ideias que remetem à paz, coesão social e respeito mútuo entre as nações. Deste modo, com o uso de uma linguagem humanitária e termos como solidariedade, justiça, inclusão social e cooperação global, suas intenções mascaram-se no discurso emergente das necessidades sociais. Entretanto, parte-se da premissa de que as ações da UNESCO não são neutras, e, conforme Stallivieri (2004), sua atuação preferencial é a educação superior, por este setor representar o fortalecimento e desenvolvimento do país, onde se percebe o interesse econômico sobreposto.

Na intenção de compreender o discurso da UNESCO, relacionada à educação superior e aos processos de internacionalização no contexto brasileiro, analisa-se o relatório final produzido em 2004, intitulado “Internacionalização da Educação Superior no Brasil”. Todavia, anteriormente à análise do documento, é necessário entender o contexto histórico no qual este documento está inserido. O relatório foi gerado no final do governo FHC e entregue ao governo Lula, o que demonstra interesse de ambos

os governos em dar continuidade às políticas de fomento à internacionalização nas IES. Contudo, neste estudo, é imprescindível buscar entendimento para os motivos que desencadearam a intencionalidade, tanto do Estado quanto dos organismos multilaterais, para o desenvolvimento da internacionalização da educação superior.

O documento em questão é estruturado em partes que se baseiam na concepção da UNESCO sobre o fenômeno da internacionalização da educação superior. O mesmo é dividido em sete capítulos: I Resumo executivo, II Introdução, III Internacionalização da educação superior, IV Novos provedores: o setor público e o setor privado como setores econômicos, V Políticas que incidem na internacionalização da educação no Brasil, VI Categorias de novos provedores e por fim VII Conclusões e recomendações.

Na parte inicial do relatório, a UNESCO destaca a internacionalização da educação superior como um fenômeno complexo e a conceitua como “[...] uma denominação para a utilização plena das atividades de cooperação internacional entre diversas instituições educacionais em todo o mundo”. (UNESCO 2004, p. 14-15). Porém, de maneira sutil, salienta-se que é necessário entender a realidade do mundo dimensionado pelo processo da globalização de bens e serviços, no qual os serviços educativos precisam ser levados em consideração para discussão e compreensão do comércio educativo que se expande pela faceta da internacionalização. Neste sentido, já no resumo executivo do relatório, observa-se que os elaboradores assumem um posicionamento economicista para a educação, quando mencionam que o relatório “[...] focaliza essencialmente os aspectos referidos à comercialização dos serviços educativos no Brasil” (UNESCO, 2004, p. 5).

Para expor a legitimidade do processo de desenvolvimento do relatório, e que seu objetivo explícito está em demonstrar a realidade brasileira sobre a internacionalização da educação superior, os organizadores abordam inicialmente a execução do estudo, onde foram mantidos contatos com órgãos do setor público e privado do Brasil, especialistas interessados no tema, pesquisas em bibliotecas virtuais e levantamento historiográfico das demandas legais relativas ao aspecto da interação universitária, a qual foi embasada em intercâmbio e cooperação técnico-científica e cultural (UNESCO, 2004, p. 6).

Contudo, é expresso de forma direta, que a intenção do documento é demonstrar a internacionalização da educação superior como uma estratégia para o Brasil aumentar seu potencial econômico em cooperação internacional, recomendando a expansão da educação superior, para, através dela, qualificar os recursos humanos, ou seja, o documento deixa muito claro a associação da educação superior e conseqüentemente sua internacionalização com a formação profissional.

Entre as medidas de expansão da educação superior apresentadas, está a diversificação do sistema de avaliação, que, segundo a UNESCO (2004, p. 12), constituem uma base necessária para uma nova política educacional no país. No entanto, não encontramos, nessa transcrição, menção alguma sobre ações efetivas de internacionalização que favoreçam efetivamente o ensino público, apenas críticas e considerações sobre o aumento do número de matrículas no ensino privado, dado esse, que para a agência justifica o apoio estatal às instituições privadas.

Focalizando o processo de internacionalização nas IES, menciona que:

O estudo sobre a educação superior no Brasil, focalizando o conjunto de processos de internacionalização, contribui para uma aproximação com os complexos problemas da política de ensino superior e a identificação de princípios e estratégias que poderão executar programas e legislações com capacidade de reduzir às assimetrias e dar um sentido positivo a cooperação inter

e intra-universitária de regiões, países e sociedades. Na atualidade, *o Brasil tem em pauta uma reforma do ensino superior e pressionado a mudar profundamente as universidades*, seus princípios éticos, *suas práticas* e seus modos de inserção *nas sociedades local, regional, nacional e internacional* (UNESCO, 2004, p. 13, grifos nossos).

Considerando os dados do documento, compreende-se que o parecer estratégico da agência em desenvolver a internacionalização, não está na preocupação em fortalecer a dimensão política e social das IES brasileiras, mas, sobretudo, em tornar menos rígido o comércio e o consumo entre os continentes, no que tange aos serviços educacionais. Essa definição dada à aplicação da internacionalização é exposta na medida em que o documento faz menção à comercialização dos serviços educacionais nas universidades, especificamente no terceiro capítulo, onde há reconhecimento de títulos e intercâmbio (especialmente na pós-graduação), fatores que representam ganhos reais para as instituições e para o país.

O capítulo quatro do relatório trata da relação de parceria entre o setor público e privado, intitulando-se “Novos Provedores”. Percebe-se, neste caso, a intenção da agência em articular a educação e internacionalização por meio de parcerias com a iniciativa privada. Inicialmente, identificam-se críticas referentes ao ensino público, quando é afirmado que “universidades públicas, embora admitam a pressão do mercado, pretende a proteção governamental, como forma de assegurar seu próprio mercado” (UNESCO, 2004, p. 25). Na sequência, para justificar tal afirmativa, são apresentados índices que comparam a disseminação da educação superior brasileira com outros países da América Latina, apontando falhas quanto às condições de oferta e acesso. Desta forma, de maneira perspicaz, desresponsabiliza o Estado em reverter esse quadro, na medida em que são estabelecidas parcerias com o setor privado por conta da aceleração econômica e política. A transcrição a seguir demonstra isso de maneira bem clara:

[...] a expansão da educação superior, seja por ampliação da oferta mediante esforço de cooperação, seja através de política interna, acontece em áreas de pouco prestígio social, mas basicamente por acesso a cursos e carreiras de ‘baixo custo’ operacional. *A velocidade da criação da rede privada, especialmente na região Sudeste, tem sido determinante* para caracterizar o Brasil, como o país latino-americano cuja escala de surgimento da iniciativa privada é surpreendente (UNESCO, 2004, p. 28, grifos nossos).

O que mais impressiona não é a expansão da educação superior em si, mas o fato de ocorrer, como o próprio documento cita, “em áreas de pouco prestígio social” e de “baixo custo”, permitindo deduzir que, na visão da Unesco (2004), o importante para a educação é a quantidade de matrículas vinculadas ao envolvimento do setor privado e em áreas estratégicas ligadas à inovação e a tecnologia, desconsiderando áreas voltadas à formação humana, como as ligadas às ciências sociais.

Nesse cenário de defesa à expansão da educação no setor privado, que caracteriza ainda mais a educação como uma mercadoria negociável, também são abordados os marcos normativos e as políticas incidentes na internacionalização da educação superior no Brasil. O documento sugere que as leis caracterizam a natureza das instituições brasileiras em públicas e privadas, como a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), deixando evidente a influência do Estado sobre o setor público, de modo sutil, e sobre o privado, em forma de parceria.

A partir da exposição das leis que regulamentam o sistema educativo nacional, vale destacar a distinção das possibilidades de ações para internacionalizar as instituições públicas e privadas, para as quais, segundo o documento, a legislação brasileira impõe restrições tanto na flexibilização de recursos quanto na mobilidade internacional das instituições públicas, eis o motivo da defesa da iniciativa privada.

Para não se caracterizar como um instrumento “perverso” de defesa da expansão da educação superior privada e de menosprezo as instituições públicas, o documento menciona a existência de um grande potencial no setor público, que contribui com o desenvolvimento da pesquisa e o avanço da pós-graduação (UNESCO, 2004, p. 47). Entretanto, existem expressivas desigualdades entre os diferentes segmentos sociais no sistema de educação superior no Brasil, e, por esse motivo, são necessárias novas políticas para rever esse quadro de desigualdades.

Considerando que, a partir de um posicionamento capitalista, são implementadas políticas neoliberais, que não têm relação com a missão e visão (essência) das IES, apenas refletem educação que é vista como uma mercadoria. Quando o documento aborda o processo de internacionalização e padrões de qualidade, (nos critérios do que a agência entende por qualidade), ou seja, a IES apresenta bons índices de desempenho nos *rankings* internacionais, percebe-se uma forma de regularização do ensino, retirando parte da autonomia da instituição em desenvolver pesquisa e promover a extensão do conhecimento, na qual as ações de internacionalização expressam apenas o interesse do espaço global em detrimento à valorização local.

No decorrer de todo o texto, vão sendo expostos gráficos comparativos que se estendem desde a criação das instituições de ensino superior à distribuição das mesmas pelo país, abrangendo a dimensão do corpo docente e também a distribuição de recursos nas universidades. Os dados confirmam que o sistema privado está em expansão, tanto na maneira de gestão quanto na forma de internacionalizar o conhecimento. Sendo assim:

A pós-graduação tem uma diversificação bem maior e obedece a uma vinculação mais específica quanto aos objetivos. A política de formação de recursos humanos é a que efetivamente inspira a relação internacional, através da concessão de bolsas para cursos de Doutorado Pleno (DO), ou totalmente realizada no exterior; Doutorado Sanduíche (DS), ou parcialmente realizado no exterior; Pós-Doutorado (PD), totalmente realizado no Exterior; Mestrado Pleno (ME) ou mestrado totalmente realizado no exterior; Mestrado Sanduíche (MS) ou parcialmente realizado no exterior; ou ainda as Especializações (ESP) totalmente realizadas no exterior (UNESCO, 2004, p. 58).

De acordo com o documento, a demanda nas IES brasileiras, por qualificação, especialmente para doutoramento ou pós-doutoramento e especializações, representa um percentual considerável, razão pela qual recomenda que o governo dê prioridade às formas de regulação e controle a esse nível educacional. Observa-se que a UNESCO, neste documento, defende explicitamente o estabelecimento de regras rígidas para a oferta de serviços educativos.

Na parte final do relatório, onde estão presentes as conclusões e recomendações da UNESCO, novamente destaca-se a intenção de defender e recomendar o desenvolvimento do setor privado. Nas entrelinhas de todo o texto, percebe-se um menosprezo pelas instituições públicas, como se nelas não houvesse qualidade de ensino na pesquisa e na extensão para internacionalizar o conhecimento. Em outras palavras, a agência difunde a ideia de que, para manter e elevar níveis da educação superior para maior desenvolvimento econômico do Brasil é necessário estabelecer condições, convergências e definições políticas para uma mudança radical do ensino, na qual ocorra a expansão cada vez maior de instituições privadas e também aumento de matrículas em cursos superiores que sejam relevantes para o mercado de trabalho.

Privilegiando uma perspectiva economicista, destaca-se uma passagem que retrata claramente o

posicionamento da UNESCO sobre a internacionalização da educação superior brasileira, e que determina reformas a ser implementadas:

As perspectivas futuras no Brasil dos ‘novos provedores’ estão relacionadas com mecanismos de regulação, isto é de definições legais e de políticas que permitam selecionar os institutos com perfil de estabelecimento de ensino superior, aptos a funcionar e a prestar serviços de qualidade. A reforma da educação superior necessitará dialogar com ambos setores e os grandes interesses econômicos que se posicionam favoráveis à mercadorização da educação superior (UNESCO, 2004, p. 63).

O documento apresenta, ainda, que é necessário um diálogo entre o setor público e privado, pois, ambos estão sob a regulação da legislação federal relativa ao seu credenciamento. Desta forma, caracteriza-se o Estado-avaliador que intervém, controla, organiza e orienta para obtenção de resultados.

Para Afonso (1998, p. 113), a expressão Estado-avaliador significa importar para o domínio público, modelos de gestão privada cuja ênfase está nos resultados dos sistemas educativos. A ideologia da privatização conduz a alterações e mudanças no papel do Estado, não só no sentido de diminuir despesas, mas, também, induzindo a criação de mecanismos de controle e responsabilização. A avaliação, nessa perspectiva, aparece como pré-requisito para a aplicação desses mecanismos.

Com efeito nota-se que, a UNESCO, defende a ideia da redução significativa, ainda que de forma sutil, da autonomia da universidade, inserindo na internacionalização um ritmo intensificado de competição mercadológica entre as IES em nível global, ancorada nas avaliações externas com o propósito de superar a falta de qualidade no campo da educação.

Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento (BM, 2011)

Seguindo a mesma lógica perversa de intervenções nas políticas educacionais, mas com a máscara da benevolência, outro organismo multilateral que articula orientações de políticas em educação, bastante presente nos estudos que tratam das tendências de internacionalização na educação superior, é o Banco Mundial, que, fazendo uso de termos parecidos com os da UNESCO, define a internacionalização como uma estratégia para inserir os países nos quais atua no contexto competitivo mundial no que tange ao ensino.

A partir dos anos 1980, o Banco Mundial tem sido o principal organismo internacional de financiamento para a educação na América Latina e, em especial, no Brasil. Neste, o sistema educacional está sob a égide das políticas setoriais estabelecidas pelo BIRD,⁶ que *prescrevem políticas, estratégias, programas e reformas a fim de consolidar a hegemonia ideológica, militar e financeira* comandada pelos Estados Unidos, ainda que confiando os governos latino-americanos à submissão e dependência sempre renovadas (SILVA, 2002, p. 71, grifos nossos).

Esse papel de articulação política vem sendo desenvolvido por organismos multilaterais, especialmente pelo BM, em um contexto regulatório de inserção na educação superior do setor privado. Um dos documentos discutidos neste estudo é a “Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 2011).⁷

6 BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, parte do grupo do Banco Mundial.

7 No início da apresentação do documento, o Vice-Presidente da Rede de Desenvolvimento Humano do BM, Tamar Manuelyan Atinc, esclarece que as estratégias foram elaboradas a partir de consultas de âmbito mundial com governantes,

Optou-se por analisar este documento por ser a estratégia do BM para área educacional de todo o decênio 2011-2020, e que trata da aprendizagem desde o jardim-escola até a formação superior para o mercado de trabalho. Neste, mesmo não apresentando um discurso explícito sobre a internacionalização, percebe-se sua faceta na abordagem referente à educação superior conforme a exposição a seguir.

Neste documento, cumprindo seu papel de interventor, mas mascarado como um “benevolente investidor”, expressão usada pelos organizadores do documento para caracterizar a preocupação do banco com uma educação igualitária entre as nações, o BM estabelece metas e estratégias para o setor da educação até o ano de 2020. De acordo com o documento houve a necessidade, por parte do banco, de planejamento de estratégias devido às diversas transformações da sociedade moderna. O foco maior dessas transformações refere-se à evolução dos países de renda média, dentre eles China, Índia e Brasil, que aumentaram suas chances de competitividade no mercado mundial. Desta forma, a educação torna-se estratégia na medida em que prepara mão de obra capacitada para o mercado de trabalho.

Além disso, na elaboração do documento, o desenvolvimento tecnológico também é exposto, visto que, as novas tecnologias de informação e comunicação corroboram para a mudança de perfil e qualificação profissional acelerando a aprendizagem. Sendo assim, a elevação da taxa de desemprego entre os jovens, é reflexo de um sistema educacional ineficiente e que, por tais motivos, são necessárias novas estratégias para superar esse déficit na educação.

Sem levantar quais são os motivos que causam os déficits em educação, já é eleita a estratégia de combate para superação de tal deficiência, objetivo primordial das atuações políticas do BM para os próximos dez anos, ou seja, garantir a aprendizagem para todos: “a garantia de que todas as crianças e jovens em seu percurso educativo [...] adquiram o conhecimento e as habilidades de que necessitam para terem vidas saudáveis, produtivas e obterem um emprego significativo” (BANCO MUNDIAL, 2011, s/p).

Expostas as justificativas apresentadas pelo documento, para recomendar reformas na educação dos países, já no sumário executivo, expõe ser a educação, algo fundamental para o desenvolvimento e o crescimento de uma nação, considerando o acesso à ela um direito humano e também um investimento necessário para o crescimento econômico:

A mente humana é que torna possíveis todos os outros resultados de desenvolvimento, desde os avanços na saúde e inovação agrícola à construção de infraestruturas e ao crescimento do sector privado. Para que os países em desenvolvimento tirem pleno partido destes benefícios – aprendendo com o manancial de ideias no nível global e através da inovação – é preciso que possam aproveitar o potencial da mente humana. E não há melhor ferramenta que a educação para o fazer (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1).

Salienta-se também, que a aprendizagem é o propósito universal a ser atingido, “dentro e fora da escola, desde o jardim-escola até ao mercado de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1). Para que seja possível alcançar tal objetivo, o BM estabelece como estratégias reformar os sistemas de educação dos países sob sua “tutela” e a melhoria da qualidade na base de conhecimento nos processos de ensino aprendizagem. Na segunda estratégia estabelecida, no documento que trata da educação superior, pode-se articular a internacionalização, na medida em que ela é entendida pelo próprio organismo, como uma

parceiros de desenvolvimento, estudantes, professores, pesquisadores, sociedade civil e representantes de negócios de mais de 100 países (BANCO MUNDIAL, 2011). Ressaltamos que essa menção constitui um astucioso recurso argumentativo do Banco para convencer no discurso de ser um documento de cunho participativo e desta maneira demonstrar legitimidade social que na realidade não existe. .

estratégia possível de tornar as IES e o país competitivos globalmente. Com os artifícios apresentados como direções estratégicas de atuação, é possível perceber, ainda no início do documento, a escancarada intenção do banco (guiada pela regulação de mercado), em consolidar o espírito mercantilista e desenvolver o setor privado para financiar a Educação.

Com a justificativa da necessidade, emelevar a qualidade da educação, acelerando a aprendizagem, o banco enfatiza que a nova estratégia proposta neste documento, parte da premissa de que, ao longo das últimas duas décadas, houve uma grande evolução nas matrículas, na retenção escolar e na igualdade de gênero na escola. Todavia, de acordo com o documento, esses avanços não são suficientes perante os desafios contemporâneos, e requerem do banco e dos seus parceiros (países e setor privado), uma nova estratégia para a educação para a próxima década (2011-2020).

É importante destacar que, o termo “qualidade”, em educação é complexo, visto que o entendimento do que ela pode significar está relacionado ao contexto em que o termo é utilizado. A autora Morosini (2009) aborda que a concepção de qualidade depende a quem é dirigida e por quem é definida, afirmando que:

A expressão “qualidade em educação”, no marco dos sistemas educacionais, admite uma variedade de interpretações dependendo da concepção que se tenha sobre o que esses sistemas devem proporcionar à sociedade. Uma educação de qualidade pode significar tanto aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares; como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo; ou, ainda, aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social (MOROSINI, 2009, p. 278).

Nesse contexto, melhorar a qualidade da educação, no entendimento do banco, é necessário para o desenvolvimento econômico de um país, e com isso, justifica sua intervenção e recomendações de mudanças nos sistemas educacionais dos países em que atua. No documento, se expressa que, qualidade em educação remete ao desenvolvimento econômico, e:

[...] os investimentos em educação de qualidade produzem crescimento econômico e desenvolvimento mais rápidos e sustentáveis. Indivíduos instruídos têm mais possibilidade de conseguir emprego, de receber salários mais altos e ter filhos mais saudáveis. Mas, embora os países em desenvolvimento tenham feito grandes avanços na última década em direção aos objetivos de Desenvolvimento do Milênio de educação primária universal e igualdade de gênero, uns sem número de evidências demonstram que muitas crianças e jovens dos países em desenvolvimento saem da escola sem terem aprendido muito (BM, 2011, p. 4).

Presume-se, a partir desta citação, que, para o BM o parâmetro de desenvolvimento de uma nação é apenas o seu crescimento econômico, onde um dos focos é a educação. Em outro momento, destaca-se que os programas de formação não se atêm somente aos estudantes, mas se estendem também às famílias, aos formadores e empregadores.

Nessa passagem do documento, o documento faz conexão com a internacionalização da educação superior, à medida que as universidades, respondendo às demandas de visibilidade e competitividade global para conseguir financiamentos para pesquisas e bolsas de mobilidade para docentes e estudantes, seguem as recomendações dos organismos multilaterais na valorização de uma formação, voltada sobretudo à atividade produtiva.

Conectando essa ideia ao mencionado no documento como “oportunidades de aprendizagem”, a

internacionalização é uma via para tal processo, e representa os interesses imediatos do capital, quando atende ao aprimoramento profissional requerido pelas corporações internacionais.

Ao tratar da reforma do sistema educacional “para além dos recursos”, o documento, mascarando sua intervenção, menciona que a agenda de reformas, mesmo parecendo exigente, não ordena que se reformem todas as áreas da política ao mesmo tempo, e afirma que:

[...] o investimento em conhecimentos e em dados permitirá ao Banco e aos decisores políticos “analisar no nível global e agir no nível local” – ou seja, avaliar a qualidade e a eficácia de muitos domínios da política, mas concentrarem a ação em áreas onde os melhoramentos podem trazer uma maior recompensa em termos de resultados de escolaridade e aprendizagem (BM, 2011, p. 6).

Sendo assim, percebe-se o estabelecimento de uma relação direta entre financiamento e resultados, em que o setor privado em educação ganha espaço de desenvolvimento/expansão dentro e fora do sistema educacional. Novamente as recomendações referem-se à internacionalização quando cita a questão de analisar em nível global e concentrar ações em nível local.

Articulado o exposto no documento com a internacionalização, ressalta-se, também, o contexto que foca a questão do reforço à base do conhecimento, onde o BM tenta demonstrar preocupação em “ajudar” a desenvolver uma base de conhecimentos de elevada qualidade. Surgem então, questões sobre como a estratégia apresentada pelo banco, de investir em avaliações de sistemas, aferição de impactos e verificação da aprendizagem e de competências, que podem resultar em conhecimentos que crianças e jovens realmente necessitam, ou seja, o que está posto na verdade, “esconde” ou mascara a intenção do BM em orientar que os investimentos na educação devem ser para formar mão de obra para o mercado de trabalho.

De forma sutil, o BM vai apresentando suas determinações, e destaca que a abordagem ao sistema educacional pela avaliação, concentra-se em promover responsabilidade e melhoria nos resultados, que se estendem desde a avaliação dos estudantes e de professores, até a equidade e inclusão, educação terciária e desenvolvimento de competências, que tem relação direta com a internacionalização.

Assim sendo, após apresentar um quadro teórico contendo todas as estratégias, que já foram sintetizadas ao longo deste texto, para a educação até 2020, o documento é finalizado com a afirmação de que, “investir cedo, é investir com inteligência e para todos”, num movimento de esforço compensatório, sendo que, “quando as crianças aprendem, a vida melhora e os países prosperam” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9). Associando o documento à temática da internacionalização nas IES, entende-se que o documento defende o investimento por parte do Estado na educação primária (crianças), abrindo espaço na educação superior para parcerias, entre o público e o privado para desenvolver a internacionalização.

Nesse sentido, o banco cita a necessidade de diversificar a oferta na educação superior, e que os recursos investidos neste segmento educacional devem ser limitados por parte do Estado, usando o termo “provedores privados de educação”. O BM defende a ideia de as instituições privadas auxiliarem na gestão das instituições públicas, e, neste sentido, há uma flexibilização na relação estabelecida para com o Estado, onde as IES e o setor privado fixam contratos de prestação de serviços de consultorias, distribuição de livros e apostilas e, ainda, implantação de políticas educacionais articuladas.

Muito embora o documento do BM não seja um texto político e específico sobre educação superior, ele recomenda a elaboração de políticas educativas, que caracterizam esse organismo como um importante produtor de hegemonia discursiva mundial em questões econômicas, políticas, sociais e educacionais. A

leitura e análise do resumo executivo deste documento elucidam como são focalizadas as políticas nacionais sobre aprendizagens, currículos e também investimentos em educação. É possível, também, perceber o cenário de desenvolvimento das relações existentes entre educação e desenvolvimento econômico, que impactam o ensino, a pesquisa e a extensão nas IES, na qual a internacionalização se desenvolve.

Desde a parte inicial do documento, até mesmo no sumário, observa-se que o banco anuncia novas estratégias, mantendo a lógica para convencer e produzir efeitos reais que conduzam a execução de tais recomendações, de que a educação impulsiona o desenvolvimento econômico e como isso diminui a desigualdade social, na medida em que alia a necessidade de aprendizagem ao processo produtivo. Assim sendo, o documento destaca suas frentes de atuação da seguinte forma:

[...] O ponto essencial da estratégia para a educação do Grupo do Banco é: Investir cedo. Investir com inteligência. Investir em todos. Em primeiro lugar, as competências fundamentais adquiridas na infância tornam possível uma vida inteira de aprendizagem, pelo que a visão tradicional de começar a educação com a escola primária responde demasiado tarde ao desafio. Segundo, para obter o melhor valor por cada dólar aplicado na educação, é preciso fazer investimentos hábeis – aqueles que já provaram contribuir para a aprendizagem. Terceiro aprendizagem para todos significa garantir que todos os estudantes e não só os mais privilegiados ou talentosos possam adquirir o saber e as competências de que necessitam. Para alcançar a aprendizagem para todos, o Grupo Banco Mundial canalizará os seus esforços para a educação em duas vias estratégicas: reformar os sistemas de educação no nível dos países e construir uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais no nível global (BM, 2011, p. 4-5).

De acordo com os níveis de atuação do BM, “investir cedo” consiste no Estado concentrar recursos no desenvolvimento da educação primária. Já “investir com inteligência”, significa melhorar o sistema de gestão dos sistemas escolares, por meio de avaliações e acompanhamento de resultados. Entende-se que, segundo o documento, se começar pela escola primária já é tarde, a sugestão implícita é de que essa educação já deveria iniciar no primeiro contato com o ensino escolar. Por fim, “investir em todos”, se traduz em adoção de um currículo único, onde mascarado pelo discurso da diversidade, o BM expõe as competências a serem desenvolvidas e avaliadas de acordo com padrões internacionais. No Brasil, essa preocupação está implícita na Base Nacional Comum Curricular para a educação básica e na educação superior nas políticas de internacionalização.

No intuito de demonstrar um caráter humanitário, preocupado com situações educacionais, nas quais se aumentam desigualdades sociais, na página 9, o documento ressalta que, para a realização das estratégias orientadas, o banco fornecerá apoio técnico e incentivará as parcerias estratégicas com o setor privado: “As reformas requerem a adesão de um grupo vasto de interessados, entre os quais os professores têm um papel especial a desempenhar” (BM, 2011, p. 9). Nesta parte, o documento deixa transparecer que os professores podem participar, porém não são eles os principais articuladores dessas mudanças.

Sobre o presente documento, nota-se que o banco usa a afirmativa da necessidade de reformas nos sistemas educacionais em todas as instâncias, induzindo modos de pensar a partir de uma perspectiva internacional, seguindo padrões internacionais que servem de controle e regulação, principalmente na educação superior. Deste modo, entende-se que, a partir do cenário considerado pelo banco e pelas justificativas apresentadas, fica evidente que o documento está inclinado a uma política de incentivo à expansão do ensino superior privado, onde a internacionalização torna-se uma ferramenta estratégica de competitividade e prestígio internacional.

Educação para o século 21: Os 8 objetivos de desenvolvimento do milênio (UNESCO, 2015)

Outro documento que reflete o interesse dos organismos internacionais na educação, e estabelece recomendações em favor do desenvolvimento econômico, é “Educação para o século 21: Os 8 objetivos de desenvolvimento do milênio” (UNESCO, 2015). O documento tem como marco histórico o ano de 2000, momento no qual 189 países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) pactuaram a “Declaração do Milênio”, que, segundo a UNESCO, é “[...] o mais importante compromisso internacional em favor do desenvolvimento e da erradicação da pobreza no mundo” (*site da agência*). A partir dessa declaração foram desenvolvidos os oito objetivos que versam sobre ações de garantia dos direitos humanos, conhecidos como “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (ODM).

Pela expressão, “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM”, pode-se encontrar indícios da educação sendo usada como moeda de troca para acordos financeiros e empréstimos de países para com os organismos multilaterais. É importante destacar que não é em todos os objetivos que a educação aparece explicitamente, contudo, ela se vincula às ações de desenvolvimento para alcançar cada um dos objetivos propostos no documento. De maneira geral, os oito objetivos definidos a serem alcançados até 2015, referem-se à educação, igualdade de gênero e de políticas relativas à questão ambiental e de redução da pobreza.

Abaixo se apresenta, em forma de quadro, resumidamente, o caso do Brasil quanto aos oito objetivos do milênio e as ações para alcançá-los, a fim de que se possa ter uma síntese geral dos assuntos abordados.

Quadro 1: Ações do Brasil para alcançar os oito objetivos do milênio.

Objetivo 01: Redução da pobreza	
Desdobramento do objetivo em ação:	Enfocando as pessoas que vivem situações de maior vulnerabilidade social, as ações previstas para o objetivo situam-se no aumento do acesso aos serviços básicos, bem como no apoio às comunidades afetadas por conflitos e desastres relacionados ao clima. De maneira geral, o desdobramento do objetivo em ação é “ <i>Acabar com a pobreza em todas as suas formas e dimensões</i> ” visando o desenvolvimento humano justo (p.22).
Objetivo 02: Atingir o ensino básico universal	
Desdobramento do objetivo em ação:	A ação consiste na universalização do ensino básico gratuito a todos a todas as crianças até o ano de 2030. E também acesso igualitário e a baixo custo para formação profissional, com o intuito de eliminação de disparidade de riquezas.
Objetivo 03: Igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	
Desdobramento do objetivo em ação:	Fornecer direitos e recursos econômicos iguais para mulheres, como acesso à terra e propriedade, garantia do acesso universal à saúde sexual e reprodutiva. Combater a violência doméstica e eliminar as disparidades entre os sexos em todos os níveis de ensino.
Objetivo 04: Reduzir a mortalidade na infância	
Desdobramento do objetivo em ação:	Implantar políticas, programas e ações para reduzir a mortalidade na infantil.

Objetivo 05: Melhorar a saúde materna	
Desdobramento do objetivo em ação:	Ampliar a proteção das mães durante a gestação e o parto. Diminuir o aumento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero. Reorganizar os sistemas e programas de saúde na atenção básica e hospitalar e nas formas de regulação e controle.
Objetivo 06: Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças	
Desdobramento do objetivo em ação:	Cessar o contágio e reduzir o HIV/AIDS. Ampliar a cobertura do tratamento, para garantir sua efetividade.
Objetivo 07: Garantir a sustentabilidade ambiental	
Desdobramento do objetivo em ação:	Praticar o desenvolvimento sustentável, reduzindo a fração de habitantes sem acesso ao saneamento básico. Integrar políticas e programas para reduzir a devastação e destruição da fauna e da flora.
Objetivo 08: Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento	
Desdobramento do objetivo em ação:	Desenvolver conjuntos econômicos de capital aberto. Atender às necessidades especiais, dentre elas às educacionais, de países menos desenvolvidos.

Fonte: Elaborado pelos autores (2018), a partir de ODM: Relatório Nacional (Brasil, 2014).

Tendo em vista o quadro apresentado, faz-se necessário debater, especificamente, o objetivo oito: “Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento”. Partindo do pressuposto da relação deste objetivo com o objeto de estudo desta pesquisa e investigação, destaca-se a internacionalização da educação superior. Quando o relatório menciona que “[...] a cooperação técnica do Brasil focaliza a formação de recursos humanos, notadamente na capacitação de formadores, de modo a garantir a sustentabilidade e a multiplicação do conhecimento compartilhado” (BRASIL, 2014, p. 128) encontra-se a faceta da internacionalização, já que nas páginas seguintes do relatório são abordadas questões relativas à cooperação internacional na graduação e pós-graduação das IES brasileiras, citadas como exemplos de implantação de políticas públicas de cooperação internacional (educacional, científica e tecnológica) desenvolvidas entre países.

Como desdobramento de ação para atingir esse objetivo, o relatório apresenta uma estratégia para a condução da política de cooperação, direcionada ao “fortalecimento e criação de capacidades humanas e institucionais”. Para alcançar tal objetivo, não há nenhuma previsão de datas para efetivação das ações de cooperação, pois tais ações são explícitas sob forma de concentração de esforços entre os países para pagamento de financiamentos com o Banco Mundial. No tocante à educação, tratado no documento pelo termo “cooperação educacional” (BRASIL, 2014, p. 135-136), são apresentadas, como plano de ação, as seguintes iniciativas:

- Estimular projetos de incentivo à instrução e qualificação técnica capacitada dos jovens com menor poder aquisitivo, objetivando sua inserção no mercado de trabalho, através de atividades oferecidas por empresas, associações e comunidade;
- Impulsionar voluntários para idealizar circunstâncias para o aprendizado e coordenação em sua área de atuação;
- Incentivar projetos de desenvolvimento de oportunidades de aspiração de ensino e contratação de jovens nas pequenas e médias empresas;

- Incentivar projetos e parcerias para inserção digital de pessoas carentes.

Nessa perspectiva, os objetivos e as ações servem como um norteador do Estado para desenvolver políticas articuladas, num contexto global de desenvolvimento. Contudo, o que fica visível é a redução das responsabilidades sociais do Estado quando, no documento, é mencionada a questão do voluntariado e parcerias privadas. No que tange à educação, a menção ao aumento nos investimentos e a cooperação internacional passam a impressão que será possível a todas as crianças completarem a educação básica gratuita, e, também, que jovens poderão cursar o ensino técnico e superior. Porém, o que está implícito, é a relação direta entre o Estado com os setores empresariais, visando lucros e formação de mão de obra, quando usam o termo “cooperação educacional”. Relacionado a isso, conforme afirma Tello (2015, p. 257), em meio a tantas orientações advindas de relatórios produzidos por organismos multilaterais “[...] consolidan su talante mercantilista y la siempre mentada reducción del Estado como posibilidad de generar La modernización del Estado”.

Carvalho e Barcellos, em 2014, produziram um artigo intitulado “Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM: Uma avaliação crítica”, no qual apresentam um balanço crítico referente a temática, com foco específico na implantação de tais objetivos no contexto brasileiro. Para os autores, esses objetivos estão muito além das possibilidades dos países, pois:

[...] foco excessivo em metas internacionais que, implicitamente, também seriam metas nacionais, mas que não levaram em consideração as desigualdades entre as nações; número exagerado de indicadores de acompanhamento; metas demasiadamente ambiciosas e, até certo ponto inatingível, que demandavam estatísticas inexistentes em muitos países; metas de difícil monitoramento; metas e indicadores não adequados ao ODM e não articulados entre si; problemas metodológicos na formulação de metas e indicadores; priorização de metas quantitativas em detrimento das qualitativas, etc., (CARVALHO; BARCELLOS, 2014, p. 15).

Além das considerações críticas apontadas, os autores também mencionam que, para o objetivo oito, que visa “Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento”, não existe previsão de data para atingir a meta, ou seja, o que é ponderado neste caso é apenas o interesse de cooperação com o setor privado. Desta forma, pode-se considerar que, apesar do significativo argumento usado para criar os ODM, de garantir os direitos humanos focando a redução da pobreza e também questões relacionadas à educação, como é o caso da cooperação internacional, na prática não existe indícios claros de que os objetivos foram alcançados.

A partir do breve estudo desse documento, encontram-se novamente itens importantes, já mencionadas nos demais documentos analisados, que foram essenciais para compreender a articulação discursiva dos organismos internacionais sobre a educação superior: “qualidade de educação” e “desenvolvimento econômico”. Neste sentido, o uso de semelhantes argumentos em defesa da noção de educação de qualidade e também da importância vital da educação a serviço do desenvolvimento econômico e social das nações, nos leva a considerar que, para o governo e para os organismos multilaterais, a educação é a chave de acesso para o enfrentamento das dificuldades no século XXI.

Diante disso, para o Estado e para os organismos multilaterais, as ações de superação dos principais déficits econômicos e sociais dos países são condicionadas ao estreitamento de relações com o setor privado e conceitos mercadológicos na educação, sobretudo na educação superior, sob uma nova forma de gestão e alocação de recursos. Sendo assim, por meio de um discurso articulado nos segmentos sociais e econômicos, a educação é tida como um aparelho para correção das desigualdades e mazelas da sociedade, que a impedem de prosperar economicamente.

Considerações finais

Com base nas informações expostas, acerca das recomendações contidas nos documentos analisados, percebe-se um discurso articulado entre ambos, que trata de uma “Educação Ideal” com uma pedagogia humanitária de universalizar a educação, e, com isso, erradicar a pobreza. Apesar de o contexto real ser da utilização da educação como uma ferramenta para o desenvolvimento econômico das nações, é importante destacar que os organismos multilaterais representam os interesses da elite burguesa e servem para o desenvolvimento e acumulação do capital.

Sendo assim, os discursos denotam alinhamento com uma educação neoliberal, que enfatiza tanto a mercantilização quanto a redução das responsabilidades do Estado sobre a educação, possibilitando espaço para a atuação do setor privado na educação superior. Essas intervenções refletem-se na redução da autonomia universitária. Por fim, o foco do discurso é guiado pelo viés econômico, com ênfase nos padrões de desempenho (performatividade), ou seja, *rankings* dos sistemas educativos que demonstram o quanto o país tem eficiência em gerir a educação, e, com isso alcançar desenvolvimento econômico.

Cabe ressaltar que os documentos sinalizam abertamente que tais organismos orientam a adoção de modelos educacionais que sirvam para impulsionar o progresso do país, usando um discurso de que seus estudos/relatórios foram elaborados sob consultas democráticas e estudos, partindo de experiências “bem-sucedidas” que resultem em legitimidade, dando a falsa ideia de que existe um discurso único sobre educação.

Ainda, pode-se relacionar a análise documental, com o que Silva (2002) enfatiza sobre o Banco Mundial:

O que os documentos omitem são as particularidades, a memória, as experiências, as necessidades e a cultura de cada país. Desconsideram também os estudos fundamentados em princípios filosóficos que apregoam serem os fatores invisíveis e os externos determinantes dos sistemas educacionais de ensino (SILVA, 2002, p. 85).

O agravante, de acordo com a transcrição acima, são as estratégias políticas orientadas pelos organismos, que desconsideram a história cultural e social dos países, levando em conta, apenas, a racionalidade técnica e linear pelo viés economicista. Desta maneira, na prática, especificamente na realidade latino-americana, as intervenções corroboram com o aumento da desigualdade de classes e aumento da dependência econômica (empréstimos) dos países devedores.

Todavia, dentre todos os agravantes perceptíveis nos documentos avaliados, para os países que necessitam de acordos internacionais para seu desenvolvimento e competitividade, as recomendações para a reforma na educação podem influenciar a vontade política dos governos, que, muito inclinados, cumprem as recomendações “impostas” para não arriscar o acesso a empréstimos, reduzindo seus investimentos na educação superior pública e canalizando esses recursos para os níveis da educação básica a fim de atender a recomendação de erradicação do analfabetismo.

A partir do constructo e análise desses três documentos, nota-se que ambos são compostos por conteúdos doutrinários relacionados às estratégias, metas e também as formas de atuação do Estado que, seguindo as recomendações, alteram a legislação do país, estendendo-se desde o financiamento até reformas nos sistemas educacionais, por meio de implantação de programas e projetos articulado ao viés econômico. Nesta perspectiva, outra observação que permite contestar e ponderar sobre o que é proposto nos documentos, refere-se ao modelo educacional apresentado em ambos, essencialmente um modelo

que compara a escola a uma empresa, ou seja, um modelo de escola baseado em variáveis observáveis e quantificáveis (comparativos, *rankings*). Pode-se afirmar que este modelo dá pouca importância à educação emancipadora e apenas vislumbra os possíveis ganhos que ela pode representar frente à realidade capitalista.

Evidentemente, o aspecto que causa alerta, é o fato de que, por meio da imposição de “recomendações” para a educação, os organismos multilaterais legitimam sua intervenção, e nesse contexto a internacionalização se faz presente na medida em que a educação é posta como ferramenta de competitividade internacional. Sendo assim, os desafios para a universidade, relativas à internacionalização da educação superior são vários:

[...] a internacionalização da educação e a circulação de ideias em escala global não podem ser considerados modas ou fatos sociais fortuitos. Na realidade são fenômenos necessários para a comunicação entre os povos e para a difusão da cultura e do conhecimento acumulados pela humanidade (AZEVEDO 2011 apud AZEVEDO; SILVA JÚNIOR; CATANI, 2015, p. 12).

Com a intensificação de políticas neoliberais, o compartilhamento do conhecimento em nível global (internacionalização), ao invés de enfraquecer sua qualidade, tem a propriedade de emancipação, superando a alienação imposta pela sociedade capitalista, evidenciando e garantindo a educação como atividade humana emancipadora.

Referências

- AFONSO, A. J. **Políticas educativas e avaliação educacional**: para uma análise sociológica da reforma em Portugal (1985-1995) Minho: Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Universidade do Minho, 1998.
- AZEVEDO, M. L. N.; SILVA JÚNIOR, J. dos R.; CATANI, A. M. A internacionalização da educação superior em diálogos: circulação de ideias, bem público e imperialismo cultural. *In*: SILVA JÚNIOR, J. dos R.; et al. (Orgs.). **Educação superior**: internacionalização, mercantilização e repercussões em um campo de disputas. Belo Horizonte: Fino Traço, p. 49-67, 2015.
- BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos**: Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial. Washington, 2011.
- BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**: Relatório Nacional de Acompanhamento 2014. Brasília: Ipea: MP, SPI, 2014.
- CARVALHO, P. G. M.; BARCELLOS, F. C. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM: Uma avaliação crítica. **Sustentabilidade em Debate**. Brasília, v. 5, n. 3, p. 222-244, set/dez 2014.
- EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In*: CÊA, G.; RUMMERT, S. M.; GONÇALVES, L. **Trabalho e Educação**: interlocuções marxistas. Rio Grande, RS: Ed. da FURG, 2018. p. 87 – 124.
- KRAWCZYC, N. R. As Políticas de Internacionalização das Universidades no Brasil: o caso da regionalização no Mercosul. **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 4, jul./dez. 2008.
- MAUÉS, O. C. Regulação educacional, formação e trabalho docente. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, v. 20, n. 44, p. 473-492, 2009. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/ae/arquivos/1532/1532.pdf>. Acesso em: dez. 2018.

MOROSINI, M. C. Qualidade e Educação Superior: A norma de qualidade para a aprendizagem, educação e formação: ISO/IEC 19796-1. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 277-285, set./dez. 2009.

SILVA, M. A. da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

STALLIVIERI, L. **Estratégias de internacionalização das universidades brasileiras**. Caxias do Sul: Educs, 2004.

TELLO, C. G. Los orígenes del proceso de Bologna en Latinoamérica. *In*: ALMEIDA, M. de L. P. de.; FAVERO, A.; CATANI, A. M. **O espaço europeu de educação superior (EEES) para além da Europa**: apontamentos e discussões sobre o chamado Processo de Bolonha e suas influências. Curitiba/ Buenos Aires: CRV/ Editora Livre da CLACSO, 2015. v. 1. p. 251 – 262.

UNESCO. Representação da Unesco no Brasil. **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura** – adotada em Londres, em 16 de novembro de 1.945, emendada pela Conferência Geral nas suas 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 12ª, 15ª, 17ª, 19ª, 20ª, 21ª, 24ª, 25ª, 26ª, 27ª, 28ª e 29ª sessões. Brasília, DF, 2002.

UNESCO. **Internacionalização da Educação Superior no Brasil**: relatório final / Rosa Elizabeth Acevedo Marin e Walterlina Brasil. – Belém: Associação de Universidades Amazônicas – UNAMAZ, 2004.

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Educação para o século 21**: Os 8 objetivos de desenvolvimento do milênio. 2015.

Recebido em: 15/03/2019

Aceito em: 20/03/2020