

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**POR UMA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA
TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UM BEM
COMUM GLOBAL**

NATAN BEN-HUR BRAGA

Itajaí-SC, abril de 2016

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO

POR UMA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA
TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UM BEM
COMUM GLOBAL

NATAN BEN-HUR BRAGA

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Liton Lanes Pilau Sobrinho

Itajaí-SC, abril de 2016

AGRADECIMENTOS

Aos queridos que me acompanham a vida toda, à família, aos amigos, à ciência, à Academia, muito obrigado.

DEDICATÓRIA

Aos meus, à minha querida esposa Luciana,
às minhas queridas filhas Bruna e Luísa, à
Família.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, abril de 2016.

Natan Ben-Hur Braga
Doutorando

PÁGINA DE APROVAÇÃO
(A SER ENTREGUE PELA SECRETARIA DO PPCJ/UNIVALI)

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCBS	Comitê de Supervisão Bancária de Basileia
Bird	Banco Mundial
CCI ou ICC	Câmara de Comércio Internacional/ <i>International Chamber of Commerce</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral sobre Aduanas e Comércio
GATS	Acordo sobre o Comércio de Serviços
G-7	Grupo dos Sete composto por Estados Unidos, Alemanha, Canadá, França, Itália, Japão e Reino Unido
IDORT	Instituto de Organização Racional do Trabalho
IIEPE	Instituto Internacional de Planejamento Educacional
Incoterms	Termos Internacionais de Comércio (<i>International Commercial Terms</i>)
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ciSBP	Práticas Bancárias de Padrão Internacional (<i>International Standard Banking Practices</i>)
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (<i>Programme for International Student Assessment</i>)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UCP	Regras de Usos e Costumes Uniformes sobre Créditos Documentários (<i>Uniform Customs and Practices for Documentary Credits</i>)
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional [<i>United States Agency for International Development</i>]
WWF	Fundo Mundial para a Natureza

ROL DE CATEGORIAS

Bem: “*bem*’ é aquilo que pode ser objeto de uma situação jurídica.”¹

Bem Comum: “coisas que exprimem utilidades funcionais no exercício dos Direitos Fundamentais, bem como ao livre desenvolvimento da pessoa.”²

Bem Comum Global: O Bem Comum Global é tudo o que exprime utilidades funcionais ao exercício dos Direitos Humanos em âmbito internacional e transnacional, bem como ao livre desenvolvimento da pessoa, cuja acessibilidade deve ser garantida a todos e a cada um, por serem bens não excludíveis, estando subtraídos à lógica do mercado.³

Bem Privado: Os Bens Privados são caracterizados pelo alto grau de excludibilidade e rivalidade. Um bem é excludível quando, ao ser consumido por alguém, não pode simultaneamente permanecer disponível a outro, em que é possível impedir a outrem de ter acesso a tal bem por motivos de ordem jurídica, econômica, política, natural, como acontece, por exemplo, com uma refeição, ou quando se exclui um consumidor do acesso a um bem por não ter dinheiro para comprá-lo. A rivalidade diz respeito à escassez do bem, pois quando um bem é consumido perde suas propriedades físicas, não sendo suscetível de consumo por outrem, ou seja, o consumo do bem reduz a quantidade deste bem para o restante da sociedade, servindo aqui o mesmo exemplo da refeição. Assim, os Bens Privados tendem a apresentar essas duas características da excludibilidade e rivalidade.⁴

Bem Público: Partindo da teoria econômica de Samuelson⁵ é possível conceituar que os Bens Públicos são bens que são: **a)** não excludíveis, porque uma vez

¹ FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cadermatori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cadermatori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 53. (Grifo no original).

² “cose che esprimono utilità funzionali all’esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona.” (Tradução livre). COMMISSIONE Rodotà. **Proposta per la modifica delle norme del código civile in matéria di beni pubblici**. 14 jun. 2007. Disponível em: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?%20previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47624>. Acesso em: 17/01/2016.

³ Conceito elaborado pelo autor desta Tese.

⁴ ALÉM, Ana Cláudia. **Macroeconomia: teoria e prática no Brasil**. São Paulo: Elsevier, 2010.

⁵ SAMUELSON, Paul Anthony. The pure theory of public expenditure. In: **The Review of Economics and Statistics**. 36. v. n. 4, nov. 1954. p. 387-389. Disponível em: <https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/samuelson_pure.pdf>. Acesso em: 11/01/2016. p. 387.

produzido tal bem é difícil impedir a sua fruição por uma pluralidade indefinida de usuários, ou seja, o consumo por uma pessoa não exclui as demais (como o caso da iluminação de uma estrada), e **b)** não rivais, porque o seu consumo não reduz sua quantidade aos demais, porque pode ser consumido por um indivíduo e por outro ao mesmo tempo. Bens Públicos, vale ressaltar, são bens que apresentam substanciais Externalidades e benefícios difusos.

Bem Público Global: “Nós definimos os Bens Públicos globais como os resultados (ou produtos intermediários) que tendem para a universalidade no sentido de que eles beneficiam todos os países, grupos populacionais e gerações.”⁶

Comunidade: “Tomamos o conceito de Comunidade [...] como sinónimo das dinâmicas sociais que desenvolvem a implicação e os laços entre as pessoas e as instituições de uma dada localidade, de um dado território, na sua imensa e rica diversidade, e que visam, através da participação activa e solidária de cada um, alcançar o bem-estar de todos. Por isso, Comunidade é processo, não é produto, é abertura, não é fechamento, abertura ao local e ao global, é alteridade, não é mesmidade, é autonomia, não é dependência, é sujeito, não é objecto, é caldo de criação contínua de cidade e cidadania, é mobilização de recursos próprios, não é espera passiva, é integração, não é exclusão, é relação, não é indiferença, é proximidade, não é alheamento, é cooperação, é rede, não é imposição, é conflito de interesses, não é definição de uma ordem à partida, é entreatada, é direito e é dever.”⁷

Contrato Existencial: “o contrato na dimensão existencial pressupõe, sobretudo, vida digna, relação de reciprocidade qualificada, aprendizado delongado e troca de experiências solidárias entre os parceiros contratuais.”⁸

⁶ “We have defined global public goods as outcomes (or intermediate products) that tend towards universality in the sense that they benefit all countries, population groups and generations.” (Tradução livre). KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 16.

⁷ AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educac%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 11-12.

⁸ MARTINS, Fernando Rodrigues; FERREIRA, Keila Pacheco. Contratos existenciais e intangibilidade da pessoa humana na órbita privada: homenagem ao pensamento vivo e imortal de Antonio

Dignidade da Pessoa Humana: “Assim sendo, tem-se por Dignidade da Pessoa Humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da Comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.”⁹

Direitos Fundamentais: “direitos do homem transformados em direito positivo.”¹⁰

Direitos Humanos: “*un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*”¹¹

Direito Transnacional: Menkel-Meadow refere-se ao Direito Transnacional como “direito que transcende ou atravessa fronteiras, mas que pode não estar formalmente ordenado pelos Estados.”¹². O Direito Transnacional possui assim práticas costumeiras, normas e padrões de conduta e Regulação que constituem um conjunto complexo, de modo que Menkel-Meadow propõe também a concepção do Direito Transnacional como uma disciplina, nas suas palavras: “Direito Transnacional (ou movimentos legais, como o movimento ‘antiGlobalização’) é o estudo do fenômeno legal, incluindo processos de elaboração de leis, regras e instituições

Junqueira de Azevedo. In: **Revista de direito do consumidor**. 79. v. ano 20. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-set. 2011. p. 273.

⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da Dignidade da Pessoa Humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**. n. 9. jan./jun. 2007. Disponível em: < <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-007-INDICE.htm>>. Acesso em: 12/02/2016. p. 383.

¹⁰ ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. p. 13.

¹¹ “*un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretizan las exigencias de la dignidad, de la libertad e de la igualdad humanas, as quais devem ser reconocidas positivamente pelos ordenamientos jurídicos em âmbito nacional e internacional.*” (Tradução livre) (Grifo no original). LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005. p. 50.

¹² “law that transcends or crosses borders but may not be formally enacted by states” (Tradução livre). MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: < http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634>. Acesso em: 01/02/2016. p. 103.

legais, que afetam ou tem o poder de afetar condutas para além de uma particular fronteira estatal.”¹³

Economia Global: “*uma economia cujos componentes centrais têm a capacidade institucional, organizacional e tecnológica de trabalhar em unidade e em tempo real, ou em tempo escolhido, em escala planetária.*”¹⁴

Educação: “*Educação* significa aqui uma aprendizagem que se caracteriza por ser deliberada, intencionada, com um fim determinado e organizado.”¹⁵ E ainda afirma: “A aquisição e a utilização do conhecimento são fins últimos da Educação, orientada pelos princípios do tipo de sociedade a que aspiramos.”¹⁶ A Educação envolve não apenas o processo de adquirir e validar o conhecimento, mas a forma em que é controlado o acesso ao conhecimento e como promover a oportunidade de acesso a todos.

Educação Transnacional: “Todos os tipos de programas de estudos da Educação Superior, ou conjuntos de cursos de estudos, ou serviços educacionais (incluindo os de Educação à distância) em que os educandos estão localizados em um país diferente daquele onde a instituição que o está realizando está baseada. Tais programas devem pertencer ao sistema de Educação de um Estado que seja diferente do Estado em que operam, ou devem operar independentemente de qualquer sistema de Educação nacional.”¹⁷

¹³ “Transnational law (or legal movements, such as the ‘anti-globalization’ movement) is the study of legal phenomena, including lawmaking processes, rules, and legal institutions, that affect or have the power to affect behaviors beyond a single state border.” (Tradução livre). MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: < http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634>. Acesso em: 01/02/2016. p. 104.

¹⁴ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. Grifo do autor. p. 143. (Grifo no original).

¹⁵ “*Educación* significa aquí un aprendizaje que se caracteriza por ser deliberado, intencionado, con un fin determinado.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015. p. 17. (Grifo no original).

¹⁶ “La adquisición y la utilización del conocimiento son los fines últimos que persigue la educación, orientada por los principios del tipo de sociedad al que aspiramos.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015. p. 86.

¹⁷ “All types of higher education study programmes, or sets of courses of study, or educational services (including those of distance education) in which the learners are located in a country different from the one where the awarding institution is based. Such programmes may belong to the education system of a State different from the State in which it operates, or may operate independently of any national education system.” (Tradução livre). COUNCIL of Europe. **Code of good practice in provision of transnational education**. DGI/EDU/HE (2002) 8. Strasbourg, 31 jan. 2002. Disponível em:

Educação Superior ou Ensino Superior: “Entende-se por ‘Ensino Superior’ todo tipo de estudos, de formação ou de formação para a investigação no âmbito pós-secundário, realizados por uma universidade ou outros estabelecimentos de ensino que estejam reconhecidos pelas autoridades competentes do Estado como centros de Ensino Superior.”¹⁸

Esfera pública: “A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em *opiniões públicas* enfeixadas em temas específicos.”¹⁹

Estado Constitucional Moderno: “Estado Constitucional Moderno deve ser entendido como aquele tipo de organização política, surgida das revoluções burguesas e norte-americana nos séculos XVIII e XIX, que tiveram como principais características a soberania assentada sobre um território, a tripartição dos poderes e a paulatina implantação da democracia representativa.”²⁰

Estado-Nação: “Um Estado que possui uma fronteira que é externa, fixada, conhecida, demarcada, e possui uma uniformidade interna de leis.”²¹

Externalidade: “Sendo externo: Bens Públicos impõem tanto custos quanto

<http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/Code%20of%20good%20practice_EN.asp>. Acesso em: 20/12/2015. Outra definição que poderia ser destacada para Educação Transnacional é a seguinte: “The provision of education for students based in a country other than the one in which the awarding institution is located.” MELLORS-BOURNE, Robin et al. **The value of transnational education to the UK**. Department for Business, Innovation and Skills. London: Careers Research & Advisory Centre. Nov. 2014. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/387910/bis-14-1202-the-value-of-transnational-education-to-the-uk.pdf>. Acesso em: 21/12/2015. p. 10.

¹⁸ “Se entiende por “enseñanza superior” todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior.” UNESCO. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27^a Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 140.

¹⁹ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. I v. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 92.

²⁰ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 56.

²¹ “A state which possesses external, fixed, known, demarcated borders, and possesses an internal uniformity of rule.” (Tradução livre). COCHRANE, Allan; PAIN, Kathy. A globalizing society? In: David. Introduction. In: HELD, David (Ed.). **A globalizing word?** Culture, economics, politics. 2. ed. New York: The Open University, 2004. p. 6.

benefícios aos indivíduos (para além do lugar do mercado) e seus valores são apenas parcialmente refletidos em preços *via* transações de mercado.”²² Externalidade significa o benefício ou o custo resultante do consumo do bem que afeta pessoas que não o estão consumindo. Eis a definição apresentada pela OCDE: “Externalidades ocorrem quando decisões sobre produção ou consumo por uma pessoa afeta a outro sem que este tenha sido considerado pelo tomador da decisão.”²³

Governança: “[...] *governança* pode traduzir-se pelo modo de coordenação dos diferentes tipos de *arranjos institucionais* presentes num dado *sistema social de produção, Mercados, Hierarquias, Estado, Redes, Associações e Comunidades*, cujas ordens relacionais, diversas e parciais, configuram uma dada forma institucional dominante ou prevalecente.”²⁴

Governança Transnacional: “A governança transnacional sugere que a base territorial e a autonomia nacional ou a soberania não podem ser tomadas como garantidas. Implica também, no entanto, que a atividade de governança é incorporada em estruturas geopolíticas particulares e, então, envolta em redes institucionais múltiplas e interativas.”²⁵

Governo: Governo, segundo Stoker, está ligado “às instituições formais do Estado e seu monopólio em legitimar o poder coercitivo. Governo é caracterizado pela sua

²² “Being external: public goods impose both costs and benefits on individuals (beyond the market place) and their values are only partially reflected in prices *via* the market transactions.” (Tradução livre). ZHANG, Ellen. Community, the common good, and public healthcare – confucianism and its relevance to contemporary China. In: **Public Health Ethics**. 3. v. 3. n. 2010. p. 259-266. Disponível em: <<http://phe.oxfordjournals.org/content/3/3/259.full.pdf+html>>. Acesso em: 15/01/2016. p. 262. (Grifo no original).

²³ “Externalities occur when decisions about production or consumption by one person affect someone else without this being taken into account by the decision maker.” (Tradução livre). ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Public goods and externalities: agri-environmental policy measures in selected OECD countries**. Paris: OECD Publishing, 2015. p. 14.

²⁴ REIS, Isaura. Governança e Regulação da Educação: perspectivas e conceitos. In: **Educação, sociedade e culturas**. n. 39, 2013. Disponível em: <<http://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/07.IsauraReis.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 106. (Grifo no original).

²⁵ “Transnational governance suggests that territorial grounds and national autonomy or sovereignty cannot be taken for granted. It also implies, however, that governance activity is embedded in particular geopolitical structures and hence enveloped in multiple and interacting institutional webs.” (Tradução livre). DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation**. Cambridge University Press, 2006. p. 4.

habilidade de tomar decisões e sua capacidade de aplicá-las.”²⁶ Neste entendimento, o Governo está ligado aos processos institucionais que atuam em âmbito estatal para preservar a ordem pública e facilitar a ação coletiva.

Globalismo: “*Globalismo* designa a concepção de que o mercado mundial bane ou substitui, ele mesmo, a ação política; trata-se portanto da ideologia do império do mercado mundial, da ideologia do Neoliberalismo.”²⁷

Globalização: “um processo histórico envolvendo uma fundamental mudança ou transformação na escala espacial da organização social humana que vincula Comunidades distantes e expande o alcance das relações de poder através regiões e continentes.”²⁸

Instituição de Ensino: “Instituição estabelecida com a finalidade de proporcionar Educação, tais como escolas, centros educativos pós-secundários, universidades ou centros de capacitação ou formação. Normalmente, estas instituições estão creditadas ou autorizadas pelas autoridades nacionais competentes ou autoridades equivalentes. Seu funcionamento também pode estar sob responsabilidade de organizações privadas como organizações religiosas, grupos especiais de interesse, ou empresas privadas dedicadas à Educação e capacitação, tanto com quanto sem fins lucrativos.”²⁹

Neoliberalismo: “Neoliberalismo é, em primeiro lugar, uma teoria de práticas de

²⁶ “to the formal institutions of the state and their monopoly of legitimate coercive power. Government is characterized by its ability to make decisions and its capacity to enforce them.” (Tradução livre). STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. **International social science journal**. 50 v. n. 155. mar. 1998. Disponível em: <<http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 17-28.

²⁷ BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Grifo do autor. p. 27.

²⁸ “a historical process involving a fundamental shift or transformation in the spatial scale of human social organization that links distant communities and expands the reach of Power relations across regions and continents.” (Tradução livre). MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 20.

²⁹ “Institución establecida con el fin de proporcionar educación, tales como escuelas, centros educativos postsecundarios, universidades o centros de capacitación o formación. Normalmente, estas instituciones están acreditadas o autorizadas por las autoridades nacionales competentes o autoridades equivalentes. Su funcionamiento también puede estar a cargo de organizaciones privadas como organizaciones religiosas, grupos especiales de interés, o empresas privadas dedicadas a la educación y capacitación, tanto con o sin fines de lucro.” (Tradução livre). UNESCO. **Clasificación Internacional Normalizada de la Educación**: CINE 2011. Montréal: Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013. p. 86.

política econômica que propõe que o bem-estar do ser humano pode ser mais avançado pela liberação de liberdades empreendedoras individuais e habilidades dentro de um quadro institucional caracterizado por fortes direitos a propriedade privada, livre mercado, e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar um quadro institucional apropriado para tais práticas.”³⁰

Politizar: “Politizar significa identificar relações de poder e imaginar formas práticas de as transformar em relações de autoridade partilhada.”³¹

Regime: “Regimes podem ser definidos como conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno do qual as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causa, e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições específicas ou proibições de agir. Procedimentos de tomada de decisão são as práticas correntes de tomada e implementação coletiva de escolhas.”³²

Regulação: Bauby afirma que a Regulação são: “[...] modos de ajustamento permanentes de uma pluralidade de ações e seus efeitos, permitindo assegurar o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis. A regulação abrange então a ‘regulamentação’, ou seja, o estabelecimento de leis e contratos, o ‘controle’ de sua execução, bem como as adaptações necessárias. Há ‘regulação’ porque as regras não podem prever tudo e por isso devem ser interpretadas e são colocadas em causa – em uma adaptação perpétua, em função das situações e dos objetivos.”³³ E

³⁰ “Neoliberalism is in the first instance a theory of political economic practices that proposes that human well-being can best be advanced by liberating individual entrepreneurial freedoms and skills within an institutional framework characterized by strong private property rights, free markets, and free trade. The role of the state is to create and preserve an institutional framework appropriate to such practices.” (Tradução livre). HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 2.

³¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 233.

³² “Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.” (Tradução livre). KRASNER, Stephen D. Structural causes and Regime consequences: Regimes as intervening variables. In: KRASNER, Stephen D. (Org.). **International Regimes Ithaca**. London: Cornell UP, 1983. p. 2.

³³ “modes d’ajustements permanents d’une pluralité d’actions et de leurs effets, permettant d’assurer l’équilibre dynamique de systèmes instables. La regulation recouvre donc la ‘réglementation’, c’est-

Bauby ainda complementa: “A regulação de um grupo social corresponde às interações entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o seu interesse comum ou geral.”³⁴

Transnacionalidade: “Fenômeno reflexivo da Globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico capitalista ultravalorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das soberanias dos Estados.”³⁵

à-dire l'établissement des lois et contrats, le 'contrôle' de leur execution, ainsi que les nécessaires adaptations. S'il y a 'régulation', c'est parce que les règles ne peuvent tout prévoir être interprétées et sont remises en cause – en adaptation perpétuelle, en fonction des situations et des objectifs.” (Tradução livre). BAUBY, Pierre. **Reconstruire l'action publique: services publics, au service de qui?**. Syros, 1998. Disponível em: < http://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2002_num_20_1_2703>. Acesso em: 28/12/2015. p. 22.

³⁴ “La régulation de tout groupe social correspond aux interactions entre les intérêts particuliers de chaque composante du groupe et l'intérêt commun ou general de celui-ci.” (Tradução livre). BAUBY, Pierre. **Reconstruire l'action publique: services publics, au service de qui?**. Syros, 1998. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2002_num_20_1_2703>. Acesso em: 28/12/2015. p. 22.

³⁵ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 21.

SUMÁRIO

RESUMO.....	20
ABSTRACT	21
INTRODUÇÃO	23
PARTE I.....	34
CAPÍTULO 1	34
A EDUCAÇÃO EM UM MUNDO GLOBALIZADO: OS PROCESSOS HISTÓRICOS DEFINIDORES DOS CARACTERES ATUAIS DA EDUCAÇÃO E A EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL.....	34
1.1 ASPECTOS DESTACADOS SOBRE A GLOBALIZAÇÃO	34
1.2 A GLOBALIZAÇÃO E A CONFORMAÇÃO POLÍTICA GLOBAL.....	38
1.3 A GLOBALIZAÇÃO E A TRANSNACIONALIDADE.....	46
1.4 A GLOBALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO	49
1.4.1 As influências do taylorismo, fordismo e keynesianismo no mundo: aspectos destacados.....	50
1.4.2 A relação entre o modelo do taylorismo, fordismo e keynesianismo com a Educação	58
1.4.3 As influências do toyotismo e do Neoliberalismo no mundo: aspectos destacados.....	63
1.4.4 A relação entre o modelo do toyotismo e do Neoliberalismo com a Educação	71
1.5 OS CARACTERES DEFINIDORES DA EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL	79
1.5.1 Modalidades de Educação Transnacional.....	82
CAPÍTULO 2	88
A EDUCAÇÃO E OS DESAFIOS CRÍTICOS NO ENSINO: A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM ÂMBITO TRANSFRONTEIRIÇO E A URGÊNCIA DE SE PENSAR EM UMA NOVA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA À EDUCAÇÃO	88
2.1 AS CRISES DE HEGEMONIA, LEGITIMIDADE E INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES	88
2.2 A MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR	96
2.2.1 A reinterpretação da Educação pelo mercado.....	104
2.3 A TRANSNACIONALIZAÇÃO NEOLIBERAL DA UNIVERSIDADE E OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS.....	109
2.3.1 A Educação e o Banco Mundial.....	110
2.3.2 A Educação e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico	119
2.3.3 A Educação e a Organização Mundial do Comércio	121
2.3.4 A posição da UNESCO sobre a Educação.....	130
PARTE II.....	138
CAPÍTULO 3	138
A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM	138
3.1 O BEM COMUM E A EDUCAÇÃO.....	138
3.1.1 O modelo educacional: por uma educação como Bem Comum	138
3.1.2 Abordagem econômica do Bem Comum.....	142
3.1.3 O conceito jurídico de Bem Comum e a Educação como Bem Comum ..	145
3.1.4 A Educação, a solidariedade e o Bem Comum	155
3.3 O BEM COMUM E O BEM PÚBLICO.....	157
3.3.1 A definição de Bem Público.....	161

3.4 A NOÇÃO DE BEM PÚBLICO, A ESFERA PÚBLICA E A UNIVERSIDADE COMO BEM PÚBLICO	165
3.5 A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO BEM COMUM E COMO BEM PÚBLICO	171
CAPÍTULO 4	183
ASPECTOS DESTACADOS SOBRE REGULAÇÃO E A GOVERNANÇA	183
4.1 O CONCEITO DE REGULAÇÃO	183
4.2 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO	190
4.2.1 A Educação como Direito Fundamental	191
4.2.2 A Educação como Direito Humano	201
4.3 A REGULAÇÃO TRANSNACIONAL: o Direito Transnacional	207
4.4 O CONCEITO DE GOVERNANÇA	214
4.5 A GOVERNANÇA TRANSNACIONAL	220
4.5.1 Legitimidade e governabilidade	223
4.5.2 A Governança e a democracia transnacional	228
PARTE III	236
CAPÍTULO 5	236
A EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL NO PLANO DA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA TRANSNACIONAL: A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM GLOBAL	236
5.1 A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM GLOBAL	236
5.1.1 O Bem Comum Global, o Bem Público Global e a Educação	243
5.2 A GLOBALIZAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA E A PROVISÃO DE BEM COMUM GLOBAL	248
5.3 PRESSUPOSTOS PARA A REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL	252
5.3.1 Um Direito Transnacional à Educação	258
5.4 OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO	261
5.5 REGIME TRANSNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO	268
5.5.1 Das prerrogativas para uma Governança Transnacional das políticas educacionais	270
5.5.2 Caracteres das instituições para uma Governança Transnacional da Educação	275
5.6 O COMPROMISSO DE UMA GOVERNANÇA TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO	278
CONCLUSÕES	281
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS	293

RESUMO

A presente Tese está inserida na linha de pesquisa Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade, na área de concentração Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito, e assume como tema uma reflexão sobre a possibilidade e os pressupostos gerais necessários para se pensar em uma Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior, delimitando na Educação Superior e na Educação Transnacional, propondo-se o estudo da Educação em sua concepção como Bem Comum Global. O objetivo científico desta tese é conhecer os pressupostos gerais para se arquitetar a Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior Transnacional fulcrados na concepção da Educação como Bem Comum Global, sem descurar da caracterização da Educação como Bem Público Global, Direito Fundamental, Direito Humano e Direito Transnacional. Como resultados, constatou-se que a Educação Superior deve ser concebida e tratada como um Bem Comum Global, e para receber garantias merece um quadro regulativo transnacional como resposta ao vazio regulativo do espaço transnacional, caracterizado por normas escassas, fragmentárias, desorganizadas, descoordenadas, e suscetível de ser conduzido por interesses privados e sem compromissos com o Bem Comum. Também é tratado sobre a Governança Transnacional da Educação Superior e de um Regime Transnacional à Educação Superior, apresentando as conformações gerais desta Governança, que para funcionar exige o ideal de construção de uma sociedade solidária.

Palavras-chave: Educação Transnacional; Bem Público Global; Bem Comum Global; Regulação Transnacional; Governança Transnacional.

ABSTRACT

This thesis is part of the line of research State, Transnationality and Sustainability, and of the area of research concentration Constitutionalism, Transnationality and Production of Law. Its theme is a reflection on the possibility and the general premises for thinking about Transnational Regulation and Governance of Higher Education, defining Higher Education and Transnational Education, proposing the analysis of Higher Education in its concept as a Global Common Good. The scientific objective of this thesis is to determine the general premises used to create the Transnational Regulation and Governance of Transnational Higher Education, based on the concept of Higher Education as a Global Common Good, without ignoring the characterization of Higher Education as a Global Public Good, a Fundamental Right, a Human Right, and Transnational Law. As a result, it was found that Higher Education must be conceived and treated as a Global Common Good, and that to receive guarantees, it needs a transnational regulatory framework to fill the regulatory gap in the transnational space, which is currently characterized by just a few fragmented, disorganized, uncoordinated, regulations that are liable to being governed by private interests, without commitment to the common good. This work also addresses Transnational Governance of Education and of a Transnational Regime for Education, giving an overview of this Governance, which in order to operate, requires the construction of a society in which there is mutual solidarity.

Keywords: Transnational Education; Global Public Good; Global Common Good; Transnational Regulation; Transnational Governance.

RESUMEN

La presente Tesis Doctoral está incluida en la línea de investigación de Estado, Transnacionalidad y Sostenibilidad, en el área de concentración de Constitucionalismo, Transnacionalidad y Producción del Derecho, y tiene como tema una reflexión sobre la posibilidad y los presupuestos generales necesarios para pensar en una Regulación y Gobernanza Transnacional de la Educación Superior, delimitando la Educación Superior y la Educación Transnacional, proponiendo el análisis de la Educación Superior en su concepción como un Bien Común Global. El objetivo científico de esta tesis es conocer los presupuestos generales para diseñar la Regulación y la Gobernanza Transnacional de la Educación Superior Transnacional basados en la concepción de la Educación Superior como Bien Común Global, sin dejar de lado la caracterización de la Educación Superior como Bien Público Global, Derecho Fundamental, Derecho Humano y Derecho Transnacional. Como resultado se observó que la Educación Superior debe ser pensada y tratada como un Bien Común Global, y para recibir garantías debe tener un marco Regulatorio Transnacional en respuesta al vacío regulatorio del espacio transnacional, que se caracteriza por tener normas escasas, fragmentadas, desorganizadas, descoordinadas, y estar propenso a ser conducido por intereses privados y sin compromiso con el Bien Común. También se trató sobre la Gobernanza Transnacional de la Educación Superior y de un Régimen Transnacional de la Educación Superior, mostrando las conformaciones generales de esta Gobernanza, que para funcionar exige el ideal de construir una sociedad solidaria.

Palabras clave: Educación Transnacional; Bien Público Global; Bien Común Global; Regulación Transnacional; Gobernanza Transnacional.

INTRODUÇÃO

O tema desta tese cinge-se à reflexão sobre a possibilidade e os pressupostos gerais necessários para se pensar em uma Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior, delimitando na Educação Superior e na Educação Transnacional, propondo-se a análise da Educação Superior em sua concepção como Bem Comum Global.

Neste sentido, o objetivo científico desta tese é conhecer os pressupostos gerais para se arquitetar a Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior Transnacional fulcrados na concepção da Educação Superior como Bem Comum Global, sem descurar da caracterização da Educação Superior como um Bem Público Global, Direito Fundamental, Direito Humano e Direito Transnacional. O seu objetivo institucional é a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica pelo curso de Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI.

Nesta tese são discutidas questões teóricas e práticas relacionadas à Educação Transnacional sobre o melhor caminho a se tomar para a Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior. Quando se fala em Governança Transnacional e em ação coletiva na escala global, é ainda incerto e pouco claro se nesta escala haveria alguma outra forma que poderia adotar um papel comparável ao do Estado-Nação. Isso demonstra como há um longo caminho ainda a ser pavimentado nesta matéria, especialmente para explicar quais são as problemáticas e perigos, e os caminhos reais e transitáveis que podem conduzir a uma integração política global na área da Educação Superior. Thomas Nagel assim se expressou:

I believe that the need for workable ideas about the global or international case presents political theory with its most important current task, and even perhaps with the opportunity to make a practical contribution in the long run, though perhaps only the very long run.³⁶

³⁶ “Eu penso que a necessidade de contar com ideias funcionais sobre a questão global ou internacional confronta a teoria política com sua tarefa atual mais importante, e talvez até com a ocasião de realizar uma contribuição prática no longo prazo, ainda que talvez somente a muito longo prazo.” (Tradução livre). NAGEL, Thomas. The problem of global justice. In: **Philosophy &**

Esta tese apresenta-se como mais uma contribuição a se pensar processos atuais de integração política global na área da Educação Superior Transnacional, explorando as respostas a partir do campo da ciência jurídica, da ciência política e da política jurídica³⁷. Que esta integração política global permaneça ainda um *desideratum* ou ideal, e não completamente uma realidade, apenas faz aumentar o desafio e a responsabilidade no tratamento do tema. Peter Singer³⁸ afirma que o séc. XXI deve enfrentar a tarefa de desenvolver uma forma adequada de Governo para um único mundo, sendo um desafio moral e intelectual grandioso, mas ao qual não se pode recusar, pois o futuro do mundo depende do quão bem este desafio será afrontado.

Martí³⁹ sustenta que já existe na atualidade em âmbito global uma política, posto que existe a necessidade de realização de ações e tomada de decisões comuns internacionalmente, porém esta política apresenta-se ainda de modo muito incipiente e desestruturado. Segue-se então a necessidade de estruturar esta política pensando em uma Governança Transnacional com capacidade e autoridade para a tomada de decisões necessárias e ordenar, normatizar e executar as ações comuns no tema da Educação Superior, legislando o conteúdo de um sistema jurídico transnacional que considere a Educação Superior como um Bem Comum Global.

Public Affairs. 33. n. 2. 2005. Disponível em: <
<http://philosophy.fas.nyu.edu/docs/IO/1172/globaljustice.pdf>>. Acesso em: 06/02/2016.

³⁷ Segundo Pontes de Miranda, política jurídica significa a: “Luta contra o mal”. MIRANDA, Pontes de. **Sistema de ciência positiva do direito**. IV v. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972. p. 309. Como conceituado por Oliveira: “A política jurídica, como ciência, autônoma e prática, é o estudo crítico do ordenamento jurídico positivo e o estudo preceptivo da nova ordem. O exame das imperfeições e injustiças que possam inquinar qualquer sistema normativo correlaciona-se cabalmente com a experiência, com as representações jurídicas profundamente arraigadas e realmente vividas no seio da sociedade.” OLIVEIRA, Gilberto Callado. **Filosofia da Política Jurídica**: propostas epistemológicas para a política do direito. Itajaí: Editora da Univali, 2001. p. 31. Como afirma Reale: “Se a Política ou Ciência Política, em geral, visa à realização dos fins da Comunidade através da ação do Estado e de outros centros de poder, a Política do Direito indaga das *formas e meios jurídicos* mais adequados à consecução daqueles fins.” REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1973. p. 374.

³⁸ SINGER, Peter. **One world**: the ethics of globalization. 2. ed. New Haven: Yale University Press, 2004. p. 200-201.

³⁹ MARTÍ, José Luis. Política y bien común global. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. 16. P. 17-38, 2012. Disponível em: <
<https://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/JoseLuisMarti.pdf>>. Acesso em: 07/02/2016.

Lembra-se com Edgar Morin⁴⁰ que a Globalização criou uma rede múltipla de comunicações e uma economia planetária, mas sem instituições próprias e sem uma consciência comum, por isso ao invés de se pensar em um Governo mundial, uma política da humanidade precisa pensar em uma Governança Global, conforme se propõe nesta tese, provocando-se assim a se pensar nos pressupostos para a sua estruturação na área da Educação Superior.

Na história da humanidade a Educação, de um domínio da esfera doméstica tornou-se, progressivamente, um tema central nos debates políticos nacional e internacional, mas a passagem da Educação para a esfera pública permanece progredindo, não é estanque, e atualmente é preciso pensar esta passagem dentro do âmbito transnacional. Partindo das redes da Globalização é viável a proposição de um processo de construção de política educacional no espaço transnacional, ainda que de modo ainda inicial.

Com efeito, não se trata aqui de abordar as próprias instituições de Educação Superior ou como tratar seu campo de responsabilidades, processos de tomada de decisão, suas estruturas internas, nem delimitar com precisão suas instâncias ou agentes de regulação, mas de pensar em pressupostos gerais de Regulação e Governança da Educação Transnacional focado no Ensino Superior, expondo e defendendo a natureza da Educação Superior como Bem Comum Global. Ou seja, a abordagem é mais política, sociológica e jurídica, não é uma matriz pedagógica e nem um tratamento de gestão com os detalhes de execução das políticas educacionais em âmbito transnacional.

O desafio é grande porque a Educação Superior opera em âmbitos local, nacional, regional, internacional e transnacional, estando a abordagem desta tese delimitada especialmente no âmbito transnacional, em que a distribuição do poder é mais difusa e pluralista, sem deixar de reconhecer que todos esses níveis devem operar em concerto.

A Regulação e Governança Transnacional não é tratada nesta tese como

⁴⁰ MORIN, Edgar. **La vía para el futuro de la humanidad**. Traducción de Núria Petit Fontseré. Barcelo: Paidós, 2011. p. 47.

uma panaceia universal, já que é um tema que aparece dentro do cenário global, ainda problematizado, complexo, com contradições e conflitos de poder, em um contexto político de erosão da soberania do Estado-Nação e de suas capacidades regulatórias. Trata-se de elaborar uma proposta geral capaz de estimular o repensar de formas de Gestão e Regulação da Educação Superior Transnacional, de enunciar o início de conexões e superações entre formas coletivas tradicionais e novas de promover a integração e a cooperação, e a criação coletiva de valor vinculadas à noção de Globalização e Transnacionalidade, confiando na possibilidade da solidariedade para cimentar estas ideias.

A importância deste tema deve-se ao fato de que a mercantilização da Educação Superior e sua liberalização sem controle e aberta a agentes compromissados apenas com lucros e sem alinhamento a compromissos internacionais e a valores nacionais acaba comprometendo a viabilidade da Educação Superior como Bem Comum Global e, conseqüentemente, lesando a Educação como Direito Fundamental e Direito Humano. Considerando que na atualidade já se operou o deslocamento da Regulação e Governança da Educação Superior do nível do Estado-Nação para o nível supranacional, em que são criados mecanismos políticos baseados em mercado, gestão e performatividade na área educacional, é preciso agora repensar o modo de Governança da Educação para promover seu tratamento como Bem Comum Global. Além disso, a ausência de mecanismos de supervisão e Regulação da Educação Transnacional acaba liberando a existência de práticas ilegais no setor educativo, inclusive, deixando os estudantes mal informados e/ou enganados por novas instituições que dizem ser universidades, quando na verdade não têm credenciamento nem reconhecimento.

Na 27ª reunião da Conferência Geral da UNESCO de 1993, em sua *“Recomendação sobre a convalidação dos estudos, títulos e diplomas de Ensino Superior”*⁴¹, é prevista a seguinte definição de Ensino Superior, que se repete em

⁴¹ UNESCO. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27ª Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>. Acesso em: 09/02/2016.

documentos⁴² mais atuais da UNESCO:

Se entiende por “enseñanza superior” todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior.⁴³

Quando se fala em Ensino Superior é mais prevalente a ideia de universidade, no entanto, abrange também outras formas de estabelecimentos de ensino pós-secundário⁴⁴ desde que credenciados perante as autoridades governamentais. A Educação Transnacional impõe dificuldades a esta definição, porque considera a existência de estabelecimentos de ensino pós-secundário ainda não credenciados perante autoridades governamentais, aumentando a problemática acerca do tratamento do tema, mas, ao mesmo tempo, comprova que o Ensino Superior tem a capacidade de transformação e renovação radicais, que inclusive exige uma nova base conceitual.

A Globalização coloca muitos desafios à Educação Superior, e gerou uma nova modalidade de Educação que é a Educação Transnacional, catalisando a emergência de novos prestadores de serviços educacionais, como corporações transnacionais e companhias de mídia; novas formas de entregar a Educação, como

⁴² Apenas como exemplo em que esta definição se repete: UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferência Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998.

⁴³ “Entende-se por ‘ensino superior’ todo tipo de estudos, de formação ou de formação para a investigação no âmbito pós-secundário, realizados por uma universidade ou outros estabelecimentos de ensino que estejam reconhecidos pelas autoridades competentes do Estado como centros de ensino superior.” UNESCO. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27ª Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 140.

⁴⁴ Diferentemente do ensino pós-secundário, o ensino secundário é entendido pela UNESCO como “los estudios de cualquier tipo realizados tras la enseñanza primaria, elemental o básica y de cuyos resultados depende el acceso a la enseñanza superior.” “os estudos de qualquer tipo realizados pelo ensino primário, elementar ou básico e de cujos resultados depende o acesso ao Ensino Superior.” (Tradução livre). UNESCO. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27ª Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 140.

a Educação virtual; maior diversificação, qualificações e certificados; maior mobilidade de estudantes, programas, prestadores de serviços e projetos que atravessam fronteiras; maior ênfase no *life long learning*; o aumento do investimento privado na provisão do serviço educacional⁴⁵.

Deste modo, surgem novos desafios da Educação Superior relacionados, dentre outros, ao seu financiamento; a igualdade de condições para acesso; a capacitação de seu pessoal; o tratamento da qualidade do ensino, da pesquisa e dos serviços prestados; a pertinência dos planos de ensino; a colocação do egresso no mercado de trabalho; o formato da realização de acordos de cooperação entre instituições; a igual distribuição de benefícios originários da cooperação internacional; a facilitação do acesso às novas tecnologias que asseguram uma nova maneira de produzir, organizar, disseminar e controlar o conhecimento.

Há uma grande diversificação na Educação Superior relacionada, dentre outros, à diversificação de prestadores, da oferta, da demografia dos estudantes, da orientação institucional. Tudo isso é possibilitado, segundo a UNESCO⁴⁶, pela: **a)** massificação da Educação Superior, pelo crescente número de estudantes, o que fez saltar de 28,5 milhões de estudantes na Educação pós-secundária em 1970 para 100 milhões de estudantes em 2000, 139 milhões em 2005, 181 milhões em 2010, 196 milhões em 2012, sendo que, regionalmente, a Ásia experimentou o maior crescimento entre 2000 e 2012 (crescimento de 155% em número de estudantes), seguida da América Latina (crescimento de 117%) e África (92% de crescimento), de modo que a UNESCO projeta que a Educação Superior alcançará 263 milhões de estudantes até 2024; **b)** e pelo progresso tecnológico.

Já existem na atualidade estudos, publicações e influências originários de organizações internacionais na normatização de políticas educativas nacionais, criando uma semântica que leva à construção da semântica mundial. Jurgen Schriewer afirma o seguinte sobre a construção semântica da sociedade mundial:

⁴⁵ UNESCO. **Higher education in a globalized society**: UNESCO Education Position Paper. Paris: UNESCO, 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136247e.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016.

⁴⁶ UNESCO. **Proyecto de informe preliminar relativo a la preparación de una convención mundial sobre el reconocimiento de las cualificaciones de la educación superior**. In: ED/2015/PLS/HED/02. Paris: UNESCO, 2015. p. 4.

Un contexte de réflexion, delimité par des frontières politiques et/ou par des liens linguistiques, externalise d'autres contextes de réflexion qui, à leur tour, font référence à d'autres contextes encore, ce qui a pour conséquence qu'ils représentent, les uns pour les autres, des modèles et des potentiels de stimulation. Un réseau de références réciproques naît alors de cette accumulation d'observations entre nations. Ce réseau acquiert sa propre autonomie, qui véhicule, confirme et dynamise l'universalisation planétaire des représentations, des modèles, des normes, des critères et des options de réformes. Un tel réseau de références devient un élément constitutif d'une sémantique transnationale de la réforme pédagogique. Du point de vue de la sociologie de la connaissance, cette sémantique transnationale peut être comprise comme le corrélat d'un processus évolutif porté par la dynamique d'une différenciation fonctionnelle de systèmes sociaux, en même temps qu'elle réagit, en tant que construction sémantique de la société mondiale, sur les structures sociales, en les transformant, en les uniformisant et en les harmonisant.⁴⁷

Deste modo, a Regulação e Governança Transnacional da Educação, ao coordenar esta semântica transnacional sincrônica, deve ser vinculada à concepção da Educação Superior como Bem Comum Global, do que deriva sua concepção como Direito Fundamental, Direito Humano, Direito Transnacional e Bem Público Global. Por isso, esta tese não é apenas descritiva, mas essencialmente propositiva/prescritiva, remetendo ao processo de formação de consenso em âmbito mundial e na emergência de uma ordem global normativa.

Deve-se enfrentar o desafio de refletir sobre os limites e as possibilidades do espaço ocupado pela civilização da pós-modernidade projetando-a para o espaço

⁴⁷ “Um contexto de reflexão, delimitado pelas fronteiras políticas e/ou por laços linguísticos, externaliza outros contextos de reflexão que, por sua vez, fazem ainda referência a outros contextos, o que tem por consequência que eles representam, uns e outros, modelos e potenciais de estimulação. Uma rede de referências recíprocas nasce então desta acumulação de observações entre nações. Esta rede adquire a sua própria autonomia, que veicula, confirma e dinamiza a universalização planetária das representações, dos modelos, das normas e das opções de reformas. Uma tal rede de referências torna-se um elemento constitutivo de uma semântica transnacional da reforma pedagógica. Do ponto de vista da sociologia da conhecimento, esta semântica transnacional pode ser compreendida como o correlato de um processo evolutivo trazido pela dinâmica de uma diferenciação funcional de sistemas sociais, ao mesmo tempo que reage, enquanto construção semântica da sociedade mundial, sobre as estruturas sociais, transformando-as, uniformizando-as e harmonizando-as.” SCHRIEWER, Jürgen. L'éducation comparée: mise en perspective historique d'un champ de recherche. **Révue Française de Pédagogie**. n. 121. p. 9-27. 1997. Disponível em: <http://www.persee.fr/docAsPDF/rfp_0556-7807_1997_num_121_1_1142.pdf>. Acesso em: 07/02/2016. p. 23-24.

transnacional, para estudar a problemática das possibilidades de uma Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior. Diante desse desafio, o problema de pesquisa a ser respondido nesta tese é: é possível arquitetar uma proposta para apresentar pressupostos gerais de Regulação e Governança Transnacional na área da Educação, bem como conceber a Educação Superior como um Bem Comum Global?

Para a pesquisa foram levantadas as seguintes hipóteses:

a) O fenômeno da Globalização dentro do contexto Neoliberal teria a tendência maior de tratar a Educação como Bem Privado e dentro de uma lógica mercadológica, existindo organismos internacionais com poder de determinar e influenciar transnacionalmente a tomada de decisões dos Estados-Nação em matéria de política educacional.

b) A Educação Superior seria um Bem Comum Global, e esta concepção pode estar intimamente vinculada à ideia da Educação Superior como Bem Público Global, Direito Humano e Direito Transnacional.

c) Seria possível arquitetar uma proposta apresentando os pressupostos gerais para a Regulação e Governança Transnacional na área da Educação Transnacional, no campo do Ensino Superior.

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses está exposto na presente tese em cinco Capítulos. Estes Capítulos estão agrupados em uma linha lógica geral que se divide em três frentes: **a) Crítica:** os Capítulos 1 e 2 apresentam uma leitura crítica do contexto atual, problematizando acerca da necessidade de uma Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior mediante uma nova semântica transnacional sincrônica na compreensão da Educação Superior; **b) Conceitual:** os Capítulos 3 e 4 apresentam o enunciado conceitual de base para assegurar a concepção da Educação Superior como Bem Comum, bem como para elucidar os sentidos de Regulação e Governança, trabalhando assim as categorias-chave desta tese; **c) Propositiva:** o Capítulo 5 descreve os pressupostos gerais a embasar a proposta para a construção da Regulação e Governança Transnacional

da Educação Superior.

Deste modo, principia-se, no Capítulo 1, com a apresentação de aspectos destacados sobre a relação entre a Globalização e a Educação, caracterizando a Globalização e demonstrando a influência que a Educação e as políticas educacionais sofrem ao longo da história de processos supranacionais que intervêm nos sistemas de ensino para ajustá-los a interesses que não são autenticamente educacionais, mas econômicos, delimitados na análise das transformações da Educação a partir dos seguintes modelos: inicialmente, o taylorismo, fordismo e keynesianismo, relacionando com a sua aplicação na Educação; e, depois, o Neoliberalismo e o toyotismo, relacionando com a sua aplicação na Educação. É assim denunciado o processo histórico que culminou na subtração da identidade da Educação e sua subordinação à concepção de um Bem Privado e a um projeto hegemônico Neoliberal. É também tratada a definição e características da Educação Transnacional, delimitando assim o campo de abordagem desta tese.

Convém destacar, desde logo, que ao longo desta tese a Globalização Econômica é tratada por um ângulo crítico, contudo, é preciso advertir desde já que não há nesta tese uma insurgência contra a própria economia, ao empreendedorismo, à livre iniciativa, à livre concorrência, ao estímulo ao trabalho, à inovação e ao progresso tecnológico, à eficácia, eficácia e efetividade, pois se respeita e comunga-se com a ideia da economia como algo elementar e primacial à vida humana e capaz de grandes realizações que aumentam o bem-estar de toda a humanidade. O problema é confiar cegamente na economia como poder regulador dos interesses públicos e comuns, é desPolitizar e desregulamentar a economia, é a confiança imponderada em um fundamentalismo do mercado, pois o diagnóstico do tempo presente demonstra que a economia insubordinada é regida pela ganância e sede de poder, sem orientação política voltada ao que é comum. Para evitar esta problemática, a Educação é trabalhada nesta tese como um Bem Comum.

O Capítulo 2 trata da submissão atual da Educação aos ditames de organismos internacionais comprometidos essencialmente com o interesse capitalista e financeiro, conduzindo a uma mercantilização do ensino, separando este processo de compromissos éticos e de Direitos Humanos. Demonstra-se a

existência de agências multilaterais que influenciam inclusive na tomada de decisão da política educativa dos Estados, criando uma tendência de se pensar a Educação como Bem Privado, ainda que muitas vezes camuflada em um discurso da Educação como Bem Público. Trabalhou-se neste Capítulo 2 a Regulação Transnacional da Educação operada por organismos internacionais mais comprometidos a uma lógica mercadológica, tendo sido tratado da participação na Educação do Banco Mundial, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da Organização Mundial do Comércio (OMC) e da Organização das Nações Unidas (ONU), através da sua agência especializada chamada de Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

O Capítulo 3 dedica-se a apresentar o conceito da Educação como Bem Comum, perpetrando o tratamento teórico dessa categoria. Deriva-se da ideia de Bem Comum a categoria Bem Público e discute-se assim se a Educação seria um Bem Público ou um Bem Privado, se seria um serviço público ou um serviço comercial, demonstrando os caminhos para se conceber a Educação como um Bem Comum. Na relação entre Educação e Bem Comum destaca-se a importância da Educação ser concebida como aliada fundamental na promoção de Direitos Fundamentais, contribuindo também ao pleno desenvolvimento da pessoa humana.

No Capítulo 4 é exposta a definição de Regulação e a apresentação da Educação como um Direito Fundamental e um Direito Humano, e é conceituado o Direito Transnacional. É também trabalhado sobre o argumento da Governança, enfrentando também questões relacionadas à Governança Transnacional, envolvendo a questão da legitimidade e também da democracia transnacional.

O Capítulo 5 caracteriza a Educação como Bem Comum Global, e retrata a necessidade de um quadro regulativo dentro de um novo programa de Regulação para que os recursos educativos já existentes sejam aplicados do modo mais eficaz para o bem de todos, enfrentando respostas ao vazio regulativo do espaço transnacional, caracterizado por normas escassas, fragmentárias, desorganizadas, descoordenadas. Também é tratado sobre a Governança Transnacional da Educação e de um Regime Transnacional à Educação, apresentando as

conformações gerais desta Governança, que para funcionar exige o ideal de construção de uma sociedade solidária.

Esta tese se encerra com as Conclusões, nas quais são apresentados aspectos destacados da criatividade e da originalidade na investigação e/ou no relato, e das fundamentadas contribuições que traz à comunidade científica e jurídica quanto ao tema, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior e da concepção da Educação como Bem Comum Global.

Quanto à metodologia empregada, registra-se que na fase de investigação foi utilizado o método indutivo; na fase de tratamento dos dados foi utilizado o método cartesiano; e o relatório dos resultados expresso nesta tese é composto na base lógica indutiva.

PARTE I

CAPÍTULO 1

A EDUCAÇÃO EM UM MUNDO GLOBALIZADO: OS PROCESSOS HISTÓRICOS DEFINIDORES DOS CARACTERES ATUAIS DA EDUCAÇÃO E A EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL

1.1 ASPECTOS DESTACADOS SOBRE A GLOBALIZAÇÃO

A Globalização consiste em um processo histórico capaz de redesenhar o mapa econômico, político, cultural e social do mundo mediante o alargamento, o aprofundamento e o aceleração das interações globais, fazendo do mundo um espaço compartilhado de interação social. Por ser um processo histórico, como destaca Ianni⁴⁸, há alguns eventos que podem ser destacados para explicitar as relações, processos e estruturas pouco visíveis da Globalização e da sociedade mundial, a exemplo da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a Grande Depressão Econômica Mundial de 1929, a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Guerra Fria iniciada em 1946 pelo discurso de Winston Churchill em Fulton nos Estados Unidos, e, em 1989, a queda do Muro de Berlim – queda do Muro que não faz apenas entender a crise dos Regimes socialistas do Leste Europeu, mas a abertura de novos espaços para a expansão do capitalismo.

Com a Globalização há uma nova configuração em que o mundo passa de Estados nacionais interdependentes para um mundo de espaços sociais compartilhados. Seu conceito é assim apresentado por McGrew:

a historical process involving a fundamental shift or transformation in the spatial scale of human social organization that links distant communities and expands the reach of Power relations across regions and continents.⁴⁹

⁴⁸ IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 11.

⁴⁹ “um processo histórico envolvendo uma fundamental mudança ou transformação na escala espacial da organização social humana que vincula Comunidades distantes e expande o alcance das relações de poder através regiões e continentes.” (Tradução livre). MCGREW, Anthony.

A Globalização já é uma realidade que coloca em movimento em escala global bens, serviços, capital, pessoas, imagens, tecnologia, comunicação, ideias e poder e, segundo Axford⁵⁰, tal movimento gera as seguintes consequências: **a)** um alongamento das relações social e econômica para além das fronteiras; **b)** eventos que ocorrem em uma parte do mundo impactam quase instantaneamente em outra parte do mundo; **c)** há uma compressão de tempo e espaço que torna mais difícil sustentar as identidades local e nacional. Compressão de tempo e espaço é uma categoria utilizada por David Harvey significando que:

os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado.⁵¹

Há diferentes interpretações sobre a Globalização, por exemplo, há o posicionamento de *hiperglobalistas*, como Ohmae⁵² e Scholte⁵³, que argumentam que o Estado-Nação vem perdendo sua soberania pelo avanço das forças globais, ceifando a habilidade dos Governos nacionais de controlar suas economias e sociedades, ou seja, a ideia de economias nacionais separadas tornou-se irrelevante em confronto ao modo de funcionamento da Economia Global; há outros autores, como Krasner⁵⁴ e Gilpin⁵⁵, que são *céticos*, sustentando que os Estados e a geopolítica permanecem sendo a força que molda a ordem mundial, inclusive com a legislação nacional na maioria das vezes preponderando em relação à legislação internacional; já McGrew⁵⁶ adota uma posição *transformalista*, interpretando que

Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 20.

⁵⁰ AXFORD, Barrie. Globalisation: is it good or bad for Britain? In: ROBINS, Lynton; JONES, Bill. **Debates in British politics today**. Manchester: Manchester University Press, 2000. p. 195.

⁵¹ HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 140.

⁵² OHMAE, Kenichi. **The Borderless World**. New York: Harper Business, 1990. OHMAE, Kenichi. **The end of the nation state: the rise of regional economies**. New York: The Free Press, 1995.

⁵³ SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization: a critical introduction**. New York: St. Martin's Press, 2000.

⁵⁴ KRASNER, Stephen D. **Sovereignty: organized hypocrisy**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

⁵⁵ GILPIN, Robert. **Global political economy: understanding the international economic order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

⁵⁶ MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS,

tanto os hiperglobalistas quanto os céticos exageram em seu posicionamento, afirmando que a Globalização não está levando ao falecimento da soberania estatal mas para uma Globalização da política, avançando para uma política global em que a tradicional distinção entre negócios nacionais e internacionais já não é tão evidente. Esses diferentes posicionamentos colocam em evidência que a Globalização ainda permanece um tema sobre intensos debates.

A Globalização é um fenômeno curioso, pois ao mesmo tempo em que evolui sem que as pessoas percebam claramente, redefinindo suas vidas de modo imperceptível, também provoca, de outro lado, fortes sentimentos e oposição. Isso porque as relações humanas conhecem um novo modo de acontecer que as refunda em unidade, criando polos incertos e alterando as zonas de conforto preexistentes. Assim se posiciona Bauman:

Para alguns, ‘Globalização’ é o que devemos fazer se quisermos ser felizes; para outros, é a causa da nossa infelicidade. Para outros, porém, ‘Globalização’ é o destino irremediável do mundo, um processo irreversível; é também um processo que nos afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira.⁵⁷

Na concepção de Morin⁵⁸, o processo tridimensional de Globalização, desenvolvimento e ocidentalização, de um lado, reduziu pobreza e fez emergir uma nova classe média nos países emergentes, porém, também gerou miséria entre os pequenos agricultores, aumentou desigualdades, destruiu culturas e reduziu a solidariedade.

A Globalização existe em uma interação complexa com outros processos espaciais a seguir identificados: **a)** a localização, definida como “the consolidation of flows and networks within a specific locale.”⁵⁹; **b)** a nacionalização, entendida como “the process whereby social relations and transactions are developed within the

Patricia (Orgs). **The globalization of world politics**: an introduction to international relations. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014.

⁵⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 7.

⁵⁸ MORIN, Edgar. **La vía**. Traducción de Núria Petit Fontseré. Barcelona: Paidós, 2011. p. 99.

⁵⁹ Localização é “a consolidação de fluxos e redes dentro de um específico local.” (Tradução livre) HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations**: politics, economics and culture. Stanford: Stanford University Press, 1999. p. 16.

framework of fixed territorial borders.”⁶⁰; **c)** a regionalização, a exemplo da União Europeia, que consiste em “a clustering of transactions, flows, networks and interactions between functional or geographical groupings of states or societies”⁶¹; **d)** a internacionalização que são os “patterns of interaction and interconnectedness between two or more nation-states irrespective of their specific geographical location.”⁶² **e)** a transnacionalização, que significa “border-crossing processes, which are constituted through national conditions, while questioning them at the same time.”⁶³

Na concepção de Anthony Giddens⁶⁴ a Globalização apresenta quatro dimensões: **a)** a economia capitalista mundial, já que grandes corporações acumulam e controlam grande poder econômico, podendo assim influenciar sistemas políticos de Estados-Nação, existindo inclusive companhias com orçamentos superiores aos de nações, operando-se assim uma separação entre economia e política; **b)** o sistema de Estados-Nação, o qual preserva a territorialidade e o monopólio da violência, conquanto planejamentos políticos considerem e calculem os interesses econômicos, ou seja, os Estados-Nação continuam existindo porque as grandes corporações não podem substituir o Estado, este não é uma máquina econômica porque ciente de seus direitos territoriais, buscando preservar sua cultura nacional e mantendo relações geopolíticas estratégicas com outros Estados ou alianças de Estados; **c)** a ordem militar mundial que envolve a logística militar, técnicas armamentistas e estratégia militar de alguns

⁶⁰ Nacionalização é “o processo pelo qual as relações sociais e as transações são desenvolvidas no quadro das fronteiras territoriais fixas”. (Tradução livre). HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. Stanford: Stanford University Press, 1999. p. 16.

⁶¹ Regionalização é “um agrupamento de transações, fluxos, redes e interações entre agrupamentos funcional ou geográfico de Estados ou sociedades”. (Tradução livre). HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. Stanford: Stanford University Press, 1999. p. 16.

⁶² “padrões de interação e interrelação entre dois ou mais Estados-Nação, independentemente da sua específica localização geográfica.” (Tradução livre). HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. California: Stanford University Press, 1999. p. 16.

⁶³ “[...] processos que atravessam as fronteiras, que são constituídos por meio de condições nacionais, enquanto simultaneamente as questiona.” (Tradução livre). KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan. The transnationality of cities: concepts, dimensions, and research fields – an introduction. In: KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan (Ed.). **Transnationalism and urbanism**. New York: Routledge, 2012. p. 1.

⁶⁴ GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991. p. 65-72.

países em relação aos outros, incluindo também a prática da guerra; **d)** o desenvolvimento industrial, mediante o aumento e interdependência na divisão global do trabalho, com especialização regional no tocante ao tipo de indústria, capacitações e produção de matérias-primas, mostrando seu impacto na difusão mundial das tecnologias da máquina.

Segundo McGrew⁶⁵, a Globalização envolve um processo de “desterritorialização”, pois como as atividades social, política e econômica estão cada vez mais alargadas no globo, não se tornam mais organizadas estritamente a partir de uma lógica territorial. Por exemplo, redes terroristas ou criminosas operam tanto localmente quanto globalmente; o espaço econômico nacional já não tem mais uma coexistência delimitada pelo espaço territorial nacional. Isso não significa, no entanto, que território e fronteiras são irrelevantes, porém, a Globalização exige relativizar mais a sua significância.

1.2 A GLOBALIZAÇÃO E A CONFORMAÇÃO POLÍTICA GLOBAL

A Globalização econômica gera maior expansão do comércio, finanças, produção, conectando o destino mundial e criando um mercado global. O maior aprofundamento da Globalização faz com que o próprio poder do Estado seja ameaçado, nas palavras de Castells: “El control estatal sobre el espacio y el tiempo se ve superado cada vez más por los flujos globales de capital, bienes, servicios, tecnología, comunicación y poder.”⁶⁶ Estabelece-se assim um ambiente propício para a competição geoeconômica, como interpreta Nye Jr.: “Alguns teóricos veem uma nova competição – ‘geoeconômica’- substituindo a geopolítica como a previsão de que as sanções e os embargos econômicos vão se tornar os instrumentos fundamentais da política internacional.”⁶⁷

⁶⁵ MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014.

⁶⁶ “O controle do Estado sobre o espaço e o tempo se vê superado cada vez mais pelos fluxos globais de capital, bens, serviços, tecnologia, comunicação e poder.” (Tradução livre). CASTELLS, Manoel. **La era de la información: economía, sociedad y cultura – El poder de la identidad**. II v. 3. ed. México: Siglo veintiuno editores, 2001. p. 287.

⁶⁷ NYE JR. Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. Tradução de Henrique Amat Rêgo Monteiro. São Paulo: Gente, 2009. p. 244.

Segundo Harvey⁶⁸, com a Globalização o capitalismo ganha grande mobilidade geográfica, os limites de distância são dissolvidos, o que é possível por força do maior desenvolvimento e entrecruzamento entre os meios de transporte e os meios de comunicação. A desordem mundial no contexto globalizado atual é assim percebida por Bauman: “um campo de forças dispersas e díspares, que se reúnem em pontos difíceis de prever e ganham impulso sem que ninguém saiba realmente como pará-las.”⁶⁹ Existe assim um capitalismo mundial desorganizado politicamente na sociedade mundial e defendido pela ideologia neoliberal.

Isso ocorre porque o Estado, que no passado constituía um aparelho burocrático hierárquico, mudou sua conformação no cenário global. O Estado-Nação era compreendido como: “A state which possesses external, fixed, known, demarcated borders, and possesses an internal uniformity of rule.”⁷⁰ Assim, defendia-se, desde o Tratado de Westphalia (1648), a ideia de que os Estados são soberanos, têm o auto-governo, composto por comunidades territorialmente delimitadas. Em uma tal concepção estatal a cena global envolvia a política interestatal, mediante acordos ou conflitos que objetivavam garantir as fronteiras que separavam e delimitavam o território de soberania do Estado.

Como afirma Bauman⁷¹, a política global era regida pelo princípio de plena e incontestada soberania de cada Estado, havendo a preocupação global de eliminar espaços vazios de soberania no mapa do planeta, bem como de assegurar proteção contra o perigo de sobreposição de soberanias ou de reivindicação territorial de um Estado em relação a outro. Nas palavras de Bauman: “A imagem da ‘ordem global’ reduzia-se, em suma, ao total das ordens locais, cada uma

⁶⁸ HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 131-133.

⁶⁹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 66.

⁷⁰ “Um Estado que possui uma fronteira que é externa, fixada, conhecida, demarcada, e possui uma uniformidade interna de leis.” (Tradução livre). COCHRANE, Allan; PAIN, Kathy. A globalizing society? In: David. Introduction. In: HELD, David (Ed.). **A globalizing word?** Culture, economics, politics. 2. ed. New York: The Open University, 2004. p. 6.

⁷¹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 70.

eficientemente mantida e policiada por um e apenas um Estado territorial.”⁷²

Bauman esclarece que, por força da Guerra Fria, o mundo foi dividido em dois blocos de poder que se sobrepunham e que exerciam uma espécie de “meta-soberania” sobre os Estados, em que cada bloco de poder hegemônico, socialista e capitalista participava da coordenação das suas ordens administradas, supondo a insuficiência militar, econômica e cultural de cada Estado. Assim, gradualmente, foi ganhando força o princípio de integração supra-estatal. Afirma Bauman: “O ‘cenário global’ era visto cada vez mais como o teatro da coexistência e da competição entre *grupos de Estados* e não entre os próprios Estados.”⁷³

A superestrutura política quebra a soberania e a ideia de autossuficiência militar, econômica e cultural do Estado soberano. A consequência disso é assim relatada por Bauman: “Para preservar sua capacidade de policiar a lei e a ordem, os Estados tiveram que buscar alianças e entregar voluntariamente pedaços cada vez maiores de sua soberania.”⁷⁴ A visão de Bauman é que o Estado Constitucional Moderno perdeu sua capacidade de ação político-econômica, e que não encontra no direito internacional uma Governança, Regulação, intervenção e coerção para regular as demandas do mercado. A definição do Estado Constitucional Moderno é apresentada por Cruz e Bodnar ao afirmar:

Estado Constitucional Moderno deve ser entendido como aquele tipo de organização política, surgida das revoluções burguesas e norte-americana nos séculos XVIII e XIX, que tiveram como principais características a soberania assentada sobre um território, a tripartição dos poderes e a paulatina implantação da democracia representativa.⁷⁵

Bauman chega a falar de “morte da soberania”⁷⁶, e nisto adota uma

⁷² BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 70-71.

⁷³ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 71.

⁷⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 72.

⁷⁵ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 56.

⁷⁶ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 72.

postura cética no que diz respeito à Globalização. McGrew⁷⁷, diferentemente de Bauman, sustenta que a soberania pós-Westphalia não é uma soberania erodida, em declínio ou em falência, está na realidade sendo transformada, ou seja, McGrew adota uma postura transformalista. A posição de McGrew é conceber que os Estados assentam sua soberania não em um poder supremo legislador, mas usam sua soberania como instrumento de barganhar em conjunto com outras agências e forças sociais. A soberania transformada é assim exposta por McGrew:

Sovereignty is bartered, shared, and divided among the agencies of public power at different levels, from the local to the global. The Westphalian conception of sovereignty as an indivisible, territorially exclusive form of public Power is being displaced by a new sovereignty Regime, in which sovereignty is understood as the shared exercise of public power and authority.⁷⁸

Isso significa que o Estado não está no seu fim, mas que o Estado está tendo de aprender novos mecanismos de ser mais ativista no campo global, em que para alcançar políticas nacionais deve se envolver em colaboração e cooperação multilateral com atores diversos. O problema é que tal transformação também leva a um comprometimento da autonomia estatal e, deste modo, a ideia do Estado monolítico e unitário é subvertida pela ideia, nas palavras de McGrew, de um “disaggregated state, in which its constituent agencies increasingly interact with their counterparts abroad, international agencies, and NGOs in the management of common and global affairs.”⁷⁹

Com efeito, está em curso com a Globalização uma nova ordem estatal

⁷⁷ McGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 27.

⁷⁸ “A soberania é trocada, compartilhada e dividida entre as agências do poder público em diferentes níveis, do local ao global. A concepção de Westphalia da soberania como indivisível, forma territorial exclusiva de poder público, está sendo trocada por um novo Regime de soberania, em que a soberania é entendida como um exercício compartilhado de poder público e autoridade.” McGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 28.

⁷⁹ “Estado desagregado, no qual suas agências constituintes interagem cada vez mais com a sua contraparte no exterior, agências internacionais e ONGs, para a gestão dos assuntos comuns e globais”. (Tradução livre). McGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 28.

pós-Westphalia que faz emergir uma forma distinta de política global, o que significa, segundo McGrew⁸⁰, que a política foi globalizada, focando a atenção não apenas na geopolítica e na luta entre Estados, mas em estruturas e processos globais de produção de lei, de resolução de problema e de manutenção da segurança e ordem no sistema mundial, implicando considerar a presença de instituições multilaterais e políticas multilaterais (como a ONU e o Banco Mundial); redes e associações transnacionais (como a Câmara de Comércio Internacional (CCI) – [*International Chamber of Commerce* – ICC]); redes de política globais como atores corporativos e não governamentais (como a ONG Fundo Mundial para a Natureza [WWF]); e redes formal e informal para tratar de problemas globais compartilhados como o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (BCBS). Como afirma McGrew:

While world government remains a fanciful Idea, an evolving global governance complex existis – embracing states, international institutions, and transnational networks and agencies (both public and private)- that functions, with variable effect, to promote, regulate, or intervene in the common affairs of humanity.⁸¹

Esse complexo de Governança global inclui diversas estruturas formais e informações de coordenação política visando alcançar propósitos comuns ou objetivos acordados coletivamente para produzir ou implantar regras e regular os problemas transfronteiriços. É possível desde criar convenção para a eliminação do trabalho infantil (em que podem participar atores privados e públicos, associações industriais, grupos humanitários, Governos etc.); mas também publicidade transnacional para denunciar condições de trabalho indignas nas fábricas que produzem iPhones ou de produtos da Nike, mobilizando consumidores e o poder da mídia.

⁸⁰ MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 27-28.

⁸¹ “Enquanto o Governo continua a ser uma ideia fantasiosa, existe uma complexa Governança global em evolução - abraçando Estados, instituições internacionais, e redes transnacionais e agências (tanto públicas quanto privadas)- que funciona, com efeitos variáveis, para promover, regular ou intervir em assuntos comuns da humanidade.” (Tradução livre). MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 25.

Não se pode desprezar o poder de formulação e implementação de política pública global dessa complexa Governança global, que envolve diferentes atores e instituições, com uma agenda que, para além das questões tradicionais de geopolítica, passa a preocupar-se com questões econômicas, sociais, culturais e ecológicas, em relação a temas como poluição, drogas, Direitos Humanos, Educação e terrorismo.

Tudo isso obriga a deslindar uma nova concepção de Estado, nos termos propostos por McGrew⁸²: **a) Territorialmente**: permanece existindo e sendo politicamente relevantes para o Estado o território e fronteiras, no entanto, a Globalização traz uma nova configuração de organização política e de poder político (desde redes transgovernamentais até corpos regionais e globais) que transcende territórios e fronteiras; **b) Soberania estatal**: passa a ser compreendida cada vez mais como um exercício compartilhado de poder público e autoridade entre autoridades nacionais, regionais e globais; **c) Autonomia estatal**: por força da maior interdependência gerada na Globalização, Governos domésticos devem realizar uma maior colaboração e cooperação multilateral, devendo por isso enfrentar um dilema: “in return for more effective public policy and meeting their citizens demands, whether in relation to transnational terrorism, the drugs trade, or the financial crisis, their capacity for self-governance- that is state autonomy- is compromised.”⁸³

Neste contexto, é preciso retomar a problemática da posição do Estado diante da Economia Global. Castells⁸⁴ esclarece que a revolução da tecnologia da informação resultou em uma nova economia no século XX que é: **a) informacional**, já que o êxito dos agentes desta economia depende de sua capacidade de criar, processar e aplicar com eficiência a informação baseada em conhecimentos,

⁸² MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics**: an introduction to international relations. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 28.

⁸³ “em troca de política pública mais eficaz e satisfação das demandas dos cidadãos, seja em relação ao terrorismo transnacional, ao tráfico de drogas, ou de crise financeira, sua capacidade de auto-Governança – a autonomia do Estado- é comprometida.” (Tradução livre). MCGREW, Anthony. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics**: an introduction to international relations. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 28.

⁸⁴ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p. 119.

tornando-se assim a informação elemento essencial de produtividade e competitividade; **b)** global, já que as “atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados em escala global”⁸⁵; **c)** e em rede “porque, nas novas condições históricas, a produtividade é gerada, e a concorrência é feita em uma rede global de interação entre redes empresariais.”⁸⁶

Essa economia informacional, global e em rede, no entanto, não é tão inclusiva como possa parecer, posto nem tudo é global nesta economia, que não é planetária já que não são todos os países, territórios ou Comunidades a participar dos seus processos econômicos, e muitas pessoas não operam nem consomem os produtos dessa economia, como explica Castells:

O novo sistema econômico é, ao mesmo tempo, bem dinâmico, seletivo, exclusionário e instável dentro de seus limites. Alimentado por novas tecnologias de comunicações e informática, as redes de capital, produção e comércio estão aptas a identificar fontes de geração de valor em qualquer parte do mundo, e vinculá-las. Contudo, embora os segmentos predominantes de todas as economias nacionais estejam ligados à rede global, segmentos de países, regiões, setores econômicos e sociedades locais estão desconectados dos processos de acumulação e consumo que caracterizam a economia informacional/global.⁸⁷

Nessa ordem de ideias, vale destacar o conceito de Economia Global segundo Castells: “*uma economia cujos componentes centrais têm a capacidade institucional, organizacional e tecnológica de trabalhar em unidade e em tempo real, ou em tempo escolhido, em escala planetária.*”⁸⁸ Envolve, dentre outros, mercados financeiros, o comércio internacional, a ciência e a tecnologia, as corporações transnacionais.

⁸⁵ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p. 119.

⁸⁶ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p. 119.

⁸⁷ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. p. 175-176.

⁸⁸ CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005. Grifo do autor. p. 143. (Grifo no original).

Conforme Beck⁸⁹, a sociedade mundial não estatal é composta por diversos atores transnacionais, apresentando quatro características: **a)** age para além dos lindes fronteiriços, com atuação em diferentes lugares, desligando-se do princípio territorial do Estado; **b)** atua produzindo resultados mais inclusivos que exclusivos, por exemplo, corporações transnacionais ou ativistas do *Greenpeace* são constituídos por membros de diversas proveniências e agem concomitantemente em vários Estados; **c)** têm ação geralmente mais eficaz do que a ação das instâncias nacionais; **d)** “Os atores transnacionais e não-estatais criam para si uma ‘soberania inclusiva’ ao criar oposições entre os Estados territoriais exclusivos.”⁹⁰

Diante de tal cenário, os Estados-Nação são desgastados pelas forças da economia transnacional e da Globalização, que se impõem pelo poder do capital, da mídia global e de instituições políticas supranacionais. Por isso, os Estados na atualidade não exercem mais muitas das funções burocráticas do passado, sendo a vertente econômica da soberania a mais afetada, pois os Estados tornam-se executores de forças que não pretendem controlar politicamente e originárias da maior porosidade das economias, economias que operam em um espaço extraterritorial, especialmente no tocante aos mercados financeiros globais, que impõem e espalham suas regras sobre o mundo.

Assim, como alerta Bauman⁹¹, com a disseminação das regras de livre mercado e livre movimento do capital e das finanças, a economia é liberada do controle político, tornando-se uma área não política. Beck descreve esse fenômeno ao se referir a uma “*politização por meio da despolitização* no campo da sociedade mundial.”⁹² Há assim o que Beck denomina de Globalismo: “*Globalismo* designa a concepção de que o mercado mundial bane ou substitui, ele mesmo, a ação política; trata-se portanto da ideologia do império do mercado mundial, da ideologia do

⁸⁹ BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 182-183.

⁹⁰ BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 183.

⁹¹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999. p. 74.

⁹² BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (Grifo no original). p. 183.

Neoliberalismo.”⁹³ Beck afirma que o Globalismo é um vírus mental que postula o seguinte: “não se deve pensar economicamente, mas antes entender que tudo e todos – política, ciência, cultura- deverão ser subordinados ao primado da economia.”⁹⁴ Assim, a Globalização acaba sendo reduzida à unidimensionalidade econômica, que reduz as outras dimensões a si mesma.

1.3 A GLOBALIZAÇÃO E A TRANSNACIONALIDADE

Keohane e Nye Jr.⁹⁵, em seu artigo *Transnational relations and world politics*, publicado em 1971, identificam a existência de relações encetadas por entidades não estatais e com capacidade de gerar ações que influenciam nos acontecimentos internacionais, discernindo assim que não são os Estados os únicos atores políticos. Designam as relações transnacionais nos seguintes termos: “contacts, coalitions, and interactions across state boundaries that are not controlled by the central foreign policy organs of governments.”⁹⁶ Exemplificam como fenômeno transnacional: “multinational business enterprises and revolutionary movements; trade unions and scientific networks; international air transport cartels and communications activities in outer space.”⁹⁷ Incluem também: “Multinational business enterprises, international trade union secretariats, global religious organizations, and far-flung foundations are all transnational by our definition.”⁹⁸

⁹³ BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Grifo do autor. p. 27.

⁹⁴ BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 212.

⁹⁵ NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction.** In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>. Acesso em: 24/01/2016.

⁹⁶ “contatos, coalizões, e interações através das fronteiras estatais que não são controlados pelos órgãos centrais de política estrangeira dos Governos.” (Tradução livre). NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction.** In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>. Acesso em: 24/01/2016. p. 331.

⁹⁷ “as empresas multinacionais e movimentos revolucionários; sindicatos e redes científicas; cartéis de transporte aéreo internacional e atividades de comunicação no espaço exterior.” (Tradução livre). NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction.** In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>. Acesso em: 24/01/2016. p. 331.

⁹⁸ “Empresas multinacionais de negócios, secretariados sindicais internacionais, organizações

A Transnacionalidade consente pensar em relações transsocietárias e transgovernamentais, superando uma interpretação fulcrada em relações eminentemente interestatais, convidando a ampliar os horizontes para considerar uma interação mundial em uma sociedade mundial. Explicando os radicais da palavra Transnacionalidade, elucidam Oliviero e Cruz:

Diversamente da expressão *inter*, a qual sugere a ideia de uma relação de diferença ou apropriação de significados relacionados, o prefixo *trans* denota a emergência de um novo significado construído reflexivamente a partir da transferência e da transformação dos espaços e dos modelos nacionais.⁹⁹

E complementam:

Já o adjetivo ‘nacional’ indica a existência de uma coletividade, que é algo mais que um mero agrupamento de indivíduos: supõe-se aceitar que esta coletividade tem características próprias, que justificam sua organização como Estado.¹⁰⁰

Há realidades que contatam entre si independentemente de fronteiras e distância, que são transnacionais. Held, McGrew, Goldbratt e Perraton¹⁰¹ relacionam que a Transnacionalidade é um dos efeitos da Globalização, pois a Globalização gera uma transformação na organização espacial das relações sociais e nas transações, que pode ser averiguada em termos de extensão, intensidade, velocidade e impacto, que acarreta fluxos transcontinentais ou interregionais. Conceituando a categoria “Transnacional”, afirma Beck:

“Transnacional” quer dizer: surgem formas de vida e de atuação cuja lógica interna pode ser explicada pela riqueza das descobertas que conduziram os homens a erigir e sustentar mundos de convivência e

religiosas mundiais e fundações difusas são todas transnacionais por definição.” (Tradução livre). NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics**: an introduction. In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>. Acesso em: 24/01/2016. p. 335-336.

⁹⁹ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 25/01/2016. p. 23.

¹⁰⁰ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 25/01/2016. p. 23.

¹⁰¹ HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations**: politics, economics and culture. California: Stanford University Press, 1999. p. 16.

relações de intercâmbio “sem distâncias”.¹⁰²

Stelzer¹⁰³ propõe uma diferenciação entre as categorias internacionalização, multinacionalização, Globalização (mundialização)¹⁰⁴ e Transnacionalização, nos seguintes termos:

- a) Internacionalização consiste em uma relação entre países, o que nem sempre envolve o aspecto global, mas a localização geográfica dos países que mantêm intactas suas unidades nacionais mediante relações bilaterais ou multilaterais;
- b) Multinacionalização é mais utilizado para referir-se a empresas multinacionais, está ligado à ideia de alcançar outros países, de incorporar múltiplas nações, em territórios diversos, mas sem ter uma abrangência global;
- c) Globalização, não está adstrita ao campo de ação do Estado, distinguindo-se por isso da internacionalização, e não envolve apenas a expansão das empresas para mais uma nação, sendo por isso diferente da multinacionalização. Nas palavras de Stelzer: “global significa mundial, de alcance planetário.”¹⁰⁵
- d) Transnacionalização é um fenômeno reflexivo da Globalização, já que a Globalização é abrangente em âmbito global, enquanto a transnacionalização faz surgir um terceiro espaço social, político e jurídico distinto do nacional e do internacional, aumentando a porosidade das fronteiras estatais, o que pode ser percebido “pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado

¹⁰² BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 67.

¹⁰³ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 16-22.

¹⁰⁴ Stelzer esclarece que a Globalização e a mundialização são sinônimos. A diferença na escrita decorre da origem das palavras: enquanto os anglo-saxões adotam o vocábulo “*globalization*”, os franceses escrevem “*mondialisation*”. STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011.

¹⁰⁵ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 19.

por sistema econômico capitalista ultravalorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das soberanias dos Estados.”¹⁰⁶ Stelzer conceitua Transnacionalização nas seguintes palavras:

A transnacionalização representa, assim, uma das facetas da globalização, que não se descola dela, mas que reforça a ideia de permeabilidade fronteiriça, de relações espacialmente não localizadas, de ultracapitalismo e de decadência político-jurídica soberana.¹⁰⁷

A Globalização gerou um estreitamento das relações sociais que criou reflexivamente a Transnacionalidade, pela diferenciada extensão, intensidade, velocidade e impacto constituído pelos fluxos e redes de interação e interconexão, com capacidade de transcender as fronteiras dos Estados-Nação, aumentando a interpenetração das práticas econômicas e sociais.

1.4 A GLOBALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO

A Globalização torna a Educação um tema central no debate político internacional e faz emergir novas forças de influência, inclusive de caráter transnacional, sobre a Educação e na elaboração de políticas educacionais. É preciso frisar que como se vive em uma economia do conhecimento, a Educação assume um papel central por ser a Educação produtora e disseminadora de conhecimento. Deste modo, a Economia Globalizada tem interesse em fazer da Educação instrumento para preencher as competências e habilidades que exige para o mercado de trabalho. Há tanto o financiamento internacional da Educação quanto a intervenção de agências mundiais na formulação dos sistemas de ensino.

A relação entre Globalização, economia e Educação pode ser evidenciada pela análise das transformações da Educação tomando alguns modelos de organização da produção do trabalho: de um lado, o taylorismo, o fordismo e o keynesianismo; de outro lado, o toyotismo e o Neoliberalismo. Esta perspectiva

¹⁰⁶ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 21.

¹⁰⁷ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.

auxilia a visualizar na história a perda da identidade da Educação e de sua característica como Bem Comum, além de trazer a premência de ser pensada também como Bem Público. Se o trabalho pedagógico entender a missão educativa como um Bem Privado, então estará desenvolvendo subjetividades moldadas ao projeto hegemônico neoliberal, e não à autenticidade do ser humano. Retoma-se assim a grande responsabilidade de se pensar humanisticamente o trabalho pedagógico, como uma prática social que, como afirma Libâneo: “atua na configuração da existência humana individual e grupal para realizar nos sujeitos humanos as características de seres humanos.”¹⁰⁸

1.4.1 As influências do taylorismo, fordismo e keynesianismo no mundo: aspectos destacados

Frederick W. Taylor (1856-1915) foi quem elaborou a primeira teoria da administração, a administração científica, preocupado em criar uma ciência da administração. A administração científica de Taylor volta-se à administração das tarefas, envolve-se com a racionalização do trabalho do operário, a padronização mediante princípios básicos para a organização científica do trabalho.

Taylor, em um primeiro momento de sua obra, volta-se à racionalização do trabalho dos operários fundamentado no estudo do trabalho do operário, na análise dos tempos e movimentos, na fragmentação das tarefas, na especialização do trabalhador para eliminar desperdício, preocupa-se com a ociosidade e em diminuir os custos de produção; e, em um segundo momento de sua obra, definiu os princípios de administração aplicáveis à empresa¹⁰⁹.

Em sua obra *Os princípios da administração científica*¹¹⁰, publicada em 1911, Taylor apresenta os quatro princípios da administração científica: **1)** princípio do planejamento: o trabalho deve ser planejado e testado, a execução racionalizada, e isso ocorre substituindo métodos empíricos por procedimentos científicos de todas as partes de uma determinada tarefa a realizar; **2)** princípio da seleção ou

¹⁰⁸ LIBÂNEO, José C. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** São Paulo: Cortez, 1998. p. 22.

¹⁰⁹ CHIAVENATTO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. São Paulo: Elsevier, 2004. p. 74.

¹¹⁰ TAYLOR, Frederik W. **Os princípios da administração científica**. São Paulo: Atlas, 1995.

preparação: os trabalhadores devem ser selecionados cientificamente para desempenhar tarefas a que sejam mais aptos e preparados e treinados para produzirem mais e melhor, não devendo o próprio trabalhador escolher os processos e aperfeiçoar-se por acaso; **3)** princípio da coordenação: os gestores devem cooperar com os trabalhadores, de modo a executar juntos o trabalho, ao invés de deixar que o operário resolva sozinho e com seu próprio critério o problema, o que deve ser feito de modo científico, para ver se o trabalhador está realizando o serviço segundo as normas e metas estabelecidas; **4)** princípio da execução: para disciplinar a execução do trabalho é preciso a distribuição dos deveres e atribuições.

Essa concepção de Taylor é sujeita a críticas. Gramsci¹¹¹, em seu Caderno 22 do livro *Cadernos do Cárcere*, chama atenção ao fenômeno americano, caracterizado como: “el mayor esfuerzo colectivo que se haya realizado hasta ahora para crear, con rapidez inaudita y con una conciencia del fin nunca antes vista en la historia, **un tipo nuevo de trabajador e de hombre.**”¹¹² Gramsci nota que Taylor, percebendo esse fenômeno, com a frase de que até um gorila amaestrado poderia exercer a tarefa de um operário, Taylor está expressando a finalidade da sociedade americana, assim descrita por Gramsci:

desarrollar en el trabajador el máximo grado de actitudes maquinales y automáticas, destruir el viejo nexo psicofísico del trabajo profesional calificado que exigía una cierta participación activa de la inteligencia, de la fantasía, de la iniciativa del trabajador y reducir las operaciones productivas al único aspecto físico maquinal.¹¹³

Porém, como adverte Gramsci¹¹⁴, esta mecanização do homem não é uma novidade originária de Taylor, é algo que advém com o próprio industrialismo

¹¹¹ GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000. p. 82.

¹¹² “o maior esforço coletivo que se tenha realizado até hoje para criar, com rapidez inaudita e com uma consciência de fim nunca antes vista na história, **um tipo novo de trabalho e de homem.**” (Tradução livre). GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000. p. 82. (Grifo do autor).

¹¹³ “desenvolver no trabalhador ao máximo grau atividades maquinais e automáticas, destruir o velho nexo psicofísico do trabalho profissional qualificado que exigia uma certa participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalhador e reduzir as operações produtivas ao único aspecto físico maquinal.” (Tradução livre). GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000.p. 82.

¹¹⁴ GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000.p. 78.

para dominar o elemento de animalidade do ser humano, para submeter seus instintos naturais a normas e hábitos de ordem e de precisão que são necessárias ao desenvolvimento do industrialismo. A teoria de Taylor é também chamada de teoria da máquina, robotiza o operário pela especialização, e vê o ser humano anexo à maquinaria industrial.

Henry Ford (1863-1947) e seu automóvel Ford Modelo T foram símbolos do sistema de produção baseado na linha de montagem acoplada à esteira rolante com operários especializados incumbidos de montar partes do produto final, resultando em uma fabricação mais eficiente, rápida e padronizada do produto, com menos custos e maior facilidade de manutenção, pois evita o deslocamento dos trabalhadores e preserva o contínuo fluxo de peças e partes. Esse tipo de trabalho é assim descrito por Laranjeira:

O trabalho, nessas condições, torna-se repetitivo, parcelado e monótono, sendo sua velocidade e ritmo estabelecidos independentemente do trabalhador, que o executa através de uma rígida disciplina. O trabalhador perde suas qualificações, as quais são incorporadas à máquina.¹¹⁵

A partir da forma de produção no fordismo há, em linhas gerais, dois tipos de trabalhadores: os trabalhadores intelectuais atuando na concepção da linha de montagem, elaborando conhecimentos científicos e tecnológicos voltados ao aumento da produtividade; e os trabalhadores manuais executando conhecimentos superficiais voltados a um saber para o fazer imediato, bastando habilidades de memorização e repetição dos procedimentos para qualificar-se ao trabalho.

O fordismo realiza assim a separação entre concepção e execução do trabalho, em um contexto de indústria de massa, intensificação do consumo e da urbanização, marcado pela promessa do progresso, pela racionalidade técnica e especialização. Como sintetizam Oliveira e Silva : “[...] o fordismo é uma forma de produzir lucro em função do ganho de capital decorrente do estudo científico de tempos e movimentos, nos termos de Taylor, que gerem a maior especialização

¹¹⁵ LARANJEIRA, Sônia M. G. Fordismo e pós-fordismo. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **Trabalho e tecnologia**: dicionário crítico. Petrópolis: Vozes, 1997.

possível, permitindo redução de custos e ganhos de escala.”¹¹⁶

Segundo David Harvey¹¹⁷ o ano simbólico do fordismo é o de 1914, quando Henry Ford introduz o “dia de oito horas e cinco dólares por hora” para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros em sua fábrica de Dearborn, Michigan, nos Estados Unidos. A separação entre gerência, concepção, controle e execução já existia em muitas indústrias, a inovação de Ford e sua distinção do taylorismo é assim descrita por Harvey:

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista.¹¹⁸

Gramsci, tratando sobre o americanismo e o fordismo, adverte que a política de aumento de salário de Ford era para vencer os sentimentos de insatisfação dos operários, porque a presunção do modelo taylorista do trabalhador como gorila amestrado não funcionou completamente, os operários chegaram a apresentar comportamentos não conformistas com a própria situação. Além disso, trata-se de um modo de selecionar a mão de obra apta para o sistema de produção e conservá-la estável. Com Harvey¹¹⁹, é preciso acrescentar que o escopo de Ford também era dar aos trabalhadores renda e tempo livre para que consumissem os produtos produzidos em massa e que as corporações passam a fabricar cada vez mais.

Como esclarece Gramsci, não havia a preocupação de Ford ou de outros

¹¹⁶ OLIVEIRA, Marcos Antônio de; SILVA, Sérgio Aguilar. **Fundamentos econômicos da Educação**. Curitiba: IESDE Brasil, 2011. p. 56.

¹¹⁷ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 121.

¹¹⁸ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 121.

¹¹⁹ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 122.

industriais americanos com a humanidade ou a espiritualidade do trabalhador: “Pero precisamente contra este ‘humanismo’ lucha el nuevo industrialismo.”¹²⁰ Tais industriais propunham medidas puritanas contra o desgaste das energias nervosas dos trabalhadores e Ford tinha inclusive um corpo de inspetores para intervir na vida privada dos empregados e controlar como gastavam seu salário e como viviam.

Segundo a concepção de tais industriais, como esclarece Gramsci¹²¹, os dois agentes mais perigosos contra as forças de trabalho eram: em primeiro lugar, o álcool, sendo preciso evitar que o trabalhador bebesse muito álcool, tido como o agente mais perigoso contra as forças de trabalho; o segundo era o abuso e a irregularidade das funções sexuais. A preocupação é em conferir continuidade à eficiência física do trabalhador, porque este é uma máquina que não deve ser muito desmontada. Porém, a depravação alcoólica e sexual, segundo Gramsci, era algo resultante do próprio trabalho obsessivo imposto.

O contexto de vida é de expansão da industrialização e crescente urbanização, e o modelo do fordismo se estendeu por quase meio século. O papel do Estado tornou-se importante para o desenvolvimento do fordismo e, para a compreensão dessa passagem, é importante abordar o keynesianismo. Novos modos e mecanismos de intervenção estatal tiveram de ser pensados especialmente por força da Grande Depressão de 1929 e que só foi vencida no final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Era preciso pensar em uma solução política, como afirma Harvey, no qual os trabalhadores pudessem ser integrados em sistemas de produção novos e mais eficientes e a capacidade excedente fosse absorvida por despesas produtivas e infra-estruturas necessárias para a produção e o consumo, bem como para gastos militares.

Em 1936, John Maynard Keynes (1883-1946), preocupado com a situação econômica e com a dificuldade da teoria clássica em dar respostas aos fenômenos

¹²⁰ “Porém precisamente contra esse humanismo luta o novo industrialismo.” (Tradução livre). GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000. p. 82.

¹²¹ GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000. p. 82-83.

socioeconômicos, lançou sua obra *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*¹²², para dar respostas ao problema do desemprego e sugerir políticas de geração de renda e emprego. Keynes admite que o capitalismo poderia viver período de insuficiente demanda e excesso de oferta de bens.

A Escola Clássica afirmaria que essa superprodução seria algo temporário, pois forçaria os produtos a diminuir de preço, aumentando o consumo e restabelecendo a normalidade de oferta e demanda. Keynes discorda dessa visão liberal da Escola Clássica, pois quando há uma crise profunda, as empresas, vendo seus estoques de produtos aumentados, iriam reduzir o volume de produção no período seguinte, levando a um aumento do desemprego e redução de salários, de modo que a diminuição da renda dos trabalhadores afetaria o consumo das famílias, levando a uma queda ainda mais drástica na demanda. Essa descrição de Keynes retrata o ciclo da situação norte-americana durante 1930 e 1933.

O problema do desemprego estava na falta de demanda. Assim, para combater a recessão econômica, Keynes justifica a intervenção do Estado, aumentando os gastos governamentais e motivando um maior consumo, justificando-se inclusive a formação de déficits públicos intencionais para combater a depressão econômica.

Em 1932, como lembra Dezordi¹²³, o presidente norte-americano Herbert Hoover (presidente de 1929-1933), visando manter um orçamento equilibrado, propôs um programa de aumento de impostos, pensando que o Governo não deveria intervir no aparelho produtivo para não interferir no ajuste natural da economia. Em 1932, Franklin Delano Roosevelt (presidente de 1933-1945) venceu Hoover nas eleições presidenciais e lançou um programa de recuperação da economia conhecido como *New Deal*, para combater a Grande Depressão, porém, não teve êxito em restaurar os níveis de produção e emprego. Somente nos anos entre 1941 e 1944 a Grande Depressão foi combatida com o aumento dos gastos do Governo que passaram de US\$ 15,7 bilhões para US\$ 68,7 bilhões (mais de 31% do

¹²² KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

¹²³ DEZORDI, Lucas Lautert. **Fundamentos de economia**. Curitiba: IESDE, 2010. p. 59.

PIB norte-americano), fazendo com que o nível de produção e emprego voltasse ao mesmo nível que antes da crise, seguindo assim a lição preconizada por Keynes.

Na versão keynesiana, os aumentos da produtividade não consideravam a melhoria da força de trabalho, mas a capacidade gerencial, a intensificação do trabalho, a eficiência de política econômica, a incorporação do progresso técnico. Depois de 1945, como lembra Harvey, o fordismo alcança sua maturidade como modelo, formando a base do período de expansão pós-guerra até aproximadamente o ano de 1974, e neste período há uma elevação nos padrões de vida, a democracia de massa é conservada e é controlada a possibilidade de uma nova guerra entre países capitalistas. Assim, como afirma Harvey: “O fordismo se aliou firmemente ao keynesianismo, e o capitalismo se dedicou a um surto de expansões internacionalistas de alcance mundial que atraiu para a sua rede inúmeras nações descolonizadas.”¹²⁴

No período do pós-guerra, conforme Harvey¹²⁵, há a ascensão de diversas indústrias (automóveis, construção naval, equipamentos de transporte, petroquímica, borracha, eletrodomésticos, construção civil) e um trabalho de reconstrução das economias devastadas pela guerra, a renovação urbana, a expansão dos sistemas de transporte e comunicação, o aumento da infra-estrutura, e tudo isso era coordenado por centros financeiros interligados tendo no topo da hierarquia os Estados Unidos, com o intento de dominar o mercado mundial de massa com seus produtos.

Ao mesmo tempo, o Estado teve de assumir posturas keynesianas e alavancar novos poderes institucionais (o Estado controlava com políticas monetárias e fiscais os ciclos econômicos em áreas vitais para o crescimento da produção e consumo de massa, como o transporte); o capital corporativo teve de buscar um caminho de lucratividade mais seguro; e o trabalho teve de se ajustar às exigências desse mercado de trabalho e aos processos produtivos.

¹²⁴ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 125.

¹²⁵ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 130.

Como afirma Hobsbawm, da era de catástrofe que se seguiu de 1914 até depois da Segunda Guerra Mundial, sucedeu-se aproximadamente 25 ou 30 anos (1947-1973) de extraordinário crescimento econômico e transformação social e cultural, chamando esse período de “Era de Ouro”¹²⁶. A Era de Ouro foi um fenômeno mundial, mas a riqueza geral não chegava à maioria da população do mundo.

Nesta Era de Ouro o modelo de produção em massa do fordismo espalhou-se e ampliou-se para novos tipos de produção; bens e serviços passam a alcançar o mercado de massa; generalizou-se o padrão de conforto, com mais acesso à geladeira, lavadora de roupas e telefone. No pensamento de Hobsbawm: “o que mais nos impressiona nesse período é a extensão em que o surto econômico parecia movido pela revolução tecnológica.”¹²⁷

Hobsbawm esclarece que muitos produtos foram desenvolvidos no período entreguerras, como os materiais sintéticos a exemplo do plástico, náilon, poliestireno e politeno, e muitos materiais para uso civil foram preparados por força das demandas de alta tecnologia da guerra. Hobsbawm¹²⁸ descata três aspectos desse terremoto tecnológico:

1- Transformação da vida cotidiana no mundo rico e, em menor escala, no mundo pobre – o rádio, a revolução verde que transformou o cultivo do arroz e trigo, as casas ganham mais utilitários como a geladeira ou o freezer, acesso a bens como comida congelada, hortigranjeiros industrializados, produtos importados de outros países, aumento de produtos da indústria de higiene pessoal, inovações tecnológicas como a televisão, discos de vinil (de 1948), fitas cassete (da década de 1960), dos compact discs, relógios digitais, calculadoras de bolso, equipamentos de foto e vídeo, com uma característica de portabilidade dos produtos que aumentou seu alcance;

¹²⁶ HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 14.

¹²⁷ HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 260.

¹²⁸ HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 260-262.

2- Pesquisa e desenvolvimento tornam-se fundamentais para o crescimento econômico, colocando em vantagem economias de mercado desenvolvidas sobre as demais. A elaboração de novos produtos tornou-se um aspecto essencial dos custos de produção;

3- As tecnologias exigiam pouca mão de obra, grandes investimentos, e as pessoas eram necessárias especialmente como consumidores.

No pós-guerra, há um crescimento econômico pela combinação de “Estado de Bem-Estar Social, administração econômica keynesiano e controle de relações de salário.”¹²⁹ Assim, como adverte Harvey: “o fordismo do pós-guerra tem de ser visto menos como um mero sistema de produção em massa do que como um modo de vida total.”¹³⁰ É um modo de vida total que afeta também a cultura e a Educação, cada vez mais mercantilizadas, e uma ampliação internacional dos fluxos de comércio e investimento, sob a regência do domínio hegemônico dos Estados Unidos que se apoiava muito no domínio militar.

1.4.2 A relação entre o modelo do taylorismo, fordismo e keynesianismo com a Educação

Quando se aplica o modelo do taylorismo, fordismo e keynesianismo à Educação o resultado é uma Educação adaptada a uma formação de organização do capital, ou seja, que se contrapõe à formação acadêmica e humanista para privilegiar a formação técnica e especializada. Kuenzer¹³¹ aduz que este modelo insere tendências pedagógicas baseadas na racionalidade formal, na racionalidade técnica, separando pensamento e ação. É voltado a uma seleção e organização de conteúdo baseado na concepção positivista de ciência, tratando o conhecimento em modo linear e fragmentado, dividindo objetos do saber em respectivas

¹²⁹ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 130.

¹³⁰ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 131.

¹³¹ KUENZER, Acácia Zeneida. Exclusão incluyente e inclusão excluyente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre Educação e trabalho. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 77-96.

especialidades que constituíam campos separados, automatizados e desvinculados, perdendo a ligação com as relações sociais e produtivas.

Kuenzer ainda relata que as propostas curriculares eram organizadas em conteúdos rígidos que eram repetidos a cada ano mediante método expositivo, com cópias e questionários, privilegiando a memorização e o disciplinamento, posto serem estas habilidades que serviam à participação no trabalho e na vida social. Assim, desenvolve-se uma pedagogia com respostas uniformes, seguindo procedimentos padronizados, memorizando e repetindo os padrões estabelecidos para cada operação, assim como seria exigido na fábrica.

Kuenzer¹³² aponta as seguintes consequências que o paradigma taylorista/fordista legou à pedagogia, e que levou a sua fragmentação:

a) dualidade estrutural, pela criação de escolas diferentes baseadas na origem de classe e no papel destinado a tais classes na divisão social, técnica e do trabalho;

b) fragmentação curricular, em que o conhecimento está embutido em áreas e disciplinas que são trabalhadas separadas entre si, tratadas como se fossem autônomas, a exemplo da grade curricular que divide disciplinas diferentes e respectivas cargas horárias por séries e turmas de modo aleatório, deixando para o próprio aluno reconstruir as relações perdidas entre os conteúdos das disciplinas;

c) estratégias taylorizadas de formação de professores, em que os profissionais são organizados por especialidades distintas, com capacitação dividida e fragmentada por temas e disciplinas, impedindo a discussão do trabalho pedagógico de modo holístico;

d) plano de cargos e salários, em que os profissionais são contratados por tarefas ou jornadas de trabalho ou por aulas ministradas;

¹³² KUENZER, Acácia Zeneida. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre Educação e trabalho. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 84-85.

e) fragmentação do trabalho dos pedagogos em distintas especialidades.

Inclusive, o processo de democratização e expansão da Educação está correlacionado ao período de aumento da produção em massa e da sociedade do consumo, fazendo assim parte do projeto civilizatório do capital. A organização da Educação está vinculada ao Estado e o Estado sofre a pressão dos interesses e necessidades de expansão e acumulação do capital, os quais acabam ditando o modo de elaboração de políticas públicas de Educação, reeditando a função da escola e das instituições de Ensino Superior.

Como esclarece Ferreira¹³³, por força da urbanização, também os trabalhadores tinham interesse por uma Educação pública, laica, obrigatória e gratuita para todos, para se prepararem ao trabalho e para o exercício da cidadania. No entanto, educar os trabalhadores significa auferir a vantagem para a expansão com maior força do capital, mas ter de arcar com a desvantagem de formar consciência crítica e possibilidade de transformação social.

Passa-se a desenvolver na escola os instrumentos para combater uma consciência crítica, um sistema escolar de formação profissionalizante e especialização que rechaça a cultura geral e foca-se na formação técnica. Para Gramsci, passa a ocorrer assim uma progressiva degenerescência, especialmente no ensino médio, que se afastou do ensino humanista e absorveu uma formação especializada, profissionalizante e de interesse imediato. Havia o discurso democrático de maior acesso que na prática não era realmente democrático, porque contribui a conservar as diferenças sociais.

Como alerta Gramsci¹³⁴, o desenvolvimento da base industrial deu início a um novo tipo de intelectual urbano e para isso realizou a cisão entre a escola clássica e a escola técnica, colocando na berlinda a orientação humanista baseada nos clássicos gregos e romanos, criando uma tendência contrária a este tipo de formação. A Educação então é influenciada pela dialética entre capital e trabalho,

¹³³ FERREIRA, João Roberto Resende. **Expansão da escola básica e a relação capital, trabalho e Educação no Brasil dos anos 1970**. 125 f. 2011. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Goiás, 2011. p. 27.

¹³⁴ GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. 2. ed. Tomo 2: cuadernos 3-5. Puebla: Ediciones Era, 1999. p. 195.

adequando-se à racionalidade da sociedade industrial. Como dispõe Ferreira:

Partindo do pressuposto de que as ideias e práticas dominantes de uma época procedem do grupo dominante, a dinâmica da escola que se desenvolveu a partir da Primeira Guerra Mundial intensificou o processo de construção de valores, princípios, costumes, crenças e hábitos de conformação, obediência e adaptação dos sujeitos às necessidades da sociedade de mercado.¹³⁵

Em meados dos anos de 1960, organizações internacionais passam a legitimar e conferir assistência técnica na elaboração de políticas educativas por parte de países da periferia e semiperiferia, possibilitando a maior difusão das teorias do capital humano (enunciada em 1960 por Theodore W. Schultz e utilizada para dar legitimação científica aos trabalhos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e da planificação educacional, difundindo o ideal de obrigatoriedade da Educação para a autorrealização individual, o avanço social e o progresso econômico¹³⁶.

A teoria do capital humano influenciou muito as propostas educacionais, especialmente pela sua apropriação pelas instituições do Sistema de Bretton Woods (Banco Mundial, FMI e, posteriormente, a OMC) ao implementar a ideia de que pela Educação é possível a formação de recursos para a estrutura da produção. A ideia de que o aperfeiçoamento da força de trabalho aumenta a eficiência do trabalho e do capital é uma ideia que já pode ser extraída a partir da obra de Adam Smith intitulada *A riqueza das nações*, ao afirmar:

Em quarto lugar, as habilidades úteis adquiridas por todos os habitantes ou membros da sociedade. A aquisição dessas habilidades para a manutenção de quem as adquiriu durante o período de sua formação, estudo ou aprendizagem, sempre custa uma despesa real, que constitui um capital fixo e como que encarnado na sua pessoa. Assim como essas habilidades fazem parte da fortuna da pessoa, da mesma forma fazem parte da sociedade à qual ela pertence. A destreza de um trabalhador pode ser enquadrada na mesma categoria que

¹³⁵ FERREIRA, João Roberto Resende. **Expansão da escola básica e a relação capital, trabalho e Educação no Brasil dos anos 1970**. 125 f. 2011. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Goiás, 2011. p. 17.

¹³⁶ HUSÉN, Torsten. **The school in question: a comparative study of the school and its future in Western society**. Oxford: Oxford University Press, 1979.

uma máquina ou instrumento de trabalho que facilita e abrevia o trabalho e que, embora custe certa despesa, compensa essa despesa com lucro.¹³⁷

O ponto de início da teoria do capital humano foi a conferência pronunciada por Theodore W. Shultz em 1960 na *American Economic Association*. Em seu livro de 1963 intitulado *O valor econômico da educação*, Schultz objetiva “trazer ao setor educacional a colaboração da análise econômica.”¹³⁸ Schultz analisou a incidência que a qualificação dos recursos humanos gera no desempenho da economia, refletindo que um trabalhador não traz ao sistema produtivo apenas suas força física e habilidade natural, mas também conhecimento adquirido pela Educação, e tal conhecimento é importante na produtividade individual.

Nessa ordem de ideias, vale destacar o conceito de capital humano proposto pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE): “Human capital is defined here as the knowledge that individuals acquire during their life and use to produce goods services or ideas in market or non-market circumstances.”¹³⁹ O ponto de partida desta definição é a utilidade produtiva do conhecimento humano, em que se constata uma concepção pedagógica produtivista e pragmatista em que a Educação é associada à preparação ao mercado de trabalho, afastada de sua concepção de humanização e formação para a cidadania.

A concepção produtivista de Educação, segundo Saviani¹⁴⁰, foi arquitetada pelo Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT) na década de 1930, ganhando forma a partir de 1950 em que se transportam as necessidades de planificação da economia para a planificação dos sistemas de ensino e processos pedagógicos, de sorte que as justificativas para as despesas com Educação não são

¹³⁷ SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. v. I. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996. p. 290.

¹³⁸ SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da Educação**. Tradução de P. S. Werneck. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 16.

¹³⁹ “Capital humano é definido aqui como o conhecimento que indivíduos adquirem ao longo de sua vida e usam para produzir bens, serviços ou ideias em circunstâncias de mercado ou não mercado.” (Tradução livre). ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Measuring what people know: human capital accounting for the knowledge economy**. Paris: OCDE, 1996. p. 22.

¹⁴⁰ SAVIANI, Dermeval. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da Educação. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 22.

fundamentadas apenas por motivos sociais ou culturais, mas especialmente por motivos econômicos, tornando-se assim a Educação não apenas bem de consumo, mas bem de produção. É esta visão que depois é traduzida na acima exposta teoria do capital humano, que organizou a Educação em conformidade aos ditames do taylorismo-fordismo na denominada pedagogia tecnicista.

Por força da atuação de instituições supranacionais na área da Educação como Banco Mundial, o FMI, a OMC e a OCDE, fica cada vez mais claro que a governabilidade nacional não é o último limite de Regulação da Educação, de modo que instituições supranacionais passam a exercer forte protagonismo neste sentido, detectando-se assim a internacionalização das problemáticas educacionais.

As organizações internacionais tinham a ideia de criar leis gerais orientadoras de reformas educacionais a serem implementadas nos países, realizando diversos seminários, congressos, *workshops*, estudos, exames para gerar uma rede de referências recíprocas entre as nações, financiamentos e troca de informação e conhecimento entre autoridades político-administrativas nacionais, atores sociais, especialistas e pesquisadores universitários. Tais iniciativas têm um papel importante na normalização das políticas educativas nacionais, constituindo uma agenda que delimita prioridades, o modo de solução de problemas, constituindo uma espécie de mandato.

Ocorre o gerencialismo global, definido por McMichael¹⁴¹ como a realocação do poder de gestão econômica que passa dos Estados-Nação para as instituições supranacionais, de modo que as instituições nacionais se abrem a objetivos globais, havendo a aparência de que, como os Estados-Nação continuam existindo, o projeto nacional também o estaria, porém isso não ocorre necessariamente no contexto global, pois os Governos, frequentemente, fazem políticas tendo em vista gestores globais que podem ser funcionários de organismos multilaterais, corporações transnacionais ou banqueiros globais.

1.4.3 As influências do toyotismo e do Neoliberalismo no mundo: aspectos

¹⁴¹ McMICHAEL, P. **Development and social change**: a global perspective. Thousands Oaks: Pine Forge Press, 1996. p. 132.

destacados

Para pensar a Educação no mundo contemporâneo, é preciso considerar a transição que ocorreu do modelo do taylorismo-fordismo-keynesianismo para o modelo do toyotismo e Neoliberalismo. Historicamente, a Era de Ouro do pós-guerra deu lugar, como afirma Hobsbawm, a uma era de decomposição e insegurança: “o Breve Século XX passou por uma curta Era de Ouro, entre uma crise e outra, e entrou num futuro desconhecido e problemático, mas não necessariamente apocalíptico.”¹⁴²

A Era de Ouro, como assevera Hobsbawm, foi uma ilusão que começou a desvanecer-se apenas a partir da década de 1960. O ideal da Era de Ouro era a produção ou o serviço sem seres humanos, com robôs substituindo a mão de obra: “Os seres humanos só eram essenciais para tal economia num aspecto: como compradores de bens e serviços. Aí estava o seu problema central.”¹⁴³ A Era de Ouro teve como marco de seu fim a recessão econômica de 1973.

Harvey¹⁴⁴ afirma que o modelo do fordismo-keynesianismo passa a dar mostra de problemas mediante o enfraquecimento da demanda efetiva, e queda da produtividade e lucros corporativos depois de 1966, marcando assim o início de um problema fiscal nos Estados Unidos que forçou ao aumento da inflação. No Terceiro Mundo são adotadas políticas de substituição de importação, e há um primeiro grande deslocamento de multinacionais para o estrangeiro (especialmente ao Sudeste Asiático), criando uma nova zona de industrialização fordista. Além disso, a Europa Ocidental e o Japão se reestruturam e desafiam a hegemonia estadunidense. Houve também a formação do mercado do eurodólar, a ponto de ser superado o acordo de Bretton Woods em 1971, produzindo a desvalorização do dólar e exigindo que as taxas fixas da expansão do pós-guerra fossem substituídas por taxas de câmbio flutuantes.

¹⁴² HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 16.

¹⁴³ HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 262.

¹⁴⁴ HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 135.

Harvey sintetiza que a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições do capitalismo pode ser compreendida por força de problemas de rigidez:

Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor monopolista).¹⁴⁵

Programas de assistência social (como seguridade social, direitos de pensão etc.) por parte do Estado eram pressionados a garantir legitimidade, porém, a rigidez na produção limitava a possibilidade da base fiscal do Estado para efetuar gastos públicos, e o instrumento de resposta veio da política monetária, em imprimir mais moeda, o que levou a uma onda inflacionária. Em 1973 houve tentativas de frear a inflação, o que resultou em uma crise mundial nos mercados imobiliários e dificuldades nas instituições financeiras, somado pela crise do petróleo, em que a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidiu aumentar os preços do petróleo. A recessão de 1973 obrigou a se tomar um novo caminho diferente do compromisso fordista, de modo que as décadas de 70 e 80 se caracterizaram como um período de reestruturação econômica e reajustamento social e político.

Neste contexto, o discurso do keynesianismo de intervenção estatal e que fundamentou também o Estado de Bem-Estar Social, dá lugar à concepção de Friedrich von Hayek do Neoliberalismo, referente a políticas e processos que liberam o controle da vida social por parte de interesses privados para aumentar o próprio lucro. O keynesianismo e o Neoliberalismo são duas ideologias distintas: enquanto o keynesianismo afirma que a demanda do consumidor aumentou pelo aumento dos salários, pelo pleno emprego e pelo Estado de Bem-Estar Social, os neoliberais argumentam que o mercado livre é capaz de produzir maior crescimento e melhor distribuição sustentável de riqueza e renda. Nas palavras de Anderson, referindo-se

¹⁴⁵ HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 135.

ao Neoliberalismo:

Tudo que podemos dizer é que este é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, auto-consciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. Eis aí algo muito mais parecido ao movimento comunista de ontem do que ao liberalismo eclético e distendido do século passado.¹⁴⁶

A ideologia neoliberal é defendida e exposta pelo economista austríaco Friedrich von Hayek (1899-1992), em seu livro *O caminho da servidão*¹⁴⁷, de 1944, em que propõe a liberdade econômica do mercado e a não intervenção estatal nos mecanismos da economia, pois o controle da economia tenderia ao totalitarismo. Ao Estado cumpre medidas como a promulgação de leis contra monopólios, mas não distribuir renda aos cidadãos. Apregoa assim a liberdade individual, sendo que o comércio mundial deveria ser regido pelas decisões individuais.

Hayek fundou em 1947, junto com economistas, historiadores e filósofos defensores do Neoliberalismo, a Sociedade de Mont-Pèlerin, na Suíça, do qual participou também Milton Friedman. Um grande divulgador das ideias do Neoliberalismo nos Estados Unidos foi Milton Friedman (1912-2006), para quem o Governo deveria se limitar a assuntos políticos, se necessário ser árbitro de conflitos na área econômica, garantir a propriedade privada, assegurar a liberdade contra ataques externos e contra os próprios cidadãos, preservar a lei e a ordem, proteger os contratos privados, estimular mercados competitivos. Como expõe Friedman: “Government is necessary to preserve our freedom, it is an instrument through which we can exercise our freedom;”¹⁴⁸

A respeitabilidade ao Neoliberalismo foi alcançada quando Friedrich von Hayek, em 1974, e depois dele Milton Friedman, em 1976, foram consagrados com

¹⁴⁶ ANDERSON, Perry. O balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 22.

¹⁴⁷ HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

¹⁴⁸ “O Governo é necessário para preservar nossa liberdade, é um instrumento pelo qual nós podemos exercitar a nossa liberdade.” (Tradução livre). FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1982. p. 2.

o Prêmio Nobel de Economia, conferido sob influência da força bancária sueca¹⁴⁹. Como dispõe Santos¹⁵⁰, o Neoliberalismo firmou-se e penetrou em partidos políticos e no poder estatal mediante um trabalho de estruturação de *think tanks*, financiamento patrocinado por corporações, o uso da influência dos meios de comunicação, a preparação e formatação de intelectuais ao modo de pensamento neoliberal, a criação de uma atmosfera de apoio ao Neoliberalismo como assegurador das liberdades.

No ensinamento de Harvey¹⁵¹, trata-se de um modelo econômico de livre mercado que representa o êxito de um projeto de classe que adveio da crise da década de 1970, que ocultava suas reais intenções por detrás de um discurso baseado em liberdade, autonomia, responsabilidade pessoal, privatização, livre mercado e livre comércio. Harvey apresenta o seguinte conceito para Neoliberalismo:

Neoliberalism is in the first instance a theory of political economic practices that proposes that human well-being can best be advanced by liberating individual entrepreneurial freedoms and skills within an institutional framework characterized by strong private property rights, free markets, and free trade. The role of the state is to create and preserve an institutional framework appropriate to such practices.¹⁵²

Isso não significa que o Estado não intervirá em qualquer modo na economia, por exemplo, o Neoliberalismo aprendeu pela crise na cidade de Nova York, cujo Governo municipal entrou em falência em 1975 e suas instituições financeiras tiveram de ser auxiliadas pelo Estado, que por uma questão de pragmatismo deve o Estado auxiliar e proteger as instituições financeiras, o que se

¹⁴⁹ HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 21-22.

¹⁵⁰ SANTOS, Rafael Padilha. **O princípio da Dignidade da Pessoa Humana como regulador da economia no espaço transnacional**: uma proposta de economia humanista. 2015. 568 f. Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2015. p. 283.

¹⁵¹ HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 16.

¹⁵² “Neoliberalismo é, em primeiro lugar, uma teoria de práticas de política econômica que propõe que o bem-estar do ser humano pode ser mais avançado pela liberação de liberdades empreendedoras individuais e habilidades dentro de um quadro institucional caracterizado por fortes direitos a propriedade privada, livre mercado, e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar um quadro institucional apropriado para tais práticas.” (Tradução livre). HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 2.

viu ocorrer também na crise de 2008 nos Estados Unidos que afetou bancos de investimento de Wall Street, obrigando à intervenção estatal¹⁵³.

Harvey¹⁵⁴ indica alguns acontecimentos entre 1978 e 1980 importantes para a revolução neoliberal, como as medidas de liberação da economia por Deng Xioping, na China; as medidas de Paul Volcker em 1979 na presidência da Reserva Federal dos Estados Unidos, fazendo mudanças na política monetária para controlar a inflação, afastando-se do keynesianismo e dos princípios do *New Deal*; em 1979 Margaret Thatcher foi eleita primeira-ministra britânica e realizou um alinhamento das políticas ao Neoliberalismo; em 1980 Ronald Reagan tornou-se presidente dos Estados Unidos, adotando políticas neoliberais.

No Neoliberalismo, os Estados entram dentro de uma competição, como denomina Cerny¹⁵⁵, distanciando-se de algumas funções alicerçadas pelo Estado de Bem-Estar Social para promover uma economia nacional competitiva mediante o favorecimento das forças do mercado no cenário internacional, abandonando algumas funções típicas do Estado de Bem-Estar Social. Nas palavras de Naidoo: “There is greater functionality between the state and the market with the state establishing conditions for the quase-market but also actively mobilizing market mechanisms to attain political goals.”¹⁵⁶

A rigidez decorrente do modelo do fordismo deu lugar a um modelo mais flexível, denominado de toyotismo, que vinha sendo estruturado no Japão desde a década de 1960, desenvolvendo programas típicos da administração de empresa como o controle de qualidade, o kanban, o *just-in-time* e outras respostas para otimizar os lucros e aumentar a rentabilidade da produção. Foi partindo da experiência na Toyota Motor Company, sob a direção de Toyoda Kiichiro, que Taiichi

¹⁵³ HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

¹⁵⁴ HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 1-2.

¹⁵⁵ CERNY, Philip G. **The changing architecture of politics: structure, agency and the future of the State**. London: Newbury Park, 1990.

¹⁵⁶ “Há uma maior funcionalidade entre o Estado e o mercado com o Estado estabelecendo as condições para o quase-mercado, mas também mobilizando ativamente os mecanismos de mercado para alcançar objetivos políticos.” (Tradução livre). NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010. p. 70.

Ohno¹⁵⁷ expôs a nova produção da Toyota no livro de 1988 intitulado *O sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala*, sistema desenvolvido pela Toyota entre 1948 e 1975. Harvey ressalta que houve assim a passagem do fordismo à acumulação flexível, assim conceituada:

Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.¹⁵⁸

Como esclarece Alves¹⁵⁹, o novo empreendimento capitalista baseia-se em: **a)** produção difusa, mediante maiores redes de colaboradores, terceirização e redes de subcontratação, havendo assim uma externalização do pessoal, levando à instabilidade salarial e uma precariedade do trabalho, gerando classes heterogêneas e cindidas; **b)** produção fluida, com maior liberdade de movimento e capacidade de iniciativa ao trabalhador, caracterizada pela “automação de integração (ou gestão informatizada dos fluxos produtivos) e, por conseguinte, de equipes polivalentes/sistema de máquinas automatizadas (e, portanto, também polivalentes).”¹⁶⁰ **c)** produção flexível, com novos meios de trabalho propiciados por inovações tecnológicas, especialmente pelo uso de máquinas de base microeletrônica hábeis em se adaptar a uma demanda variável de bens de consumo, podendo assim adequar-se à diversidade.

Enquanto que no modelo do taylorismo-fordismo o trabalhador não era muito qualificado e voltado para tarefas simples, fragmentadas e repetitivas, no toyotismo há um trabalhador mais participativo, mais atuante no controle de qualidade e na produtividade, com maior trabalho em equipe e possibilidades para discussão e crítica, e o trabalhador deve ter conhecimentos mais generalizantes e aptidão para o coletivo, ter a capacidade de inserir informações no computador para

¹⁵⁷ OHNO, Taiichi. **O sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala**. Porto Alegre: Bookman, 1997.

¹⁵⁸ HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008. p. 140.

¹⁵⁹ ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 48-50.

¹⁶⁰ ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 49.

planejar a produção, controlar o estoque, demarcar relações com fornecedores e clientes, com laboratórios de pesquisa e desenvolvimento. Implica assim uma outra formação ao trabalhador que promova no ambiente de trabalho autonomia, polivalência e cooperação.

É preciso também considerar o discurso preparado pelo Neoliberalismo consistente na economia do conhecimento, propalando que a habilidade de um país conseguir competir globalmente em economias do conhecimento depende da produção de bens e serviços com valor agregado, o que envolve conhecimento científico e tecnológico, e inovação. Com base nesse discurso, entende-se que a Educação Superior deve ser adaptada a tal dinâmica para fornecer aos estudantes habilidades técnicas, sociais e administrativas para ingressarem no cenário dos mercados internacionais.

A economia do conhecimento tornou-se atualmente um “master economic imaginary”¹⁶¹ porque, segundo Jessop, satisfaz dois requisitos: primeiro, porque pode informar e moldar estratégias econômicas em modo abrangente, desde empresas até economias mais amplas, fazendo-o em todas as escalas territoriais (local, regional, nacional, supranacional), com força para articular as forças do mercado; segundo, é capaz de informar e moldar projetos estatais e visões mais amplas em diferentes escalas, fornecendo a orientação para incertezas políticas e sociais, e dando sentido para uniformizar os discursos privados, institucionais e públicos sobre o passado experimentado, os problemas do presente e as análises do futuro. A economia do conhecimento é um discurso dominante e hegemônico desta natureza, com grande poder de influência e ressonância.

Jessop¹⁶² afirma que toda economia é uma economia do conhecimento e que o discurso atual tem sua raiz ideológica e material nos debates pós-

¹⁶¹ “imaginário econômico mestre” (Tradução livre). JESSOP, Bob. The knowledge-based economy. **Naked Punch**. 10. v. Institute for advanced studies. Lancaster University, 2008. Disponível em: <http://eprints.lancs.ac.uk/1007/1/Microsoft_Word_-_I-2008_Naked_Punch.pdf>. Acesso em: 25/01/2016.

¹⁶² JESSOP, Bob. The knowledge-based economy. **Naked Punch**. 10. v. Institute for advanced studies. Lancaster University, 2008. Disponível em: <http://eprints.lancs.ac.uk/1007/1/Microsoft_Word_-_I-2008_Naked_Punch.pdf>. Acesso em: 25/01/2016.

industrialistas da década de 1960, ganhando notoriedade prática na década de 1980 quando os capitalistas americanos encontram neste discurso uma resposta eficaz ao crescimento de competitividade europeu e do leste asiático, baseados na informação de que a economia norte-americana permanecia competitiva na área da economia do conhecimento, partindo daí uma campanha de persuasão sobre a agenda da economia do conhecimento.

Segundo Jessop¹⁶³, a economia do conhecimento é normalmente apresentada como uma solução em que todos ganham, porque o conhecimento é mais vantajoso que a ignorância, mas tal aparente vantagem esconde algumas contradições que merecem ser consideradas. Por exemplo, a economia do conhecimento provoca uma tensão entre a concepção do conhecimento como um Bem Público que produz benefícios sociais quando circula livremente e sua concepção como uma propriedade intelectual e que deve ser reduzido a um Bem Privado, dando primazia a esta última concepção. Ocorre que em diversas formas de conhecimento este não circula livremente dentro das comunidades acadêmicas, em políticas democráticas e no mercado econômico, transformando o conhecimento em uma mercadoria escarsa.

Jessop dá o exemplo de conhecimentos não documentados e informais de tribos indígenas que são transformados, sem qualquer remuneração, em conhecimento mercadológico e documentado por empresas. Jessop defende a ideia de que uma sociedade baseada na sabedoria seria a melhor alternativa que uma economia baseada no conhecimento, em que a própria pesquisa por conhecimento deve estar submetida a maiores imperativos, porque nem todo conhecimento é bom (o conhecimento pode ser utilizado para pensar em armas de destruição em massa, meios de tortura etc.).

1.4.4 A relação entre o modelo do toyotismo e do Neoliberalismo com a Educação

¹⁶³ JESSOP, Bob. The knowledge-based economy. **Naked Punch**. 10. v. Institute for advanced studies. Lancaster University, 2008. Disponível em: <http://eprints.lancs.ac.uk/1007/1/Microsoft_Word_-_I-2008_Naked_Punch.pdf>. Acesso em: 25/01/2016.

A Globalização da economia, a reestruturação produtiva e as novas formas de relação entre Estado e sociedade civil estruturada a partir do Neoliberalismo alteram as mudanças impostas ao trabalho pedagógico. No contexto do Neoliberalismo, a Educação é entendida como um investimento comercial ou como um Bem Privado para preencher interesses privados, contrariando assim a concepção da Educação como um Bem Comum e como um Bem Público.

As novas formas de organização e gestão dos processos sociais e produtivos impõem uma nova relação entre homem e conhecimento, por isso, os processos produtivos e sociais são ajustados ao modelo do toyotismo. Os procedimentos rígidos do modelo do taylorismo/fordismo envolvendo memorização e repetição de procedimentos devem ser substituídos pelo desenvolvimento de competências cognitivas que exigem maior interação entre o educando e o conhecimento, para que o conhecimento possa ser utilizado para intervir na realidade, pois é preciso incorporar a ciência e a tecnologia à serviço dos processos de acumulação do capital internacionalizado.

Os profissionais devem ter flexibilidade para acompanhar as constantes inovações e a velocidade científico-tecnológica. Os processos produtivos, deixando de ser rígidos para admitir flexibilidade, exigem trabalhadores que incorporem tal funcionalidade mediante uma nova competência científico-tecnológica, educando assim trabalhadores de um novo tipo mediante uma nova pedagogia, a denominada pedagogia das competências.

Há assim uma mudança dos procedimentos rígidos para os procedimentos flexíveis ilustrada pela mudança da base eletromecânica para a base microeletrônica, como lembra Kuenzer, em que não basta a memorização e disciplinamento do taylorismo/fordismo, mas outras habilidades cognitivas e comportamentais, dentre elas:

análise, síntese, estabelecimento de relações, rapidez de respostas e criatividade em face de situações desconhecidas, comunicação clara e precisa, interpretação e uso de diferentes formas de linguagem, capacidade para trabalhar em grupo, gerenciar processos, eleger prioridades, criticar respostas, avaliar procedimentos, resistir a pressões, enfrentar mudanças

permanentes, aliar raciocínio lógico-formal à intuição criadora, estudar continuamente, e assim por diante.¹⁶⁴

São todas habilidades louváveis, o problema, como Naidoo¹⁶⁵ adverte, é que o modelo de produção fordista ainda está em uso em economias avançadas como os Estados Unidos e o Reino Unido, baseados na expansão de pequenas habilidades para trabalhos de baixo custo, sendo que a produção de alta habilidade ocorre apenas em poucos setores de economias mais avançadas. Ademais, não há um aumento significativo de trabalhadores educados porque as explosões de criatividade que geram inovações, quando ocorrem, logo são rotinizadas para que delas se faça lucro, em formas de trabalho que não requerem nem criatividade nem independência de juízo. Assim, apenas uma minoria tem a permissão para pensar, sendo que a maioria dos trabalhadores está submetida à rotinização, vigilância e exploração.

No entanto, permanecendo em uma análise do toyotismo e sua relação com a Educação, o emprego deve se relacionar com um conhecimento sistematizado, de natureza teórica, exigindo o domínio de competências cognitivas complexas. Deste modo, como adverte Kuenzer, é preciso realizar uma formação geral através da escolarização ampliada para todos os trabalhadores, a partir da qual é realizada a formação profissional que é complementada ao longo das práticas de trabalho. Nesta pedagogia da acumulação flexível a Educação deve garantir “o domínio dos conhecimentos que fundamentam as práticas sociais e a capacidade de trabalhar com eles, por meio do desenvolvimento de competências que permitam aprender ao longo da vida [...]”¹⁶⁶.

O ideal seria que tais transformações gerassem uma articulação de ciência, cultura, cidadania e trabalho, e que consentissem qualificar todos os

¹⁶⁴ KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de formação: a constituição da identidade do *professor sobrando*. **Educação & Sociedade**. Ano XX. n. 68, dez. 1999. p. 163-183. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 169.

¹⁶⁵ NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010. p. 68-69.

¹⁶⁶ KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**. 28. v. n. 100. Campinas, out. 2007. p. 1153-1178. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 1159.

profissionais dentro das novas habilidades exigidas. O problema é que tal concepção não resulta possível na prática em razão das formas de organização e gestão da produção e da sociedade no Regime de acumulação flexível. Como afirma Kuenzer¹⁶⁷, a acumulação flexível gerou profundas mudanças no trabalho, e as empresas, para enfrentar o mundo competitivo, contêm um núcleo duro de trabalhadores estáveis, a quem são oportunizadas ótimas condições de trabalho, benefícios e qualificação, cuja flexibilidade resulta do seu conhecimento, que consente vencer a dinamicidade dos processos de trabalho na empresa e lhes dá condições de mobilidade; e os trabalhadores periféricos, que são a grande maioria, cujas competências são comuns, não há dificuldade de serem encontrados no mercado de trabalho, abrangendo trabalhadores temporários, subcontratados, com baixa qualificação e alta rotatividade, sendo ocupados em trabalhos precarizados, cuja flexibilidade resulta da sua desqualificação.

Ocorre o que Kuenzer¹⁶⁸ denomina de exclusão includente e inclusão excludente. A exclusão includente é visualizada por parte do mercado, que exclui do mercado formal diversos trabalhadores para economizar em encargos, e busca integrar o trabalhador de forma precária, criando uma nova lógica de relações entre capital e trabalho, sendo o trabalho precarizado conveniente para a manutenção da estrutura produtiva; a inclusão excludente ocorre por parte da escola, pela inclusão das pessoas nos diversos níveis e modalidades da Educação escolar sem fornecer os padrões de qualidade que permitam a formação de identidades autônomas intelectual e ética, permanecendo incapazes de responder às exigências do capitalismo. A precarização no trabalho gera exclusão social, a qual, segundo Kuenzer:

inviabiliza o acesso aos direitos mínimos de cidadania, desaparecendo as condições para o acesso generalizado à Educação, reforçando-se a tese da polarização das

¹⁶⁷ KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**. 28. v. n. 100. Campinas, out. 2007. p. 1153-1178. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 1164.

¹⁶⁸ KUENZER, Acácia Zeneida. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre Educação e trabalho. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 77-96.

competências, a ser concretizada por meio de sistemas educacionais seletivos, nos quais apenas a pequena minoria que ocupará os postos de trabalho vinculados à criação de ciência e tecnologia, à manutenção e à direção, terá Direito à Educação de novo tipo, nos níveis superiores e em boas escolas.¹⁶⁹

A ideologia do Neoliberalismo, disseminada, transformou o discurso da Educação, alterou as condições para a produção de conhecimento, bem como os espaços para a realização de reivindicações sobre a Educação. Como afirma Naidoo: “In this context, higher education has become a crucial incubator for economically productive knowledge and dispositions to participate in the global economy.”¹⁷⁰ Insere-se no âmbito universitário o que Giroux denomina de cultura corporativa, significando:

an ensemble of ideological and institutional forces that functions politically and pedagogically both to govern organizational life through senior managerial control and to fashion compliant workers, depoliticized consumers, and passive citizens.¹⁷¹

Abandona-se, a partir do Neoliberalismo, a ideia de que a universidade deve ser independente de influências do mundo político e corporativo como pressuposto para formar profissionais autônomos, estimulando também a competição dentro e entre as universidades, o que consentiria maior efetividade e eficiência ao sistema educativo. Esta competição, em tempos de crise, torna-se ainda mais acirrada. Segundo Naidoo: “A reduction in public spending, de-regulation, privatization, user fees and the attraction of private and foreign higher education

¹⁶⁹ KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de formação: a constituição da identidade do *professor sobrance*. **Educação & Sociedade**. Ano XX. n. 68, dez. 1999. p. 163-183. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 173.

¹⁷⁰ “Neste contexto, a Educação Superior tornou-se uma incubadora crucial para o conhecimento economicamente produtivo e disposições a participação na Economia Global.” (Tradução livre). NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010. p. 66.

¹⁷¹ “um conjunto de forças ideológicas e institucionais que funciona tanto politicamente quanto pedagogicamente para governar a vida organizacional através de controle gerencial sênior e tornar complacente os costumes dos trabalhadores, desPolitizar os consumidores e tornar os cidadãos passivos.” (Tradução livre). GIROUX, Henry A. Neoliberalism, corporate culture, and the promise of higher education: the university as a democratic public sphere. **Harvard Educational Review**. 72. v. n. 4. p. 425-463, 2002. Disponível em: <<http://hepgjournals.org/doi/abs/10.17763/haer.72.4.0515nr62324n71p1>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 429.

providers has been prescribed.”¹⁷²

A Educação é introduzida à lógica mercadológica dos direitos de propriedade, mercado, comércio, agências de ranking etc. Robertson¹⁷³ entende que os três objetivos do projeto do Neoliberalismo para a Educação são: **a)** redistribuição de riqueza para elites dominantes mediante novas estruturas de Governança; **b)** transformação dos sistemas de Educação para colocar como prioridade a produção de trabalhadores para a economia; **c)** quebrar o monopólio público da Educação para possibilitar estratégias de investimento por empresas com fins lucrativos.

São três escopos que comprometem a ideia da Educação como Bem Comum e Bem Público, e que mantêm afastada e abandonada a formação humanista. Robertson¹⁷⁴ sustenta que o Neoliberalismo provocou uma reestruturação dos setores da Educação em três frentes:

a) mandato, ou seja, o que um sistema de Educação deveria fazer, em que a mensagem é a da priorização da economia, reclamando eficiência, criatividade e a resolução de problemas que preparem a uma economia competitiva global;

b) formas de capacidade, ou seja, os meios pelos quais o mandato pode ser realizado, em que pelo Neoliberalismo há uma redução do financiamento público do setor educacional;

c) mecanismos de Governança, consistente nos meios para coordenação do sistema, mediante o que Hood denominou de Nova Gestão Pública (*New Public Management*), assim caracterizada: “lessening or removing differences between the public and the private sector and shifting the emphasis from process accountability

¹⁷² “Foi prescrita redução nos gastos públicos, desregulamentação, privatização, taxas de utilização e atração de prestadores de Ensino Superior privado e estrangeiro.” (Tradução livre). NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010. p. 71-72.

¹⁷³ ROBERTSON, Susan L. Remaking the world: neo-liberalism and the transformation of education and teachers' labour. In: WEIS, Lois; COMPTON, Mary. (Eds.) **The global assault on teachers, teaching and their unions.** New York: Palgrave, 2007. p. 11-27.

¹⁷⁴ ROBERTSON, Susan L. Remaking the world: neo-liberalism and the transformation of education and teachers' labour. In: WEIS, Lois; COMPTON, Mary. (Eds.) **The global assault on teachers, teaching and their unions.** New York: Palgrave, 2007. p. 11-27.

towards a greater element of accountability in terms of results.”¹⁷⁵ Deste modo, é dado enfoque ao aspecto da eficiência sem desnaturar a função pública do aparelho estatal, agilizando as funções de planejamento, organização, liderança, controle e coordenação, incorporando noções gerenciais de descentralização, delegação, controle de desempenho através de indicadores, considerando o indivíduo como consumidor ou usuário.

Vale lembrar a obra de Bill Readings *The University in ruins* (*A Universidade em ruínas*), na qual se fala de uma universidade de excelência como um sistema burocrático cuja regulação interna é totalmente voltada a si mesma e sem possuir imperativos ideológicos, ou seja, a universidade deve ser analisada como um sistema burocrático e não como um aparato ideológico, como uma nova corporação no mundo de trocas transnacionais. Como afirma Readings:

The governmental structure of the nation-state is no longer the organizing Center of the common existence of peoples across the planet, and the University of Excellence serves nothing other than itself, another corporation in a world of transnationally exchanged capital.¹⁷⁶

É preciso agora complementar que a relação entre o Neoliberalismo e a Educação é regida por organismos que ultrapassam as fronteiras nacionais. Destaca-se que há diversos autores que tratam sobre a maior internacionalização das políticas educativas mediante a atuação de organizações supranacionais (a exemplo de ONGs, OMC, MERCOSUL, União Europeia, Banco Mundial, OCDE, FMI) como Afonso¹⁷⁷, Dale¹⁷⁸, Dias Sobrinho¹⁷⁹, Mendes¹⁸⁰, Schriewer¹⁸¹ e Seixas¹⁸².

¹⁷⁵ “diminuindo ou removendo diferenças entre o setor público e o privado e mudando a ênfase da *accountability* por processo para um maior elemento de *accountability* em termos de resultados.” (Tradução livre). HOOD, Christopher. The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. In: **Accounting Organizations and society**. 20. v. n. 2/3. p. 93-109, 1995. Disponível em: < <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.4899&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 24/01/2016. p. 94.

¹⁷⁶ “A estrutura governamental do Estado-Nação não é mais o centro organizador da existência comum das pessoas ao longo do planeta, e a Universidade de Excelência não serve nada para além de si mesma, uma outra corporação no mundo da troca transnacional de capital.” (Tradução livre). READINGS, Bill. **The University in ruins**. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press, 1996. p. 43.

¹⁷⁷ AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da Regulação supranacional. **Educação & sociedade**. Ano XXII, n. 75. ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015.

No entendimento de Afonso¹⁸³, tais organizações influenciam, de modo direto ou indireto, a reforma do Estado em seu aparato político-administrativo e de controle social, além de induzirem medidas modernizadoras que levam o Estado a assumir um papel de mediação e de conformação às prioridades estabelecidas externamente, ou de realização de agendas do mundo transnacional capitalista atual.

As redes da Globalização consentem a constituição de agendas políticas para a Educação em conformidade aos seus interesses e projetos, pois, como afirmam Morrow e Torres¹⁸⁴, a Educação não é neutra politicamente, nem tem total objetividade técnica, tendo vínculos com o poder que devem ser analisados em um modo amplo.

Comunidades políticas organizadas continental ou subcontinentalmente podem conferir soluções que criam um cenário de práticas da Educação Transnacional, estimulados pela concepção de Educação de atores que operam fora da esfera nacional a exemplo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Mundial (Bird), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial

¹⁷⁸ DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a Educação”? **Educação & sociedade**. 25 v. 87 n. Campinas: maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015.

¹⁷⁹ DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da Educação Superior no mundo globalizado**. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

¹⁸⁰ MENDES, Madalena. A Globalização e os processos de transnacionalização das políticas educativas. **Dialogia**. São Paulo. 6. V. 2007. Disponível em: <<http://www4.uninove.br/ojs/index.php/dialogia/article/viewFile/1112/846>>. Acesso em: 28/12/2015.

¹⁸¹ SCHRIEWER, Jürgen. Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada. **Educación y ciencia**. 1. v. N. 1(15). Enero-junio 1997. Disponível em: <<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/108-322-1-PB.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015.

¹⁸² SEIXAS, Ana Maria. Políticas educativas para o Ensino Superior: a Globalização neoliberal e a emergência de novas formas de Regulação estatal. In: STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luíza; CORREIRA, José A. (Orgs). **Transnacionalização da Educação: da crise da Educação à “Educação” da crise**. Porto: Edições Afrontamento, 2001. p. 209-238.

¹⁸³ AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da Regulação supranacional. **Educação & sociedade**. Ano XXII, n. 75. ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015. p. 24.

¹⁸⁴ MORROW, Raymond Allen; TORRES, Carlos Alberto. **Teoria social e Educação: uma crítica das teorias da reprodução social e cultural**. Porto: Afrontamento, 1997.

do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Cabe, pois, esclarecer os elementos caracterizadores da Educação Transnacional que se constituiu a partir de tal cenário de Globalização econômica regida pelo Neoliberalismo.

1.5 OS CARACTERES DEFINIDORES DA EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL

Uma Educação Transnacional requer uma Governança Transnacional da Educação. Ainda há um vácuo legislativo e político em relação à Educação Transnacional, ainda que se possa reconhecer o seu grande potencial pela variedade de formas que essa Educação pode assumir e dos instrumentos para operacionalizá-la. Torna-se premente pensar em um quadro funcional e legal para a facilitação, Regulação e supervisão deste fenômeno, sem permitir uma perda de controle que possa gerar e recrudescer um sistema “metaeducacional” não coordenado. Isso implica estabelecer uma racionalidade jurídica e política capaz de orientar, em cada país, a ação reformadora na Educação.

Na Educação Transnacional é possível que instituições e programas de ensino operem fora do quadro de qualquer sistema educacional nacional, sendo um aspecto da Globalização projetado no campo da Educação. Envolve muitas vezes uma combinação de *networking* e de tecnologia da comunicação e da informação, operando consequências para instituições de ensino, Estados nacionais, organizações internacionais e companhias, criando-se assim uma nova dinâmica educacional.

Como uma das expressões da Globalização, o fenômeno da Educação Transnacional não é temporário nem passageiro, havendo grandes probabilidades de se operar uma escalada sempre maior deste fenômeno na atualidade. A Educação Transnacional veio romper com o monopólio da Educação por parte de instituições tradicionais de ensino. Para entrar na urgência que representa a Educação Transnacional, convém iniciar apresentando o seu conceito, do modo elaborado pelo Conselho da Europa em seu Código de Boa Prática na Provisão de Educação Transnacional, abaixo transcrito:

All types of higher education study programmes, or sets of courses of study, or educational services (including those of distance education) in which the learners are located in a country different from the one where the awarding institution is based. Such programmes may belong to the education system of a State different from the State in which it operates, or may operate independently of any national education system.¹⁸⁵

A Educação Transnacional envolve programas de Educação e certificação e diplomas em qualquer nível, inclusive PhD, tendo grande potencial para contribuir para o aperfeiçoando do capital humano e para providenciar um universal acesso à Educação e maior inclusão social, combatendo disparidades e injustiças sociais, promovendo o avanço do conhecimento científico.

Entre os benefícios da Educação Transnacional, conforme Adam¹⁸⁶, podem ser destacados os seguintes: **a)** em relação à importação da Educação Transnacional, destaca-se: a ampliação das escolhas aos educandos, a diversidade de modalidades para a sua realização, uma melhor adequação às demandas do mercado e necessidades dos estudantes; **b)** em relação à exportação da Educação Transnacional, diz respeito à internacionalização e Globalização da Educação, sendo geradora de receitas. A Educação Transnacional propicia a rede de comunicações elementar para levar à evolução do saber, para lembrar as palavras de Karl Jarpers:

¹⁸⁵ “Todos os tipos de programas de estudos da Educação Superior, ou conjuntos de cursos de estudos, ou serviços educacionais (incluindo os de Educação à distância) em que os educandos estão localizados em um país diferente daquele onde a instituição que o está realizando está baseada. Tais programas devem pertencer ao sistema de Educação de um Estado que seja diferente do Estado em que operam, ou devem operar independentemente de qualquer sistema de Educação nacional.” (Tradução livre). COUNCIL of Europe. **Code of good practice in provision of transnational education**. DGI/EDU/HE (2002) 8. Strasboug, 31 jan. 2002. Disponível em: <http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/Code%20of%20good%20practice_EN.asp>. Acesso em: 20/12/2015. Outra definição que poderia ser destacada para Educação Transnacional é a seguinte: “The provision of education for students based in a country other than the one in which the awarding institution is located.” MELLORS-BOURNE, Robin et al. **The value of transnational education to the UK**. Department for Business, Innovation and Skills. London: Careers Research & Advisory Centre. Nov. 2014. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/387910/bis-14-1202-the-value-of-transnational-education-to-the-uk.pdf>. Acesso em: 21/12/2015. p. 10.

¹⁸⁶ ADAM, Stephen. **Transnational education project**: report and recommendations. Confederation of European Union Rector’s Conferences. mar. 2001. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiX4prOz u3JAhWDE5AKHQrsBZsQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Feducation%2Fes%2Ffile_download.php%2Fceca27aea6acbf2467265b4433eca5ftne.doc&usq=AFQjCNFLStpnTVfD9QCigYadBOawYLiRLw&sig2=IU74a6YamL8HgmJ5mHPkVWQ&cad=rja>. Acesso em: 22/12/2015.

In order to do the work of the university successfully, there must be communication of thinking men. Scholars must communicate with one another, teachers with their students and the students among themselves. Communication of all with all is necessary – each according to his intellectual level. We shall have to take up the meaning of this communication, the forms it may take and its freedom. Here is the living core of university life.¹⁸⁷

A Educação Transnacional promove assim maior gama de escolhas aos cidadãos, ampliando a oportunidade de aprendizagem; desafia os sistemas tradicionais de Educação ao estimular maior competição e programas inovativos e novos métodos para a Educação; valoriza determinadas instituições ao propor ligações destas com instituições estrangeiras prestigiadas.

Há alguns fatores que a Educação Transnacional pode apresentar para tornar-se atraente ao público: custo do programa; prestígio da Instituição de Ensino; valor agregado ao programa em termos de reputação, qualidade e percepções; reconhecimento nacional e internacional do programa; a facilidade de entrega da prestação do serviço; alternativa à insatisfação com o sistema educativo tradicional.

Os problemas criados com a Educação Transnacional relacionam-se a: “commercialization of education, the threats to traditional institutions, lack of consumer protection, poor academic standards and adverse impacts on the exporting institution and its education system.”¹⁸⁸ Assim, há problemas que dizem respeito à possibilidade de prática de Educação não oficial; falta de regulamento aos prestadores de serviço de Educação, os quais podem ficar fora dos padrões

¹⁸⁷ “Para fazer o trabalho da universidade bem-sucedido, é preciso existir a comunicação de homens pensantes. Acadêmicos devem comunicar-se entre si, professores com seus alunos e os alunos entre eles. Comunicação de todos com todos é necessário – cada um de acordo com seu nível intelectual. Teremos de assumir o significado desta comunicação, as formas que pode assumir e sua liberdade. Aqui está o núcleo vivo da vida universitária.” (Tradução livre). JASPERS, Karl. **The idea of the university**. Boston: Beacon Press, 1959. p. 37.

¹⁸⁸ “mercantilização da Educação, as ameaças às instituições tradicionais, falta de proteção ao consumidor, pobreza de padrões acadêmicos e impactos adversos na exportação da instituição e seu sistema educacional.” (Tradução livre). ADAM, Stephen. **Transnational education project: report and recommendations**. Confederation of European Union Rector’s Conferences. mar. 2001. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiX4prOz u3JAhWDE5AKHQrsBZsQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Feducation%2Fes%2Ffile_download.php%2Fceca27aea6acbf2467265b4433eca5ftne.doc&usg=AFQjCNFLStpnTVfD9QCigYadBOawYLiRLw&sig2=IU74a6YamL8HgmJ5mHPkVWQ&cad=rja. Acesso em: 22/12/2015. p. 38.

nacionais de qualidade e sem serem submetidos a auditorias ou processos de monitoramento; problemas na proteção ao consumidor e na falta de informação; a problemática de fábricas de diplomas falsos e instituições criadas apenas para explorar seu público; pode formar-se uma competição desleal entre as instituições transnacionais e as instituições nacionais regulamentadas, gerando menos arrecadação a estas últimas; falta de transparência que dificulta na identificação entre a boa e a má prestadora de serviço de Educação Transnacional; o fortalecimento da concepção da Educação como um Bem Privado.

Além disso, existem pré-condições para ingresso na Educação tradicional que nem sempre estão presentes na Educação Transnacional, por exemplo, informações sobre o programa (como seu conteúdo, nível, métodos de ensino, habilidades, diplomação) ou sobre a própria instituição (*status*, qualidade, padrões, credenciamento etc.).

Porém, tais problemáticas são solúveis e uma Governança Transnacional da Educação deve entender seus impactos positivos e negativos, sem descurar ser a Educação Transnacional um fato do processo de Globalização ao qual não se pode ficar indiferente, estimulando o debate para a refundação de um sistema educacional transnacional, promotor do *life long learning*, da transmissão de cultura, do acesso à Educação, da ampla participação, do enriquecimento curricular, da flexibilidade no ensino, sendo o grande desafio pensar esta Educação Transnacional como um Bem Comum.

1.5.1 Modalidades de Educação Transnacional

O Conselho da Europa, em seu Código de Boa Prática na Provisão de Educação Transnacional¹⁸⁹, apresenta várias formas em que a Educação Transnacional se expressa, conforme abaixo enumerado:

- a) Disposições colaborativas, significando que programas de estudos ou parte de cursos ou outros serviços educacionais de uma determinada

¹⁸⁹ COUNCIL of Europe. **Code of good practice in provision of transnational education.** DGI/EDU/HE (2002) 8. Strasboug, 31 jan. 2002. Disponível em: <http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/Code%20of%20good%20practice_EN.asp>. Acesso em: 20/12/2015.

Instituição de Ensino são oferecidos por uma outra instituição parceira, por exemplo:

1) *Franchising* – são franquias de Educação, em que a instituição educadora franqueadora de um determinado país cede a uma outra instituição franqueada de outro país o direito de realizar os programas e qualificações da instituição franqueadora, independentemente da proveniência dos acadêmicos;

2) Articulações de programas – acordo entre instituições em que duas ou mais instituições concordam em definir conjuntamente um programa de estudos ou cursos de estudo ou outros serviços educacionais para que os estudantes avancem em seus estudos em determinada instituição, mas tendo seus créditos reconhecidos por outra, como ocorre com os programas geminados (*twinning*) (parcerias entre uma instituição *low-performing* e outra estrangeira de excelência, em que o estudante estudará parte do tempo em uma universidade – ou todo o tempo em uma única universidade-, tendo seu título conferido por outra universidade no exterior) ou com os programas de dupla-titulação.

b) Disposições não colaborativas, em que programas de estudos ou partes de um curso de estudo ou outros serviços educacionais são diretamente realizados pela instituição que o concede, como:

1) as filiais de campus (*branch campuses*), em que uma ou mais instituições estabelecem sua presença física em uma localidade estrangeira, mas tal campus, separado da universidade originária, oferece os programas e qualificações educacionais da universidade de partida, sendo que a tecnologia pode auxiliar a operação do campus à distância, desde a transmissão de aulas, ou acesso a materiais eletrônicos da biblioteca, bem como questões de matrícula, registro administrativo e transações financeiras à distância. Esta presença física pode ocorrer também mediante acordos de *joint venture*, em que

centros de estudos locais podem ser operados como *joint venture*, ou pelas *flying faculty*, em que professores ficam por um curto período em outra universidade estrangeira para ministrar pessoalmente as lições.

- 2) Instituição de Ensino *off-shore*, uma instituição autônoma estabelecida em um país hóspede, mas com conteúdo de organização e educacional de acordo ao sistema educacional de outro país, sem ter um campus no seu país de origem;
- 3) Corporações, que normalmente são partes de corporações transnacionais que organizam suas próprias instituições de ensino ou programas de estudo oferecendo qualificações que não pertencem a qualquer sistema nacional de Educação, muitas vezes destinados a seus próprios empregados;
- 4) Instituições internacionais que oferecem programas e qualificações internacionais que não se referem a um sistema educacional específico, podendo aparecer na forma de *branch campuses*, sendo exemplos *business schools* que ofertam MBA pelo mundo.
- 5) Provisão de Educação à distância, como é o caso de universidades virtuais.

A Organização Mundial do Comércio (OMC) faz da Educação um dos serviços negociáveis no âmbito do Acordo sobre o Comércio de Serviços (GATS)¹⁹⁰, podendo-se compreender a distinção de quatro modos de oferta transnacional de serviços universitários mercantis, partindo do seu art. I, item 2:

a) a oferta transfronteiriça, que significa a provisão transnacional de serviços, ou seja, os serviços são oferecidos do território de um membro para o território de outro membro, não havendo assim necessidade de deslocamento físico do consumidor ou de professores, como a Educação à distância, o aprendizado *on line*, as universidades virtuais. Exemplos da liberalização do serviço envolveria

¹⁹⁰ ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio. **Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços**. 1995. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acesso em: 02/01/2015.

diminuir barreiras na transmissão eletrônica de materiais, consentir o credenciamento de instituição estrangeira, não impor carga pesada de impostos ou taxas para licença ou pagamento de *royalties*;

b) o consumo no estrangeiro, em que há o deslocamento transnacional do consumidor, pois o consumidor de serviços se desloca ao território de outro membro para obter um serviço. Neste caso, exemplos de diminuição das barreiras seria diminuir a burocracia na exigência de visto, não colocar restrições de trabalho ao estudante estrangeiro;

c) a presença comercial, em que um prestador de serviço privado se faz presente no território de outro membro através da aquisição de propriedade ou arrendamento com a finalidade de prestar ali seu serviço, como é o caso dos campi-satélite, os *branch campuses*, as instituições gêmeas e o sistema de franquia contratado com instituições locais. Seria exemplo de quebra de barreiras o reconhecimento do diploma obtido, não impor exigência de nacionalidade, combater monopólios governamentais ou subsídios ao prestador nacional.

d) a presença de pessoas físicas, em que pessoas se deslocam de um membro para o território de outro membro para prestar um serviço, como um professor que se desloca ao outro território para lecionar, como o *flying-faculty* ou o emprego de centros de estudos locais como *joint venture*. Quebrar as barreiras comerciais neste sentido envolve diminuir exigências de imigração, ou requisitos de nacionalidade ou submeter esta pessoa a testes.

Assim, a Educação Transnacional pode ocorrer à distância, mediante presença comercial ou com alternativas de parcerias de ensino ou de modo presencial¹⁹¹. Para exemplificar, pode existir um MBA à distância oferecido por uma universidade do Reino Unido, com material on-line, mas com suporte presencial de *staff* local e mediante *flying faculty*, havendo também a oportunidade de participação

¹⁹¹ WU-ROSS, Ann et al. Learning and teaching strategies in an intercultural context: an offshore program in Vietnam. In: THORPE, Stephen J. (ed.). **Proceedings of the 2nd Forum on International Collaborative Academic Programs (FICAP-2) – Collaborative education: Era of convergence and perspectives**. Florida: BrownWalker Press, 2014. p. 47. ZIGURAS, Christopher. Offshoring higher education. In: BARDHAN, Ashok; JAFFEE, Dwight M.; KROLL, Cynthia A. **The Oxford handbook of offshoring and global employment**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

em programas residenciais curtos no Reino Unido.

Na visão de Adam¹⁹², a longo prazo, a tradicional mobilidade dos estudantes pode ser eclipsada pelo aumento de oferta de programas transnacionais, pois é mais barato deslocar cursos do que estudantes. Assim, é importante distinguir mobilidade estudantil de Educação Transnacional, porque na mobilidade estudantil os estudantes se movem para outro país com o escopo de estudar e de lá voltar com um diploma; já na Educação Transnacional o estudante pode não se mover, permanecer em seu próprio país ou mesmo em casa, ainda que tenha contato com a instituição estrangeira.

É essencial pensar em determinados padrões para a Educação Transnacional tanto na adoção de procedimentos para estabelecer e prover os serviços educacionais, quanto na qualidade educacional oferecida e procedimentos de diplomação, a fim de enfrentar politicamente a provocação realizada pela Educação Transnacional, que obriga a todos a repensar o modelo de realização do processo de ensino-aprendizagem para conformá-lo ao desenvolvimento presente e futuro do conhecimento e da tecnologia. Isso porque a Educação Transnacional veio corroborar com a concepção da Educação como Bem Privado, obrigando a se pensar em medidas para restabelecer a concepção da Educação como Bem Comum Global.

As análises encetadas neste Capítulo demonstram que o Neoliberalismo transforma a Educação em uma mercadoria global, o que abre o desafio de pensar a Educação como um Bem Comum Global, mas também como um Bem Público Global, um Direito Fundamental, um Direito Humano e um Direito Transnacional. Isso porque, é preciso desde já ressaltar, há um novo desenvolvimento da Educação Superior, mediante sua prestação por grandes corporações; novas formas de realização da Educação à distância e virtual; maior diversificação de certificações e

¹⁹² ADAM, Stephen. **Transnational education project**: report and recommendations. Confederation of European Union Rector's Conferences. mar. 2001. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiX4prOz_u3JAhWDE5AKHQrsBZsQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Feducation%2Fes%2Ffile_download.php%2Fceca27aea6acfbfb2467265b4433eca5ftne.doc&usg=AFQjCNFLStpnTVfD9QCigYadBOawYLiRLw&sig2=IU74a6YamL8HgmJ5mHPkWWQ&cad=rja>. Acesso em: 21/12/2015.

qualificações; maior mobilidade de estudantes e programas; provedores de Educação e projetos de Educação transfronteiriços; maior consideração do lema *life long learning* que aumenta a demanda por Educação; maior montante de investimento privado na Educação. Essas iniciativas podem ser válidas para um mundo globalizado, desde que a Educação não seja reduzida a um mero bem de consumo ou bem de produção.

CAPÍTULO 2

A EDUCAÇÃO E OS DESAFIOS CRÍTICOS NO ENSINO: A MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM ÂMBITO TRANSFRONTEIRIÇO E A URGÊNCIA DE SE PENSAR EM UMA NOVA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA À EDUCAÇÃO

2.1 AS CRISES DE HEGEMONIA, LEGITIMIDADE E INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES

Ortega y Gasset¹⁹³, em livro de 1930 intitulado *La misión de la universidad*, entende que as funções da universidade consistem em transmitir a cultura, ensinar as profissões e investigação científica e Educação de novos homens da ciência. De modo muito semelhante, também Jaspers elenca que os três objetivos da universidade são a preparação profissional (preparação técnica e prática), a Educação integral do ser humano (formação humanista) e a pesquisa (contínuo aperfeiçoamento): “For the university is simultaneously a professional school, a cultural center and a research institute.”¹⁹⁴ A força educacional da ideia de universidade, segundo Jaspers, advém da vontade primária do ser humano de conhecer, o que confere ao ser humano segurança de propósito e grande humildade, e não é algo que se faz isolado, porque o mundo quer ser compreendido.

Jaspers afirma que para o avanço no conhecimento é preciso um infatigável trabalho, porque o trabalho é a base de tudo, envolvendo três fatores: **a)** aprendizagem e prática, pois “No one can fail to respect the sheer discipline and endurance of persistent effort”¹⁹⁵; **b)** precisa ter algo a mais que não possa ser alcançado pela mera boa vontade, porque a ideia deve crescer e se movimentar, ainda que parte de uma intuição, esta gera ímpeto e investe de importância a

¹⁹³ GASSET, José Ortega y. **Misión de la universidad**. Madrid: Alianza, 1987.

¹⁹⁴ “A universidade é, simultaneamente, uma escola profissional, um centro cultural e um instituto de pesquisa.” (Tradução livre). JASPERS, Karl. **The idea of the university**. Boston: Beacon Press, 1959. p. 40.

¹⁹⁵ “Ninguém pode fracassar em relação à pura disciplina e à paciência do esforço persistente.” (Tradução livre). JASPERS, Karl. **The idea of the university**. Boston: Beacon Press, 1959. p. 41.

descoberta, mas esta ideia intuitiva deve crescer pelo trabalho; **c)** deve existir consciência intelectual do impulso criativo, realizado de modo pensado e com objetivos, é preciso buscar continuidade para não ter interrupções desnecessárias de sua linha de pensamento, porém, é possível interrupções quando a consciência impelir a seguir uma ideia que pode levá-lo mais adiante. O trabalho intelectual na universidade deve promover esses três elementos e a realização de tudo isso requer um dispositivo institucional também único.

Na década de sessenta, segundo Santos¹⁹⁶, diante de pressões e transformações passadas pela universidade, houve uma mudança desses objetivos, falando-se como finalidades a investigação, o ensino e a prestação de serviços, levando a uma atrofia do aspecto cultural do Ensino Superior e a uma maior relevância a um conteúdo utilitário e produtivista, sendo que as políticas universitárias passam a indicar uma multiplicidade de funções às universidades (como função de fortalecer a competitividade da economia, de promover mobilidade social aos filhos de famílias operárias, prestação de serviços à Comunidade local etc.).

A universidade é uma instituição que se pereniza notavelmente desde sua criação e, no contexto atual, deve abrir-se à realidade global. Porém, justamente esta instituição que deveria apresentar uma mobilidade decorrente do próprio espírito formativo que lhe caracteriza, não vem conseguindo afrontar suficientemente os desafios contemporâneos, despreparada para enfrentar as transformações profundas atuais, e vem perenizando-se justamente por ter uma aversão à mudança, como denuncia Boaventura de Sousa Santos:

Aliás, tal impreparação, mais do que conjuntural, parece ser estrutural, na medida em que a perenidade da instituição universitária, sobretudo no mundo ocidental, está associada à rigidez funcional e organizacional, à relativa impermeabilidade às pressões externas, enfim, à aversão à mudança.¹⁹⁷

¹⁹⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 164.

¹⁹⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 163.

A crise na universidade, segundo Boaventura de Sousa Santos¹⁹⁸, deve ser considerada em três perspectivas: a crise de hegemonia, a crise de legitimidade e a crise institucional.

A crise de hegemonia ocorre pela tensão entre as funções tradicionais da universidade e aquelas que lhes foram atribuídas no século XX, já que à universidade, para além da formação das elites intelectuais mediante a produção de alta cultura, excelência de produtos culturais e científicos, espírito crítico, liberdade de discussão, autonomia e universalismo, deveria também conciliar-se com a produção de padrões culturais médios e conhecimentos instrumentais para cumprir exigências do desenvolvimento capitalista. Porém, tais funções contraditórias não foram bem desempenhadas pela universidade, levando o Estado e os agentes económicos a procurarem fora da universidade tais exigências.

A crise de hegemonia decorre do pós-guerra, em que a concepção da universidade como imprescindível para a formação de elites não estava em consonância às novas exigências sociais, sendo o ápice desta crise a década de 60 do séc. XX. A crise de hegemonia pode ser exposta a partir de três dicotomias, segundo Santos: alta cultura e cultura popular; Educação e trabalho; teoria e prática.

Primeiramente, a alta cultura passa a entrar em declínio especialmente no pós-guerra por força da disseminação da cultura de massas, que introduz uma nova lógica de produção, distribuição e consumo diferente da cultura universitária, e concorrem com a alta cultura na formação cultural académica.

A democratização da universidade, mediante um aumento do número de estudantes e o aumento dos quadros de professores e pesquisadores, levou à massificação universitária e a uma distribuição massificada da alta cultura universitária. A produção de alta cultura fica concentrada em universidades de elite, e demais universidades compõem universidades de massa, criando assim uma diferenciação e hierarquização entre universidades. Tal massificação, como admite

¹⁹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999.

Santos¹⁹⁹, foi um dos resultados do processo de democratização da universidade.

É interessante destacar que Allan Bloom em sua obra *The closing of the american mind*²⁰⁰, de 1987, já denuncia esta realidade e entende que a universidade não é uma instituição democrática. Projeta que a universidade, para ser grande, deve produzir um estado de espírito que perscrute questões que deveriam ser pensadas por todos, mas que não são refletidas na vida ordinária; uma liberdade de inquirição; distinção entre o que é ou não importante; a proteção da tradição, na medida em que a tradição proporciona modelos de discussão de alto nível; ter a presença de autênticos intelectuais que sejam a prova viva da existência de vida teórica. Como afirma Bloom: “In a nation founded on reason, the university was the temple of the Regime, dedicated to the purest use of reason and evoking the kind of reverence appropriate to an association of free and equal human beings.”²⁰¹ Bloom ainda ensina:

The university is the place where inquiry and philosophic openness come into their own. It is intended to encourage the noninstrumental use of reason for its own sake, to provide the atmosphere where the moral and physical superiority of the dominant will not intimidate philosophic doubt. And it preserves the treasury of great deeds, great men and great thoughts required to nourish that doubt.²⁰²

Bloom foi influenciado por Tocqueville e sua obra *A democracia na América*, em que Tocqueville²⁰³ demonstrou que o Regime democrático gera uma

¹⁹⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 169.

²⁰⁰ BLOOM, Allan. **The closing of the american mind: how higher education has failed democracy and impoverished the souls of today's students**. New York: Simon & Schuster, 1987.

²⁰¹ “Em uma nação fundada na razão, a universidade era o templo do Regime, dedicada ao puro uso da razão e evocando o tipo de reverência apropriada a uma associação de seres humanos livres e iguais.” (Tradução livre). BLOOM, Allan. **The closing of the american mind: how higher education has failed democracy and impoverished the souls of today's students**. New York: Simon & Schuster, 1987. p. 245.

²⁰² “A universidade é o lugar em que inquirição e abertura filosófica estão em casa. Destina-se a incentivar o uso não instrumental da razão por si própria, providenciar a atmosfera em que a superioridade moral e física da vontade dominante não intimida a dúvida filosófica. E preserva o tesouro dos grandes feitos, grandes homens e grandes pensamentos que se exige para nutrir essa dúvida.” (Tradução livre). BLOOM, Allan. **The closing of the american mind: how higher education has failed democracy and impoverished the souls of today's students**. New York: Simon & Schuster, 1987. p. 249.

²⁰³ TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 2. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

inclinação intelectual que, se não é corrigida, distorce a visão da mente. Enfrentar o problema democrático envolve demonstrar como este organiza a sua imagem de ordem, de regularidade, de ciência e de arte, em que muitas vezes são desdenhadas as construções de superioridade do espírito humano para ater-se à mais banal superficialidade.

Alguns exemplos de vícios da democracia apontados pelo próprio Tocqueville são: uma ardente paixão e apego obstinado pela igualdade; a busca desmedida pelo bem-estar material que faz os indivíduos desprezar o pensar, julgar e agir no coletivo; a usurpação da soberania do povo com o consentimento do próprio povo, que se dá pelo esquecimento das responsabilidades cívicas por cada cidadão e satisfação de obedecer a um Governo tutelar; o surgimento de uma ditadura da maioria. Os americanos têm a mente fechada quando o Regime democrático entra dentro do ensino, como afirma Tocqueville, os americanos “Amam os livros que se obtêm sem dificuldade, que se lêem depressa, que não cheguem a exigir pesquisas douradas para serem compreendidos.”²⁰⁴

Conforme o pensamento de Bloom, a democracia remove a consciência de outras possibilidades, colocando-se como a única via possível, removendo o sentido de que possa existir algo diferente ou melhor. Os motivos pelos quais isso ocorre são os seguintes, segundo Bloom²⁰⁵: primeiro, como ocorre com todos os Regimes, é divulgada uma interpretação oficial do passado que o faz parecer defeituoso e que tudo o que ocorreu foi um passo em direção ao Regime atual; segundo, porque adota um princípio de legitimidade, vinculado à ideia de povo, que arrefece a vontade interior de resistir, sendo raro na democracia qualquer iniciativa contra a ideia do poder do povo em alguma arena da vida; terceiro, a concentração democrática leva a atenção apenas ao que é útil ou na solução do que a maioria da população acredita ser melhor, fazendo com que a preparação teórica se torne mais distante ou inútil.

Segundo Bloom, os anos 70 do séc. XX acabaram com a universidade, a

²⁰⁴ TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 2. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987. p. 358.

²⁰⁵ BLOOM, Allan. **The closing of the american mind**: how higher education has failed democracy and impoverished the souls of today's students. New York: Simon & Schuster, 1987. p. 249-250.

ponto de parecer não ter mais sobrado meios ou energias dentro da universidade para reprimatizar a ideia do intelectual culto dentro de um projeto elitista. A partir deste autor, portanto torna-se bastante clara a crise de hegemonia relatada por Santos por força da massificação da universidade.

A dicotomia Educação e trabalho também revela a crise de hegemonia, porque a Educação, que inicialmente voltava-se à transmissão de alta cultura, passa agora a ocupar-se também da Educação para o trabalho e conhecimentos utilitários, de aptidões técnicas especializadas para atender às demandas do desenvolvimento tecnológico, além do trabalho passar do braçal ao intelectual. Como afirma Santos, a resposta da universidade passa a se averiguar especialmente a partir dos anos sessenta, sendo a seguinte:

A resposta da universidade a esta transformação consistiu em tentar compatibilizar no seu seio a Educação humanística e a formação profissional e assim compensar a perda de centralidade cultural provocada pela emergência da cultura de massas com o reforço da centralidade na formação da força de trabalho especializada.²⁰⁶

Quanto à dicotomia de teoria e prática como reveladora da crise de hegemonia, é preciso ressaltar que no pós-guerra e nos anos 70 entra em crise a ideia de que a universidade deveria representar a busca desinteressada da verdade, a seleção livre de métodos e matérias de pesquisa, colocando como prioritária a teoria sobre a prática, por força da maior exigência de que a universidade deve participar, na produção de conhecimento, na resolução de problemas econômicos e sociais urgentes. Isso ocorre por força da evolução tecnológica, da maior vinculação entre ciência e força produtiva, da competitividade internacional das economias cujos lucros dependem de produção baseada em conhecimento científico.

A crise de legitimidade se reproduz pela tensão entre hierarquização e democratização: de um lado, a hierarquização dos saberes especializados pela exclusividade de acesso e credencialização das competências e, de outro lado, a exigência democrática de igualdade de oportunidades. Enquanto a crise de

²⁰⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 171.

hegemonia está relacionada aos conhecimentos produzidos, a crise de legitimidade relaciona-se ao grupo social a que a Educação se destina. Isso porque a Educação, que antes era privilégio de uma classe elitista, de uma pequena minoria, provocando um seu isolamento da sociedade, especialmente a partir da década de 70 sofre uma crise, consequência das lutas pelos direitos sociais e econômicos que consagra o Direito à Educação, gerando assim maior acesso à Educação. Portanto, a universidade, que antes era sinal de busca de excelência, com a mudança do modelo tradicional, passa agora a ser sinal de democracia e igualdade, e a qualidade da população escolar é que passa a definir o que são universidades de elite e universidades de massa. Conforme apregoa Santos:

Quando a procura de Educação deixa de ser uma reivindicação utópica e passa a ser uma aspiração socialmente legitimada, a universidade só pode legitimar-se, satisfazendo-a. Por isso, a sua função tradicional de produzir conhecimentos e de os transmitir a um grupo social restrito e homogêneo, quer em termos das suas origens sociais, quer em termos dos seus destinos profissionais e de modo a impedir a sua queda de status, passa a ser duplicada por estoutra de produzir conhecimentos a camadas sociais muito amplas e heterogêneas e com vista a promover a sua ascensão social.²⁰⁷

Quanto a crise institucional, revela-se pela tensão entre autonomia institucional e produtividade social: de um lado, a pretensão de autonomia para a fixação de valores e objetivos institucionais e, de outro lado, a dependência a critérios de eficácia e produtividade de origem econômica. Há a crise institucional porque o modelo organizacional universitário sofre a ingerência e imposição de outros modelos organizativos que funcionam em instituições consideradas mais eficientes. Esta crise torna-se mais problemática por dois motivos, segundo Santos: “a crise do Estado-Providência e a desaceleração da produtividade industrial nos países centrais.”²⁰⁸

Um dos aspectos que assume a crise institucional universitária é a avaliação de desempenho universitário. A avaliação de desempenho universitário

²⁰⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 183.

²⁰⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 186.

era uma ideia vista com hostilidade quando ainda havia um predomínio hegemônico da universidade como centro de produção de conhecimentos e de Ensino Superior. A própria universidade é uma instância avaliativa em relação a seus estudantes, docentes e investigadores, o que leva a uma rejeição à avaliação externa. Por força da crise hegemônica, torna-se mais simples impor a ideia de avaliação de desempenho universitário.

Segundo Santos²⁰⁹, atualmente a crise institucional tem como causa a perda de prioridade da Educação em políticas públicas que diminuíram o financiamento à Educação. Em países, como o Brasil, que viveram o processo de redemocratização pela saída da ditadura militar, a indução da crise institucional, conforme Santos, sucedeu por dois motivos: **a)** controle político da autonomia: diminuir a autonomia universitária para limitar e cercear o pensamento crítico livre; **b)** criação de um mercado de serviços universitários: consentir ao setor privado de produzir o Bem Público da universidade, induzindo assim as universidades públicas a competirem no mercado dos serviços universitários. Em países que não passaram pela redemocratização, o modelo do Neoliberalismo impôs a segunda consequência acima relatada, sobretudo a partir da década de 80.

Quanto aos países que passaram pela redemocratização, o alcance da autonomia das universidades veio simultâneo com a privatização do Ensino Superior, porém, tal autonomia não foi genuína, como justifica Santos, já que à dependência do Estado sucedeu outros tipos de dependências (como a dependência ao jogo do mercado), e porque a universidade ficou submetida a controles remotos equacionados pelos Ministérios das Finanças e da Educação. Como esclarece Santos: “Assim, da passagem da ditadura para a democracia correram, por debaixo das manifestas rupturas, insuspeitadas continuidades.”²¹⁰

Ademais, a desestabilização institucional da universidade deve-se a uma fratura em sua identidade social e cultural decorrente da pressão hiperprivatista e hiperpublicista, assim explicadas por Santos:

²⁰⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 16.

²¹⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 17.

Por um lado, a pressão hiperprivatística da mercantilização do conhecimento, das empresas concebidas como consumidoras, utilizadoras e mesmo coprodutoras do conhecimento científico, uma pressão que visa reduzir a responsabilidade social da universidade à sua capacidade para produzir conhecimento economicamente útil, isto é, comercializável. Por outro lado, uma pressão hiperpublicista social difusa que estilhaça o espaço público restrito da universidade em nome de um espaço público muito mais amplo atravessado por confrontos muito mais heterogêneos e por concepções de responsabilidade social muito mais exigentes.²¹¹

Estas crises estão claramente relacionadas à ingerência dos modelos do taylorismo-fordismo-keynesianismo e do toyotismo-Neoliberalismo no sistema educacional, em que as exigências econômicas penetram no ambiente universitário mediante um tratamento da Educação como Bem Privado, mercantilizando-se o Ensino Superior.

2.2 A MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

O processo de mercadorização da universidade, que é corolário das crises acima reportadas, pode ser identificado em duas fases, conforme propõe Santos²¹²: **a)** do início da década de 1980 até meados da década de 1990, em que é corroborado o mercado nacional universitário; **b)** paralelo ao mercado nacional emerge com força o mercado transnacional da Educação, que o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio interpretam como solução global aos problemas da Educação.

A transnacionalização da Educação, despreendida de genuíno espírito formativo humanista, revela-se como um instrumento de domínio capitaneado por organismos internacionais por mero interesse capitalista e financeiro, que ao mercantilizarem o ensino levam à depredação do autêntico espírito acadêmico e universitário, separando este processo de compromissos éticos e de Direitos Humanos. Este é o grande perigo em curso da Globalização neoliberal da universidade, que deve ser combatido pensando-se na formulação de uma

²¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 44-45.

²¹² SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 20.

Governança Transnacional da Educação.

Bourdieu e Passeron²¹³ ressaltam o perigo da violência simbólica, em que a ação pedagógica revela-se como imposição por um poder arbitrário de um arbítrio cultural, induzindo o indivíduo a se posicionar no espaço social em conformidade aos padrões definidos pelo discurso dominante. As relações simbólicas dissimulam relações de força e reproduzem a estrutura dominante. Na ação pedagógica ocorre a inculcação, definida como a sugestão de significações inferidas de um princípio lógico ou biológico; e a imposição, definida como o poder arbitrário de impor um discurso dominante. Por força da inculcação e da imposição, a comunicação torna-se impedida, porque a comunicação exige relação de igualdade entre os interlocutores. Há uma seleção arbitrária de significados realizada por um grupo ou classe. A Transnacionalidade da Educação também está submetida a tal processo de violência simbólica operado por organismos e instâncias de Regulação transnacional (como a Banco Mundial, FMI, OMC, OCDE, UNESCO) que, em maior ou menor medida, operam visando a mercantilização do ensino.

Vale frisar que a transnacionalização das trocas universitárias é um processo antigo. É uma prerrogativa do espírito universitário assumir um intercâmbio transnacional, e a raiz deste processo já pode ser identificado desde o período medieval, não tendo assim sua origem na mercantilização do Ensino Superior operada pelo modelo neoliberal. Porém, como adverte Santos: “A nova transnacionalização é muito mais vasta que a anterior e a sua lógica, ao contrário desta, é exclusivamente mercantil.”²¹⁴

A universidade assim é colocada dentro das constringências de fundamento do mercado capitalista. Situando o argumento e realizando um breve excursão na situação do Brasil, vale destacar que a concepção produtivista de Educação já havia sido preparada pelo Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT) na década de 1930, estruturada nos moldes da *Taylor Society* dos Estados Unidos e preocupada com a formação profissional. Este escopo encorpa-se, como lembra

²¹³ BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Tradução de C. Perdígão Gomes da Silva. Lisboa: Veja, s.d.

²¹⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 21.

Saviani²¹⁵, na década de 1950 quando a necessidade de planificação da economia exige também a planificação dos sistemas de ensino e processos pedagógicos, em que o investimento em Educação é calculado a partir de razões econômicas, e não predominantemente por motivos sociais, intelectuais e culturais.

Assim, a formação profissional voltada ao processo produtivo já ocorria desde a década de 1930, e em 1942 foram criadas escolas técnicas, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e, em 1946, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), pertencentes ao sistema privado de ensino. Vale ressaltar também a Lei nº 4.024/61²¹⁶, que foi a primeira Lei das diretrizes e bases da Educação nacional, e que depois teve outras formulações em 1971 (Lei nº 5.692/71²¹⁷) e 1996 (Lei nº 9.394/96²¹⁸).

Segundo Kuenzer²¹⁹, as reformas no Brasil de 1942 serviram para adequar a Educação às transformações do mundo do trabalho por força do maior desenvolvimento industrial resultante do modelo de substituição de importações e, depois disso, as reformas exercidas no Governo militar ajustaram a Educação ao contexto de maior internacionalização do capital, pela mudança da ideia de substituição de importações pela ideia de hegemonia do capital financeiro, em que se priorizou os cursos profissionalizantes, o que era possível já em nível de 2º grau, também pensando em formar mão de obra dentro do crescente processo de industrialização.

O tema “Educação e desenvolvimento” é iniciado em 1950 e recrudescido em 1960, sendo que Cunha²²⁰ esclarece que os três principais ângulos da Educação

²¹⁵ SAVIANI, Dermeval. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da Educação. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 22.

²¹⁶ BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²¹⁷ BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²¹⁸ BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²¹⁹ KUENZER, Acácia Zeneida. A reforma do ensino técnico no Brasil e suas conseqüências. In: FERRETTI, Celso João; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita N. Sales (Orgs.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?**. São Paulo: Xamã, 1999. p. 125.

²²⁰ CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

para o desenvolvimento são: **a)** Educação e crescimento de renda; **b)** Educação e modernização; **c)** Educação para a construção de uma sociedade mais justa. A visão produtivista da Educação buscou, entre 1950 e 1970, organizar a Educação dentro do modelo do taylorismo-fordismo mediante a denominada “pedagogia tecnicista”, baseada na teoria do capital humano e que ligava a pedagogia ao pressuposto de eficiência e produtividade, o que exigia a reordenação do processo educativo para torná-lo objetivo e operacional, buscando tornar o trabalho pedagógico objetivado. Em 1966 foi realizada no Brasil a Confederação Nacional de Educação para afirmar a relação entre Educação e desenvolvimento econômico, buscando formular indicações para a reformulação do Plano Nacional de Educação em vigor, o que se baseou no Plano Decenal de Educação da Aliança para o Progresso, tudo para gerar adaptações ao Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) liderado pelos Estados Unidos.

Durante a ditadura militar no Brasil, as reformas educacionais substanciais foram realizadas no período entre 1964 e 1974. Vale lembrar que o golpe militar de 1964 não apenas representa a ascensão de um novo bloco ao poder, caracterizado por um poder político sem controle social (as Forças Armadas), mas também a articulação entre a classe industrial e financeira nacional e internacional, o capital mercantil, latifundiários e militares, bem como uma fatia de intelectuais e tecnocratas, tendo se prolongado por 21 anos. A estratégia hegemônica ditatorial envolve também recursos midiáticos (especialmente a televisão) e a instrumentalização do esporte, a exemplo da conquista da Copa do mundo de 1970 pela seleção brasileira de futebol²²¹.

É bom ressaltar que as ditaduras militares que se espalham pela América Latina depois da Segunda Guerra Mundial não são um evento espontâneo, mas conduzido pela mão dos Estados Unidos, garantindo o capitalismo na América Latina em um período de Guerra Fria²²². O golpe militar no Brasil também foi um golpe contra a Educação, fazendo parte de um projeto maior que as fronteiras nacionais,

²²¹ GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo obre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

²²² A propósito, consultar: CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na Educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

envolvendo fortíssimos interesses internacionais sobre o país, sendo que a articulação política para o acesso ao poder dos militares não foi apenas interna, mas também externa e vinculada a interesses econômicos capitalistas, sob a liderança dos Estados Unidos²²³.

No plano da Educação, a pergunta a ser respondida por este novo Governo militar era a seguinte: “Como fazer o controle do sistema educacional, através de técnicas que facilitassem a divulgação da nova ideologia condizente com os interesses do capitalismo?”²²⁴ Na ditadura militar brasileira, ao mesmo tempo em que se buscava erradicar o analfabetismo e valorizar e expandir a Educação escolar, também se realizava controle político e ideológico, o orçamento da União teve uma diminuição de consignação de verbas, além do desvio de recursos públicos destinados à área educacional.

Primeiramente, o Estado militar realiza uma reforma no Ensino Superior em 1968, pela Lei nº 5.540/68²²⁵ (complementada pelo Decreto-Lei nº 464/69²²⁶) também conhecida como Lei da Reforma Universitária, e, poucos anos depois, em 1971, uma reforma no ensino primário e médio pela Lei nº 5.692/71²²⁷ (Lei de Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus²²⁸), sem ter envolvido nestas reformas a participação da sociedade civil.

A partir de 1964 são travados acordos entre o Brasil e os Estados Unidos

²²³ Vale lembrar que a influência dos Estados Unidos na Educação brasileira existe há anos e se tornar maior depois da Segunda Guerra Mundial, especialmente para combater o comunismo. Por exemplo, em 1949 a HUAC (*House Committee On Un-American Activities* [Comitê de Atividades Antiamericanas]) exigiu de dezenas de colégios e universidades a lista de livros indicados aos seus alunos para que fossem aprovados. GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo obre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990. p. 176.

²²⁴ CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr. **O golpe na Educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002. p. 31.

²²⁵ BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²²⁶ BRASIL. **Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0464.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²²⁷ BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm>. Acesso em: 28/01/2016.

²²⁸ No Brasil, no período (1969-1974) em que Jarbas Passarinho foi o Ministro da Educação, o Poder Executivo nomeou um grupo de trabalho para elaborar o anteprojeto de reforma do ensino primário e médio que resultou nesta Lei nº 5.692/71, para fixar as diretrizes e bases para o ensino de 1 e 2º graus, em que se deu grande prevalência ao postulado de profissionalização compulsória e habilitação profissional.

através do plano MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura – *United States Agency for International Development* [Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional]), em que, como afirma Germano²²⁹, assessores norte-americanos, como Rudolph Atcon, passam a desenhar a reforma universitária, tendo para tanto elaborado em 1966 o Relatório Atcon²³⁰ para disciplinar a vida acadêmica contra protestos e mais autoridade, proibindo a interferência estudantil na administração; dar uma base rentável ao Ensino Superior, como a cobrança de matrícula; conferir uma formatação empresarial à universidade, enfocando na privatização do ensino; tornar a universidade estatal uma fundação privada.

Segundo Germano²³¹, os três pontos que caracterizam a política educacional brasileira no período militar são: **a)** o Estado militar realiza um discurso de valorização da Educação, porém, há escassez de verbas para a Educação pública já que os recursos são direcionados a setores mais diretamente ligados à acumulação de capital, que é sua prioridade, apontando assim no sentido de uma privatização do ensino; **b)** o interesse pela Educação consiste, em primeiro lugar, na repressão e controle político e ideológico para acabar com a crítica social e política, de modo que a atuação do Estado “vai se revestir de um anti-comunismo exacerbado, de um anti-intelectualismo que conduzia à misologia, ou seja, à negação da razão, e mesmo ao terrorismo cultural.”²³²; **c)** assume um caráter liberal alinhado à teoria do capital humano, subordinando a Educação à produção e incentivando a pesquisa vinculada à acumulação de capital e também a participação do setor privado na Educação, desqualificando a escola pública especialmente de primeiro e segundo grau.

Segundo Boaventura de Sousa Santos, mundialmente, a partir da década

²²⁹ GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo obre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990. p. 163.

²³⁰ ATCON, Rudolph P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira**. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.

²³¹ GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo obre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990. p. 141-145.

²³² GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo obre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990. p. 143.

de 1970 houve uma descapitalização de recursos públicos destinados à Educação Superior e a maior concorrência entre as empresas na perseguição de inovação tecnológica que depende de conhecimento técnico-científico e formação de mão de obra qualificada. Na década de 1990, fica claro que a economia do conhecimento exige maior quantidade de mão de obra qualificada, porém, aumentou também o emprego de quem possui nível de qualificação baixo, implicando em uma diferenciação, no mercado de trabalho global, entre os qualificados e não qualificados, em que os primeiros eram recrutados globalmente (como pela *brain drain* –fuga de cérebros- e a subcontratação - *outsourcing*), e os segundos pela deslocalização de empresas e imigração.

A partir de 1990, por força do discurso liberal, que compreende o institucionalismo neoliberal, a expansão de redes de técnicos por “melhores práticas” (o Consenso de Whashington) e a teoria da paz democrática, a Economia Global é interpretada como algo dado, não sujeito a problematização, preponderando a economia sobre a política, em que os juristas não ponderam sobre a ordem global assimétrica e os arranjos normativos que dela derivam²³³.

Isso significa que os esforços teóricos são menos focados em posições políticas e estratégias de distribuição, e mais focados em uma abordagem instrumental do direito, com o aumento de redes de técnicos. A tecnocracia, pela *soft law* de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, instrumentaliza a política no campo educacional para o avanço de uma ordem global assimétrica que gera abertura de mercado. A política permanece territorializada, a economia encontra-se desterritorializada, gerando o efeito de separação entre a política local e nacional e a Economia Global. A religação entre esses dois setores, na atualidade, depende fortemente de uma presença jurídica transnacional.

Dentro da universidade opera-se uma mudança de perspectiva: antes, a universidade criava os pressupostos para o ingresso e êxito no mercado de trabalho; agora, além disso, ela própria torna-se um mercado, sofrendo a pressão do mercado que envolve inclusive a diminuição dos períodos de formação universitária e tornar

²³³ SOUZA, Igor Abdalla Medina de. O liberalismo interdisciplinar DI/RI no pós-Guerra Fria: uma análise crítica. **Revista ética e filosofia política**. 2. v. n. 13. jun. 2011. p. 25.

esta formação mais flexível e o comprometimento e surrupiamento de uma formação humanista e de cultura clássica. Como afirma Morin:

Antes de tudo, existe uma pressão superadaptativa, que leva a adequar o ensino e a pesquisa às demandas econômicas, técnicas e administrativas do momento; a conformar-se aos últimos métodos, às últimas estimativas do mercado, a reduzir o ensino geral, a marginalizar a cultura humanista. Ora, na vida como na história, a superadaptação a condições dadas nunca foi um indício de vitalidade, mas prenúncio de senilidade e morte pela perda da substância inventiva e criadora.²³⁴

É por isso que, conforme afirmado anteriormente, a maior autonomia dada às universidades não promoveu nem conservou a liberdade acadêmica, mas serviu para criar as premissas que consentiram a maior adaptação da universidade ao mercado, criando-se a universidade como produto de consumo, entrando dentro da lógica que Bauman expõe em *Vida para consumo*²³⁵. Os serviços universitários são hoje objetos e produtos da Economia Global, e muitas operações universitárias estão de acordo com as práticas de indústrias privadas.

Os reflexos da globalização nas políticas para a educação superior no Brasil são descritos por Jezine, Batista, Monfredini e Santos²³⁶, que enfocam no caráter hegemônico da globalização capitalista e da ideologia neoliberal, demonstrando que as políticas de reforma do sistema de educação superior brasileiro tenderam à privatização, mercantilização e internacionalização. Os procedimentos operativos consistiram em diversificação de cursos e instituições, flexibilização das origens e modos de financiamento e uma hierarquia de instituições submetidas a mecanismos de avaliação. Ademais, é destacado o papel de organismos multilaterais como o Banco Mundial, o FMI e do Banco Interamericano de Desenvolvimento e a OMC nas mudanças operadas na educação superior brasileira. No Brasil, segundo estes autores, como resultado, houve um aumento

²³⁴ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução de Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 83.

²³⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

²³⁶ JEZINE, Edineide; BATISTA, Maria do Socorro Xavier; MONFREDINI, Ivanise; SANTOS, Eduardo. Globalização e Políticas para a Educação Superior no Brasil: as lutas sociais e a lógica mercantilista. In: TEODORO, António (Org.). **A educação Superior no espaço iberoamericano**: do elitismo à transnacionalização. Lisboa: Edições universitárias Lusófonas, 2010.

exponencial de instituições de ensino privadas no Brasil, de modo que a expansão da educação superior não se dirige para o ensino público gratuito.

2.2.1 A reinterpretação da Educação pelo mercado

Diante das alterações da configuração mundial acima apontadas, o ingresso à universidade tem uma lógica menos cidadã, e mais para o consumo. Como adverte Morin, a universidade é adaptada às necessidades sociais do mercado e da economia, esquecendo que a universidade “tem também por missão integrar no presente os valores trans-seculares que carrega consigo.”²³⁷ O Direito à Educação sofre uma reinterpretação pelo mercado, inclusive para dar alternativas ao sistema financeiro de fazer-se presente na Educação e pensando nos acadêmicos como consumidores. Tais ideias favorecem o pensamento da transnacionalização do mercado de serviços universitários dentro do projeto global de política universitária, como elucida Santos:

Como disse, este projeto está articulado com a redução do financiamento público, mas não se limita a ele. Outros fatores igualmente decisivos são: a desregulação das trocas comerciais em geral; a defesa, quando não a imposição, da solução mercantil por parte das agências financeiras multilaterais; e a revolução nas tecnologias de informação e de comunicação, sobretudo o enorme incremento da Internet, ainda que uma esmagadora percentagem dos fluxos eletrônicos se concentre no Norte.²³⁸

Com a transnacionalização da Educação, testemunha-se em curso na atualidade um projeto global de política universitária para integrar a concepção do Bem Comum da universidade dentro da lógica do capitalismo educacional. Ao mesmo tempo que isso pode gerar novas oportunidades e benefícios, submete a universidade a um perigo drástico de perda de qualidade em sua função formativa e na total subtração de sua ação de emancipação no cidadão, pois o acadêmico não é tratado como pessoa, mas como número.

Este projeto comporta dois níveis, segundo Santos: o primeiro, envolve

²³⁷ MORIN, Edgar. **Terra-Pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 147.

²³⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 28.

obrigar as universidades públicas a gerarem receitas, ao invés de ficarem na dependência do Estado, como realização de parcerias com o setor privado, sobretudo industrial, envolvendo assim a privatização de parte do serviço universitário; o segundo, é eliminar a separação entre universidade pública e privada, para entender a própria universidade como um mercado e uma empresa, “como mercado de gestão universitária, de planos de estudo, de certificação, de formação de docentes, de avaliação de docentes e estudantes.”²³⁹

A Educação assim é valorizada em seu valor econômico e não é apenas bem de consumo, mas bem de produção de capital. Os processos educativos não são emancipadores, não promovem o espírito do esclarecimento, não dão a consciência para as pessoas mudarem o *status quo* de alienação do e no trabalho, pois há um pensamento eminentemente pragmático-econômico e a subordinação à lógica do mercado de trabalho, educando assim para o processo capitalista, educando-se para o sistema e não para a vida²⁴⁰. Assim, como advertem Oliveira e Almeida²⁴¹, a Educação, enquanto práxis social, atividade humana e histórica, é perpetrada para doutrinar, domesticar, treinar homens ao desempenho de atividades laborais, subordinando os processos educativos aos imperativos do capital. É importante o ensinamento de Frigotto:

De um lado, a ideologia da Globalização e, de outro, a perspectiva mistificadora da reestruturação produtiva embasam, no campo educativo, a nova vulgata da pedagogia das competências e a promessa de empregabilidade. Ao individualismo do credo neoliberal somam-se os argumentos fundados no credo do pós-modernismo que realçam as diferenças (individuais) e a alteridade. Neste particular a diferença e a diversidade, dimensões importantes da vida humana, mascaram a violência social da desigualdade e

²³⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 21.

²⁴⁰ FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectiva de final de século**. Petrópolis: Vozes, 1998.

²⁴¹ OLIVEIRA, Sílvia Andreia Zanelato de Pieri; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. Educação para o mercado x Educação para o mundo do trabalho: impasses e contradições. In: **Revista Espaço Pedagógico**. v. 16, n. 2, Passo Fundo, p. 155-167. Jul/dez 2009.

afirmam o mais canibal individualismo.²⁴²

A universidade, mercantilizada, sofre ameaças ao seu propósito de qualificação humana. É claro que a capacidade de trabalho e profissionalização permanecem importantes, contudo, é preciso que sejam aliadas a uma visão humanista que proponha satisfazer as necessidades do ser humano na sua existência com base em valores de solidariedade, integração, criatividade, inovação, em que a Educação permanece com um *status* de direito e dever. Como sugere Ribeiro: “Uma nova abordagem para a Educação traz implícita a necessidade de uma nova organização institucional, ou de uma reformulação de papéis dos atores envolvidos no processo da Educação.”²⁴³ É preciso ainda ressaltar a visão de Ribeiro ao afirmar:

A Educação é o resultado de um processo complexo de relações conscientes e inconscientes, espontâneas e provocadas da pessoa com os outros, a Comunidade, a sociedade, a natureza, o meio ambiente, a cultura, os valores e os contra-valores, o transcendente. Relações estas que envolvem as dimensões afetivas, cognitivas e comportamentais da pessoa em seu universo interior e exterior, produzindo, progressivamente, sínteses existenciais que articulam um certo sentido para a vida e uma certa sensação de segurança e felicidade, ou, dependendo de fatores adversos, produzem sensação de fracasso.²⁴⁴

Por isso, subsiste o desafio de não entender o educando como um futuro trabalhador que será o apêndice de uma máquina, apenas para gerar produtividade, é necessário pensar diferente e ligar a Educação, o trabalho e a sociedade civil a um mesmo objetivo de promoção da cidadania, concebida, conforme esclarece Ribeiro, como “direito de desempenhar um papel ativo no mercado e no processo político e exige uma certa posição econômica e social, que o Neoliberalismo e, por extensão,

²⁴² FRIGOTTO, Gaudêncio. Estruturas e sujeitos e os fundamentos da relação trabalho e Educação. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Org.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 71.

²⁴³ RIBEIRO JÚNIOR, João. Globalização, mercado de trabalho e Educação. **Revista de ciências da Educação**. Lorena: Centro Unisal, ano 5, n. 8, jun. 2003. p. 227.

²⁴⁴ RIBEIRO JÚNIOR, João. Globalização, mercado de trabalho e Educação. **Revista de ciências da Educação**. Lorena: Centro Unisal, ano 5, n. 8, jun. 2003. p. 233.

a Globalização tornam impossível [...]”²⁴⁵.

Para tanto, as instituições de ensino, como lembra Ribeiro, não devem perguntar-se apenas “como fazer?” para satisfazer as demandas do mercado, mas trazer outros interrogativos que preencham de sentido a vida humana, como “para onde?”, “para quê?”. É necessário contribuir na construção de uma atmosfera de autêntica liberdade e igualdade de oportunidades e atendimento dos direitos sociais e promoção dos deveres humanos de cada pessoa, já que o discurso neoliberal está muito focado na realidade do mercado.

A Educação deve contribuir para refletir e rediscutir o que é proposto como inexorável pelos meios de comunicação, em projetos políticos, nas relações de trabalho, pelos analistas econômicos etc., para tornar a vida mais humana. Porém, na civilização moderna as atividades práticas alcançam um nível tal de complexidade que as ciências e a técnica se misturam com a vida, de modo que a Educação passa a voltar-se sempre mais a esta técnica, ao interesse de grupos dirigentes e a especialistas, colocando cada vez mais de lado um ensino voltado a desenvolver integralmente o ser humano, a cultura geral, o poder de pensar e criticar, a autodisciplina intelectual, a capacidade de orientar a própria vida expressa na autonomia moral.

Em 1949, Gramsci²⁴⁶ lançou o livro *Gli intellettuali e l'organizzazione della cultura*, e já nesta obra há a sensibilidade de perceber uma crise na Educação que se arrasta ainda nos dias atuais, e esta crise, em parte, resulta desse movimento de especialização, que evolui de modo desregulado e caótico, sem princípios, sem um planejamento consciente, de modo que a crise da organização da Educação retratada na falta de orientação geral de uma política educacional para a formação dos quadros intelectuais, é um aspecto da crise orgânica mais ampla desta maior valorização das atividades práticas e técnicas voltadas ao mercado.

O desafio com a Educação Transnacional é não consentir que o aprender

²⁴⁵ RIBEIRO JÚNIOR, João. Globalização, mercado de trabalho e Educação. **Revista de ciências da Educação**. Lorena: Centro Unisal, ano 5, n. 8, jun. 2003. p. 229.

²⁴⁶ GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Neto Coutinho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982. p. 118.

seja uma pauta de projetos de classes dominantes, mas ser uma pedagogia humanista que promova a autoconstrução como humanos e realize os meios de orientação, comunicação e participação, pois, como afirma Arroyo: “Educar nada mais é do que humanizar, caminhar para a emancipação, a autonomia responsável, a subjetividade moral, ética.”²⁴⁷

O desafio torna-se ainda maior porque, conforme adverte Verger²⁴⁸, a mercantilização da Educação é um processo que se alinha à dinâmica de transnacionalização atual. Neste contexto, é essencial realizar a distinção entre internacionalização do Ensino Superior e a transnacionalização do Ensino Superior. Como ensina Verger, a internacionalização da Educação é algo que pode ser identificado inclusive no período colonial pela transferência de instituições de ensino da metrópole às colônias, como fizeram a Espanha, França ou Grã-Bretanha, sendo também exemplo a comercialização da Educação universitária em âmbito internacional pela matrícula de estrangeiros em seus cursos.

A diferença consiste, segundo Verger que, enquanto a internacionalização estrutura as relações da Comunidade universitária baseando-se em fronteiras nacionais, a transnacionalização transcende as fronteiras para constituir relações de trocas e comércio, em que universidades, professores e estudantes têm liberdade de mobilidade. Assim, a diferença entre internacionalização e transnacionalização não consiste na escala das operações, mas no modo em que as relações estão estruturadas em tal escala.

Na atualidade, a transnacionalização convive com a internacionalização da Educação, assim como existem universidades baseadas na lógica de comércio e universidades mais cooperativas não baseadas na lógica econômica. A questão é que o formato de transnacionalização e comercialização está se firmando como a tendência prevalecente, e é preciso pensar em uma Governança Transnacional da

²⁴⁷ ARROYO, Miguel Gonzáles. Trabalho – Educação e teoria pedagógica. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectiva de final de século. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 143.

²⁴⁸ VERGER, Antonio. The constitution of a new global Regime: higher education in the GATS/WTO framework. In: EPSTEIN, Debbie; BODEN, Rebecca; DEEM, Rosemay; RIZVI, Fazal; WRIGHT, Susan (Edits.). **World yearbook of education 2008** – geographies of knowledge, geometries of power: framing the future of higher education. New York: Routledge, 2007. p. 111.

Educação que supere a dicotomia transnacionalização e mercantilização da Educação, para uma dicotomia que una transnacionalização e Educação como Bem Comum e direito social. Na realidade, o que está em curso é um processo de fundação de um Regime global de livre comércio da Educação, desafio este que deve ser vencido com novos mecanismos de Governança.

2.3 A TRANSNACIONALIZAÇÃO NEOLIBERAL DA UNIVERSIDADE E OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

A visão da Educação Superior como mercadoria educacional é um escopo de longo prazo segundo tendência imposta por organismos internacionais como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Aliança Global para Educação Transnacional [*Global Alliance for Transnational Education*], a Fundação Heritage, a Colisão de Serviço de Indústrias dos Estados Unidos [*US Coalition of Service Industries*], a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), dentre outros, mediante um projeto já em curso de transnacionalização neoliberal da universidade.

As corporações querem regras vinculantes e globais sobre comércio de serviços para diminuir ou extinguir barreiras nacionais à sua atividade comercial, bem como diminuir o custo da regulamentação nacional prescrita em diferentes países, beneficiar-se com diminuição de concorrência doméstica e da comercialização e privatização de empreendimentos públicos para expandir a sua quota de mercado²⁴⁹.

Existem assim agências multilaterais para o desenvolvimento que realizam ações que influenciam na determinação das políticas educacionais dos países através de empréstimos financeiros, assessoria e ideias, ou delineando orientações gerais para políticas públicas educacionais. Por isso, uma discussão pública sobre a Educação deve necessariamente transcender a fronteira, não ser segmentada e considerar as lógicas políticas transnacionais que derivam de agências multilaterais de desenvolvimento, na maior parte das vezes fixadas pela

²⁴⁹ SINCLAIR, Scott. GATS: how the world trade organization's new 'services' negotiation threaten democracy. In: **Canadian Centre for Policy Alternatives**. Set. 2000. Disponível em: <<http://www.ratical.org/co-globalize/GATSsummary.pdf>>. Acesso em: 04/01/2016. p. 3.

ideologia neoliberal. Tal influência ocorre mediante assessoramento de ideias na forma de recomendações; condicionantes para empréstimos financeiros; respaldo internacional; persuasão intelectual.

Assim, é preciso demonstrar, a seguir, a existência de agências multilaterais que intervêm na tomada de decisão da política educativa das nações, desenhando as políticas públicas em matéria de Educação, destacando-se: o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a Organização Mundial do Comércio e a UNESCO. Ressaltando que já existem muitos estudos²⁵⁰ demonstrando que tais organismos internacionais exercem influência na definição de políticas educacionais nacionais.

2.3.1 A Educação e o Banco Mundial

A criação do Banco Mundial, juntamente ao Fundo Monetário Internacional (FMI), foi realizada na Conferência de Bretton Woods, em New Hampshire nos Estados Unidos em julho de 1944, Conferência esta que discutiu a criação de uma Organização Internacional do Comércio, abrindo assim a possibilidade para em 1947 ser firmado o Acordo Geral sobre Aduanas e Comércio (GATT) - a partir do GATT, em 1995, resultou a Organização Mundial do Comércio (OMC). Esses eventos estão relacionados ao escopo de formulação de uma nova arquitetura econômica internacional que legaria maior estabilidade econômica e paz depois da Segunda Guerra Mundial, tendo posteriormente mudado seu foco de atuação para o desenvolvimento e redução da pobreza.

Como ensina Mello²⁵¹, o FMI, mediante a concessão de empréstimos,

²⁵⁰ A propósito: DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a Educação”? **Educação & sociedade**. 25 v. 87 n. Campinas: maio/ago. 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. TEODORO, Antônio. **Globalização e Educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. 9. v. Coleção Prospectiva. São Paulo: Cortez, 2003. CARVALHO, Carlos Henrique de; GONÇALVES NETO, Wenceslau. Globalização e Estado: as iniciativas de transnacionalização da Educação. **Série-Estudos**. n. 18. Campo Grande: UCDB, p. 33-48, jul.-dez., 2004. SAMOFF, Joel. Institutionalizing international influence: the context for education reform in Africa. In: **The journal of South Africa and American studies**. 4. v. Issue 1. 2003.

²⁵¹ MELLO, Hivy Damasio Araújo. **O banco mundial e a Educação no Brasil: convergências em torno de uma agenda global**. 2012. 435 f. Tese de doutorado – Programa de pós-graduação em sociologia do Instituto de filosofia e ciências humanas – Universidade Estadual de Campinas,

ficaria responsável em regular os tipos de câmbio e auxiliar na estabilidade financeira internacional para cobrir déficits de balanços dos países-membros, enquanto o Banco Mundial realizaria a reconstrução de economias abaladas no pós-guerra e realizaria investimentos em países em desenvolvimento. É importante ressaltar que a tríade do sistema de Bretton Woods, composta por FMI, Banco Mundial e GATT, foi resultado sobretudo da negociação entre Estados Unidos e Reino Unido, mesmo que participando 44 delegações, sendo que prevalecente, ao final, foi a proposta norte-americana²⁵².

Como alerta Reimers²⁵³, é interessante visualizar a relação que há entre dívida externa e financiamento da Educação na América Latina. Os países que não conseguem pagar a dívida externa adquirem novos créditos para pagar empréstimos antigos e renegociam o seu termo de pagamento. Nesta renegociação, são pressionados para ajustar o déficit fiscal, a fim de reduzir os gastos do Governo e, deste modo, a concessão de novos créditos depende que o Governo estabeleça algumas adequações em suas políticas, inclusive na educacional. Os organismos internacionais assim pressionam os Governos a reduzir os gastos com Educação, já que a Educação deve ser liberalizada dentro do mercado e não subsidiada por recursos públicos, gerando reduções no gasto educativo nos países da América Latina. O ajuste fiscal segue a seguinte lógica: “un gobierno no puede gastar más recursos de los que genera cuando no hay quién quiera financiar su déficit.”²⁵⁴ E partindo desta lógica instituições como o FMI exercem pressão para que os países altamente endividados executem programas de ajuste propostos pelo próprio FMI.

O Banco Mundial, como aponta Jones²⁵⁵, exerce influência nos países em que atua enquanto formulador de políticas transnacionais, reforçadas por discursos e financiamentos, disseminando ideias de como a Educação e a economia são ou

Campinas, 2012. p. 56.

²⁵² HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

²⁵³ REIMERS, Fernando. **Deuda externa y financiamiento de la educación: su impacto en Latinoamérica**. 2. ed. Santiago: OREALC, 1991.

²⁵⁴ “um Governo não pode gastar mais recursos dos que gera quando há existirem alguém que queira financiar seu déficit.” (Tradução livre). REIMERS, Fernando. **Deuda externa y financiamiento de la educación: su impacto en Latinoamérica**. 2. ed. Santiago: OREALC, 1991. p. 30.

²⁵⁵ JONES, Phillip W. On world bank education financing. **Comparative Education**. 33. v. n. 1. 1997. p. 117-129.

deveriam estar relacionadas. Elucida Cussó²⁵⁶ que o Banco Mundial sempre se interessou pela Educação, ainda que no início não tivesse nenhuma programação direta, já que os primeiros empréstimos são direcionados à indústria, energia e agricultura, dentro de políticas econômicas pós-keynesianas. A ausência de um sistema educacional era considerada pelo Banco um empecilho para o desenvolvimento econômico, dependendo da Educação o êxito das ações econômicas.

Foi no início de 1960 que o Banco Mundial fez da Educação uma atividade financiável dentro de sua estrutura de empréstimos e, em 1980, já tinha mais recursos que a UNESCO, sendo que, segundo Heyneman²⁵⁷, o Banco Mundial é a maior fonte de recurso no campo da Educação internacional.

Em um memorando interno confidencial de 1963²⁵⁸ elaborado pela Presidência da instituição, são fornecidos os contornos para o financiamento da Educação, entendendo que a Educação é item indispensável para a efetividade e produtividade da administração governamental, da força de trabalho industrial, do sistema comercial e da agricultura. Nos países em desenvolvimento, a maior urgência é a expansão de Educação técnica e vocacional e treinamentos em diferentes níveis (incluindo escolas técnicas, escolas agrícolas, escolas de comércio e administração de negócios), e uma expansão da Educação secundária geral, para suprir de mão de obra de nível médio o Governo, indústria, comércio e agricultura, além de mais estudantes podendo ingressar no Ensino Superior e formação profissional especializada e mais professores às escolas primárias.

No final da década de 1960 o Banco Mundial cria um departamento próprio na área de Educação, para ter maior autonomia da estrutura organizacional

²⁵⁶ CUSSÓ, Roser. La banque mondiale: au chevet de l'éducation? In: **Nouveaux regards**. 16, Hiver 2001-2002. p. 35-39.

²⁵⁷ HEYNEMAN, Stephen P. The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000. **International Journal of Educational Development**. Nashville, n. 23, p. 315-337, 2003. Disponível em: <<http://www.vanderbilt.edu/peabody/heyne/man/PUBLICATIONS/HistoryandProblems.pdf>>. Acesso em: 06/01/2016.

²⁵⁸ BANCO Mundial (World Bank). **Proposed Bank/IDA policies in the field of education**. Washington, DC: World Bank, 1963. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/1963/10/16546424/proposed-bankida-policies-field-education>>. Acesso em: 06/01/2016.

da UNESCO, redefinindo sua linha de atuação e, em 1971, na gestão de Robert McNamara (1968-1981), publica seu primeiro texto de políticas específicas para a Educação intitulado *Education sector working paper* (Documento de trabalho no setor educacional) e, depois disso, houveram diversas outras publicações do Banco Mundial no setor da Educação, podendo-se destacar a respeito os seguintes títulos: *Education sector working paper* (Documento de trabalho no setor educacional), de 1974; *Education sector policy paper* (Documento de política no setor educacional), de 1980; *Priorities and strategies for education: a world bank review* (Prioridades e estratégias para a Educação: uma avaliação do Banco Mundial), de 1995; *Education sector strategy* (Estratégia ao setor educacional), de 1999; *Education sector strategy update* (Atualização de estratégia no setor educacional), de 2005; *World bank group education strategy 2020 – learning for all: investing in people’s knowledge and skills to promote development* (Grupo do banco mundial para estratégia educacional 2020 – aprendendo para todos: investindo no conhecimento e habilidade das pessoas para promover desenvolvimento), de 2011.

Deste modo, o Banco Mundial, como afirma Jones²⁵⁹, oferece sua visão sobre a Educação e desenvolvimento para conformar as agências de cooperação multilateral e bilateral e a Comunidade acadêmica, bem como assinalar sua linha preferencial de empréstimos a partir dessa sua visão. Reforça assim sua capacidade de intervenção no setor educacional para promover políticas, valores e práticas transnacionais em Educação, para ajustar os interesses ao grande capital internacional em relação ao Estado.

Conforme Jones²⁶⁰, foi na década de 1990 que o Banco Mundial confirma sua política de abrangência global na área da Educação e seu papel para a realização de uma economia mundial integrada, integrando a dimensão da Educação com a economia, passando assim a construir sentidos e valores transnacionais.

²⁵⁹ JONES, Phillip W. On world bank education financing. **Comparative Education**. 33. v. n. 1. 1997. p. 117-129.

²⁶⁰ JONES, Phillip W. On world bank education financing. **Comparative Education**. 33. v. n. 1. 1997. p. 117-129.

Vale ressaltar que na investigação de Menashy²⁶¹ sobre o discurso da política educacional do Banco Mundial, esta identificou que as políticas educacionais são formuladas com uma inconsistência conceitual que confunde os quadros do Neoliberalismo com o dos Bens Públicos globais, apresentando a Educação tanto quanto um Bem Privado quanto como um Bem Público, entrando inclusive em tensão com a noção de Educação como Direito Humano porque suas políticas estão fundadas na ideia de mercado econômico.

O Banco Mundial, assim, torna-se um instrumento que impõe mundialmente um mesmo modelo econômico de desenvolvimento, em conformidade ao interesse de poucos Governos e corporações, e submete os países financiados à condição de clientes e dependentes do banco. O Banco Mundial, ou mesmo o FMI, não apenas propõem ideias, mas cercam-se de mecanismos de persuasão para vê-las implementadas, como adverte Woods²⁶², pois são instrumentos coercitivos da Comunidade internacional e defendem um modo dominante de pensar sobre política econômica e Economia Global, em que os países ricos dominam o *board* de suas agências e escolhem o presidente de cada organização e, em caso de empréstimo, os membros mais ricos podem oferecer condicionantes ao empréstimo, realizando assim considerável pressão política. Para exemplificar, basta lembrar que os Estados Unidos é quem indicam o Presidente do Banco Mundial, e os países europeus o presidente do Fundo Monetário Internacional.

Na área da Educação o Banco Mundial defende a diversificação das instituições, a menor participação do Governo e a flexibilização de regulamentos nacionais, e a influência dessas políticas no Brasil, por exemplo, faz com que a Educação seja progressivamente regulada pelo mercado, ficando o Estado com o papel controlador e avaliador. Ao longo dos anos, o Banco Mundial realizou 6 tipos gerais de intervenções:

elaboración de la visión, planeación estratégica y construcción

²⁶¹ MENASHY, Francine Sara. **Education as a private or a global public good: competing conceptual frameworks and their power at the World Bank**. 240 f. 2011. Tese de Doutorado – Department of Theory and Policy Studies in Education. University of Toronto, 2011.

²⁶² WOODS, Ngaire. **The globalizers: the IMF, the world bank, and their borrowers**. Ithaca; London: Cornell University Press, 2007.

de consenso a escala nacional e institucional; reformas financieras (por ejemplo, asignación de recursos presupuestales, fondos de financiación competitiva, costos compartidos, créditos estudiantiles, becas); • reformas al gobierno y la administración de los sistemas y de las instituciones (creación de organismos encargados de políticas, fusiones y federaciones, adopción de sistemas de créditos académicos, sistemas de información para la gestión); • mejoramiento de la calidad (fortalecimiento de los programas vigentes, sistemas de evaluación y acreditación, innovaciones en los contenidos y formas de entrega de los programas, innovaciones en la organización académica, infraestructura de información y comunicación); • diversificación institucional (establecimiento o fortalecimiento de institutos politécnicos o técnicos); • desarrollo de ciencia y tecnología [...].²⁶³

O Banco Mundial defende que é preciso fortalecer a economia baseada no conhecimento, por ser este um novo modelo de produção. É possível assim mencionar o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*²⁶⁴, que relaciona a crise de proporção mundial nos sistemas de Educação Superior às fontes de financiamento, já que tal Educação não deve ficar dependente de financiamento fiscal nos países. As vias para reforma são quatro:

fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluido el desarrollo de instituciones privadas; proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento [...]; redefinir la función del gobierno en la

²⁶³ “elaboração da visão, planejamento estratégico e construção de consenso em escala nacional e institucional; reformas financeiras (por exemplo, alocação de recursos orçamentários, fundos de financiamento competitivo, custos compartilhados, créditos estudantis, bolsas); reformas ao Governo e a administração dos sistemas e das instituições (criação de organismos incumbidos de políticas, fusões e federações, adoção de sistemas de créditos académicos, sistemas de informação para a gestão); melhoramento da qualidade (fortalecimento dos programas vigentes, sistemas de avaliação e acreditação, inovações nos conteúdos e formas de entrega dos programas, inovações na organização académica, infra-estrutura de informação e comunicação); diversificação institucional (estabelecimento ou fortalecimento de institutos politécnicos ou técnicos); desenvolvimento de ciência e tecnologia [...]” (Tradução livre). BANCO Mundial. **Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria.** Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2003. Disponível em: <

<http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016. p. 114.

²⁶⁴ BANCO Mundial. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia.** Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 1995. Disponível em: < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/14/000090341_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>. Acesso em: 10/01/2016.

enseñanza superior; adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad.²⁶⁵

As instituições privadas são interpretadas como um elemento importante porque dão respostas eficientes e flexíveis à mudança da demanda e aumentam as oportunidades de acesso à Educação com pouco ou nenhum custo ao Estado, de modo que os Governos podem fomentar o desenvolvimento da Educação privada para complementar as instituições estatais para assim controlar o aumento da matrícula da Educação Superior.

No documento *La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*²⁶⁶, de 2000, elaborado mediante um convênio entre o Banco Mundial e a UNESCO, também denominado de *The task force on higher education and society* (A força-tarefa na Educação Superior e sociedade), foi realizado um estudo sobre o estado da Educação Superior nos países em desenvolvimento. É enfocada a mudança na economia mundial já que na realidade contemporânea o conhecimento substitui o capital físico como fonte de riqueza, o que vem sendo impulsionado pela tecnologia, e tal transformação exige que a Educação Superior forme mais jovens com níveis de exigência mais altos, de modo que os conhecimentos na Educação Superior devem estar disponíveis à economia em geral.

Existem assim grandes mudanças estruturais e os países em desenvolvimento, para entrarem em tal economia competitiva, devem ampliar a quantidade e melhorar a qualidade da Educação Superior, do contrário, sofrerão a marginalização e o isolamento econômico e intelectual, aumentando assim a pobreza nesses países, como já sustentado pelo Banco Mundial no documento

²⁶⁵ “incentivar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento [...]; redefinir a função do Governo no Ensino Superior; adotar políticas que estejam destinadas a outorgar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade.” (Tradução livre). BANCO Mundial. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 1995. Disponível em: < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/14/000090341_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>. Acesso em: 10/01/2016. p. 4.

²⁶⁶ BANCO Mundial. **La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016.

*Knowledge for development*²⁶⁷ (Conhecimento para o desenvolvimento), informe de 1998-1999.

Além disso, a participação na economia do conhecimento, no entendimento do Banco Mundial²⁶⁸, exige um novo conjunto de habilidades humanas, o capital humano deve ser mais capacitado, demonstrar maior independência intelectual, ser flexível e demonstrar a disposição para continuar sempre estudando (*life long learning*).

A revolução do conhecimento é caracterizada pelo Banco Mundial²⁶⁹ a partir de quatro características fundamentais: **a)** em âmbito mundial, a maior velocidade de publicação de artigos científicos nas últimas décadas, com maior multiplicação de revistas científicas; **b)** os países industrializados e em desenvolvimento aumentaram o número de requerimentos de patentes; **c)** entre 1981 até 1994 nenhuma nação em desenvolvimento figurava entre os 15 primeiros países em termos de número de publicação de artigos per capita, porém, a China e a Índia passam a integrar este grupo quando considerado o número absoluto de artigos publicados, o que se deve ao grande número de sua população; **d)** houve um grande impulso por força do uso de computadores pessoais e da internet, sendo que a difusão da computação, comunicação e tecnologia da informação melhorou a capacidade dos investigadores e empresários em criar novos conhecimentos, produtos e serviços.

As recomendações do Banco Mundial²⁷⁰ são agrupadas em duas categorias fundamentais: **a)** aumentar os recursos e lhes dar um uso mais eficaz: é necessário constituir uma base mais ampla e diversificada de recursos, e apesar de não haver acordo de onde deve provir esses recursos, o senso comum indica que os

²⁶⁷ BANCO Mundial. **Knowledge for development**. Oxford: Oxford University Press, 1998/99.

²⁶⁸ BANCO Mundial. **La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016. p. 20.

²⁶⁹ BANCO Mundial. **La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016. p. 36.

²⁷⁰ BANCO Mundial. **La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016. p. 108-111.

próprios estudantes, empresas privadas e o público devem compartilhar tal responsabilidade; **b)** reformar a Educação Superior para estruturar um sistema racional: esta reforma depende de um diálogo transparente entre todos os interessados (educadores, indústria, Governos, educandos etc.) consentindo alcançar uma visão comum para tal reforma, envolvendo um compromisso político e financeiro de longo prazo e grande apoio para convencer o público da importância adquirida pela Educação Superior, constituindo uma divisão de trabalho entre as instituições de Ensino Superior, os responsáveis pelas políticas públicas e doadores internacionais.

No documento *Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria*²⁷¹, de 2002, é tratado como a Educação Superior contribui para construir a capacidade de um país de participar em uma economia mundial baseada no conhecimento e investiga opções políticas para o Ensino Superior que possam resultar em crescimento econômico e redução da pobreza. Volta a colocar em foco os efeitos da Globalização, a importância crescente do conhecimento como propulsor da economia e a revolução da informação e da comunicação, acrescentando que as barreiras à informação caíram pela maior potência dos computadores, pelo menor preços de hardware e software, pelo progresso das tecnologias sem fio e por satélite e redução dos custos com telecomunicações.

O Banco Mundial defende poder auxiliar os países clientes a se beneficiar da experiência internacional e a mobilizar os recursos para melhorar a capacidade de resposta de seus sistemas de Educação. O sucesso será medido pelo alcance de um sistema e de uma cultura de aprendizagem permanente, e o Banco Mundial²⁷² propõe-se a desempenhar o papel de facilitador do diálogo sobre reformas e a troca

²⁷¹ BANCO Mundial. **Construir sociedades de conocimiento**: nuevos desafíos para la educación terciaria. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2003. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016.

²⁷² BANCO Mundial. **Construir sociedades de conocimiento**: nuevos desafíos para la educación terciaria. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2003. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>. Acesso em: 10/01/2016. p. 122.

de experiências; respaldar as reformas através de empréstimos para programas e projetos; e fomentar uma estrutura que favoreça a produção de Bens Públicos Globais cruciais ao desenvolvimento do Ensino Superior.

No entanto, o Banco Mundial, conforme esclarece Boaventura de Sousa Santos²⁷³, segue uma ideologia neoliberal para interpretar a Educação, justificando que esta deve ser convertida em mercadoria educacional por dois motivos: **a)** superioridade do capitalismo, já que se vive em um mundo em que prepondera o capital na organização das relações sociais; **b)** superioridade dos princípios da economia neoliberal, que abre as potencialidades do capitalismo mediante privatização, desRegulação, mercadorização e Globalização. Como discorre Santos: “A liberdade acadêmica é vista como um obstáculo à empresarialização da universidade e à responsabilização da universidade ante as empresas que pretendem os seus serviços.”²⁷⁴

2.3.2 A Educação e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

A Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE), fundada em 1947, foi transformada em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em setembro de 1961 em Paris, contando atualmente com 34 membros. O Banco Mundial apresenta grande convergência com a OCDE, pois esta assume importante papel na análise comparativa de desempenho de países em diferentes áreas, incluindo a Educação, sendo que estes dados e análises embasam muitas pesquisas do Banco Mundial. Apesar do Brasil não ser membro da OCDE e não ter passado pelo seu protocolo de associação, participa das atividades coordenadas pela OCDE e seus órgãos técnicos já que a OCDE tem uma estratégia que ela denomina de engajamento ampliado, consentindo um vínculo com países emergentes.

Em 1999, o Conselho da OCDE decidiu criar um programa voltado ao

²⁷³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 32.

²⁷⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 32.

Brasil e, no ano 2000, o Brasil assinou a *Convenção de Combate à Corrupção de Autoridades Estrangeiras*, firmando maior aproximação com a OCDE. Em 2007, o Conselho Ministerial da OCDE buscou corroborar a cooperação com o Brasil almejando sua futura adesão à OCDE através de seus programas de *enhanced engagement* (engajamento ampliado)²⁷⁵.

O Brasil pode atuar em alguns Comitês da OCDE que lhe são de interesse e que podem servir como fonte de informação e plataforma para divulgação de sua posição, sendo um exemplo o fato do Brasil, desde 1997, integrar o Comitê de Investimento Internacional e das Empresas Multinacionais no âmbito da OCDE, e este Comitê aprovou a Declaração sobre Investimento Internacional e Empresas Multinacionais que abrange as *Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais*²⁷⁶, que representam um código multilateralmente aprovado que estabelece um compromisso dos Governos, dentre os quais o brasileiro, no que diz respeito à conduta empresarial responsável, a fim de promover boas práticas empresariais nas áreas econômica, ambiental e social. A sua aplicação é apoiada pelos Pontos de Contato Nacionais, que são organismos criados pelos Governos aderentes para executarem tais Diretrizes, recebendo alegações de inobservância das diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais.

A OCDE se firmou na reconstrução europeia no pós-Segunda Guerra Mundial e com intuito de articulação das relações centro-periferia no contexto capitalista global, buscando o fomento do desenvolvimento econômico mediante a flexibilização de barreiras comerciais, mantendo a estabilidade financeira e contribuindo ao desenvolvimento da economia mundial.

Atualmente, a OCDE atua em diferentes áreas (como investimentos, finanças, tributação, energia, siderurgia, economia do trabalho, ciência, comércio, Educação etc.) mediante estudos de levantamento de dados, análise, debate e orientação em relação aos resultados das suas pesquisas e recomendações e, para

²⁷⁵ BRASIL. **O Brasil e a OCDE**. Disponível em: < <http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/ocde/o-brasil-e-a-ocde>>. Acesso em: 06/01/2016.

²⁷⁶ OCDE. **Diretrizes da OCDE para as empresas multinacionais**. Disponível em: <<http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/ocde/arquivos/2011-diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais-pt-br.pdf>>. Acesso em: 06/01/2016.

tanto, são realizados acordos de cooperação com países não membros. A base de dados elaborada constitui um substrato de informações para a implementação das políticas educacionais nos países envolvidos. Como afirma Charlot: “Na área da Educação, o lugar mais importante para os países ricos é a OCDE. [...] A OCDE é o centro do pensamento neoliberal no que tange à Educação.”²⁷⁷ Isso ocorre porque através da OCDE os representantes se reúnem para o intercâmbio de informações e convergência de políticas para aumentar seu crescimento econômico e contribuir com o desenvolvimento dos países membros.

No Brasil, é possível exemplificar com o *Programme for International Student Asssesment* (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA), o qual aderiu desde 2000, cuja instituição implementadora no Brasil é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), uma autarquia do Ministério da Educação que busca promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro para subsidiar políticas públicas educacionais. O PISA é um programa de avaliação trienal desenvolvido e coordenado pela OCDE. O PISA produz indicadores que possam subsidiar políticas de melhoria do ensino básico, sendo que as informações são obtidas pela aplicação de questionários respondidos por alunos, professores e escolas.

Constata-se assim que a OCDE não influencia na política educacional mediante a outorga de financiamento, nem condiciona o acesso a fundos pela instalação de políticas sociais, nem impõe ideias de modo autoritário, desenvolvendo o condicionamento pela persuasão intelectual, analisando sistemas educacionais para propor recomendações.

2.3.3 A Educação e a Organização Mundial do Comércio

A Organização Mundial do Comércio (OMC) situa a Educação como um dos serviços negociáveis no âmbito do Acordo sobre o Comércio de Serviços (GATS)²⁷⁸. O GATS é produto da Rodada do Uruguai, Rodada esta que criou a

²⁷⁷ CHARLOT, Bernard. Educação e Globalização: uma tentativa de colocar ordem no mercado. **Sísifo, Revista de ciências da Educação**. Lisboa. n. 4. out/dez 2007. Disponível em: <http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/sala6_ativ4.pdf>. Acesso em: 06/01/2016. p. 133.

²⁷⁸ ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio. **Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços**. 1995.

Organização Mundial do Comércio (OMC), cujos resultados passaram a vigor no ano de 1995, tendo sido assinado pelos países-membros da OMC no dia 01/01/1995, tendo como objetivo firmar um quadro de princípios e regras para o comércio de serviços de modo transparente e para alcançar níveis de liberalização do comércio progressivamente mais altos.

Originalmente, o foco do GATS não estava voltado para serviços educacionais, foi dirigido por um grupo de atores com interesses em setores como banco, seguro e telecomunicação, com diversos *think-tanks* neoliberais, bancos americanos, Representes do Comércio dos Estados Unidos (*US Trade Representative*), dentre outros atores, que promoveram a criação da Coalizão dos Serviços Industriais, para inserir serviços no Regime internacional do comércio²⁷⁹.

O poder regulatório e atribuições da OMC fazem do GATS um acordo elementar para a Governança educacional global e, segundo Verger²⁸⁰, é o instrumento central para a transnacionalização da Educação Superior. Vale aqui apresentar a definição de comércio de serviços, conforme apresentada por Ribeiro:

De forma geral, o comércio de serviços traduz a noção de atividades não materializadas e consumidas no momento em que são produzidas. Em uma visão irônica, a revista *The Economist* sugeriu que serviços “são qualquer coisa vendida que não pode cair nos seus pés”.²⁸¹

Em 1998, em uma nota encaminhada ao secretariado da OMC a pedido do Conselho do Comércio de Serviços no contexto do programa de intercâmbio de informação²⁸², propôs-se o reconhecimento de fornecedores privados de Educação como enquadrados na categoria de serviço comercial e sujeitos às normas da OMC.

Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acesso em: 02/01/2015.

²⁷⁹ ATLAY, S. Ideas, private actors and Regime creation after US hegemony: the case of the GATS. In: **BISA Annual Conference**, Cork, Ireland, dez. 2006.

²⁸⁰ VERGER, Antonio. The constitution of a new global Regime: higher education in the GATS/WTO framework. In: EPSTEIN, Debbie; BODEN, Rebecca; DEEM, Rosemay; RIZVI, Fazal; WRIGHT, Susan (Edits.). **World yearbook of education 2008 – geographies of knowledge, geometries of power: framing the future of higher education**. New York: Routledge, 2007. p. 115.

²⁸¹ RIBEIRO, Gustavo Ferreira. Afinal, o que a organização mundial do comércio tem a ver com a Educação Superior? In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. 49 (2), 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a08v49n2.pdf>>. Acesso em: 02/01/2015. p. 139.

²⁸² COUNCIL for Trade in Services – Organização Mundial do Comércio. **S/C/W/49 - Education services** – Background Note by the Secretariat. 23 set. 1998. Disponível em: <http://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx>. Acesso em: 02/01/2015.

A Educação, em todos os seus níveis, está compreendida entre os serviços de que o GATS trata, de modo que o projeto de mercadorização da Educação não abrange apenas a Educação Superior, mas também, conforme disposto na nota do secretariado da OMC com a lista de classificação setorial de serviços²⁸³, a Educação primária (que inclui serviços de Educação da pré-escola), secundária (que envolve Educação geral, preparatória para ensino técnico ou universitário, ensino técnico-profissionalizante e escolas profissionalizantes para alunos com necessidades especiais), de Educação Superior, de adultos e outras (cobre todo outro serviço educacional não classificado, como testes de língua, recrutamento de estudantes e avaliação de cursos).

É importante ressaltar que nesta nota encaminhada ao secretariado da OMC a pedido do Conselho do Comércio de Serviço é assinalada a importância econômica da Educação, especialmente para países que recebem alunos do exterior como Estados Unidos, França, Alemanha, Reino Unido, Federação Russa, Japão, Austrália, Canadá, Bélgica e Suíça. Também foi frisado que o setor educacional vem passando por mudanças, em que a redução de recursos públicos abre espaço para fontes alternativas de recursos e a implementação de estratégias de administração empresarial na Educação.

São mencionadas novas formas de parcerias entre o público e o privado, a exemplo da Universidade dos Governos do Oeste (*Western Governors' University*), nos Estados Unidos, fundada por 17 Governos do oeste dos Estados Unidos e incluindo parcerias com o setor privado, como a IBM, AT&T, Cisco, Microsoft e International Thomson, não empregando professores nem desenvolvendo seus próprios cursos. O conteúdo acadêmico desta universidade deriva de empregados de outras instituições públicas e privadas, sendo que os estudantes estudam através da internet e outras tecnologias de aprendizado à distância, sendo assim um exemplo de “universidade virtual”.

²⁸³ ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio. **MTN.GNS/W/120**. Services sectoral classification list. 10 jul. 1991. Disponível em: < https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx>. Acesso em: 02/01/2015. Ver também Anexo I a seguir: COUNCIL for Trade in Services – Organização Mundial do Comércio. **S/C/W/49** - Education services – Background Note by the Secretariat. 23 set. 1998. Disponível em: < https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx>.

É relatado nesta nota que há a constituição de novas necessidades e interesses do consumidor que vem levando a uma diversificação de programas, estruturas e estilos de prestação do serviço, o que se manifesta, por exemplo, em instituições não universitárias, nova relação entre instituições e programas, acordos de franquias e o aumento da Educação à distância, beneficiada pelo desenvolvimento da tecnologia da informação e comunicação.

Em 1999, a OMC divulgou uma lista de 12 grandes setores de serviços sob sua abrangência regulatória, incluindo dentre eles a Educação, conforme a seguir: 1. negócios; 2. comunicação; 3. construção e serviços de engenharia; 4. distribuição; 5. Educação; 6. meio ambiente (como serviços de saneamento); 7. financeiro; 8. saúde; 9. turismo e viagem; 10. recreação, cultura e esporte; 11. transporte; 12. serviços de cunho genérico.

Os argumentos favoráveis, segundo a OMC, para o tratamento da Educação como serviço comercial e a liberalização deste comércio são os seguintes: recrudescimento do mercado educacional cujo crescimento vem sendo travado por barreiras comerciais nacionais; maior difusão de Educação on-line; satisfazer a demanda por mão de obra qualificada; corroborar a mobilidade de estudantes, docentes e programas; insuficiência financeira dos Governos em atender a demanda por Educação Superior. Assim, medidas regulatórias nacionais para o Ensino Superior podem ser consideradas barreiras ao livre comércio, sendo que a racionalidade econômica propõe com tal liberalização menores preços, maior qualidade e concorrência entre os prestadores.

O GATS, no campo educacional, ao promover a liberalização do comércio de serviços pretende possibilitar, dentre outros, o consumo de cursos à distância e diplomação em países estrangeiros; compensar os efeitos da crise fiscal de Governos no setor da Educação pública, possibilitando a criação de novas fontes de financiamento; o desenvolvimento de universidades multinacionais e a mobilidade de professores e pesquisadores e, com isso, eliminar, modificar e harmonizar as diversas leis e regulamentos de âmbito nacional e local, sendo por isso um elemento central na Governança global da Educação.

Exemplos de barreiras a serem eliminadas, dentro da lógica do GATS, são taxas na repatriação dos lucros das instituições de Educação, a previsão de que tipo de personalidade jurídica a instituição deve adotar (alguns países não permitem instituições de ensino com finalidades lucrativas), medidas de controle e garantia de qualidade dos serviços, testes para necessidade de financiamento etc. É o processo de negociação e a política disposta pelos Governos envolvidos quem irá definir a eliminação ou não de tais barreiras.

Segundo Ribeiro²⁸⁴, a inclusão da Educação nesta lista decorreu de forte *lobby* realizado por países que identificavam o potencial de acumular lucros no mercado de serviços educacionais, como os Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia. Como relata Sinclair, corporações têm por prioridade a adoção de regras globais para reduzir ou eliminar barreiras colocadas por Governos em sua atividade comercial internacional, expondo que: “Many developed country service negotiators and WTO staff appear to be ardent, even fervent, advocates of promoting commercialization, privatization and deregulation of services through an expanded GATS.”²⁸⁵ Tal *lobby* parte da ideologia comentada por Amartya Sen ao afirmar:

Uno de los supuestos que suele postularse para demostrar la eficiencia del mecanismo del mercado es que todos los bienes – y, en términos más generales, todo aquello de lo que depende nuestro bienestar- pueden comprarse y venderse en el mercado.²⁸⁶

Porém, segundo Sen, esta não é uma lógica correta, porque existem bens que contribuem para as capacidades humanas e que são consumidos coletivamente (em campos como o meio ambiente, a epidemiologia e a assistência sanitária) e não

²⁸⁴ RIBEIRO, Gustavo Ferreira. Afinal, o que a organização mundial do comércio tem a ver com a Educação Superior? In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. 49 (2), 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a08v49n2.pdf>>. Acesso em: 02/01/2015. p. 140.

²⁸⁵ “Muitos negociadores de services dos países desenvolvidos e funcionários da OMC parecem ser ardentes, mesmo fervorosos, advogados da promoção da comercialização, privatização e desRegulação dos serviços através de um GATS expandido.” (Tradução livre). SINCLAIR, Scott. GATS: how the world trade organization’s new ‘services’ negotiation threaten democracy. In: **Canadian Centre for Policy Alternatives**. Set. 2000. Disponível em: < <http://www.ratical.org/co-globalize/GATSsummary.pdf>>. Acesso em: 04/01/2016. p. 3.

²⁸⁶ “Um dos pressupostos que se costuma postular para demonstrar a eficiência do mecanismo do mercado é que todos os bem – e, de maneira mais ampla, tudo sobre o que repousa nosso bem-estar- pode ser comprado e vendido no mercado.” (Tradução livre). SEN, Amartya. **Desarrollo y libertad**. Buenos Aires: Planeta, 2000. p. 161.

individualmente, e tal ideia não pode ser aplicada a tais bens, que são Bens Públicos. Assim, um programa social que erradica a malária, e ao qual um cidadão contribui com dinheiro, não é algo equivalente a um Bem Privado, é um Bem Público viver em um ambiente sem a malária, sendo tal ambiente consumido conjuntamente. Sen considera casos mistos, exemplificando com a Educação básica, porque esta beneficia ao mesmo tempo todo o coletivo (já que resolve o problema do analfabetismo e pode facilitar a mudança social de uma região, incluindo controle de natalidade, redução da mortalidade e progresso econômico) e a própria pessoa educada, sendo por isso denominada de bem semipúblico.

O direito social à Educação é então tratado, por um certo ângulo, como uma barreira, a fim de que a Educação seja considerada à luz das regras de mercado e não à luz dos princípios constitucionais.

O Brasil não realizou um compromisso na OMC para a liberalização comercial para prestadores de serviços educacionais não nacionais, porém, o campo privado da Educação Superior já se encontra liberalizado no país, e não há previsão legal limitando ou restringindo a presença de capital estrangeiro neste setor. Isso significa que o investidor estrangeiro fica submetido ao mesmo quadro regulatório educacional das instituições nacionais de Ensino Superior, e tal investidor estrangeiro pode comprar instituições nacionais, ou participar e controlar grupos educacionais brasileiros com capital aberto na bolsa de valores.

No Brasil, a Bolsa de Valores tem instituições de ensino com capital aberto como a Kroton Educacional (fundida com a Anhanguera), a Estácio Participações, a Gaec Educação, o Ser Educacional, o Somos Educação, o que contribui para a desnacionalização da Educação Superior. Ademais, há grupos educacionais estrangeiros, como a *Laureate International Universities*, *Whitney University System*, *DeVry University* que corroboraram sua presença no Brasil pela compra de instituições de Ensino Superior. Em síntese, já existe no Brasil a liberalização nacional do serviço educacional mesmo sem compromissos com acordos comerciais, demonstrando ser um terreno aberto para a exploração transnacional do serviço educacional como comércio.

Verger²⁸⁷ propõe que, diante do GATS, existem 5 modelos teóricos que um Governo pode considerar em adotar, modelos estes que não são estanques, pois cada país pode adotar uma posição que seja uma interação entre mais de um modelo. A elaboração dos modelos considera a predisposição de um país em liberar a Educação sob o GATS:

a) Modelo 1: Educação não é uma mercadoria

Este modelo, normalmente adotado por sociais-democracias ou Governos de esquerda, propõe a rejeição de compromissos comerciais no âmbito educacional porque a Educação não é uma mercadoria, adotando como substrato motivos éticos ou morais. Razões ético-morais ou princípios de crenças são ideias normativas que fornecem critérios para distinguir o correto do incorreto e o que é justo do que é injusto, consistindo assim em um conjunto de valores ou um ideal de Educação compartilhado por diferentes setores sociais. O argumento de sustentação é que a Educação é um direito social e um Bem Público que deve ser providenciado pelo Estado, de modo que o GATS vem destruir a função pública da Educação.

b) Modelo 2: Cuidado com os compromissos adotados

Neste modelo também há a rejeição de adoção de compromissos comerciais com a Educação, porém não por motivos ético-morais, mas por inseguranças geradas pelo texto do GATS, que não dá certeza e contém ambiguidades, já que o GATS é um acordo incompleto e alguns dos seus capítulos ainda estão sendo finalizados.

Exemplos de ambiguidades seriam a definição dos serviços incluídos no Acordo, a área da Regulação doméstica (art. VI do GATS), bem como em relação à classificação dos serviços, já que os sub-setores de serviços que incluem a categoria “serviços” não estão claros. Tais inseguranças, segundo Verger, estão baseadas em crenças causais, ou seja, em teorias e crenças sobre causa e efeito de relações que determinam as escolhas dos atores.

²⁸⁷ VERGER, Antonio. The constitution of a new global Regime: higher education in the GATS/WTO framework. In: EPSTEIN, Debbie; BODEN, Rebecca; DEEM, Rosemay; RIZVI, Fazal; WRIGHT, Susan (Edits.). **World yearbook of education 2008 – geographies of knowledge, geometries of power: framing the future of higher education**. New York: Routledge, 2007.

c) Modelo 3: Interesses defensivos

Neste caso, também há a rejeição de tratar a Educação comercialmente sob uma justificativa diferente dos modelos anteriores: preocupa-se aqui com os efeitos gerados pela liberalização do setor da Educação no âmbito do GATS em relação ao sistema de Educação nacional do país. Em outras palavras, o sistema de Educação nacional pode ser prejudicado por força de compromissos assumidos na liberalização de serviços.

Por exemplo, instituições privadas de alguns países pressionam seus ministros para não assumir compromissos de liberalização a fim de evitar a competição internacional; outro exemplo é o posicionamento contrário à liberalização por força de danos causados no setor de Educação doméstica em outros países que fizeram tal liberalização; ademais, muitos países ainda não desenvolveram regulações adequadas no setor educacional e consideram que a liberalização não pode ocorrer antes de ser reforçada tal Regulação nacional, inclusive porque sem corroborar tais regulações não conseguiriam cumprir a tarefa de controlar a qualidade dos prestadores de Educação transfronteiriça. Neste caso, a negativa é condicional, pode ocorrer a adesão desde que elaborado futuramente um quadro regulatório ou constituída uma indústria educacional competitiva nacionalmente.

d) Modelo 4: Lógica instrumental

A decisão neste quarto modelo é baseada em fatores extrínsecos à liberalização da Educação, porque a Educação é entendida como uma oportunidade de barganha, em que a liberação da Educação é aceita em troca de maior liberalização por outros países de setores de interesse deste país, como produtos agrícolas ou têxteis. Assim, em tais negociações preocupações com a Educação são sobrepostas por interesses em outros setores econômicos.

e) Modelo 5: Ode à liberalização da Educação

Neste caso estão os países que já liberalizaram a Educação em conformidade ao quadro regulador do GATS, considerando que a liberação gera vantagens ao sistema educacional, a exemplo da maior competição no setor, a

atração de investimento estrangeiro, melhoria nos recursos humanos e na competência do sistema educacional, e aumento da oferta da Educação. A Educação, portanto, é um setor econômico e sua liberalização gera maior eficiência, riqueza e bem-estar. Neste quinto modelo, assim, há claramente o predomínio da ideologia neoliberal para justificar a posição nas negociações educacionais.

Uma síntese desses cinco modelos pode ser visualizada na tabela abaixo, elaborada por Verger:

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Tipo de fatores	Princípios morais (“Educação não é uma mercadoria”)	Crenças causais (conteúdos do GATS)	Crenças causais (perigos da liberalização)	Instrumental, não idealista	Idealista (oportunidades derivadas da liberalização educacional)
Concepção de Educação	Bem Público prestado pelo Estado	Concepção independente	Realizada por provedores nacionais	Concepção independente: uma “moeda de barganha”	Bem escasso - mercadoria
Resultado (Sim/Não ao compromisso de liberalização da Educação)	Não. A liberalização não é negociável	Não. Condição necessária: que as zonas cinzentas do GATS sejam clareadas	Não. Condição necessária: ter um quadro regulatório adequado ou uma indústria doméstica competitiva	Sim ou não: compromissos de liberalização em função de resultados em outras áreas	Sim

Tabela 1: Summary of models for the negotiation of education in the

GATS. Fonte: VERGER, Antonio. The constitution of a new global Regime: higher education in the GATS/WTO framework. 2007. (Tradução livre).

O Regime proposto pelo GATS ainda está em construção, havendo flexibilidade aos membros da OMC de consolidar os compromissos de liberalização, dando margem assim para novas soluções e para modelos diferentes dos cinco modelos acima apresentados, conforme é proposto nesta pesquisa, envolvendo uma Governança Transnacional e uma Regulação transnacional da Educação, para consentir um compartilhamento de princípios, valores e objetivos no campo educacional. Ainda mais porque é o GATS, na atualidade, o que mais se aproxima como uma ferramenta jurídica a constituir um Regime global do comércio da Educação, o que é extremamente problemático, já que a Educação Transnacional está sendo construída na lógica de comércio.

Isso significa que o encontro de forças entre os críticos do GATS e os favoráveis ao livre comércio podem gerar um peso maior em direção a algum dos 5 modelos acima relatados, ou em uma nova direção, a uma nova estrutura de princípios e regras que ainda estão por ser formulados no espaço transnacional.

2.3.4 A posição da UNESCO sobre a Educação

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas (ONU) fundada em 16 de novembro de 1945, é produto das discussões travadas entre 1941 e 1945 em Londres, onde são aprovados a Convenção e o Ato Constitutivo de sua criação e regulamentação, sendo que sua sede fica em Paris.

Desde de sua criação, a UNESCO vem enfrentando questões nevrálgicas que perpassam desde a solução dos abalos decorrentes da Segunda Guerra Mundial, dos problemas decorrentes do mundo bipolar e beligerante que se seguiu, e tantas outras que vieram da dinâmica criada pelo avanço da Globalização e expansão científica e tecnológica, de uma sociedade em rede e sob uma competição contemporânea de forças econômicas, políticas e sócio-culturais. Contribui assim para o rearranjo geopolítico, ideológico e econômico em âmbito mundial, e o faz

como portadora da universalidade e da supranacionalidade.

É relevante citar que no preâmbulo do Ato Constitutivo da UNESCO consta a seguinte frase: “since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defences of peace must be constructed;”²⁸⁸ Se os baluartes da paz devem ser erigidos a partir da mente dos homens, a Educação exerce uma função fundamental para que o mundo possa viver harmonicamente, justamente porque pela Educação a mente do homem é aperfeiçoada. Assim, ainda no preâmbulo consta: “the wide diffusion of culture, and the education of humanity for justice and liberty and peace are indispensable to the dignity of man and constitute a sacred duty which all the nations must fulfil in a spirit of mutual assistance and concern;”²⁸⁹

O objetivo geral para a criação da UNESCO foi alcançar gradualmente os objetivos de paz internacional e bem-estar geral da humanidade através da cooperação das nações nos campos da Educação, da ciência e da cultura. Procura assim propiciar o diálogo entre as culturas baseada no respeito de valores comuns compartilhados, criando visões globais sobre desenvolvimento sustentável e a proteção aos Direitos Humanos, respeito mútuo e a redução da pobreza. Desde o início aspira garantir a todos o pleno e igual acesso à Educação.

Para tanto, busca realizar as seguintes finalidades: a) “Collaborate in the work of advancing the mutual knowledge and understanding of peoples, through all means of mass communication and [...] to promote the free flow of ideas by word and image;”²⁹⁰ b) “Give fresh impulse to popular education and to the spread of

²⁸⁸ “uma vez que as guerras começam na mente dos homens, é na mente dos homens que as defesas da paz devem ser construídas.” (Tradução livre). UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 7.

²⁸⁹ “a ampla difusão da cultura e da Educação da humanidade para a justiça, a liberdade e a paz são indispensáveis para a dignidade do homem e constituem um dever sagrado que todas as nações devem cumprir com um espírito de responsabilidade e de ajuda mútua;” UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 7.

²⁹⁰ “Fomentar o conhecimento e a compreensão mútua das nações prestando seu concurso aos órgãos de informação de massas e [...] promover a livre circulação das ideias por meio da palavra e da imagem.” (Tradução livre). UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em:

culture”²⁹¹, pensando assim na cooperação entre as nações, propondo métodos de Educação para as crianças assumirem no futuro as responsabilidades de homem livre; c) “Maintain, increase and diffuse knowledge”²⁹², alinhando-se assim ao escopo de proteção do patrimônio representado por livros, obras de arte e monumentos de interesse histórico ou científico, e também facilitando métodos de cooperação internacional entre os povos para o acesso mútuo do que cada qual publique. Para realizar esses objetivos, a UNESCO impõe a si mesma um limite: “the Organization is prohibited from intervening in matters which are essentially within their domestic jurisdiction.”²⁹³

A UNESCO defende a qualidade da Educação para todos e o *life long learning*; a mobilização do conhecimento científico e políticas para o desenvolvimento sustentável; enfrenta os desafios sociais e éticos emergentes; defende a diversidade cultural, o diálogo intercultural e a cultura da paz; alinha-se ao ideal de construir sociedades de conhecimento inclusivas mediante a informação e a comunicação.

A UNESCO exerce importante papel integrador como instituição que procura respostas globais para educar os povos, seus governantes e os atores envolvidos na dinâmica da sociedade mundial. É claro que tudo isso está também alinhado ao propósito de se criar um contexto de estabilidade política para a livre circulação de ideias, pessoas e mercadorias, conforme visavam as lideranças políticas e econômicas ocidentais.

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 8.

²⁹¹ “Dar novo e vigoroso impulso à Educação popular e à difusão da cultura” (Tradução livre). UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 8.

²⁹² “Ajudar na conservação, no progresso e na difusão do saber” (Tradução livre). UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 8.

²⁹³ “a Organização se proíbe toda intervenção em matérias que correspondam essencialmente à jurisdição interna desses Estados.” (Tradução livre). UNESCO. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 9.

Sobre o Direito à Educação, vale ressaltar a proclamação da *Declaração Universal de Direitos Humanos* de 1948²⁹⁴, bem como a *Convenção relativa à luta contra as discriminações na esfera do ensino*, de 1960, aprovada pela Conferência Geral da UNESCO, para que todos tenham acesso a todos os graus e tipos de Educação, não consentindo com a limitação discriminatória de ninguém a um nível inferior de Educação, realizando a seguinte precisção em seu artigo 1º: “la palabra ‘enseñanza’ se refiere a la enseñanza en sus diversos tipos y grados, y comprende el acceso a la enseñanza, el nivel y la calidad de esta y las condiciones en que se da.”²⁹⁵

Merece também menção o *Objetivo para o Desenvolvimento do Milênio*, adotado em setembro de 2000 mediante uma reunião dos líderes mundiais em Nova York, na sede das Nações Unidas, comprometendo-se em uma parceria global para reduzir a pobreza extrema, tendo como prazo final o dia 31 de dezembro de 2015, porém, este compromisso global ainda não teve o alcance de milhões de pessoas, sendo que o objetivo 8 tinha como um dos seus indicadores: “Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.”²⁹⁶. A *Declaração de Bruxelas*²⁹⁷ da Assembleia Geral das Nações Unidas declara a importância da equidade e igualdade de oportunidades na sociedade de conhecimento.

Vale a menção de que a ONU, no dia 25 de setembro de 2015, aprovou a *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*²⁹⁸, em que 193 líderes mundiais

²⁹⁴ ONU. **The universal declaration of human rights**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

²⁹⁵ “a palavra “ensino” se refere ao ensino em seus diversos tipos e graus, e compreende o acesso à Educação, o nível e a qualidade desta e as condições em que se dá.” (Tradução livre). UNESCO. **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza**. Paris, 1961. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114583s.pdf#page=119>>. Acesso em: 09/01/2016.

²⁹⁶ ONU. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Objetivo 8: Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM8.aspx>>. Acesso em: 09/01/2016.

²⁹⁷ ONU. **Declaration**. A/CONF.191/L.20. Third United Nations Conference on the Least Developed Countries. Bruxela, 13-20 maio 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/events/ldc3/conference/declaration.htm>>. Acesso em: 09/01/2016.

²⁹⁸ ONU. **Transformar nuestro mundo**: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/&Lang=S>. Acesso em: 09/01/2016.

se comprometeram com 17 metas globais para nos próximos 15 anos alcançar três objetivos principais de erradicar a pobreza extrema, combater a desigualdade e a injustiça e conter as mudanças climáticas, sendo que a meta 4 propõe Educação de qualidade: “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.”²⁹⁹

Não é um objetivo fácil de ser realizado porque é preciso da colaboração dos países mais ricos e tecnicamente mais avançados para aumentar o nível de instrução dos mais pobres e fazê-lo sem desrespeitar a soberania de cada nação em regulamentar seu sistema de ensino e em estabelecer os próprios métodos de Educação. A UNESCO assume o desafio de determinar os fins gerais para uma Educação hábil em manter a paz, no entanto, o faz dentro de um mundo cooptado por abusos hegemônicos em que, em âmbito internacional, ainda predomina a lei do mais forte e o orgulho de grandes potências.

Desde sua criação, a UNESCO enfrenta o desafio de entender se sua natureza é técnica, ideológica ou ética. A partir do momento em que o Banco Mundial passa a se interessar pelo financiamento da Educação, na década de 1960, passa a receber cooperação deste Banco. Como esclarece Evangelista³⁰⁰, a Educação passa a ser alinhada ao escopo de desenvolvimento econômico, sendo que em 1963 é criado o Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIEP), como resultado desta cooperação entre a UNESCO e o Banco Mundial, contando também com a participação da Fundação Ford e, neste período, os Estados Unidos voltam a interessar-se pela UNESCO, sendo que o primeiro diretor do IIEP foi o norte-americano Philip Coombs.

Philip Coombs terá uma equipe, junto com Wilbur Schramm, para entre 1965 e 1966 aplicar enquetes, encomendadas pela USAID (*United States Agency for*

²⁹⁹ “Garantir uma Educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem permanente para todos.” (Tradução livre). ONU. **Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. A/RES/70/1. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/&Lang=S>. Acesso em: 09/01/2016. p. 16.

³⁰⁰ EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos. **A Unesco e o mundo da cultura**. 222 f. 1999. Tese de doutorado – Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999. p. 40-41; p. 89-90.

International Development - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), para colher elementos aos planejadores da Educação sobre as possibilidades de renovação da Educação, sendo o produto desses esforços uma obra com experiência de aplicação de meios de comunicação na Educação em 18 países.

O objetivo de uma Educação sem fronteiras ocorre especialmente a partir da década de 1990, em que as novas tecnologias de telecomunicação, rede de computadores, sistemas de meios de comunicação de massa representam novas oportunidades para a inovação pedagógica, presenciando a expansão de sistemas de Educação transnacionais. A realização de uma Educação sem fronteiras pela UNESCO ocorre pela realização de seus programas como o *Educação para todos*³⁰¹, em que no Foro Mundial sobre a Educação em 2000 estabeleceu-se o compromisso de 164 Governos de cumprir os seis objetivos deste programa, realizando assim uma coordenação em escala mundial e auxiliando os Estados Membros em alcançar os objetivos deste programa e os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODM) relacionados com a Educação, buscando promover Educação de qualidade a todas as crianças, jovens e adultos.

É relevante recordar que a UNESCO, entre os dias 05 e 09 de outubro de 1998 realizou a Conferência Mundial sobre Educação Superior em Paris, ocasião em que foi elaborada a *Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI*³⁰², em que a Educação é tratada como um serviço público e não como um serviço comercial, a Educação é um direito e não uma mercadoria, propondo mudanças na Educação Superior mundial em compatibilização às alterações sociais, culturais e econômicas do século XXI.

A UNESCO divulgou sua posição sobre a Educação Superior no mundo globalizado através do paper *Higher education in a globalized society*³⁰³ (Educação

³⁰¹ UNESCO. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 09/01/2016.

³⁰² UNESCO. *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferência Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998.

³⁰³ UNESCO. **Higher education in a globalized society**: UNESCO Education Position Paper. Paris:

Superior em uma sociedade globalizada), a fim de clarear sua visão e pensamento sobre a Educação Superior em relação a assuntos específicos. Afirma que a inclusão da Educação no GATS é uma realidade que não mudará, sendo que cada país tem a liberdade de determinar a extensão que permitirá o serviço educacional estrangeiro e o acesso ao mercado doméstico, advertindo, no entanto, a preocupação da Comunidade acadêmica com o fato da OMC não ter competência na área da Educação, o que poderia afetar negativamente a área.

O aumento do mercado da Educação Superior nacional e global traz duas questões, segundo a UNESCO³⁰⁴: **a)** a importância dos Estados e Governos em manter o papel definido nas políticas da Educação Superior para assegurar sua qualidade e garantindo que sejam realizadas suas missões e funções na sociedade; **b)** o questionamento se a Educação, sendo um Bem Público, deveria ficar apenas nas mãos de entidades públicas ou sem fins lucrativos, ou se a responsabilidade poderia ser compartilhada por um sistema misto público e privado, entre prestadores que visam o lucro e outros que não, de modo que há exemplos demonstrando que novos prestadores privados podem aumentar a capacidade para atender à demanda reprimida por Ensino Superior em países com orçamentos estatais diminuídos.

A ONU e a UNESCO são organismos internacionais que assumem de modo mais aberto, e com maiores possibilidades, a ideia dos Direitos Humanos como patrimônio da humanidade, exigindo a reflexão e atuação para além das fronteiras, exortando à cooperação multilateral e à necessidade de solidariedade, exortando a uma ética global retratada na vontade de cooperar e na promoção do diálogo recíproco. Porém, segundo Evangelista, o caminho escolhido pela UNESCO foi o caminho da ética do capital, assim expresso:

Aquele da proeminência, ou melhor, da hegemonia da comunicação transnacional, num mercado mundializado, em que o princípio do livre fluxo de informação se redimensiona como livre fluxo de serviços, a partir de foros internacionais,

UNESCO, 2004. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136247e.pdf>>. Acesso em: 09/01/2016.

³⁰⁴ UNESCO. **Higher education in a globalized society**: UNESCO Education Position Paper. Paris: UNESCO, 2004. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136247e.pdf>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 9.

que com maior clareza podem se expressar na linguagem deste mercado, como é o caso da OCDE, da UIT, do GATT, atual OMC, e do BIRD.³⁰⁵

É relevante mencionar que o Foro Mundial sobre a Educação em 2000 ratificou o entendimento que a Educação é um Direito Humano fundamental, frisando que a Comunidade internacional deve assumir objetivos comuns para alcançar as metas do programa *Educação para Todos*. A Educação deve satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, envolvendo o aprender a aprender, a fazer, a conviver e a ser, captando talentos e o potencial dos educandos e evoluindo sua personalidade de modo a melhorar suas vidas e transformar a sociedade. Assim está expresso no documento *Educação para todos*:

A Educação é um Direito Fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida Globalização.³⁰⁶

Em 2009, na Conferência Mundial sobre Educação Superior³⁰⁷ realizada na UNESCO os participantes reconheceram a Educação como um Bem Público, de modo que a Educação deve ser tratada como uma questão de responsabilidade e ser financiada por todos os Governos, consentindo o disposto no art. 26, parágrafo I da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao estabelecer que a Educação Superior deve ser de acesso igual entre todos na base do mérito.

³⁰⁵ EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos. **A Unesco e o mundo da cultura**. 222 f. 1999. Tese de doutorado – Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999. p. 146.

³⁰⁶ UNESCO. **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 09/01/2016. p. 8.

³⁰⁷ UNESCO. **2009 World Conference on Higher Education**: the new dynamics of higher education and research for societal change and development. Paris: UNESCO, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183277e.pdf>>. Acesso em: 09/01/2016.

PARTE II

CAPÍTULO 3

A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM

3.1 O BEM COMUM E A EDUCAÇÃO

3.1.1 O modelo educacional: por uma educação como Bem Comum

A pressão externa à Educação para reordenar suas práticas e objetivos baseados em certos interesses é uma prática comum na história da Educação, seja por iniciativa de tiranos, de oligarquias escravistas, de Estados teocráticos, de partidos políticos etc. Muitas vezes há um conflito entre, de um lado, o escopo pedagógico formativo puro e, de outro lado, as demandas e *in puts* de interesses e ideologias em vigor que pretendem condicioná-lo.

Como já advertia McMurtry³⁰⁸ em 1991, o processo educativo permanece sofrendo tais investidas exógenas, que vem sendo suportadas e não resistidas pelos líderes e administradores educacionais. Segundo McMurtry, há um processo já bastante avançado pelo qual os encarregados da função educativa em sociedade reduzem a aprendizagem e reflexão aos seus órgãos e instrumentos, subordinando a Educação a um sistema de regras externas que são diferentes dos propósitos da Educação, conformando assim a Educação a um modelo de mercado.

A Educação Superior é submetida a uma lógica não educacional sob a justificativa de que é necessário à universidade competir economicamente no mercado internacional, tratando-se de uma ideologia neoliberal que exsurge do âmago do capitalismo global. Segundo McMurtry há duas ações em concerto que estimulam esta visão: cortes na Educação pelo Governo, e a pressão de executivos corporativos com interesses econômicos na Educação.

A mercantilização da Educação reduz a Educação a um objeto de comercialização. O critério orientador da definição de políticas educacionais não

³⁰⁸ McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 36.

pode ser o modelo do mercado, mas o modelo da Educação, e tal constatação é um incentivo a se pensar em um princípio transnacional à regulamentação da Educação. Poder-se-ia começar a pensar na ideia de cooperação, que segundo Dias não deve estar associada à venda de produtos educativos enquanto serviço comercial, sendo definida como segue: “entende-se uma sinergia que se cria entre iguais, visando a alcançar objetivos comuns, em que a solidariedade, a divisão do conhecimento entre todos são regras essenciais.”³⁰⁹

Para contextualizar esta problemática vale comparar os objetivos, motivações, métodos e padrões de qualidade que seguem o modelo de mercado e o modelo educacional, para se visualizar as distinções entre si. O objetivo do princípio do mercado é assim descrito por McMurtry: “The overriding goal of corporate agents in the marketplace is to maximize private Money profits.”³¹⁰ Já o objetivo do princípio da Educação é o seguinte: “The overriding goal of educational agents in schools, colleges, and universities is to advance and disseminate shared knowledge.”³¹¹ Assim: **a)** enquanto o dinheiro está ligado a bens produzidos externamente e envolve posse material, o conhecimento é uma habilidade variável de compreensão interna e envolve posse mental; **b)** o lucro privado envolve uma estrutura de aquisição e acumulação que exclui outros de sua apropriação, enquanto que o conhecimento é adquirido por uma estrutura de apropriação que não exclui os demais de sua aquisição, dependendo para o próprio incremento da troca livre de ideias.

Em relação às motivações, o modelo de mercado segue a seguinte ideia: “The determining motivation of the market is to satisfy the wants of whoever has the money to purchase the goods that are wanted.”³¹² Já a Educação segue a seguinte

³⁰⁹ DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Comercialização no Ensino Superior: é possível manter a ideia de Bem Público? In: **Revista Educação & sociedade**. Campinas. 24. v. n. 84. p. 817-838, set. 2003, p. 829.

³¹⁰ “O objetivo primordial dos agentes empresariais no mercado é maximizar os lucros privados em dinheiro.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 38.

³¹¹ “O objetivo primordial dos agentes da Educação em escolas, colégios e universidades é avançar e disseminar conhecimento compartilhado.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 38.

³¹² “A motivação determinante do mercado é satisfazer os desejos de quem quer que tenha dinheiro

ideia: “The determining motivation of education is to develop the understanding that is sought.”³¹³ Assim: **a)** enquanto que no mercado frisa-se a satisfação dos desejos pelos bens no mercado, a Educação envolve o entendimento, o qual muitas vezes bloqueia a satisfação dos desejos visados pelo mercado, e envolve o crescimento da capacidade cognitiva; **b)** enquanto que o mercado satisfaz a necessidade de quem tem dinheiro, a Educação volta-se àqueles que têm motivação a aprender independentemente da demanda por dinheiro investida na sua aprendizagem.

No tocante ao método, McMurtry afirma o seguinte em relação ao mercado: “The method of the market is to buy or to sell the goods it has to offer to anyone for whatever price one can get.”³¹⁴ Em relação à Educação assim descreve: “The method of education is never to buy to sell the good it has to offer but to require of all who would have it that they fulfil its requirement for themselves.”³¹⁵ O que é aprendido através da Educação não deriva do dinheiro pago, o educando deve conquistar a aprendizagem com autonomia, já que envolve um processo mental.

Quanto aos padrões de excelência, os do mercado são: “(i) how well a product-line is made to sell; and (ii) how problem-free the product is and remains for its buyer.”³¹⁶ Os padrões da Educação são os seguintes: “(i) how disinterested and impartial its representations are; and (ii) how deep and broad the problems it poses are to the one who has it.”³¹⁷ Assim: **a)** enquanto o mercado utiliza estratégias de

para perseguir os bens que são desejados.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 39.

³¹³ “A motivação determinante da Educação é desenvolver o entendimento que é procurado.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 39.

³¹⁴ “O método do mercado é comprar ou vender os bens que ele tem a oferecer para qualquer um e por qualquer preço que ele possa pagar.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 39.

³¹⁵ “O método da Educação nunca é comprar para depois vender o bem que ela oferece, mas exigir de todos que o querem que cumpram a suas exigências por si mesmos.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 39.

³¹⁶ “(i) quão bem uma linha de produto é feita para vender; e (ii) quão livre de problema o produto é e continua a ser para o seu comprador.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 40.

³¹⁷ “(i) quão desinteressado e imparcial são suas representações; e (ii) quão amplos e profundos são

vendas unilaterais e busca condicionar o comprador, o qual preferencialmente não deve entender tal estratégia, a Educação deve excluir impulsos apetitivos e condicionantes manipulativos pela própria natureza do processo educativo; **b)** enquanto no mercado o melhor produto é aquele livre de problemas ao consumidor, por exemplo, que seja de uso imediato e fácil, com garantias de troca se não funcionar e com reparação gratuita, na Educação coloca-se mais problemas e de modo mais profundo, não é imediata e fácil, mas envolve tempo e dedicação, e cria maior independência no pensar e fazer.

Dias³¹⁸ aponta que o problema resulta no fato de que a Educação como comércio acaba não sendo uma Educação de qualidade para todos, a cultura local fica suscetível de ser lesada, e as necessidades nacionais e regionais não serão consideradas, não haverão restrições a pacotes fechados que apresentam-se como meras fábricas de diploma sem qualidade, as políticas educacionais serão decididas do exterior e não sob a soberania de Governos democraticamente eleitos, conduzidas assim pelo livre jogo do comércio.

Diante dessa realidade da condicionalidade da força do mercado sobre a Educação, há autores³¹⁹ que veem com um sentimento de inevitabilidade tal processo estimulando a um pensamento de adaptação à realidade que se impõe. Tais autores se interrogam sobre a capacidade das instituições de Ensino Superior adotar comportamentos orientados pelo mercado para conservar sua competitividade, já que há um processo de transformação em curso que empurra a mudanças nos modos da universidade funcionar em direção a uma economia de mercado, com maior dependência às forças de mercado e menor dependência à Regulação, refletindo sobre como devem ser desenvolvidas novas políticas que criem um efetivo sistema de mercado orientado à Educação Superior. Esta orientação é a seguida, por exemplo, pelo Banco Mundial e pela Organização

os problemas colocados para quem o possua.” (Tradução livre). McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>. Acesso em: 12/01/2016. p. 40.

³¹⁸ DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Comercialização no Ensino Superior: é possível manter a idéia de Bem Público? In: **Revista Educação & sociedade**. Campinas. 24. v. n. 84. p. 817-838, set. 2003, p. 829.

³¹⁹ Por exemplo: NEWMAN, Frank; COUTURIER, Lara. **The new competitive arena: market forces invade the academy**. jun. 2001. Disponível em: <http://nerche.org/futuresproject/publications/new_competitive_arena.pdf>. Acesso em: 12/01/2016.

Mundial do Comércio.

O problema, no entanto, é que os sistemas baseados no mercado nem sempre são suficientes para realizar o acesso universal à Educação, a formação de lideranças, o combate às desigualdades sociais ou uma formação humanista. O mercado é o mecanismo mais eficiente para se prover Bens Privados, porém, ele não é o mecanismo mais eficiente para alicerçar a Educação, o conhecimento, a instrução ou o patrimônio artístico-cultural como Bem Comum, e nem em relação a outros Bens Comuns como são exemplos a promoção da paz, a preservação do meio ambiente, a segurança nacional, programas de saúde pública etc. Por isso, a reflexão deve avançar para a conceitualização do Bem Comum.

3.1.2 Abordagem econômica do Bem Comum

Uma abordagem econômica para a interpretação e gestão dos Bens Comuns foi elaborada em um artigo de Garret Hardin (1915-2003) de 1968 intitulado *The tragedy of the commons (A tragédia dos Bens Comuns)*³²⁰, artigo este que apresenta uma problemática que provoca os atuais estudiosos do assunto a pensar em soluções. A tragédia dos Bens Comuns é a descrição do fenômeno em que Bens Comuns sofrem escassez por força do seu uso desordenado e competitivo, sem que haja seu uso socialmente equilibrado, enfrentando também o problema da superpopulação em relação à escassez de recursos no planeta.

Hardin sugere a seguinte hipótese: imagine-se um pasto aberto para todos os pastores, em que se espera que cada pastor coloque neste campo a quantidade de rebanho possível para esta terra. Tal equação rebanho e terra pode se manter estável por força de guerras tribais ou doenças, em que os homens e os gados estarão em número que a terra possa sustentar. Porém, chegando o dia em que a estabilidade social se torna uma realidade, neste momento, o campo como Bem Comum torna-se uma tragédia, porque cada pastor buscará maximizar o próprio ganho adicionando mais rebanho à terra de uso comum. Como afirma

³²⁰ HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. In: **Science, New Series**. 162. v. n. 3829. dec. 1968, p. 1243-1248. Disponível em: <http://www.geo.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf>. Acesso em: 14/01/2016.

Hardin:

Each man is locked into a system that compels him to increase his herd without limit – in a world that is limited. Ruin is the destination toward which all men rush, each pursuing his own best interest in a society that believes in the freedom of the commons. Freedom in a commons brings ruin to all.³²¹

O problema trazido por Hardin é que a aplicação da lógica do individualismo possessivo aos Bens Comuns resulta em uma tragédia, em que todos, pensando em lucrar, acabam piorando a situação de todos. Por isso, Zamagni³²² acusa que o problema dos Bens Comuns, na base, é um problema antropológico.

No entanto, esta conclusão de Hardin é desafiada por Ostrom - ganhadora do prêmio Nobel de Economia em 2009-, em seu livro de 1990 denominado *Governing the Commons*³²³ (*Governando os Bens Comuns*), em que apresenta uma nova forma de gerir os Bens Comuns, propondo uma gestão em Comunidade, cooperativa e sustentável. Um conjunto de Bens Comuns para diversos indivíduos não será necessariamente mal administrado pelos seus utilizadores, ademais, sua Governança de modo privado ou regulamentado por entidades externas não são as únicas opções, nem as soluções mais eficientes para tal administração.

Ostrom apresenta em sua obra estudos empíricos descrevendo a gestão do Bem Comum por diferentes populações em relação a stocks de peixes, pastos, bosques, lagos, bacias hidrográficas etc. Nestas comunidades o comportamento distancia-se do egoísmo e individualismo relatado por Hardin, mas para alcançar tal organização alguns pressupostos são necessários, dentre outros, é importante que o

³²¹ “Cada homem está fechado dentro de um sistema que o compele a aumentar seu gado sem limite – em um mundo que é limitado. A ruína é o destino para o qual todos os homens se dirigem, cada um perseguindo seu próprio interesse em uma sociedade que acredita na liberdade dos Bens Comuns. Liberdade dos Bens Comuns leva à ruína para todos.” (Tradução livre). HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. In: **Science, New Series**. 162. v. n. 3829. dec. 1968, p. 1243-1248. Disponível em: http://www.geo.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf. Acesso em: 14/01/2016. p. 1244.

³²² ZAMAGNI, Stefano. **I beni comuni per il bene comune**. Milano: Casa della Cultura, 2014.

³²³ OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge: Cambridge University, 1990.

conjunto de princípios e regras esteja bem estabelecido e legitimado por todos, evitando-se assim a tragédia dos Bens Comuns.

Hardin, segundo Ostrom, baseou-se em dois pressupostos teóricos errados: primeiro, não analisou Bens Comuns regulados por específicas comunidades de indivíduos, mas um sistema de acesso livre; segundo, os pastores não se comunicavam entre si e agiam apenas no imediato interesse egoísta. Mediante a recíproca comunicação os pastores iriam obter benefícios maiores do que na ausência de comunicação. É possível também trazer a crítica de Subirats a Hardin, pois este não descreve um espaço “comum”, mas um espaço livre, uma área gratuita para aqueles que desejassem utilizá-la. Por isso, como afirma Subirats:

Hablamos aqui de *commons*, de lo común, refiriéndonos a espacios, temas, iniciativas, que tienen sus propios límites, tienen sus reglas sociales de uso, que disponen de normas para castigar o disuadir a los “polizones”, a los que solo quieren aprovecharse del espacio común.³²⁴

Ostrom³²⁵ descreve oito princípios necessários para assegurar a boa gestão dos Bens Comuns, sendo eles: **1-** Delimitar claramente as fronteiras dos recursos de Bem Comum e daquelas pessoas que são autorizadas a utilizá-los, sendo este o primeiro passo para a organização de uma ação coletiva; **2-** As regras de apropriação (que restrinjam tempo, lugar, tecnologia) e de provisionamento (trabalho, material e/ou dinheiro) devem ser adequadas às condições locais; **3-** Acordos de escolha coletiva devem ser realizados de modo que os utilizadores afetados por regras operacionais possam participar modificando-as; **4-** Monitoramento para auditar as condições e conduta do utilizador; **5-** Utilizadores que violem as regras operacionais são submetidos a sanções graduadas de acordo ao contexto e seriedade da ofensa, por outros utilizadores, por funcionários responsáveis ou por ambos; **6-** Há arenas de baixo custo para resolução de conflitos; **7-** O direito dos utilizadores em conceber suas próprias instituições não

³²⁴ “Falamos aqui de *commons*, do comum, referindo-nos a espaços, temas, iniciativas, que têm seus próprios limites, têm suas regras sociais de uso, que dispõem de normas para castigar ou dissuadir aos “aproveitadores”, aos que somente querem se aproveitar do espaço comum.” (Tradução livre). SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, otra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo común. Barcelona: Icaria, 2011. p. 71.

³²⁵ OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action.** Cambridge: Cambridge University, 1990. p. 90-102.

são desafiados por autoridades governamentais externas; **8-** Apropriação, provisão, monitoramento, execução, resolução de conflitos e atividades de Governança são organizadas em múltiplas instâncias de iniciativas conjuntas.

Vale lembrar que, como expõe Menashy³²⁶, na perspectiva econômica o Bem Comum é inserido como um Bem Público impróprio, já que é um serviço de consumo privado que gera muitos benefícios públicos que podem ser consumidos por todos, como reduzir o crescimento populacional, melhorar a saúde infantil, reduzir mortalidade infantil, melhorar a participação democrática etc.

Na classificação dos bens à luz da economia, como esclarece Zamagni³²⁷, os Bens Privados descrevem um consumo que é “contra”, ou seja, alguém consome um bem “contra” o outro (excluíbilidade e rivalidade); o Bem Público puro é consumido “prescindindo de”, ou seja, alguém pode ir a um parque da cidade prescindindo dos demais, e nem essa pessoa indo ao parque impedirá as demais de irem, e o próprio serviço de dispor do parque prescinde a presença dos demais (não excluíbilidade e não rivalidade); já o Bem Comum exige o “com”, em que o meu consumo ou fruição não pode prescindir daquele que faz os outros, ou de como se comportam os outros que estão interessados por esse mesmo bem.

O Bem Comum pode estar sob gestão pública, ou sobre gestão privada, no entanto, o resultado desta gestão pode ser desastroso, tornando-se essencial pensar em Direitos Fundamentais e também pensar em uma Governança diferenciada aos Bens Comuns, uma Governança que seja comum. Assim, o Bem Comum desafia a pensar estratégias que podem ser diferentes do Estado e do mercado como mecanismos fundamentais de coordenação, para então entrar na administração pelo próprio cidadão ou pela Comunidade que lhe reivindique a titularidade e desfrute. Nesta direção, passa-se a seguir a tratar o conceito jurídico de Bem Comum.

3.1.3 O conceito jurídico de Bem Comum e a Educação como Bem Comum

³²⁶ MENASHY, Francine Sara. **Education as a private or a global public good: competing conceptual frameworks and their power at the World Bank**. 240 f. 2011. Tese de Doutorado – Department of Theory and Policy Studies in Education. University of Toronto, 2011. p. 97-98.

³²⁷ ZAMAGNI, Stefano. **I beni comuni per il bene comune**. Milano: Casa della Cultura, 2014.

No campo jurídico, para além da propriedade privada e da propriedade pública, para além do Estado e do mercado, para além dos Bens Privados e dos Bens Públicos, surge uma nova categoria denominada “Bem Comum”, que vem forçando a repensar a taxonomia acerca dos bens. A palavra “além” remete ao sentido de que existem bens que não podem ficar reduzidos às duas dimensões privado e público: são os Bens Comuns. Trata-se de uma categoria nova e ainda em desenvolvimento conceitual.

O conceito de Bem Comum pode ser extraído a partir da proposta da Comissão³²⁸ ministerial italiana³²⁹ encarregada da revisão do Código Civil em matéria de Bens Públicos, que em 2007 propôs a seguinte definição de Bem Comum: “cose che esprimono utilità funzionali all’esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona.”³³⁰

Partindo desta definição, os Bens Comuns são coisas (materiais e imateriais) que podem ser objeto do exercício dos direitos do homem (expresso em Constituições e na Declaração Universal dos Direitos Humanos) e de direitos funcionais ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, não estando sob exclusiva apropriação dos sujeitos públicos ou privados, mas diretamente disponíveis a todos, sendo categoria com direta relação com a dimensão constitucional e dos Direitos Humanos. Admite-se assim que há bens que estão ligados diretamente aos Direitos Fundamentais, por exemplo, havendo o direito à vida, há o bem primário da água, sendo assim a água um Bem Comum e todos devem ter o direito a tal Bem Comum; sendo a Educação um Direito Fundamental, é ela própria um Bem Comum enquanto

³²⁸ Também chamada “Comissão Rodotà”, pois o ex-parlamentar Stefano Rodotà presidiu a Comissão para elaborar tal desenho de lei, tendo sido instituída pelo decreto do ministro da justiça em 21 de junho de 2007.

³²⁹ O tema do “Bem Comum” ganha maior vulto na Itália especialmente por força de um referendo sobre água de 2011 realizado na Itália, que tornou não obrigatório que entidades privadas façam a gestão do serviço de água, dando relevância ao tema e estimulando estudiosos e políticos de outros países a tratar do argumento. Como afirma Rodotà, na Itália buscou-se reverter o resultado deste referendo que colocou limites ao lucro decorrente da gestão dos serviços da água, a ponto da questão ter sido levado à Corte Constitucional que reforçou o valor vinculante do referendo. RODOTÀ, Stefano. *Che cos’è un bene comune*. In: MBS Consulting. **Beni comuni**. Milano: Feltrinelli, 2015.

³³⁰ “coisas que exprimem utilidades funcionais no exercício dos Direitos Fundamentais, bem como ao livre desenvolvimento da pessoa.” (Tradução livre). COMMISSIONE Rodotà. **Proposta per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici**. 14 jun. 2007. Disponível em: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?%20previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47624>. Acesso em: 17/01/2016.

reúne os meios ao aperfeiçoamento do ser humano, mas também deve ser Comum o acesso à instrução, ao conhecimento, ao patrimônio artístico-cultural da humanidade, do contrário é impossível a realização da Educação como Direito Fundamental. Como expressa Devastato:

Perciò i beni comuni sono centrali per ogni processo sostenibile, per lo sviluppo locale, per la coesione sociale, per i processi di capacitazione individuale e collettiva; in altre parole si sta realizzando veramente il superamento dell'età della proprietà e stiamo approdando all'età dell'accesso. La categoria dei beni comuni è chiamata a svolgere proprio questa funzione costituzionale nuova di tutela del pubblico nei confronti tanto dello Stato quanto del potere privato.³³¹

Assim, há bens como a água, o alimento e o conhecimento que, ligados aos Direitos Fundamentais, não podem ser considerados como objeto e sob a lógica do mercado, importando assim considerar que há bens no interesse de todos e que devem ser geridos pelas mesmas pessoas interessadas, porque somente gozando-os diretamente as pessoas podem tornar realidade prática os Direitos Fundamentais estampados nas cartas constitucionais. É preciso assim construir uma Comunidade em torno aos Bens Comuns para que estes sejam promovidos.

Trata-se de instituto diferente e alternativo ao domínio privado e público, mas necessário ao reequilíbrio dessas duas forças. Os Bens Comuns compõem categoria funcional para se compreender o exercício de alguns Direitos Fundamentais, sendo exemplos de Bens Comuns os bens ambientais (ar, terra, água, rios etc.), as florestas, parques, a saúde e serviços de bem-estar, o conhecimento, a instrução e o patrimônio artístico-cultural etc. São bens que se caracterizam pela destinação como utilidade geral e para a satisfação dos Direitos Fundamentais. Um direito também pode ser um Bem Comum, como descreve Foroni:

³³¹ “Por isso, os Bens Comuns são centrais para todo processo sustentável, para o desenvolvimento local, para a coesão social, para os processos de capacitação individual e coletiva; em outras palavras, está-se realizando verdadeiramente a superação da idade da propriedade e estamos aportando à idade do acesso. A categoria dos Bens Comuns é chamada a desenvolver exatamente essa função constitucional nova de tutela do público nos confrontos tanto do Estado quanto do poder privado.” (Tradução livre). DEVASTATO, Giovanni. **Oltre la crisi: quali sfide per il welfare dei soggetti**. Santarcangelo di Romagna: Maggioli, 2012. p. 36-37.

[...] il diritto come Bene comune (o, inversamente, i Beni comuni come diritto) restituisce conseguentemente centralità alla persona, garantendole il pieno accesso in funzione del soddisfacimento dei suoi diritti fondamentali, dell'adempimento dei suoi doveri sociali di solidarietà verso la collettività, [...] rendendo attiva anche la partecipazione alla gestione e al Governo degli stessi.³³²

O caráter “Comum” do Bem, segundo Somaini³³³, decorre de ser acessível e usufruível por todos os membros da população, e deve servir para preencher necessidades essenciais, sendo tais necessidades definidas de modo amplo sob princípios constitucionais genéricos como a Dignidade da Pessoa Humana, desenvolvimento da personalidade, igualdade, participação democrática. Com efeito, o Bem Comum pode ser usufruído por todos e ninguém pode excluir o outro da possibilidade de usufruí-lo. Neste sentido, a palavra “Bem” não está adstrita à ideia patrimonialista, pois a Educação como Bem Comum envolve deixar de pensá-la como objeto de direitos patrimoniais, para tanto, é passível de ser assumida uma definição mais genérica da palavra “Bem”, do modo proposto por Ferrajoli: “*‘bem’ é aquilo que pode ser objeto de uma situação jurídica.*”³³⁴

Foroni³³⁵ destaca que o caráter “Comum” do Bem não deve ficar adstrito à lógica reducionista do “ter”, por ser relacional, conectando-se à possibilidade efetiva da pessoa desfrutar dos Direitos Fundamentais, enquanto uma experiência de satisfação subjetiva e de participação objetiva em uma comunidade.

Como adverte Scholte³³⁶, o Bem Comum pode abranger valores como,

³³² “[...] o direito como Bem Comum (ou, inversamente, os Bens Comuns como direito) restitui consequentemente a centralidade à pessoa, garantindo-lhe o pleno acesso em função da satisfação dos seus Direitos Fundamentais, do cumprimento dos deveres sociais de solidariedade em relação à coletividade [...], tornando ativa também a participação na sua gestão e no seu Governo.” (Tradução livre). FORONI, Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza: le nuove Costituzioni sudamericane**. Vignate: Lampi di Stampa, 2014. p. 41.

³³³ SOMAINI, Eugenio. Introduzione. In: SOMAINI, Eugenio (Org.) **I beni comuni oltre i luoghi comuni**. Torino: IBL Libri, 2015.

³³⁴ FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais**. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cadermatori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cadermatori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 53.

³³⁵ FORONI, Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza: le nuove Costituzioni sudamericane**. Vignate: Lampi di Stampa, 2014. p. 138.

³³⁶ SCHOLTE, Jan Aart. Development for the global common good: discussion points. REDER, Michael; RISSE, Verena; HIRSCHBRUNN, Katharina; STOLL, Gerg (Eds.). **Global common good: intercultural perspectives on a just and ecological transformation**. Frankfurt: Campus Verlag,

por exemplo, democracia, justiça distributiva, proteção ecológica, liberdade, segurança material, paz, solidariedade etc., e diferentes visões de Bem Comum podem dar diferentes combinações e prioridades relativas a tais valores. Por isso, a especificação de Bem Comum não é um trabalho fácil, seus contornos e composição não são claramente e univocamente definidos, dando assim margem a críticas a tal noção³³⁷.

Esclarece Subirats que o Comum faz a ruptura com a visão individualista capitalista, transportando a ideia de direitos para cada uma das pessoas individualmente, partindo da ideia de inclusão e do direito de todos ao acesso, contrapondo-se à rivalidade entre os bens, expressando uma lógica qualitativa e não quantitativa. Em suas palavras: “Los bienes comunes están inseparablemente unidos y unen a las personas, las Comunidades y al propio ecosistema.”³³⁸ E ainda esclarece:

La vía de “lo común” busca apoyos en las necesidades y no en el consumo, en el uso más que en el intercambio, en la convicción de que hay recursos suficientes para todos y no en la visión de la competencia por recursos escasos, en una visión antropocêntrica de cooperación y no en la visión competitiva y racional-económica, en su preocupación por el “nosotros” y no en el énfasis en los recursos, en la capacidad de compartir desde la autonomía más que en la idea de autoridad que impone reglas frente al inevitable conflicto. Hay más preocupación por la posesión y el uso que por la propiedad.³³⁹

A discussão sobre o tema ainda será longa porque, como adverte Zamagni³⁴⁰, não existe ainda uma teoria econômica dos Bens Comuns, mas também

2015. p. 238.

³³⁷ Neste sentido, consultar: SOMAINI, Eugenio. Introducción. In: SOMAINI, Eugenio (Org.) **I beni comuni oltre i luoghi comuni**. Torino: IBL Libri, 2015.

³³⁸ “Os Bens Comuns estão inseparavelmente unidos e unem as pessoas, as Comunidade e o próprio ecossistema.” (Tradução livre). SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, outra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo común. Barcelona: Icaria, 2011. p. 70.

³³⁹ “A via do ‘comum’ busca apoios nas necessidades e não no consumo; no uso mais do que nas trocas; na convicção de que há recursos suficientes para todos e não na visão de concorrência por recursos escassos; em uma visão antropocêntrica de cooperação e não na visão competitiva e racional-econômica; em sua preocupação pelo “nós” e não na ênfase dos recursos; na capacidade de compartilhar a partir da autonomia mais que na ideia de autoridade que impõe regras diante do conflito inevitável. Há maior preocupação com a posse e o uso do que com a propriedade.” (Tradução livre). SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, outra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo común. Barcelona: Icaria, 2011. p. 78-79.

³⁴⁰ ZAMAGNI, Stefano. **I beni comuni per il bene comune**. Milano: Casa della Cultura, 2014.

não existe, é possível acrescentar, uma teoria jurídica dos Bens Comuns, o que leva também a inexistir categorias de pensamento para enfrentar a problemática de como governar os Bens Comuns, porque nem a modalidade privada de Governo, nem a pública de Governo levam a uma boa *governance* dos Bens Comuns. Por isso, o Bem Comum provoca a pensar novas fórmulas jurídicas para a gestão coletiva e participativa dos Bens Comuns.

A gestão pública dos Bens Comuns seria uma alternativa para assegurar o interesse público; a gestão privada dos Bens Comuns seria uma alternativa por capacidade operativa e disponibilidade de capitais; é possível também sentir-se estimulado a pensar o Bem Comum mediante um modo diferenciado de gestão com formas alternativas de financiamento e de economia. Há novas pessoas jurídicas que vêm ocupando o direito empresarial com a proposta de produzir valores sociais, todas tendo em comum a característica de conjugar a sustentabilidade econômica com o objetivo de maximizar o interesse social, por exemplo:

- a) *Benefit Corporations* - são empresas com uma responsabilidade social bem definida, ainda que a busca por tal objetivo social sacrifique a maximização de lucro, promovendo um benefício social pré-determinado enquanto produzem simultaneamente lucro para os investidores. Nesta organização o administrador tem a tarefa de conjugar lucro e os objetivos de responsabilidade social³⁴¹.
- b) *Low Profit Companies (Low-Profit Limited Liability Company)* – são sociedades de responsabilidade limitada cujo propósito primordial não é acumular lucro, mas promover de modo significativo um ou mais propósitos caritativos ou educacional. Não está impedida de auferir lucro, mas o lucro não deve ser o propósito significativo da empresa, e pelo seu formato também pode atrair investimento filantrópico e privado³⁴².

³⁴¹ COATE, Charles J.; MITSCHOW, Mark C. Benefit corporations as a socially responsible business model: the role of accounting. In: JEFFREY, Cynthia (Ed.). **Research on professional responsibility and ethics in accounting**. 19. v. Bingley: Emerald, 2015. p.131.

³⁴² O'HALLORAN, Kerry. **The profits of charity**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

c) *Community Interest Companies* – forma empresarial aprovada pelo parlamento britânico em 2005, que utiliza soluções de negócios e suas receitas para alcançar o Bem Público, como melhoria ambiental, inclusão comunitária, cuidado a crianças, habitação social, transporte público etc., regenerando áreas em desvantagem e empoderando Comunidades locais, ou seja, suas atividades geram benefícios para a Comunidade³⁴³.

É possível também mencionar sobre novas formas de financiamento capazes de gerar um impacto social e ambiental como o microcrédito (é emblemático Muhammed Yunus³⁴⁴, que criou o banco de microcrédito Grameen em Bangladesh nos anos 70 e ganhou o Prêmio Nobel da Paz em 2006) ou os modelos de financiamento coletivo (*crowdfunding*). São novas formas de economia e gestão que não possuem uma forma jurídica bem regulamentada em todos os países, porém, que são exemplos de inovações que poderiam contribuir para individuar novas formas de gestão dos Bens Comuns. Deste modo, fica claro que o grande desafio dos Bens Comuns é pensar em novos modelos eficientes de gestão para promover o seu acesso e o interesse geral preservado.

Nessa ordem de ideias, também é preciso pensar em uma cidadania mais dinâmica, que se legitime em seu próprio exercício, no desenvolvimento pleno da autonomia de cada um em sua Comunidade de referência e na sua ação, ou seja, que vá além da perspectiva passiva e estática de aquisição de direitos, para entrar na lógica de um dever ativo de responsabilização pelos problemas comuns, vinculada à ideia de solidariedade social e de articulação de indivíduo e Comunidade, sendo assim descrita por Subirat: “Una concepción de la ciudadanía articulada desde los valores de la igualdad de oportunidades y de condiciones de partida, de la solidaridad, la democracia, y la autonomía personal.”³⁴⁵

³⁴³ SPEAR, Roger. Community interest companies. In: ANHEIER, Helmut K.; TOEPLER, Stefan; LIST, Regina (Eds.). **International encyclopedia of civil society**. New York: Springer, 2010. p. 532.

³⁴⁴ YUNUS, Muhammad. **Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism**. New York: PublicAffairs, 2007.

³⁴⁵ “Uma concepção da cidadania articulada desde os valores da igualdade de oportunidades e de condições de partida, da solidariedade, a democracia e a autonomia pessoal.” (Tradução livre). SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, otra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo

Como explica Subirat, a partir de uma perspectiva normativa, combinando-se o espaço do comum e inclusão social, é possível defender um conceito de cidadania que gere participação ativa em três esferas: a economia, ao vincular valor social ao que é produzido dentro ou fora do mercado; a política, pela participação cidadã ativa; as redes sociais, pessoais e familiares como “expresión de la identidad y la pertenencia comunitária y como factores de prevención y protección ante la exclusión.”³⁴⁶ Portanto, o Bem Comum exige também uma nova qualidade de democracia que esteja vinculada ao exercício desta nova cidadania.

A individuação dos Bens Comuns atribui importância ao princípio da solidariedade, valorizando a interação com o outro, os benefícios recíprocos, a socialidade, tendo por isso um conteúdo relacional. O Bem Comum não é um bem com valor de troca, concretiza-se apenas em uma relação qualitativa, ou seja, em seu valor de uso, como afirma Foroni: “il Bene comune non è a consumo rivale ma, al contrario, presenta una struttura di consumo relazionale che ne accresce il valore attraverso un utilizzo qualitativamente responsabile.”³⁴⁷

Entende Rodotà³⁴⁸ que o Bem Comum é coerente ao constitucionalismo e consente colher uma nova relação entre instituições, direitos, pessoas, evidenciando que a relação entre o mundo das pessoas e o mundo dos bens não deve necessariamente estar mediado pelo público ou pelo mercado. A proposta de Rodotà é compreender os Bens Comuns como construídos de modo histórico e social e em referência aos fundamentos constitucionais de um ordenamento. Não podem estar localizados no âmbito mercantil, mas devem ser integrados no âmbito dos Direitos Fundamentais, sendo que os Bens Comuns devem ser produzidos através dos Direitos Fundamentais. São bens que não advêm da ideia de exclusão da propriedade, mas de inclusão, devendo ser acessíveis a todos.

común. Barcelona: Icaria, 2011. p. 86.

³⁴⁶ “expressão da identidade e o pertencimento comunitário e como fatores de prevenção e proteção ante a exclusão.” (Tradução livre). SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, otra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo común. Barcelona: Icaria, 2011. p. 88.

³⁴⁷ “o Bem Comum não é de consumo rival, mas, pelo contrário, apresenta uma estrutura de consumo relacional que lhe acresce o valor através de um uso qualitativamente responsável.” (Tradução livre). FORONI, Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza:** le nuove Costituzioni sudamericane. Vignate: Lampi di Stampa, 2014. p. 39.

³⁴⁸ RODOTÀ, Stefano. Che cos'è un bene comune. In: MBS Consulting. **Beni comuni.** Milano: Feltrinelli, 2015.

Deneulin e Townsend³⁴⁹, buscando dar precisão analítica à categoria “Bem Comum”, afirmam que este exige uma ação compartilhada entre todos, de modo que o próprio bem e seus benefícios são resultado dessa ação compartilhada, ou seja, é comum na sua origem e em seus benefícios. Esta ideia pode ser melhor compreendida comparando-se com uma orquestra, em que o bem é produzido pela ação conjunta da orquestra, e assim todos se beneficiam. Portanto, o Bem Comum não pode ser escolhido por um único indivíduo sozinho, nem produzido separadamente por alguém, mas envolve ações conjuntas de pessoas que participam livremente, sustentando-o e desenvolvendo-o.

Os Bens Comuns produzem cidadania ativa, contudo, não é simples exercitar uma cidadania ativa, porque é difícil impelir os homens a sair da determinação do seu interesse privado. Como afirma Cassano³⁵⁰, trata-se de um trabalho que evita o homem fechar-se em si mesmo, ainda que se trate de um trabalho frágil e sempre ameaçado pela derrota. Já que o bem-estar humano depende de ser beneficiado de Bens Comuns, a política pública deve reconhecer os Bens Comuns e promovê-los.

A Educação consente a aquisição de competências básicas, ensina o respeito e a igual dignidade, tem o poder de mudar mentalidades e cosmovisões, sendo uma força poderosa na promoção dos Direitos Fundamentais, dos Direitos Humanos, da dignidade, de ampliação de oportunidades, para a erradicação da pobreza, na construção de um futuro mais justo e no respeito da diversidade cultural, na promoção da solidariedade internacional e na responsabilidade compartilhada, portanto apresenta-se como um Bem com utilidade funcional ao exercício dos Direitos Fundamentais e ao desenvolvimento da pessoa, ou seja, como um Bem Comum.

A Educação é um Bem Comum porque, independentemente de uma origem pública ou privada, deve ser um destino obrigatório para todos e indispensável para a realização dos Direitos Fundamentais, devendo ser

³⁴⁹ DENEULIN, Séverine; TOWNSEND, Nicholas. Public goods, global public goods and the common good. *International Journal of Social Economics*. 34. v. (1-2) p. 19-36. set. 2006.

³⁵⁰ CASSANO, Franco. *Homo civicus: la ragionevole follia dei beni comuni*. Bari: Dedalo, 2004. p. 13.

compartilhada entre todos, como uma associação solidária de pessoas pela qual os seres humanos possam viver com bem-estar, pois todos se beneficiam conjuntamente em uma sociedade bem educada e todos podem produzir tal Educação, entendendo-se a finalidade da Educação como tarefa social, tendo relação com o conhecimento, a instrução e o patrimônio artístico-cultural. Para tanto, convém compartilhar o conceito de Educação exposto por Edgar Morin, ao relacioná-la como um “Ensino Educativo”:

“Educação” é uma palavra forte: “Utilização de meios que permitem assegurar a formação e o desenvolvimento de um ser humano; esses próprios meios”. (Robert) O termo ‘formação’, com suas conotações de moldagem e conformação, tem o defeito de ignorar que a missão do didatismo é encorajar o autodidatismo, despertando, provocando, favorecendo a autonomia do espírito.³⁵¹

Já o Ensino é descrito por Morin como: “arte ou ação de transmitir os conhecimentos a um aluno, de modo que ele os compreenda e assimile, tem um sentido mais restrito, porque apenas cognitivo.”³⁵² Assim, Edgar Morin busca uma síntese entre esses dois termos para falar de “Ensino Educativo”, assim contextualizado: “A missão desse ensino é transmitir não o mero saber, mas uma cultura que permita compreender nossa condição e nos ajude a viver, e que favoreça, ao mesmo tempo, um modo de pensar aberto e livre.”³⁵³ Tal cultura que é libertadora deve ser compreendida como um Bem Comum, do qual o Direito à Educação é custode.

Nessa ordem de ideias, vale corroborar com as contribuições de Paulo Freire ao propor uma Educação comprometida com a libertação, e não uma Educação que parte de uma concepção mecânica de consciência, como se o ser humano fosse uma simples escátula a ser preenchida, e que emancipa ao invés de aliená-los. Vale lembrar o ensinamento de Morin: “Trata-se de armar cada mente no

³⁵¹ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução de Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 10-11. (Grifo no original).

³⁵² MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução de Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 11.

³⁵³ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução de Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 11.

combate vital rumo à lucidez.”³⁵⁴ A libertação é assim definida por Paulo Freire: “A libertação autêntica, que é a humanização em processo, não é uma coisa que se deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca, mitificante. É práxis, que implica a ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo.”³⁵⁵ É importante deixar enunciado este grande desafio da Educação, o desafio da libertação, que também faz parte de sua concepção enquanto Bem Público. Como assevera Freire:

Quando vivemos a autenticidade exigida pela prática de ensinar-aprender participamos de uma experiência total, diretiva, política, ideológica, gnoseológica, pedagógica, estética e ética, em que a boniteza deve achar-se de mãos dadas com a decência e com a seriedade.³⁵⁶

Afirmar a Educação como Bem Comum, primeiro, é celebrar uma responsabilidade compartilhada e compromisso com a solidariedade manifestado em uma dimensão coletiva e dever social comum de realizar a Educação; segundo, é respeitar a diversidade de vida humana a que dão testemunho as mais diferentes culturas, promovendo o pluralismo cultural, para realizar o bem-estar humano; terceiro, é reconhecer a exigência por um processo inclusivo de elaboração e execução de política pública. Isso porque, como enuncia Paulo Freire: “O verdadeiro compromisso é a solidariedade [...]. Comprometer-se com a desumanização é assumi-la e, inexoravelmente, desumanizar-se também.”³⁵⁷

3.1.4 A Educação, a solidariedade e o Bem Comum

Convém, neste contexto, delinear alguns aspectos que consentem a compreensão da relação entre Educação e a categoria solidariedade, pois implica uma concepção comum de uma vida humana boa. O ser humano não apenas vive, mas também convive; não apenas existe, mas também coexiste, e esta constatação é expressa em Aristóteles (384-322 a.C.) na obra *Política* ao afirmar: “[...] o homem,

³⁵⁴ MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 14.

³⁵⁵ FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987. p. 67.

³⁵⁶ FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e terra, 1996. p. 24.

³⁵⁷ FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 19.

por natureza, é um animal político [isto é, destinado a viver em sociedade] [...]”³⁵⁸. A política exige uma organização política que depende da ação deliberada e voluntária, e já para Aristóteles – mas também para Sócrates e Platão- tornar-se cidadão envolve Educação. A solidariedade também pode ser depreendida das palavras de Cícero (106-46 a.C.): “É também recorrendo à razão que a natureza aproxima o homem do homem, fazendo-os dialogar e viver em comum. Inspirando-lhe especial ternura pelos filhos, fazendo-os desejar reuniões e conservar sociedade entre si.”³⁵⁹ E ainda: “Grande vantagem deu a natureza e a razão ao homem sobre todos os seres animados, concedendo-lhe o significado da ordem, da bem-aventurança e a medida nas suas ações e palavras.”³⁶⁰

A solidariedade é assim um ideal clássico, e é possível ser analisada como solidariedade social do modo proposto por Peces-Barba³⁶¹, ao esclarecer que enquanto a caridade produz beneficência, a solidariedade produz serviços sociais que podem ser administrados pela sociedade civil ou pelo Estado (atualmente, pelo modelo de Estado Social que faz a combinação entre os poderes públicos e as instituições da sociedade civil para a realização nas necessidades básicas) ou, como proposto nesta tese, por uma Governança Transnacional ocupada com a Educação Transnacional, pois a Educação é um serviço social.

A solidariedade consiste em um valor do homem em Comunidade, manifestada nas relações de integração com os demais para alcançar objetivos comuns e compartilhados mediante relações de coordenação. A solidariedade, como adverte Peces-Barba, exige compartilhar ideais comuns, respeitando o pluralismo exigido por toda sociedade democrática mediante uma Comunidade axiológica, com todos unidos a um mesmo objetivo. Na lição de Peces-Barba:

La libertad individual, como ideario liberal, la participación política como democrático y la construcción de una sociedad integrada en una comunidad igualitaria a través de la

³⁵⁸ ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. 5. ed. São Paulo: Martin Claret, 2009. Livro I, II, p. 56.

³⁵⁹ CÍCERO. **Dos deveres**. Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. Livro I, IV, p. 34.

³⁶⁰ CÍCERO. **Dos deveres**. Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. Livro I, IV, p. 35.

³⁶¹ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Humanitarismo y solidaridad social como valores de una sociedad avanzada. In: LORENZO GARCÍA, Rafael de (Org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley. p. 15-62. 1991.

satisfacción de las necesidades básicas como objetivo socialista, son, muy em sínteses los contenidos de ese ideal común de la solidaridad y de la fraternidad.³⁶²

A identificação do valor da solidariedade com a necessidade de um ideal comum realiza duas funções na vida sociedade, segundo Peces-Barba³⁶³: **a)** a priori, estimula tarefas tendentes à satisfação desse ideal comum, sendo um motor para se atingir a liberdade igualitária; **b)** a posteriori, é uma boa finalidade para essas tarefas, sendo uma das metas dessa liberdade igualitária.

Quando a solidariedade torna-se um valor político, então o direito é o canal para a efetividade social da solidariedade, podendo a solidariedade estar vinculada à elaboração de documentos normativos, de instituições etc. Como lembra Peces-Barba, a solidariedade pertence a uma tradição cultural baseada na ideia da Dignidade da Pessoa Humana, em valores da liberdade e da igualdade, não tolerando tratar os outros seres humanos como meros meios ou coisas, devendo todo ser humano ser tratado como fim em si mesmo. A solidariedade identifica-se com a função promocional do direito ao realizar ações positivas para estimular, facilitar e preencher necessidades básicas e impulsionar a ação de pessoas e grupos, estímulo este que deve ser dirigido para a construção de uma Regulação e Governança Transnacional da Educação.

3.3 O BEM COMUM E O BEM PÚBLICO

A ideia de Bem Comum, além de auxiliar a pensar a Educação dentro de um modelo de Educação sem os malefícios de uma presença exacerbada e condicionadora do mercado, também viabiliza resgatar a ideia econômica de Bem Público que, segundo Cordeiro³⁶⁴, é base para a distinção entre o que está no

³⁶² “A liberdade individual, como ideário liberal, a participação política como democrático e a construção de uma sociedade integrada em uma Comunidade igualitária através da satisfação das necessidades básicas como objetivo socialista, são, em síntese, os conteúdos desse ideal comum da solidariedade e da fraternidade.” (Tradução livre). PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Humanitarismo y solidaridad social como valores de una sociedad avanzada. In: LORENZO GARCÍA, Rafael de (Org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley. p. 15-62. 1991. p. 57.

³⁶³ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Humanitarismo y solidaridad social como valores de una sociedad avanzada. In: LORENZO GARCÍA, Rafael de (Org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley. p. 15-62. 1991. p. 57.

³⁶⁴ CORDEIRO, Antônio Menezes. **Tratado de direito civil**: parte geral. Tomo I. Coimbra: Almedina,

comércio e o que está fora do comércio.

É preciso uma advertência: a prestação de serviço educacional por entidades privadas não é o requisito para tornar a Educação um serviço comercial. Nessa ordem de ideias, vale lembrar que os Governos têm o direito de delegar serviços que se constituem como Bem Público baseados no próprio ordenamento jurídico, mediante os sistemas de concessão, delegação ou autorização. Não envolve apenas a Educação, mas também comunicações, meio ambiente, saúde, cultura, turismo, serviços de transporte etc.

Cabe adiantar a classificação de Bem Público apresentada pela Comissão ministerial italiana³⁶⁵, presidida por Stefano Rodotà, que em 2007 foi instituída por decreto do Ministro da Justiça para revisão do Código Civil italiano em matéria de Bens Públicos, nos termos abaixo:

a) *Bens de pertencimento público necessário:* são aqueles que satisfazem interesses gerais fundamentais cuja proteção é incumbência do Estado e dos entes públicos territoriais, os quais são titulares da ação inibitória e ressarcitória e dos poderes de tutela em via administrativa, a exemplo da defesa nacional, praias, redes de estradas, ferrovias, aquedutos, portos e aeroportos de relevância nacional e internacional.

b) *Bens Públicos sociais:* bens cujas utilidades essenciais servem a satisfazer necessidades correspondentes aos direitos civis e sociais, a exemplo de hospitais, instituições de instrução e orfanatos, redes locais de serviço público.

c) *Bens Públicos rentáveis:* são residuais, que não entram nas duas categorias acima, sendo alienáveis e podendo ser gerenciados por pessoas públicas com instrumentos de direito privado.

A Educação vem sendo concebida nesta tese como Bem Comum pela

2002. p. 38.

³⁶⁵ COMMISSIONE Rodotà. **Proposta per la modifica delle norme del código civile in matéria di beni pubblici.** 14 jun. 2007. Disponível em: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?%20previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47624>. Acesso em: 17/01/2016.

utilidade funcional que seus meios propiciam ao exercício do Direito Fundamental, sendo que a ideia de Bem Público social, conforme acima citado, demonstra uma concepção que também satisfaz necessidades relativas a direitos civis e sociais. Portanto, trata-se de uma noção que não exclui a ideia de Bem Comum.

Sobre a definição de Bem Público, vale a ressalva de Mansbridge³⁶⁶ ao sustentar que o Bem Público ainda é um conceito em definição e em debate, já que gera muitos conflitos dentro da ação pública; o mesmo afirma Calhoun³⁶⁷ ao sustentar que o Bem Público é uma construção dinâmica e indeterminada social e culturalmente; Starr³⁶⁸ adverte que, em diferentes níveis e caminhos, há muitos bens e serviços que parecem ser tanto públicos quanto privados, causando litígios na avaliação se um ato ou instituição é um ou outro, como é exemplo a Educação; Marginson³⁶⁹, por sua vez, exorta para a necessidade de se pensar em novos conceitos para Bem Público, especialmente na área da Educação Superior, pois nesta área há diversos posicionamentos sobre o público e sobre Bem Comum mediante diferentes quadros disciplinares e afirmações políticas.

O Bem Comum é um conceito que vem sendo trabalhado nesta tese partindo de uma concepção jurídica, diferente do Bem Público que parte de uma concepção econômica. Porém, dentro de um pensamento complexo, é possível buscar em ambos os fundamentos respostas para auxiliar a esclarecer a necessidade da Educação não ser concebida como mero bem de consumo.

Feroni manifesta a diferenciação entre Bens Públicos e Bens Comuns considerando que os Bens Comuns “sono a titolarità diffusa e non possono appartenere a soggetti privati.”³⁷⁰ Segundo a UNESCO³⁷¹, o conceito de Bem

³⁶⁶ MANSBRIDGE, Jane. On the contested nature of the public good. In: POWELL, Walter W.; CLEMENS, Elisabeth S. (Eds.). **Private action and the public good**. New Haven: Yale University Press, 1998. p. 3-19.

³⁶⁷ CALHOUN, Craig. The public good as a social and cultural project. In: POWELL, Walter W.; CLEMENS, Elisabeth S. (Eds.). **Private action and the public good**. New Haven: Yale University Press, 1998. p. 20-35.

³⁶⁸ STARR, Paul. The meaning of privatization. **Yale law and policy review**. 6, 6-41, 1988.

³⁶⁹ MARGINSON, Simon. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-12%20July2012.pdf>. Acesso em: 13/01/2016. p. 1.

³⁷⁰ “são de titularidade difusa e não podem pertencem a sujeitos privados.” (Tradução livre). FORONI,

Comum e o conceito econômico de Bem Público não é o mesmo, pois o conceito de Bem Comum ultrapassa o de Bem Público em pelo menos três pontos: **a)** o conceito de Bem Público, na seara econômica, está marcado por uma teoria socioeconômica individualista, tolerando que cada pessoa persiga atomisticamente o que entende ser uma vida boa, já o Bem Comum vai além para considerar a bondade da vida que os seres humanos têm em comum, ressaltando uma concepção comum, e não individualista, de uma vida humana boa; **b)** o Bem Comum deve ser considerado dentro de contextos diversos, podendo ser entendido diversamente em conformidade às concepções de bem-estar e convivência, e as políticas públicas devem ser sensíveis às diferentes cosmovisões e sistemas de conhecimento na promoção do Bem Comum, respeitando as diversidades e os Direitos Humanos; **c)** o conceito de Bem Comum, diferente do conceito econômico de Bem Público, traz como essencial o processo participativo (que se encontra na noção política de Bem Público como acima demonstrado), envolvendo uma ação comum³⁷². Como considera a UNESCO:

Situar los bienes comunes más allá de la dicotomía de lo público y lo privado implica concebir y aspirar a nuevas formas e instituciones de democracia participativa, que tendrían que sobrepasar las políticas de privatización actuales, sin volver a las modalidades tradicionales de gestión pública.³⁷³

Quando se associa à ideia de Bem Comum a noção de Bem Público passa-se a inferir que a Educação é um bem a que ninguém pode ser impedido de acessar, já que o Direito Fundamental lhe garante o acesso; além disso, a Educação de uma pessoa não diminui a possibilidade de uma outra pessoa também educar-se.

Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza:** le nuove Costituzioni sudamericane. Vignate: Lampi di Stampa, 2014. p. 39.

³⁷¹ UNESCO. **Replantear la educación:** ¿hacia un bien común mundial? Paris: UNESCO, 2015. p. 85-86.

³⁷² Esta última consideração não é seguida por todos os estudiosos de Bem Público, há aqueles como Kaul, Grunberg e Stern que consideram que os Bens Públicos devem vencer a lacuna de participação, pois é essencial a participação em sua produção, devendo ser o produto de múltiplos atores e não apenas do Estado, além de entenderem que o próprio diálogo participativo é um Bem Público. KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods.** Oxford: Oxford University Press, 1999. p. xxxv; 459 et seq.

³⁷³ “Situar os Bens Comuns para além da dicotomia do público e do privado implica conceber e aspirar a novas formas e instituições de democracia participativa, que teriam que ultrapassar as políticas de privatização atuais, sem retornar às modalidades tradicionais de gestão pública.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación:** ¿hacia un bien común mundial? Paris: UNESCO, 2015. p. 86.

A concepção do Bem Público, deste modo, auxilia na melhor compreensão da definição jurídica do Bem Comum e no combate à exclusão social. No entanto, o conceito de Bem Comum garante maior profundidade jurídica, porque a noção de Bem Público permanece vinculada à ideia de consumo, enquanto que a de Bem Comum está vinculada à ideia de Direitos Fundamentais.

Vale a ressalva de que os conceitos ainda hoje são controversos porque as definições de Bem Comum e Bem Público variam de acordo com o sistema nacional ou mesmo partindo para uma escala global, sendo moldados por diferentes tradições estatais e diferentes concepções de sociedade e, no caso da Educação Superior, variando de acordo com a missão que se entende ter a universidade. Esse vácuo de definição e conflitos de ideias sobre o Bem Comum e o Bem Público gera contraposições e instabilidades políticas para uma correta compreensão da Educação Superior e sua natureza. Buscando esclarecimentos, vale a seguir destacar a definição de Bem Público.

3.3.1 A definição de Bem Público

Os Bens Públicos são pela primeira vez teorizados pelo economista Samuelson em seu artigo intitulado *The pure theory of public expenditure*³⁷⁴, de 1954. Samuelson³⁷⁵ faz uma classificação de dois tipos de bens: **a)** bens de consumo privado, suscetíveis de serem parcelados entre diferentes indivíduos; **b)** e bens de consumo coletivo (Bens Públicos), que são usufruídos em comum, de modo que o seu consumo por um indivíduo não subtrai nem diminui em nada o consumo de outro, mesmo que consumido simultaneamente.

Samuelson defende que os bens de consumo coletivo não devem ser entendidos a partir de um sistema de preços, pois este toma o critério dos preços como o mecanismo que otimiza produção e consumo, exigindo abordagens diferentes daquelas propaladas pela economia tradicional. A solução para o

³⁷⁴ SAMUELSON, Paul Anthony. The pure theory of public expenditure. In: **The Review of Economics and Statistics**. 36. v. n. 4, nov. 1954. p. 387-389. Disponível em: <https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/samuelson_pure.pdf>. Acesso em: 11/01/2016.

³⁷⁵ SAMUELSON, Paul Anthony. The pure theory of public expenditure. In: **The Review of Economics and Statistics**. 36. v. n. 4, nov. 1954. p. 387-389. Disponível em: <https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/samuelson_pure.pdf>. Acesso em: 11/01/2016. p. 387.

entendimento dos Bens Públicos estaria em pensar em uma função social de bem-estar, e tal função representa um conjunto consistente de preferências éticas entre todas as possibilidades do sistema, podendo variar as formas tanto quanto são possíveis as visões éticas.

Então, para Samuelson, a solução existe, seria a função social de bem-estar, o problema é como delimitá-la, pois seria preciso oferecer conhecimento suficiente para que a decisão ótima seja tomada, e seria preciso selecionar a solução que melhor esteja de acordo com o postulado ético da função do bem-estar. Neste ponto, como conclui Samuelson, a solução deveria partir do domínio da sociologia ou da política de bem-estar, e não da economia. Confia-se assim na capacidade das pessoas da Comunidade em revelar o Bem Público sem um comportamento egoísta, diferenciando-se do mecanismo de mercado, exigindo uma via de ação estatal.

Partindo da teoria econômica de Samuelson é possível conceituar que os Bens Públicos são bens que são: **a)** não excludíveis, porque uma vez produzido tal bem é difícil impedir a sua fruição por uma pluralidade indefinida de usuários, ou seja, o consumo por uma pessoa não exclui as demais (como o caso da iluminação de uma estrada), e **b)** não rivais, porque o seu consumo não reduz sua quantidade aos demais, porque pode ser consumido por um indivíduo e por outro ao mesmo tempo.

Por exemplo, uma estrada é um bem não excludível já que ninguém pode excluir outra pessoa de passar por tal estrada, e é não rival porque o fato de alguém transitar sobre esta estrada não diminui nem subtrai esta estrada em relação a um outro, não impede que outro também passe por ela. A paz é um outro exemplo de Bem Público, já que o fato de ser desfrutada pela população rural não impedirá que também possa ser desfrutada pela população urbana, e o desfrute da paz no campo não diminui a possibilidade desta paz ser desfrutada na cidade. Dentro de uma perspectiva jurídica, a paz pode ser simultaneamente compreendida como um Bem Comum.

Identifica-se assim a natureza do Bem Público como sendo a não

exclusão e a não rivalidade. Esta definição, como adverte Ostrom³⁷⁶, parte de uma visão de mundo institucionalizado dividido entre trocas de propriedade privada no mercado e propriedade do Governo, ou seja, entre consumidores e votantes.

Os Bens Privados, ao contrário dos Bens Públicos, são caracterizados pelo alto grau de excludibilidade e rivalidade³⁷⁷. Um bem é excluível quando, ao ser consumido por alguém, não pode simultaneamente permanecer disponível a outro, em que é possível impedir a outrem de ter acesso a tal bem por motivos de ordem jurídica, econômica, política, natural, como acontece, por exemplo, com uma refeição, ou quando se exclui um consumidor do acesso a um bem por não ter dinheiro para comprá-lo. A rivalidade diz respeito à escassez do bem, pois quando um bem é consumido perde suas propriedades físicas, não sendo suscetível de consumo por outrem, ou seja, o consumo do bem reduz a quantidade deste bem para o restante da sociedade, servindo aqui o mesmo exemplo da refeição. Assim, os Bens Privados tendem a apresentar essas duas características da excludibilidade e rivalidade.

Lane³⁷⁸ esclarece que o mecanismo do mercado é construído na ideia de trocas voluntárias mediante interação entre cidadãos, porém existem bens caracterizados pela não excludibilidade e não rivalidade que o mecanismo de mercado não pode suprir, mas que os cidadãos querem. Isso significa que há falhas no mecanismo de mercado: no caso da não excludibilidade, o mecanismo de mercado não pode ser empregado porque os custos ou benefícios sociais não são sujeitos a apropriação pelos indivíduos; no caso da não rivalidade, a falha decorre do fato de que todos podem consumir o bem.

Como afirma Lane³⁷⁹, um mecanismo de escolha social deve aparelhar os

³⁷⁶ OSTROM, Elinor. **Beyond markets and States**: polycentric governance of complex economic systems. In: Workshop in political theory and policy analysis. Indiana University and Arizona State University. dec. 2009. p. 409-444. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf>. Acesso em: 13/01/2016. p. 410.

³⁷⁷ ALÉM, Ana Cláudia. **Macroeconomia**: teoria e prática no Brasil. São Paulo: Elsevier, 2010.

³⁷⁸ LANE, Jan-Erik. **The public sector**: concepts, models and approaches. 3. ed. London: SAGE, 2000. p. 23.

³⁷⁹ LANE, Jan-Erik. **The public sector**: concepts, models and approaches. 3. ed. London: SAGE, 2000. p. 23.

cidadãos de bens ou serviços que eles consideram necessários, e existem bens que poucos discordam ser necessários como a proteção da paz, a igualdade perante a lei ou o cumprimento dos contratos, os quais devem ser providenciados por políticas públicas, já que tais bens possuem propriedades que o mercado como mecanismo de alocação falha, posto que indivisíveis.

A concepção de Bem Público pode variar em conformidade à ideologia que o economista siga, como adverte Marginson³⁸⁰, ao afirmar que um neoliberal tenderá a minimizar o escopo dos Bens Públicos e favorecer mercados; um keynesiano tende a favorecer os Bens Públicos e investimento público. Basta lembrar a proposta de Milton Friedman, um neoliberal, na obra *Capitalismo e liberdade*³⁸¹, de 1962, que enfatiza a redução do financiamento público à Educação, a aprovação da prestação de serviços educacionais por empresas privadas com ou sem fins lucrativos, sendo que ao Governo caberia apenas assegurar que as escolas mantivessem padrões mínimos, a exemplo de um conteúdo curricular mínimo aos seus programas.

No tratamento do Bem Público é essencial considerar também a categoria Externalidade, pois há autores que consideram que além de ser não rival e não excluível, o Bem Público também é externo, como afirma Zhang: “Being external: public goods impose both costs and benefits on individuals (beyond the market place) and their values are only partially reflected in prices *via* the market transactions.”³⁸² Externalidade significa o benefício ou o custo resultante do consumo do bem que afeta pessoas que não o estão consumindo. Eis a definição apresentada pela OCDE: “Externalities occur when decisions about production or consumption by one person affect someone else without this being taken into

³⁸⁰ MARGINSON, Simon. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-12%20July2012.pdf>. p. 3.

³⁸¹ FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

³⁸² “Sendo externo: Bens Públicos impõem tanto custos quanto benefícios aos indivíduos (para além do lugar do mercado) e seus valores são apenas parcialmente refletidos em preços *via* transações de mercado.” (Tradução livre). ZHANG, Ellen. Community, the common good, and public healthcare – confucianism and its relevance to contemporary China. In: **Public Health Ethics**. 3. v. 3. n. 2010. p. 259-266. Disponível em: <<http://phe.oxfordjournals.org/content/3/3/259.full.pdf+html>>. Acesso em: 15/01/2016. p. 262. (Grifo no original).

account by the decision maker.”³⁸³

A Externalidade é positiva se a ação de alguém tem um impacto positivo sobre o outro, por exemplo, a Educação, já que não beneficiará apenas a pessoa que a consome, mas toda a sociedade, pois pessoas que não pagaram pela Educação daquele indivíduo estarão se beneficiando; uma Externalidade negativa significa um decréscimo no bem-estar ou utilidade em relação ao outro, por exemplo, a poluição resultante da produção de uma fábrica, que afeta a vida dos demais que não têm relação com tal fábrica. Bens Públicos, vale ressaltar, são bens que apresentam substanciais Externalidades e benefícios difusos, portanto, relacioná-lo com a noção jurídica de Bens Comuns auxilia a visualizar os benefícios comuns resultantes da Educação.

3.4 A NOÇÃO DE BEM PÚBLICO, A ESFERA PÚBLICA E A UNIVERSIDADE COMO BEM PÚBLICO

Focando em aspectos relacionais e políticos, há teóricos como Kaul, Grunberg e Stern³⁸⁴ que pensam que o Bem Público é um recurso sem fronteira que deve ser usufruído como um Bem Comum, não se tornando escasso, a exemplo de um sistema de biblioteca comunitária ou de transporte público de baixo custo. Assim, uma política pública deve alocar e distribuir Bens Públicos. O Bem Público deve estar à disposição de todos os membros da Comunidade, com todos tendo o direito a ter seu acesso em modo igual, sendo assim função do poder público prover tais bens, pensar em como garanti-los de modo universal, não devendo estar pautados pela lógica do mercado, mas pelo interesse público.

Há teóricos, a exemplo de Pusser³⁸⁵, Ambrozias³⁸⁶ e Giroux³⁸⁷ para quem

³⁸³ “Externalidades ocorrem quando decisões sobre produção ou consumo por uma pessoa afeta a outro sem que este tenha sido considerado pelo tomador da decisão.” (Tradução livre). ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Public goods and externalities: agri-environmental policy measures in selected OECD countries**. Paris: OECD Publishing, 2015. p. 14.

³⁸⁴ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

³⁸⁵ PUSSEY, Brian. Reconsidering higher education and the public good: the role of public spheres. In: TIERNEY, William G. (Ed.). **Governance and the public good**. New York: State University of New York Press, 2006.

o Bem Público na Educação Superior deve ser pensado a partir de um processo multifacetado que deve se iniciar pela conceitualização de esfera pública, no modo proposto por Habermas, e incluir a própria universidade como uma esfera pública. A esfera pública aparece para estes autores como uma categoria que pode ser utilizada para se pensar em modos alternativos às instituições clássicas para promover experiências democráticas, de modo que uma cultura de democracia, para ser real, depende do reconhecimento da Educação como Bem Público.

Em Habermas, a concepção de esfera pública não pode ser confundida com a esfera do Estado, como ele demonstra na obra *Mudança estrutural da esfera pública*³⁸⁸. Trata-se de uma categoria tradicional que tem sua raiz na sociedade burguesa do séc. XVIII por força da luta da burguesia contra o poder monárquico absoluto estabelecido para constituir um Estado de Direito para garantir juridicamente a circulação de mercadorias e o trabalho livre. Porém, a esfera pública não é interesse de um grupo específico ou de grupos, conquanto tenha se originado por um grupo restrito, os burgueses, que simbolizam o mercado e a pequena família burguesa, porém, estes constituíam uma esfera pública porque eram ilustrados, debatiam, escreviam, encontravam-se para conversar e discutir em cafés e salões, bem como instrumentalizavam a imprensa.

Segundo Habermas, nesses encontros entre os burgueses, seguindo os pressupostos da discussão que são a igualdade, liberdade, publicidade e inclusão universais, tais burgueses acabam estabelecendo a crítica e transformação do *status quo* de dominação monárquica absolutista, pois são capazes de controverter, criticar, debater e alcançar uma síntese e consenso. Ou seja, da organização da comunicação pública estabelecida nesta esfera pública liberal e política extraem-se os pressupostos para a racionalização política e social. Esses burgueses são pessoas privadas que, se antes estavam interditados de emitir juízos em público,

³⁸⁶ AMBROZAS, Diana. **The university as public sphere**. In: Canadian Journal of Communication. 23. v. n. 1. 1998. Disponível em: <<http://cjc-online.ca/index.php/journal/article/view/1024/930>>. Acesso em: 13/01/2016.

³⁸⁷ GIROUX, Henry A. Neoliberalism, corporate culture, and the promise of higher education: the university as a democratic public sphere. **Harvard educational review**. 72 v. n. 4. 2002. p. 425-464.

³⁸⁸ HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

agora, dissociam-se do poder público para constituir: “o fórum para onde se dirigiam as pessoas privadas a fim de obrigar o poder público a se legitimar perante a opinião pública.”³⁸⁹ Um homem privado para ter acesso à esfera pública, nesta época, deveria ter propriedade e formação educacional, e a esfera pública política, pela opinião pública, intermediava as relações entre Estado e necessidades sociais.

Saindo dessa noção histórica de esfera pública para apresentar a concepção pensada por Habermas e dentro de sua ideia de agir comunicativo, a esfera pública não é nem uma instituição, nem uma organização, nem um sistema, sendo assim conceituada na sua obra *Direito e democracia*:

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões *públicas* enfeixadas em temas específicos.³⁹⁰

A esfera pública identifica os problemas sociais, mas também pressiona o sistema político a ponto de influenciá-lo nas questões que foram discutidas e problematizadas na esfera pública, e tal influência decorre por força da construção da opinião pública. Caracterizando a própria universidade como esfera pública, explica Pusser:

An essential concept that has occasionally surfaced at the margins of work on public good and higher education is the idea of the university itself as a public sphere, a space that is at once physical, symbolic, cultural, political, and semantic, not in relation to the state or the broader political economy but as a site of complex, autonomous contest in its own right.³⁹¹

A universidade, como esfera pública, é concebida como um espaço para a

³⁸⁹ HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 40.

³⁹⁰ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. I v. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 92.

³⁹¹ “Um conceito fundamental que ocasionalmente emerge nas margens dos trabalhos sobre Bem Público e Educação Superior é a ideia da própria universidade como uma esfera pública, um espaço que é ao mesmo tempo físico, simbólico, cultural, político e semântico, não em relação ao Estado ou à economia política mais ampla, mas como um local de debate complexo e autônomo de seu próprio direito.” (Tradução livre). PUSSER, Brian. Reconsidering higher education and the public good: the role of public spheres. In: TIERNEY, William G. (Ed.). **Governance and the public good**. New York: State University of New York Press, 2006. p. 17.

crítica e debate de ideias que podem influenciar na renovação do Estado e de políticas, além de auxiliar mediante pesquisa e Educação para que o público considere tais opiniões. A universidade é uma esfera de argumentos razoáveis e promove valores e pode ser um meio para transformação política e sócio-cultural. A Educação Superior deve assim promover espaço para a crítica social, cultural e política, desafiar as relações de poder e criar novas formas de ação pública.

Pusser³⁹² propõe que mudanças estruturais e procedimentos devem ser tomadas para atualizar a Educação Superior como esfera pública e assegurar o Bem Comum que deriva dela, propondo, dentre outros: membros das faculdades devem ter liberdade para engajamento crítico com autonomia institucional, estatal e de interesses privados; suporte institucional aos estudantes em seu papel de atores críticos na realização e preservação da esfera pública universitária; a administração institucional deve promover a proteção da esfera pública contra intervenções privadas e controle institucional, dando espaço para contestação, colaboração e consenso.

Uma reforma do ensino, segundo Santos, envolve um maior comprometimento do Estado com a concepção da universidade pública como Bem Público, porque há funções de interesse público que apenas a universidade pública pode realizar, fora de um mercado de diplomas universitários. Por isso, afirma Santos, que uma reforma da universidade como Bem Público deve pautar-se no seguinte princípio: “compete ao Estado fomentar a universidade pública, não lhe compete fomentar a universidade privada; a relação do Estado com esta última deve ser qualitativamente diferente: uma relação de Regulação e fiscalização.”³⁹³

Santos defende que a Regulação seja direta e indireta: **a)** a Regulação indireta “decorre da expansão e qualificação da universidade pública de modo a fazer subir o patamar do negócio universitário rentável.”³⁹⁴; **b)** a Regulação direta do

³⁹² PUSSER, Brian. Reconsidering higher education and the public good: the role of public spheres. In: TIERNEY, William G. (Ed.). **Governance and the public good**. New York: State University of New York Press, 2006. p. 23.

³⁹³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 107.

³⁹⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 107.

mercado universitário cinge-se às condições de licenciamento, de certificação e de avaliação dos resultados. O licenciamento deve estar sujeito a renovação e avaliações dentro dos mesmos critérios de avaliação das universidades públicas.

Boaventura de Sousa Santos propõe então um projeto político de Globalização contra-hegemônica da universidade como Bem Público, o qual, para ser viável, precisa do apoio de forças sociais que possam protagonizá-lo e realizar este contrato social e político, sendo elas, segundo Santos³⁹⁵: **a)** os setores interessados por este projeto dentro da universidade pública; **b)** o Estado nacional, quando este escolher pela Globalização solidária da universidade; **c)** os cidadãos organizados individualmente ou coletivamente, como grupos sociais, ONGs, sindicatos, movimentos sociais, Governos locais progressistas; **d)** em países semiperiféricos e periféricos há também um quarto grupo que pode participar do contrato social a legitimar esta reforma, que é o capital nacional. Conquanto os setores mais dinâmicos do capital nacional estejam integrados na Globalização neoliberal, o capital nacional pode interessar-se por buscar condições que melhorem sua inserção na Economia Global pelo conhecimento científico, tecnológico ou gerencial produzido nas universidades, podendo assim querer associar-se a uma reforma que defenda a universidade como Bem Público.

São seis os princípios orientadores desta reforma, segundo Santos:

1 *Enfrentar o novo com o novo*, pois há novidades nos processos de conhecimento e na contextualização social do conhecimento e a resistência deve envolver a realização de alternativas de pesquisa, de formação, de extensão e de organização que conduzam a uma democratização do Bem Público universitário, fazendo que a universidade contribua para a solução de problemas sociais, nacionais e globais;

2 *Lutar pela definição da crise* – é preciso definir e sustentar uma definição contra-hegemônica da crise, em que a universidade não deve manter uma posição defensiva e entender a necessidade da reforma como favorável à

³⁹⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 59-61.

Educação. A crise deve ser entendida especialmente no tocante à crise de hegemonia e de legitimidade da universidade, de modo que “As reformas devem partir da constatação da perda de hegemonia e concentrar-se na questão da legitimidade.”³⁹⁶

3 *Lutar pela definição de universidade* – é preciso definir o que é universidade, pois muitas vezes passa-se por universidade o que não é, porque a universidade acumulou muitas funções no séc. XX, fazendo com que o mercado do Ensino Superior define como universitário o seu produto mesmo sem assumir todas as funções da universidade e, na concepção de Santos, a universidade deve cingir-se às instituições com formação de graduação e pós-graduação, pesquisa e extensão e, sem tais requisitos, haverá Ensino Superior, mas não universidade. A definição do que é universidade contribui na proteção contra concorrência predatória e impede que a sociedade seja vítima de consumo fraudulento.

4 *Reconquistar a legitimidade* – neste campo, é preciso considerar cinco áreas de ação: acesso, para viabilizar a democratização do acesso; extensão, em que a universidade deve assumir participação ativa na edificação de coesão social, no aprimoramento da democracia, na defesa da inclusão social e preservação ambiental; na promoção da diversidade cultural; pesquisa-ação, que articula interesses sociais com interesses científicos, significando a “definição e execução de projetos de pesquisa, envolvendo as Comunidades e organizações sociais populares a braços com problemas cuja solução pode beneficiar dos resultados da pesquisa”³⁹⁷; ecologia de saberes, consistindo em um aprofundamento da pesquisa-ação, uma extensão que parte de fora para dentro da universidade, pois significa a: “promoção de diálogos entre o saber científico ou humanístico, que a universidade produz, e saberes leigos, populares, tradicionais, urbanos, camponeses, provindos de culturas não ocidentais (indígenas, de origem africana, oriental etc.) que circulam na sociedade.”³⁹⁸; universidade e escola pública, pois a universidade deve estar

³⁹⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 64.

³⁹⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 74.

³⁹⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 75-76.

vinculada à Educação básica e secundária, firmando-se um princípio de compromisso da universidade com a escola pública.

5 *Criar uma nova institucionalidade* – é necessária uma reforma institucional visando: “fortalecer a legitimidade da universidade pública num contexto da Globalização neoliberal da Educação e com vista a fortalecer a possibilidade de uma Globalização alternativa.”³⁹⁹

6 *Regular o setor universitário privado* – a reforma da universidade como Bem Público exige a Regulação do Ensino Superior privado, pois o setor privado é um setor muito variado: alguns são antigos, a maioria surgiu nas últimas décadas; alguns têm escopos cooperativos ou solidários ou não lucrativos, já outros, a maioria, tem finalidade lucrativa; alguns não se constituem como verdadeiras universidades, outros apresentam excelência e muitos são “meras fabriquetas de diplomas-lixo.”⁴⁰⁰ Assim, deve o Estado fomentar a universidade pública e, em relação à universidade privada, promover sua Regulação e fiscalização.

3.5 A EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO BEM COMUM E COMO BEM PÚBLICO

Instituições de Ensino Superior centralizam recursos social, econômico, intelectual e comunicativo e podem sustentar grandes cadeias de contatos conectando-se com Governos, associações profissionais, indústria, ONGs, organizações comunitárias, arte etc., tendo um grande potencial de gerar benefícios à sociedade. É assim crucial pensar em um esforço sistemático para a Educação Superior produzir Bens Públicos e Bens Privados.

Atualmente discute-se se a Educação Superior seria um Bem Público ou um Bem Privado; um serviço público ou um serviço comercial e, como proposto nesta tese, concebe-se seu tratamento como Bem Comum. Na realidade, a distinção não deve ser entre uma instituição pública e uma instituição privada, porque pode existir uma instituição privada com a visão da Educação como um Bem Público, mas também instituições públicas que subordinem o serviço público educacional a

³⁹⁹ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 91.

⁴⁰⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 104.

interesses privados.

Com efeito, é preciso considerar entre duas leituras de Educação, uma focada no Bem Público, primariamente comprometida com a formação integral do ser humano, com uma posição crítica da sociedade e de um pensamento reflexivo direcionado aos interesses públicos, comprometendo-se com a realização de valores e princípios; e outra leitura focada no Bem Privado, em que a Educação é colocada à serviço de interesses privados e para preencher as expectativas do mercado, relacionando-se com o conhecimento útil e a riqueza material que dela se possa extrair.

Resolver esta visão sobre a Educação é essencial para definir o tipo de Ensino Superior que se pretende construir e o modo que a sociedade será formada, definindo assim posturas institucionais diante das demandas, mentalidade de grupo e compromissos políticos. A Educação como Bem Comum recorda ser a Educação uma necessidade e interesse vital das pessoas, inclusive relacionada à possibilidade de liberdade e de democracia e, para tanto, previne contra um reducionismo da Educação a Bem Privado.

É interessante destacar a reconstrução que faz Ferlie, Musselin e Andresani⁴⁰¹, destacando três posições diferentes que podem ser tomadas sobre a política pública educacional e o papel do Estado:

a) primeiro, o papel do Estado é garantir a autonomia da Educação Superior (ou da ciência), estando o Ensino Superior isolado da direção governamental, ainda que dependente de recursos públicos, justificando que o Estado protege os acadêmicos de influências externas, preservando sua autonomia, desde que a Comunidade acadêmica implemente normas, valores e práticas prevenindo o uso abusivo do seu conhecimento: “This conception relies on an ideology of academic freedom and strong faculty control over key work practices in

⁴⁰¹ FERLIE, Ewan; MUSSELIN, Christine; ANDRESANI, Gianluca. The “steering” of higher education systems: a public management perspective. In: **Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning**. 56. v. n. 3. p. 325-348, set. 2008. Disponível em: <<http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f0uohitgqh8dhk97i61jii90/resources/musselin-ferlie-sun-intro-book-july08.pdf>>. Acesso em: 08/02/2016.

both domains of research and teaching.”⁴⁰²

b) segundo, atribuir ao Estado um papel importante em mediar os interesses da sociedade e orientar o desenvolvimento do Ensino Superior, devendo assim dirigir, comandar e controlar as atividades científicas, ou para defender o consumidor, pressionando para o alcance dos objetivos das políticas públicas para reduzir custos, melhorar a qualidade ou garantir igualdade social.

c) terceiro, pensar no papel do mercado na Governança do Ensino Superior, em que ensino e pesquisa são tratados como *commodities* e não como Bens Públicos. Este tipo de Governança é tratado como uma ruptura com a visão de Governança como “comando e controle”, mudando de uma Governança intervencionista para uma Governança avaliativa, do dirigismo para a supervisão. O Estado deve: “stimulate the strength of market forces on the one hand but also detect, prevent or repair market failures on the other.”⁴⁰³ Trata-se assim de encorajar os estudantes a se comportarem como consumidores do ensino, e esta pressão dos consumidores iria gerar maior qualidade e competição entre instituições de Ensino Superior, sendo que as autoridades públicas devem facilitar o desenvolvimento do mercado, e o Estado deve definir grandes princípios (como igualdade de acesso) e intervir em caso de ser ameaçado pelo aumento das forças de mercado.

Labaree⁴⁰⁴, analisando o sistema educativo dos Estados Unidos, propõe analisar os Bens Públicos e os Bens Privados a partir de três visões diferentes sobre

⁴⁰² “Esta concepção se baseia na ideologia da liberdade acadêmica e no forte controle da capacidade de práticas de trabalho chaves nos domínios da pesquisa e do ensino.” (Tradução livre). FERLIE, Ewan; MUSSELIN, Christine; ANDRESANI, Gianluca. The “steering” of higher education systems: a public management perspective. In: **Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning**. 56. v. n. 3. p. 325-348, set. 2008. Disponível em: < <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f0uohitsgqh8dhk97i61jii90/resources/musselin-ferlie-sun-intro-book-july08.pdf>>. Acesso em: 08/02/2016.

⁴⁰³ “estimular o poder das forças do mercado, de um lado, mas também detectar, prevenir ou reparar falhas do mercado, de outro lado.” (Tradução livre). FERLIE, Ewan; MUSSELIN, Christine; ANDRESANI, Gianluca. The “steering” of higher education systems: a public management perspective. In: **Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning**. 56. v. n. 3. p. 325-348, set. 2008. Disponível em: < <http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f0uohitsgqh8dhk97i61jii90/resources/musselin-ferlie-sun-intro-book-july08.pdf>>. Acesso em: 08/02/2016.

⁴⁰⁴ LABAREE, David F. Public goods, private goods: the American struggle over educational goals. In: **American Educational Research Journal**. 34.v. n. 1. 1994. p. 39-81. Disponível em: < https://web.stanford.edu/~dlabaree/publications/Public_Goods_Private_Goods.pdf>. Acesso em: 13/01/2016.

a Educação e que ao longo da história delimitaram o sistema educacional norte-americano dentro de uma estrutura algumas vezes contraditória. O estudo de Labaree volta-se às escolas e não ao Ensino Superior, mas pode ser empregado para posicionar a problemática aqui enfrentada. Labaree destaca três visões diferentes sobre o objetivo da Educação:

a) a igualdade democrática, que entende que o objetivo da Educação é o preparo do cidadão à arena política mediante ideais políticos democráticos como a igualdade de tratamento e a igualdade de acesso, expressando uma política de cidadania, interpretando a Educação puramente como um Bem Público;

b) a eficiência social, visando o treinamento de trabalhadores, expressando uma política de capital humano, mas que visa adaptar o estudante ao mercado, em que a Educação é um Bem Público à serviço do setor privado;

c) a mobilidade social, preparando o educando para competir por posições sociais, expressando uma política de oportunidade individual que adapta o estudante ao mercado, interpretando a Educação como um Bem Privado para consumo pessoal.

Todas essas três metas são finalidades políticas e, o maior problema segundo Labaree, é o predomínio do objetivo de mobilidade social sobre os outros dois, porque leva a uma reconceitualização da Educação como mero Bem Privado, o que afeta negativamente a Educação, gerando-lhe danos: “by undermining learning, reinforcing social stratification, and promoting a futile and wasteful race to attain devalued credentials.”⁴⁰⁵

Segundo Santos⁴⁰⁶, o setor privado no Ensino Superior constituiu-se de modo diferente de país a país, todavia, nos países periféricos e semiperiféricos

⁴⁰⁵ “minando a aprendizagem, reforçando a estratificação social e promovendo uma corrida fútil e inútil para obter credenciais desvalorizadas.” (Tradução livre). LABAREE, David F. Public goods, private goods: the American struggle over educational goals. In: **American Educational Research Journal**. 34.v. n. 1. 1994. p. 39-81. Disponível em: <https://web.stanford.edu/~dlabaree/publications/Public_Goods_Private_Goods.pdf>. Acesso em: 13/01/2016. p. 74.

⁴⁰⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 105.

ocorreu por força de três decisões políticas: conter a expansão do setor público de Educação pela crise financeira; diminuir o salário dos professores para forçar a procura em emprego parcial no setor privado; negligenciar a Regulação do setor privado, dando-lhe espaço para desenvolver-se sem muitas limitações. Por força dessas decisões, ocorreu a descapitalização e desarticulação da universidade pública.

Nesta tese, adota-se a visão de que a Educação pode ser prestada por agentes estatais e por agentes não estatais (como instituições religiosas, ONGs, grupos baseados na Comunidade, empresas etc.) desde que sempre preservada sua natureza como Bem Comum, ou seja, desde que exprimindo utilidade funcional no exercício dos Direitos Fundamentais e no livre desenvolvimento da pessoa. Porém, a privatização da Educação, a introdução de métodos de administração de empresas no Ensino Superior, bem como a diversificação das fontes de financiamento da Educação está apagando as fronteiras entre a visão pública e a privada para fazer prevalecer esta última, e a própria noção de “público” no novo contexto mundial torna-se menos clara.

É preciso advertir que entender a Educação como Bem Público não implica desconsiderar a necessidade de uma preparação técnica de um conhecimento útil, mas é não desprender desta base de formação técnica e prática uma formação de cunho humanista, para que as necessidades do mercado não desconfigurem a *alma mater* da universidade, para que não se percam as dimensões sociais, políticas e ético-morais.

Esta também é uma reflexão de Dias Sobrinho⁴⁰⁷, que lembra que a função clássica da universidade identifica-se com a função de conhecimento geral, custódia da cultura e da erudição, de estímulo ao pensamento crítico, de transcendência civilizacional e agora, com a Globalização econômica, constata-se uma tendência de fragmentar, de celeridade, de pragmatismo, de valor econômico, da instrumentalidade. O desafio assim é manter a ideia e identidade da universidade mesmo diante das demandas de mercado, preservando o modelo educacional, o

⁴⁰⁷ DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da Educação Superior no mundo globalizado**. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005, p. 33.

que deve ser alcançado mediante a preservação da ideia da Educação como Bem Comum.

Sobre a noção de “público” que compõe a categoria “Bem Público” é preciso esclarecer, como adverte Zhang⁴⁰⁸, que tal palavra não deve levar à interpretação de que tais bens seriam derivados exclusivamente de política estatal ou do setor público, pois os Bens Públicos podem ter origem pública ou privada, o importante é cumprir sua caracterização de não excludibilidade, não rivalidade e Externalidade. Neste sentido, esclarece Matteucci: “O Bem Público não transcende, na verdade, o Bem Privado, porque é igualmente um bem do indivíduo e se alcança através do mercado ou, mais frequentemente, através das finanças públicas.”⁴⁰⁹ Há Bens Públicos que podem ser adquiridos, como admitem Kaul, Grunberg e Stern⁴¹⁰, na medida em que possuam valor de existência, ou seja, são adquiridos porque do conhecimento da existência desses bens as pessoas podem extrair valores, como é o caso de monumentos, das artes, da biodiversidade etc.

A resposta adotada nesta pesquisa é que a Educação é um Bem Comum e um Bem Público que contribui para a construção de benefícios públicos (a exemplo do desenvolvimento da cidadania, na formação de valores comuns, na participação democrática, na difusão tecnológica etc.) e de benefícios privados. Por exemplo, o acesso ao conhecimento é um Bem Público que contribui a aumentar o potencial do individual de fazer crescer a própria renda por força da qualificação advinda com a Educação.

Segundo Marginson⁴¹¹, a partir da definição da teoria de Samuelson é possível extrair dois pontos aplicáveis à Educação Superior em sociedades

⁴⁰⁸ ZHANG, Ellen. Community, the common good, and public healthcare – confucianism and its relevance to contemporary China. In: **Public Health Ethics**. 3. v. 3. n. 2010. p. 259-266. Disponível em: <<http://phe.oxfordjournals.org/content/3/3/259.full.pdf+html>>. Acesso em: 15/01/2016. p. 262.

⁴⁰⁹ MATTEUCCI, Nicola. Bem Comum. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 1. v. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000. p. 107.

⁴¹⁰ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 5.

⁴¹¹ MARGINSON, Simon. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-12%20July2012.pdf>. p. 3.

capitalistas: **a)** há bens que não emergem espontaneamente das transações mercantis, mas dependem de intervenção governamental ou filantrópica; **b)** seu esquema ajuda a explicar o caráter misto dos resultados da Educação Superior, pois esta produz benefícios públicos e privados independente de sua natureza pública ou privada, por exemplo, universidades públicas criam benefícios públicos como a difusão de conhecimento científico, mas também benefícios privados como conferir *status* social ao diplomado, e universidades privadas não apenas criam benefícios privados individuais decorrentes de maior ganho econômico ao egresso, mas também benefício público ao contribuir com a instrução social e promoção de atividade cultural.

Levin⁴¹² tem a visão de que a Educação tem uma natureza peculiar que serve tanto aos interesses públicos, na medida em que prepara o jovem para assumir responsabilidades civis, abarca um conjunto comum de valores econômicos e políticos, compartilha uma linguagem comum, desenvolve consciência política, sendo assim relevante para o funcionamento da democracia, economia e sociedade, mas a Educação também serve a interesses privados dos estudantes e de suas famílias ao promover o desenvolvimento individual e conferir-lhes produtividade, aprimorá-los para auferir benefícios econômico, social, cultural e político. Neste sentido, Levin⁴¹³ defende a Educação como um Bem Público e um Bem Privado, e também entende ser essencial na área da Educação a parceria entre o setor público e o privado.

O *Institute for higher education policy* (Instituto para política de Ensino Superior) elaborou um relatório⁴¹⁴ no qual oferece um quadro para entender como os investimentos em Educação Superior beneficiam os indivíduos e a sociedade, classificando as diferentes formas de Bens Públicos e Privados gerados pela Educação Superior em quatro categorias: benefícios econômicos públicos,

⁴¹² LEVIN, Henry M. **The public-private nexus in education**. Occasional paper n. 1. Columbia University. mar. 2000. Disponível em: < http://ncspe.org/publications_files/31_OP01.pdf>. Acesso em: 19/01/2016.

⁴¹³ LEVIN, Henry M. Education as a public and private good. **Journal of policy analysis and management**. 6. 4. 1987.

⁴¹⁴ INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits**: defining the public and private value of going to college. The new millennium project on higher education costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>. Acesso em: 13/01/2016. p. 13.

benefícios econômicos privados, benefícios sociais públicos e benefícios sociais privados. Vale advertir que tais categorias podem interagir entre si, e que o resultado desses benefícios revelam simultaneamente a concepção da Educação como Bem Comum, já que todas contribuem a conferir utilidade funcional no exercício dos Direitos Fundamentais.

Primeiramente, segundo o relatório do *Institute for higher education policy*⁴¹⁵, a Educação Superior gera *benefícios econômicos públicos*, significando aqueles benefícios que ampliam os efeitos econômico, fiscal ou trabalhista no mercado, a exemplo do aumento da receita fiscal, já que quem possui Educação Superior em geral contribui mais com impostos por terem mais renda; maior produtividade decorrente da maior Educação da força de trabalho; maior consumo; aumento da flexibilidade da força de trabalho, capaz de adaptar-se às mudanças; diminuição de apoio financeiro por parte do Governo, que não precisa dar suporte em programas de suporte a tais pessoas.

A Educação também gera *benefícios econômicos privados*, significando aqueles efeitos econômico, fiscal e trabalhista para a vida do indivíduo que realizou a Educação Superior, a exemplo de maiores salários e benefícios; maior empregabilidade; melhores condições de trabalho; tem maior liberdade para trocar de emprego ou de deslocar-se para outra localidade⁴¹⁶.

Quanto aos *benefícios sociais públicos*, são benefícios propiciados pela Educação que se revertem em benefício de grupos de pessoas ou à sociedade, não estando diretamente relacionados aos efeitos econômicos, fiscais ou do mercado de trabalho, por exemplo, diminuição da criminalidade, aumento de serviços comunitários; aumento da qualidade da vida cívica; maior coesão social e respeito

⁴¹⁵ INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits**: defining the public and private value of going to college. The new millennium project on higher education costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>. Acesso em: 13/01/2016. p. 14.

⁴¹⁶ INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits**: defining the public and private value of going to college. The new millennium project on higher education costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>. Acesso em: 13/01/2016. p. 14-17.

pela diversidade; maior capacidade para se adaptar ou para usar a tecnologia⁴¹⁷.

Por fim, em relação aos *benefícios sociais privados*, são aqueles desfrutados por indivíduos ou grupos e sem estar diretamente ligados aos efeitos econômico, fiscal ou do mercado de trabalho, por exemplo, aumento da saúde ou expectativa de vida; maior qualidade de vida para os filhos; tomada de decisão mais esclarecida como consumidor; aumento do *status* pessoal; aumento das atividades de lazer⁴¹⁸.

A UNESCO, em 1998, na sua *Declaração Mundial sobre a Educação Superior no século XXI: visão e ação*⁴¹⁹, prevê em seu art. 1º as missões e funções da Educação Superior, que devem ser conservadas, corroboradas e estimuladas para contribuir ao desenvolvimento sustentável e melhoria do conjunto da sociedade, elencando as seguintes missões e valores fundamentais da Educação Superior: **a)** formação de diplomados com alta qualificação e cidadãos responsáveis; **b)** formar um espaço aberto para a formação superior que viabilize o *life long learning*, mas também oportunizar a realização individual e mobilidade social; **c)** a investigação deve ser o meio para promover, criar e disseminar conhecimentos, proporcionando competências técnicas apropriadas para o desenvolvimento cultural, social e econômico das sociedades; **d)** “contribuir a **comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas**, en un contexto de pluralismo y diversidad cultural”⁴²⁰; **e)** proteger e consolidar os valores da sociedade; **f)** contribuir ao desenvolvimento e

⁴¹⁷ INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits**: defining the public and private value of going to college. The new millennium project on higher education costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>. Acesso em: 13/01/2016. p. 17-18.

⁴¹⁸ INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits**: defining the public and private value of going to college. The new millennium project on higher education costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: <<http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>. Acesso em: 13/01/2016. p. 19.

⁴¹⁹ UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferência Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998.

⁴²⁰ “contribuir a **comprender, interpretar, preservar, reforçar, fomentar e difundir as culturas nacionais e regionais, internacionais e históricas**, em um contexto de pluralismo e diversidade cultural;” (Tradução livre) (Grifo no original). UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferência Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998. p. 22.

melhoria da Educação em todos os seus níveis, especialmente pela capacitação do corpo docente.

Diante dos diversos benefícios da Educação e da sua missão e valores, é possível utilizar a categoria no plural “Bens Públicos” em referência à diversidade e heterogeneidade de benefícios sociais ou coletivos decorrentes do Ensino Superior. Para calcular os benefícios da Educação como Bem Público basta ponderar o que uma pessoa auferir no período de sua vida com a Educação, e subtrair o que ela ganharia se não tivesse sido educada. Apesar de todos esses benefícios, segundo Marginson, políticas práticas sobre Bens Públicos limitam-se restritamente a um número pequeno de áreas de interesse público, a seguir nomeadas: “more equitable social opportunity via high education, engagement with industry and local communities, and internationalization.”⁴²¹

Registra-se que há exemplos de Governos nacionais que buscam estabelecer um posicionamento constitucional totalmente alinhado à ideia da Educação como Bem Público e com a preocupação de impedir sua confusão com o mercado, a exemplo da Constituição do Equador, elaborada em Assembleia Nacional Constituinte e aprovada por referendo em 2008, que assim discorre em seu art. 28:

Art. 28.- La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.⁴²²

Todavia, por força do interesse da perspectiva do mercado em adaptar-se

⁴²¹ “maior igualdade de oportunidade social pela Educação Superior, envolvimento com a indústria e Comunidades locais, e internacionalização.” (Tradução livre). MARGINSON, Simon. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-12%20July2012.pdf>. Acesso em: 13/01/2016. p. 1.

⁴²² “A Educação responderá ao interesse público e não estará à serviço de interesses individuais e corporativos. Será garantido o acesso universal, permanência, mobilidade e ingresso sem discriminação nenhuma e a obrigatoriedade no nível inicial, básico e bacharelado ou seu equivalente.” (Tradução livre). ECUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**. Registro Oficial n. 449. 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>. Acesso em: 15/01/2016.

à universidade, a realidade da maioria dos países é diferente desta proposta constitucional da República do Equador, pois está em curso uma mudança direcionada pelo mercado que afeta a oferta pública e o subsídio público da Educação Superior, em que o financiamento público é substituído pelo privado. Pusser explica essa influência do mercado na elaboração de políticas educacionais ao afirmar:

Uno de los argumentos de este artículo es que las ganancias así como la creencia en la efectividad y eficiencia del mercado conducen la fascinación de la política actual por los mercados y por la competencia de éstos en la educación superior, a pesar de la insuficiencia de pruebas empíricas.⁴²³

É real o perigo da Educação Superior ser reduzida a Bem Privado, pois está experimentando uma reestruturação mediante a orientação do modelo neoliberal que propõe ao setor a realização de transação comercial e o preenchimento de interesses comerciais privados, o que vem se refletindo desde o aparato administrativo até a formulação de políticas, em que o acadêmico é substituído pelo consumidor e o Bem Público pelo bem de consumo.

Como adverte Singh⁴²⁴, opera-se assim a substituição do princípio da manutenção da Educação como Bem Público pela ideia de Bem Privado individual, atomizado e personalizado. Preocupa-se assim com a necessidade de preservação do interesse social na Educação, com o conceito de Educação como Bem Comum e com o favorecimento da missão humanista da Educação.

Torna-se essencial pensar na Regulação dos prestadores de serviços educacionais privados para evitar o sacrifício do interesse social da Educação em prol do lucro privado, de modo que o poder público deveria assumir a missão de custodiar a Educação como Bem Comum. Vale lembrar que o art. 13 do Pacto

⁴²³ “Um dos argumentos deste artigo é que as ganâncias, assim como a crença na efetividade e eficiência do mercado, conduzem ao fascínio da política atual pelos mercados e pela competência destes na Educação Superior, apesar da insuficiência de provas empíricas.” (Tradução livre). PUSSEY, Brian. **Educación superior, el mercado emergente y el bien público**. México: Universidad Autónoma de México, 2005. p. 13-14.

⁴²⁴ SINGH, Kishore. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación**. A/69/402. Naciones Unidas, 2014. Disponível em: < http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_informe_UNGA_privatizacion_2014_ES.pdf>. Acesso em: 15/01/2016. p. 12.

Internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais de 1966, e em vigor desde 1976, assim prevê:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à Educação. Concordam em que a Educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a Educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.⁴²⁵

O grande desafio é pensar na regulamentação dos prestadores privados em âmbito transnacional, pois estes encontram um regulamento governamental relaxado ou um vazio normativo que lhes permite condicionar a Educação aos postulados do mercado. Uma definição que pode contribuir neste sentido é a de Bem Comum Global, conforme trabalhada no Capítulo 5 desta tese.

⁴²⁵ ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais**. 1966. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 15/01/2016.

CAPÍTULO 4

ASPECTOS DESTACADOS SOBRE REGULAÇÃO E A GOVERNANÇA

4.1 O CONCEITO DE REGULAÇÃO

O significado da palavra “Regulação” deve ser aqui bem delimitado dentro dos estudos internacionais sobre as políticas educativas. Isso porque há diferentes modos de Regulação da Educação, como a Regulação exercida pela política, pelo mercado, autônomas por múltiplos atores, e essas regulações podem se desenvolver e combinar-se, determinando a lógica da ação educativa.

Caso não exista uma Governança comprometida com o Bem Comum, podem ser geradas desigualdades sociais no campo educacional, sendo premente uma coordenação das diversas autoridades regulatórias independentes. Por exemplo, utilizando apenas a lógica da Regulação mercadológica o processo do sistema educacional fica baseado em competitividade entre universidades visando especialmente a captação de clientela ou ajustando a matriz curricular às necessidades do mercado de trabalho, reduzindo a universidade a um bem de consumo e a um bem de produção.

A palavra “Regulação” pode ser utilizada com diversos sentidos dependendo da abordagem utilizada e, para ordenar estas ideias, convém fazer a distinção entre três abordagens diferentes, conforme exposto por Maroy: a funcionalista; a institucional; a pós-funcionalista e construtivista:

- a) O sentido funcionalista da Regulação “refers to retroaction mechanisms, to control and Exchange processes by which a system (biological, social or mechanical) tends to remain in dynamic equilibrium, guided by a baseline objective (for ex. Survival of the species).”⁴²⁶ Relaciona assim a categoria Regulação com o sistema,

⁴²⁶ “refere-se aos mecanismos de retroação para controlar os processos de troca pelos quais um

sendo que o sistema educacional é concebido como uma totalidade de elementos interdependentes. Ainda segundo esta abordagem funcionalista: “regulation participates in a process of adjustment and correction of imbalances one seeks to reduce or correct, with more or less success.”⁴²⁷

- b)** O sentido institucional da Regulação considera a Regulação realizada pela lei ou organizações burocráticas, “refers to institutional arrangements and mechanisms of control and supervision of actions promoted by a politically recognized authority.”⁴²⁸
- c)** O sentido pós-funcionalista e construtivista envolve a consideração de atores e dinâmicas capazes de construir as regras do jogo em todos os níveis da ação social, inclusive o transnacional. A integração da Regulação em diferentes níveis (local, nacional, regional, internacional e transnacional) é objeto de negociações e tensões, de modo que no desenvolvimento de leis que abarquem todos os níveis a integração é dinâmica, incompleta e conflitual, concebendo a Regulação como “an unfinished, plural process, essentially resulting from negotiating work between actors (situated on different levels). For that matter, these actors can construct themselves in the very process of regulation.”⁴²⁹

sistema (biológico, social ou mecânico) tende a permanecer em um equilíbrio dinâmico, orientado por um objetivo base (como a sobrevivência da espécie).” (Tradução livre). MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 30/12/2015. p. 16.

⁴²⁷ “a Regulação participa ao processo de ajuste e correção de desequilíbrios que alguém procura reduzir ou corrigir, com maior ou menor sucesso.” (Tradução livre). MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 30/12/2015. p. 16.

⁴²⁸ “refere-se a arranjos institucionais e mecanismos de controle e supervisão de ações promovidas por autoridades reconhecidas politicamente.” (Tradução livre). MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 30/12/2015. p. 16.

⁴²⁹ “um processo inacabado, plural, resultando essencialmente de um trabalho de negociação entre

Dois conceitos de Regulação aplicáveis a sistemas sociais podem ser aqui referidos para esclarecer o tema. Primeiramente, o conceito proposto por Bauby, ao afirmar que a Regulação são:

modes d'ajustements permanents d'une pluralité d'actions et de leurs effets, permettant d'assurer l'équilibre dynamique de systems instables. La regulation recouvre donc la 'réglementation', c'est-à-dire l'établissement des lois et contrats, le 'contrôle' de leur execution, ainsi que les necessaries adaptations. S'il y a 'régulation', c'est parce que les règles ne peuvent tout prévoir être interprétées et sont remises en cause – en adaptation perpétuelle, en fonction des situations et des objectifs.⁴³⁰

E Bauby ainda complementa: “La régulation de tout groupe social correspond aux interactions entre les intérêts particuliers de chaque composante du groupe et l'intérêt commun ou general de celui-ci.”⁴³¹ Assim, a Regulação impede que exista o combate permanente de todos contra todos, implicando várias escolhas entre interesses diferentes e muitas vezes opostos, o que exige a participação dos atores interessados, transparência, deliberação coletiva e a confrontação da pluralidade de abordagens. Um desafio que uma Regulação transnacional da Educação deve enfrentar é que na interação entre os interesses particulares e o interesse comum prevaleça a ideia de Educação como Bem Comum sobre o reducionismo da Educação como Bem Privado.

os atores (situados em níveis diferentes). Neste sentido, esses atores podem construir eles mesmos o processo de Regulação.” (Tradução livre). MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em:

<https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>.

Acesso em: 30/12/2015. p. 16.

⁴³⁰ “[...] modos de ajustamento permanentes de uma pluralidade de ações e seus efeitos, permitindo assegurar o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis. A Regulação abrange então a ‘regulamentação’, ou seja, o estabelecimento de leis e contratos, o ‘controle’ de sua execução, bem como as adaptações necessárias. Há ‘Regulação’ porque as regras não podem prever tudo e por isso devem ser interpretadas e são colocadas em causa – em uma adaptação perpétua, em função das situações e dos objetivos.” (Tradução livre). BAUBY, Pierre. **Reconstruire l'action publique**: services publics, au service de qui?. Syros, 1998. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2002_num_20_1_2703>. Acesso em: 28/12/2015. p. 22.

⁴³¹ “A Regulação de um grupo social corresponde às interações entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o seu interesse comum ou geral.” (Tradução livre). BAUBY, Pierre. **Reconstruire l'action publique**: services publics, au service de qui?. Syros, 1998. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2002_num_20_1_2703>. Acesso em: 28/12/2015. p. 22.

Maroy e Dupriez apresentam a seguinte definição para Regulação:

la régulation est ici la résultante de l'articulation (ou de la transaction) entre une ou plusieurs régulations de controle et des processus 'horizontaux' de production de normes dans l'organisation. *La régulation est entendue au sens actif* de processus social de production des 'règles du jeu' permettant de résoudre les problèmes d'interdépendance et de coordination.⁴³²

O processo de Regulação dos sistemas sociais apresenta três aspectos complementares, segundo Reynaud⁴³³ e sua teoria da Regulação social: **a)** a *Regulação institucional, normativa e de controle*, que envolve o conjunto de práticas selecionadas e executadas por uma instância para guiar as práticas e interações dos atores sobre os quais exerce sua autoridade, prevendo responsabilidade em caso de infração e a sanção aplicável, permitindo resolver conflitos, fundamentando as decisões das autoridades responsáveis, seguindo assim um vetor descendente: da autoridade para quem a obedece; **b)** a *Regulação situacional, ativa e autônoma* envolve o processo que assegura o funcionamento quotidiano da organização (procedimentos de trabalho de colaboração e decisão), e são produzidas pelos próprios grupos que as obedecem, ou seja, envolve considerar que os atores sociais têm capacidade de interpretar e reconstruir as tentativas de orientação da ação e, como interpreta Azevedo⁴³⁴, envolve a mobilização de atores sociais de uma Comunidade e as dinâmicas comunitárias para a realização do Bem Comum e na resolução de problemas comuns, sendo exemplos de atores na Educação os centros

⁴³² “a Regulação é a resultante da articulação (ou da transação) entre uma ou várias regulações de controle e dos processos ‘horizontais’ de produção de normas na organização. *A Regulação é entendida no sentido ativo* de processo social de produção de ‘regras de jogo’, permitindo resolver os problemas de interdependência e de coordenação.” (Tradução livre, grifo no original). MAROY, Christian; DUPRIEZ, Vincent. La régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**. Paris. n. 130. jan/mar. 2000. Disponível em: < http://ife.ens-lyon.fr/publications/edition-electronique/revue-francaise-de-pedagogie/INRP_RF130_6.pdf>. Acesso em: 28/12/2015. p. 76.

⁴³³ REYNAUD, Jean-Daniel. Les régulations dans les organisations: régulation de contrôle et regulation autonome. In: **Revue française de sociologie**. 1988. Disponível em: < http://www.persee.fr/doc/AsPDF/rfsoc_0035-2969_1988_num_29_1_2475.pdf>. Acesso em: 29/12/2015.

⁴³⁴ AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: < http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educac%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 7.

educativos, escolas e centros de formação, diretores, professores, autarquias, pais, estudantes, empresários, instituições de solidariedade social etc.; **c)** a *Regulação conjunta*, que envolve o jogo de compromissos e equilíbrios entre as regras de autonomia e o que é imposto pela Regulação de controle, abrangendo assim a relação entre esses dois tipos de Regulação, produto da negociação entre os atores que perseguem maior autonomia e aqueles que objetivam o exercício do controle, sendo interpretada por Azevedo⁴³⁵ em três perspectivas: ou como reforço da Regulação de controle, ou como reforço da interação e equilíbrio entre as duas formas de Regulação, ou como reforço de um significado e projeto comum dentro de uma Comunidade local, decorrente da cooperação e compromisso entre instituições e pessoas, para preencher necessidades e resolver problemas relativos ao Bem Comum.

Na linha de Reynaud, a Regulação social envolve não apenas a elaboração e conservação de regras (que podem ser mais formais e explícitas ou mais informais e implícitas), mas também um processo múltiplo pelas suas diversas fontes e mecanismos e pela diversidade de atores que se contactam, em âmbito local, regional, nacional e mesmo transnacional⁴³⁶.

Deste modo, a teoria da Regulação social de Reynaud não se fixa a uma análise política e social da Educação fechada no paradigma administrativo estatal centralizado, nem em paradigmas de instituições educativas encerradas em si próprias, remetendo a um processo de Regulação social da Educação em consideração à multiplicidade das regulações, que se cruzam em um mesmo espaço e podem entrar em conflito entre si, pois existe um compromisso instável entre a Regulação autônoma e a Regulação de controle, em que o equilíbrio é temporário. Vale ressaltar o entendimento de Azevedo:

A Regulação real, a que ocorre em cada momento histórico e

⁴³⁵ AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 10.

⁴³⁶ MAROY, Christian. **École, régulation et marché**: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.

em cada sociedade, advém sempre de um equilíbrio momentâneo, sempre instável e inacabado, resultante do confronto de variadas regulações e fontes de Regulação, desde o nível transnacional ao nacional, ao intermédio e ao local, fruto de um contínuo jogo social de poder e de cooperação, assente desde logo na capacidade de participação e de criação de compromissos sociais entre os actores. Deste modo, duas perspectivas devem ser sublinhadas: por um lado, a Regulação social também posiciona e define os actores em cada momento do jogo social, por outro, a teoria da Regulação social é matricialmente uma teoria da mudança social.⁴³⁷

Sobre o argumento da Regulação, vale acrescentar o entendimento de Barroso⁴³⁸ ao destacar três elementos essenciais no processo de internacionalização das políticas educacionais, que se apresentam como problemáticas comuns entre os estudos comparados das políticas educativas internacionais: **a)** efeito de contaminação, em que se importa modelos, discursos ou práticas de outros sistemas educativos para dar legitimidade a propostas de mudanças das políticas nacionais, em que a Regulação opera-se pela interiorização de modelos muitas vezes impróprios; **b)** efeito de hibridismo, em que há a junção ou sobreposição de diversas lógicas, discursos e práticas na delimitação e ação política, como a adoção de modos de Regulação opostos, a exemplo da Regulação pelo Estado e a Regulação pelo mercado, gerando resultados ambíguos e colocando a Educação na mão do mercado, mercantilizando a sociedade, fragmentando os actores sociais, privatizando o Bem Público educacional; **c)** efeito mosaico, em que a Educação torna-se uma unidade isolada por força da difusão de iniciativas avulsas, em que as políticas dificilmente atingem a globalidade dos sistemas escolares, voltado a situações, públicos ou clientelas específicas.

O Estado e a administração pública, no âmbito educacional, realiza uma Regulação normativa e simbólica, e não deve ser entendido como o único ator da Regulação, pois esta é um processo múltiplo, plural, inacabado, já que há uma

⁴³⁷ AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 5.

⁴³⁸ BARROSO, João. **A escola pública: Regulação, desRegulação e privatização**. Porto: Edições ASA, 2003. p. 25.

infinidade de configurações institucionais não apenas locais, mas também nacionais, regionais, internacionais e transnacionais, envolvendo concretamente a formulação de estratégias de poder, de interação, de negociação, de participação para além da administração central estatal.

Isso significa que o sistema educativo de um país deve ser analisado sistematicamente como um sistema de regulações, e não apenas como uma única Regulação proveniente do Estado-Nação. Não é possível desprezar a presença dos atores transnacionais, pois também estes estão presentes nas dinâmicas ativas da Regulação e são fontes que podem sustentar mudança social, ainda que na atualidade inexista um espaço de Governança Transnacional capaz de realizar-se de modo participativo, livre e solidário em prol da solidariedade e da sustentabilidade.

A Regulação, na orientação, coordenação e controle dos sistemas educativos, deve ser interpretada a partir de nove pontos, assim propostos por Barroso⁴³⁹: **1)** a Regulação é um processo constitutivo do sistema educativo tendo o papel de garantir o equilíbrio, a coerência e a mudança deste sistema; **2)** envolve a produção de regras e que as várias ações dos atores estejam conformes a essas regras; **3)** existem múltiplas fontes (centro/periferia, interno/externo, ator A/ator B etc.), escopos e tipos de Regulação dos sistemas de Educação; **4)** a Regulação do sistema educativo é um processo composto e não singular; **5)** o Estado não é a única fonte essencial de Regulação; **6)** a coordenação, coerência e mudança do funcionamento do sistema educativo decorre mais da interação dos dispositivos reguladores do que da simples execução das normas prescritas pelo poder político, havendo uma multirRegulação e não apenas uma única Regulação, precisando ser considerados os interesses, estratégias e lógicas de ação de diversos grupos de atores; **7)** há um sistema de Regulação do sistema educativo composto de várias regulações e, para superar conflitos entre as diversas regulações existentes, é preciso considerar o papel dos indivíduos, estruturas formais ou informais que fazem a mediação e tradução; **8)** as reformas como esforço de transformação não são

⁴³⁹ BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das políticas públicas. **Educação & sociedade**. 26 v. n. 92. Out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 733-735.

efetivas em razão da complexidade dos processos de Regulação do funcionamento do sistema educativo; **9)** a diversidade dos processos de Regulação e a dificuldade de sua compatibilização geram problemáticas sobre as noções de “equilíbrio” e “coerência”, que exige soluções diferentes, a exemplo da divisão do sistema nacional de ensino em subsistemas locais com sua esfera de independência; consentir a autorRegulação das pessoas; realizar acordos ou compromissos sobre a natureza e escopos do Bem Comum educativo para criar consentimento dos diversos processos de Regulação.

Tal concepção de Regulação que ultrapassa a extrema estatal para entrar no espaço globalizado envolve mudanças na Regulação institucional dos sistemas educacionais, *primeiro*, porque implica reconhecer que instituições de ensino sofrem pressões política, econômica e social e desenvolvimentos internos que forçam a abertura para novos caminhos de Regulação; *segundo*, que esta pretensão regulatória pode levar a uma possível convergência de políticas educacionais ainda que existam sistemas educacionais muito diferentes entre si, sendo exemplo dessas convergências, conforme estudo de Maroy⁴⁴⁰: autonomia de escolas locais, adoção de avaliação externa e um tronco comum curricular envolvendo temas básicos ou habilidades; *terceiro*, que acontecimentos políticos, econômicos e culturais afetam os modos de Regulação, como mudanças do contexto econômico que exijam que a Educação adapte-se às necessidades do mercado de trabalho, parentes e estudantes que se colocam como consumidores de boas escolas, o processo de Globalização e a exigência de uma formação internacional; *quarto*, que a multirRegulação não significa mais ordem, sendo preciso considerar contradições e tensões para promover a racionalização pela Regulação.

Dentro da ideia de Regulação aparece a necessidade de trabalhar a Educação como Direito Fundamental e como Direito Humano, alicerçando-se sempre em sua concepção como Bem Comum.

4.2 A EDUCAÇÃO COMO DIREITO

⁴⁴⁰ MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 4.

4.2.1 A Educação como Direito Fundamental

A categoria “Direitos Fundamentais” se origina na França em 1770 (*droits fondamentaux*), vinculada ao fermento político que redundou na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Segundo Perez Luño⁴⁴¹, firmou-se uma tendência, que não é absoluta, de conceber que os Direitos Fundamentais são Direitos Humanos positivados nas Constituições dos Estados. Veja o exemplo de Alexy, que conceitua os Direitos Fundamentais como “direitos do homem transformados em direito positivo.”⁴⁴²

O Direito Fundamental, como explica Alexy⁴⁴³, quando está plenamente formado apresenta quatro extremos que lhe caracteriza: **1- grau de hierarquia extremo no direito intra-estatal**, já que apresenta hierarquia constitucional, aplicando-se o princípio *lex superior derogat legi inferiori*, no sentido de que uma norma que o violar é inconstitucional; **2- força de imposição extrema**, já que vincula o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, e o controle jurisdicional pode ser realizado em relação a estes três poderes; **3- objetos extremamente relevantes**, regulando assim questões especiais significativas, de alta importância; **4- máxima necessidade de interpretação**, possui uma indeterminação pelo seu caráter sucinto e lapidário na Constituição, exigindo assim uma fixação de barreira com apoio na ponderação.

Segundo Sarlet⁴⁴⁴, a distinção entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais deve seguir o critério da “concreção positiva”, porque a concepção de Direitos Humanos é mais lata que a dos Direitos Fundamentais, na medida em que os Direitos Fundamentais já estão recepcionados constitucionalmente e positivamente pelo Estado, integrados institucionalmente, marcados no espaço e no tempo, apresentando um caráter fundamental no ordenamento jurídico do Estado de

⁴⁴¹ LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005. p. 32-33.

⁴⁴² ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. p. 13.

⁴⁴³ ALEXY, Robert. Los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático. In: CARBONELL, Miguel (Org.) **Neoconstitucionalismo(s)**. 2. ed. Madrid: Trotta, 2005. p. 33-37. ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. p. 49-52.

⁴⁴⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 38.

Direito. Um Direito Humano, quando ingressa no domínio do direito constitucional positivo de um Estado, torna-se também um Direito Fundamental.

Ferrajoli⁴⁴⁵ considera três critérios axiológicos para que um direito seja considerado como fundamental à luz da experiência histórica do constitucionalismo tanto em âmbito estatal quanto internacional. São três critérios metaéticos e metapolíticos: o *primeiro* é o critério do nexa entre Direitos Fundamentais e a paz; o *segundo* critério é o do nexa entre direitos e igualdade; o terceiro critério é o papel dos Direitos Fundamentais como leis do mais fraco. Cumpre adiantar desde já que o Direito à Educação cumpre esses três critérios axiológicos propostos por Ferrajoli, podendo assim ser concebido como um Direito Fundamental e também como um Direito Humano.

O *primeiro* é o critério do nexa entre Direitos Fundamentais e a paz. É um critério que já está previsto no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, de modo que todos os direitos vitais para garantir a paz são Direitos Fundamentais, como o direito à vida e à integridade pessoal, os direitos civis e políticos, direitos de liberdade, os direitos sociais para a sobrevivência, em que Ferrajoli inclui a saúde, a Educação, a subsistência e a previdência social. Note-se que a Educação é um direito social essencial para a paz e constitui, para Ferrajoli, um mínimo existencial, sendo determinante para tornar sólida a paz social e tornar os conflitos menos violentos.

O *segundo* critério é o do nexa entre direitos e igualdade, em que a igualdade é interpretada, primeiro, como igualdade nos direitos de liberdade, dando igual valor às diferentes pessoas independente de distinções de nacionalidade, gênero, língua, religião, opiniões políticas, condições pessoais e sociais, e, em segundo, uma igualdade nos direitos sociais, garantindo a redução das desigualdades econômicas e sociais. Também aqui é visível o Direito à Educação, que é um direito social elementar para reduzir as desigualdades, e o acesso a novas oportunidades à vida.

⁴⁴⁵ FERRAJOLI, Luigi. Sobre los derechos fundamentales. **Cuestiones Constitucionales**. n. 15, p. 113-136, 2006. Disponível em: <<http://www.ejournal.unam.mx/cuc/cconst15/CUC1505.pdf>>. Acesso em: 01/02/2016.

O *terceiro* critério deduzido por Ferrajoli é o papel dos Direitos Fundamentais como leis do mais fraco. Na concepção de Ferrajoli, todo Direito Fundamental é uma lei que protege o mais fraco, exurgindo como alternativa à lei do mais forte. É o que constata ao observar, primeiramente, que o direito à vida assegura o mais fraco contra quem é fisicamente mais forte; em segundo lugar, os direitos de imunidade e de liberdade protegem o mais fraco contra o arbítrio de quem detém maior poder político; em terceiro lugar, os direitos sociais protegem o mais fraco contra a lei de quem é mais forte social e economicamente. O Direito à Educação, como um direito social, empodera o mais fraco para que este possa assumir as mesmas responsabilidades e percursos formativos de quem detém vantagem social e econômica, usufruindo em iguais condições dos recursos para sua própria formação pessoal e profissional.

A Educação é um Direito Fundamental reconhecido em diversas constituições no mundo, apenas para exemplificar, na Europa: a Constituição da República Italiana⁴⁴⁶ de 1948, especialmente nos arts. 33 e 34; a Constituição da Espanha⁴⁴⁷ de 1978, especialmente no art. 27; a Constituição da República Federal da Alemanha⁴⁴⁸, especialmente no art. 7; A Constituição da República Francesa de 1958⁴⁴⁹ através do compromisso com o Preâmbulo da Constituição de outubro de 1946, em seu item 13; na América vale destacar: a Constituição do Equador⁴⁵⁰ de 2008 em seu art. 26 e seguintes; a Constituição da Bolívia⁴⁵¹ de 2009 em seu art. 17, bem como no art. 77 e seguintes; a Constituição da Colômbia⁴⁵² de 1991,

⁴⁴⁶ ITALIA. **Costituzione della Repubblica Italiana.** Disponível em: <<http://www.quirinale.it/qnrw/statico/costituzione/pdf/Costituzione.pdf>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁴⁷ ESPANHA. **Constitución Española.** Disponível em: <http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_espa.pdf>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁴⁸ ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha.** Tradução de Assis Mendonça. Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁴⁹ FRANÇA. **Constituição.** Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁵⁰ EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador.** Registro Oficial n. 449. 2008. Disponível em: <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>.

⁴⁵¹ BOLÍVIA. **Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia.** Disponível em: <<http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁵² COLÔMBIA. **Constitución política de Colombia.** Disponível em: <http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf>. Acesso em: 31/01/2016.

especialmente em seu art. 27, 44 e 67 e seguintes.

Vale analisar de modo mais detido o tratamento conferido à Educação pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Já no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil a Educação é reconhecida como um Direito Fundamental de segunda dimensão e, como tal, sujeito a garantias pelo Estado. Enquanto direito social, a Educação exige prestações positivas do Estado, positivas porque exigem um fazer por parte dos órgãos do Estado, que assim precisa prestar o serviço educacional para concretizar o direito social à Educação. Dispõe o art. 6º da Constituição:

Art. 6º São direitos sociais a Educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.⁴⁵³

O art. 205⁴⁵⁴ da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que a Educação deve cumprir três objetivos básicos: **a)** pleno desenvolvimento da pessoa; **b)** preparo da pessoa para o exercício da cidadania; **c)** qualificação da pessoa para o trabalho. Para alcançar tais escopos, o art. 206 da Constituição estabelece os princípios que devem vigor em um sistema educacional democrático, cabendo a seguir a transcrição deste artigo:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

⁴⁵³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁵⁴ “**Art. 205.** A Educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

V - valorização dos profissionais da Educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da Educação escolar pública, nos termos de lei federal.⁴⁵⁵

A Constituição brasileira fulcra a Educação como um valor social, um bem intangível, um Direito Fundamental, de modo que o acesso à Educação contribui para o desenvolvimento de uma sociedade livre, mais justa e solidária. Deste modo, a Constituição brasileira, em um primeiro momento, consente a ilação da Educação como um Bem Público, já que dela depende, dentre outros, a soberania nacional, o desenvolvimento e a cultura da nação; é imprescindível para a cidadania e, então, para a participação nos espaços sociais e políticos, tendo ligação com a democracia; é essencial à reinserção no mercado de trabalho; e também para se intervir contra as desigualdades. Exprime assim uma utilidade funcional no exercício dos Direitos Fundamentais e livre desenvolvimento da pessoa, podendo ser inferida como um Bem Comum.

Deve a Educação ser regida, dentre outros, pelos princípios da Dignidade da Pessoa Humana, igualdade e solidariedade, justamente porque é direito de todos, dever do Estado e da família, o que corrobora sua consideração como Bem Comum e Bem Público. Há assim a obrigatoriedade do Estado em se aparelhar para ofertar serviços educacionais em conformidade aos princípios do art. 206 da Constituição, e conferir as possibilidades para que todos exerçam esse direito.

A universalização da Educação é disposta no art. 208, §1º, que designa a Educação como um direito público subjetivo hábil em assegurar o acesso obrigatório e gratuito. Um direito público subjetivo é aquele em que a pessoa pode exigir do Estado a sua ação (o seu fazer) ou omissão (não fazer) em razão do que determina a norma jurídica, pois o Estado tem a obrigação de manutenção do compromisso

⁴⁵⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

assumido normativamente. A universalização da Educação como um direito público subjetivo, no entanto, não alcança o Ensino Superior.

A Constituição em seu art. 208 estabelece que o dever do Estado com a Educação é efetivado pela garantia da: “I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;” Vale lembrar também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), ao estabelecer em seu art. 5º⁴⁵⁶ que o acesso à Educação básica é direito subjetivo público. A Lei nº 9.394/96 prevê que a Educação básica, como disposto no seu art. 4º, inc. I⁴⁵⁷, é obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade organizada em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio⁴⁵⁸.

O Estado brasileiro preocupa-se com a categorização da Educação como Bem Público especialmente no tocante à Educação básica, como afirma Barcellos: “o Direito à Educação básica é um elemento do mínimo existencial, compondo o núcleo da dignidade humana e, portanto, sendo oponível aos poderes

⁴⁵⁶ “Art. 5º O acesso à Educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo.” BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

⁴⁵⁷ “Art. 4º O dever do Estado com Educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: I - Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio;” BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

⁴⁵⁸ Vale aqui uma breve digressão para esclarecer, partindo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), a divisão do sistema de Educação brasileiro: **a)** Educação básica, cujo escopo é: “Art. 22 [...] desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.” É dividida em **a.1)** Educação infantil (arts. 29 a 31 da Lei nº 9.394/96), que é a primeira etapa da Educação básica, sendo oferecida em creches ou entidades equivalentes até os 3 anos, e em pré-escolas para crianças dos 4 a 5 anos de idade; **a.2)** ensino fundamental (arts. 32 a 34 da Lei nº 9.394/96), inicia-se com 06 anos de idade e tem duração de 9 anos; **a.3)** ensino médio (arts. 35 a 36 da Lei nº 9.394/96), etapa final da Educação básica, tem duração de 3 anos. **b)** Educação Superior (arts. 43 a 47 da Lei nº 9.394/96). Vale ressaltar ainda: a Educação de jovens e adultos (arts. 37 e 38 da Lei nº 9.394/96), para aqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade adequada; a Educação profissional e tecnológica (arts. 39-42), que integra os diferentes níveis e modalidades de Educação, para capacitar jovens e adultos ao exercício de atividades produtivas; e a Educação especial (arts. 58 a 60 da Lei nº 9.394/96), destinada aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino. BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

constituídos.”⁴⁵⁹ Assim, o acesso à Educação básica é um direito plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata, podendo ser exigido judicialmente, devendo o Estado obrar pela sua efetividade. A efetividade de um direito é assim conceituada por Barroso: “Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social.”⁴⁶⁰

A Educação não é monopólio estatal, pois o art. 209 da Constituição consente com sua prestação pela iniciativa privada, ficando com o Estado a função de Regulação, autorização e avaliação do ensino. Isso significa que a Educação não tem apenas o viés de Bem Público, mas também o viés de bem de consumo, pois o ensino pode ser realizado no âmbito da iniciativa privada, inclusive com finalidade lucrativa, que é uma das modalidades de ensino previstas no art. 20 da Lei nº 9.394/96.

A Educação como um direito público subjetivo que possibilita o acesso a todos deve ser interpretada à luz do art. 206, inc. IV da Constituição, que estabelece: “IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;”. É uma lógica aplicável aos “estabelecimentos oficiais”, de modo que em instituições não oficiais, em que é obrigatório o Contrato de Prestação de Serviços Educacionais, a Educação infantil, a Educação básica e o Ensino Superior não precisam ser gratuitos, sendo regidos ademais pelo subsistema consumerístico. Como expõe Demarchi:

A princípio soa estranho em se pensar que Educação é um bem de consumo, ou que o estabelecimento seja um fornecedor ou ainda que a relação estabelecida entre o estabelecimento e o aluno seja uma relação de consumo, mas é desta forma que o ordenamento jurídico brasileiro vem classificar.⁴⁶¹

⁴⁵⁹ BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais:** o princípio da Dignidade da Pessoa Humana. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 313.

⁴⁶⁰ BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas:** limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 236.

⁴⁶¹ DEMARCHI, Clóvis. **Direito e Educação:** a Regulação da Educação Superior no contexto transnacional. 302 f. 2012. Tese de Doutorado. Programa de Doutorado em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2012. p. 220.

Quando a Educação é prestada por estabelecimentos oficiais é interpretada como um serviço público, sendo o serviço público conceituado por Di Pietro como atividade que a lei “atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas.”⁴⁶² Quando a Educação é prestada pelos estabelecimentos privados, apesar de não estar submetida ao Regime de concessão, é algo possibilitado mediante autorização (art. 209, inc. II da CRFB/88) do Estado, já que existe o interesse público sobre a Educação, devendo assim ser sujeita a regulamentação, autorização e avaliação por parte do Estado⁴⁶³, retornando assim a possibilidade de sua perspectiva como Bem Público.

O direito social à Educação é aplicável às relações entre particulares, sendo que o contrato de prestação de serviço educacional entre instituições superiores privadas e o acadêmico é um modo de garantir o acesso à Educação. Por isso, sem perder completamente a perspectiva da Educação como Bem Público, é preciso que tal ensino privado respeite os objetivos (art. 205 da CRFB/88) e princípios constitucionais (art. 206 da CRFB/88) em relação à Educação, bem como os princípios relacionados à tutela da Dignidade da Pessoa Humana (art. 3º, III da CRFB/88). Com efeito, o Direito à Educação compõe o mínimo existencial e pode exercer eficácia mesmo nas relações privadas, na linha do ensinamento de Sarmiento:

[...] a eficácia dos direitos sociais nas relações privadas presta-se para fundamentar a constitucionalidade das normas que, em favor destes direitos, impuseram limitações à autonomia privada dos agentes econômicos ou criaram obrigações positivas para os mesmos.⁴⁶⁴

O contrato privado de prestação de serviços educacionais é um Contrato Existencial, por envolver um Direito Fundamental, e também é um contrato patrimonial, já que são cobradas mensalidades, de modo que a autonomia privada não deve se desligar dos Direitos Fundamentais. A característica existencial do

⁴⁶² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativa**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 96.

⁴⁶³ FERRAZ, Esther de Figueiredo. A importância do direito educacional. **Mensagem**: Revista do Conselho de Educação do Ceará. Fortaleza. n. 8. 1983. p. 31.

⁴⁶⁴ SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 298.

contrato é assim esclarecida por Martins e Ferreira: “o contrato na dimensão existencial pressupõe, sobretudo, vida digna, relação de reciprocidade qualificada, aprendizado delongado e troca de experiências solidárias entre os parceiros contratuais.”⁴⁶⁵

Os contratos existenciais e os contratos patrimoniais ou de lucro constituem uma nova dicotomia contratual, como esclarece Azevedo, que não elimina outras classificações como entre contratos onerosos e gratuitos; ou entre contratos de adesão e paritários. É uma nova classificação própria do século XXI que visa: “conciliar o funcionamento estável da economia e um desenvolvimento econômico cego ao valor da pessoa humana.”⁴⁶⁶ Assim, sobre o Contrato Existencial, esclarecem Teixeira e Konder:

não basta, apenas, averiguar o cumprimento da função social de toda e qualquer situação jurídica, principalmente, as de ordem patrimonial, mas sim, qual a função que determinada situação jurídica realiza, que melhor concretiza os objetivos constitucionais. Para as situações existenciais, é necessária a realização de uma função de cunho pessoal, que tutele o livre desenvolvimento da personalidade não apenas da pessoa como núcleo isolado, mas inserida na sociedade em determinado contexto.⁴⁶⁷

Pela cláusula geral de tutela da Dignidade da Pessoa Humana, a conformação jurídica das relações contratuais educacionais são influenciadas por interesses não patrimoniais. Neste sentido, envolve um complexo no qual há uma dimensão da Educação como bem de consumo, sem perder a perspectiva como Bem Público, em que a interpretação como Bem Público deve dirigir a interpretação da relação negocial. Como dispõe Moraes:

⁴⁶⁵ MARTINS, Fernando Rodrigues; FERREIRA, Keila Pacheco. Contratos existenciais e intangibilidade da pessoa humana na órbita privada: homenagem ao pensamento vivo e imortal de Antonio Junqueira de Azevedo. In: **Revista de direito do consumidor**. 79. v. ano 20. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-set. 2011. p. 273.

⁴⁶⁶ AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Relatório brasileiro sobre revisão contratual apresentado para as Jornadas Brasileiras da Associação Henri Capitant. In: AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Novos estudos e pareceres de direito privado**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 185.

⁴⁶⁷ TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; KONDER, Carlos Nelson. Situações jurídicas dúplices: controvérsias na nebulosa fronteira entre patrimonialidade e extrapatrimonialidade. In: TEPEDINO, Gustavo; FACHIN, Luiz Edson (Coords.). **Diálogos sobre direito civil**. III v. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 7.

[...] em todas as relações privadas nas quais venha a ocorrer um conflito entre uma situação jurídica subjetiva existencial e uma situação jurídica patrimonial, a primeira deverá prevalecer, obedecidos, dessa forma, os princípios constitucionais que estabelecem a Dignidade da Pessoa Humana como o valor cardeal do sistema.⁴⁶⁸

A forma de acesso a um Direito Fundamental social mediante contratos envolvendo o Direito à Educação faz com que as normas constitucionais incidam em tais relações privadas, tornando ainda mais nítido que a situação jurídica subjetiva existencial deve prevalecer sobre a situação jurídica patrimonial, em razão dos princípios constitucionais que fazem da Dignidade da Pessoa Humana o próprio norte.

Esta é uma perspectiva importante para enfrentar a tendência atual de comercialização do serviço educacional, reduzido a mero bem de consumo, facilitado pelo fato do Estado não conseguir possibilitar o acesso de todos os cidadãos ao ensino. O próprio comércio torna-se um critério dominante na elaboração de políticas educacionais, comprometendo assim a Educação como Direito Fundamental e como Bem Público.

Nesta tese, a economia é tratada como uma dimensão imprescindível da existência humana, e também não se pode descurar da importante função da Educação para desenvolver a economia, porém, ao mesmo tempo, não se descarta do perigo da instrumentação da Educação em vistas à funcionalização economicista. Ainda que o ensino esteja dentro de uma atividade econômica, o que é permitido pela própria Constituição brasileira, e então baseado também em regras de mercado, na liberdade de iniciativa, na concorrência e no lucro (dependendo da modalidade de Instituição de Ensino privado adotada), as instituições de ensino continuam vinculadas aos objetivos e princípios constitucionais estabelecidos à Educação.

Lembrando que a Constituição da República Federativa do Brasil, ao mesmo tempo em que viabiliza a liberdade de iniciativa privada no setor do ensino,

⁴⁶⁸ MORAES, Maria Celina Bodin de. **Na medida da pessoa humana**: estudos de direito civil-constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2010. p. 31.

submete-o às normas gerais de Educação nacional e à autorização e avaliação do poder público (art. 209 da CRFB/88), não tendo por isso o ensino privado o mesmo grau de liberdade que caracteriza o exercício das atividades econômicas prevista no art. 170, parágrafo único⁴⁶⁹ da CRFB/88. O Estado, então, não é um prestador do serviço, mas um controlador do serviço prestado pelo setor privado.

A vida humana não pode ser reduzida a uma lógica mercadológica, nem o interesse privado ser utilizado para gerir o desenvolvimento civilizacional. É possível haver um hibridismo entre o Bem Público e o Bem Privado na área educacional, todavia, o espírito e a intencionalidade das políticas públicas e das entidades prestadoras de serviço educacional deve ser a visão da Educação como Direito Fundamental, como Bem Comum, e não como Bem Privado, bem de consumo e bem de produção. Na prática, trata-se ainda de um ideal almejado a ser realizado.

Em síntese, o Direito à Educação no Brasil tem por características ser: **a)** disponível, já que deve ser gratuita a Educação básica, havendo a obrigação do Estado em garantir escolas para todas as pessoas; **b)** acessível, mediante possibilidade de acesso à Educação pública sem discriminação; **c)** aceitável, já que a Educação deve ter qualidade, relacionada aos programas de estudos, métodos pedagógicos e qualificação docente; **d)** adaptável, já que Educação deve respeitar a cultura, costumes, religião e diferenças entre as pessoas⁴⁷⁰.

4.2.2 A Educação como Direito Humano

Pérez Luño⁴⁷¹ elucida que os Direitos Humanos apresentam uma dimensão deontológica arraigada nas faculdades inerentes à pessoa humana que deve ser positivada, diferente dos Direitos Fundamentais que já apresentam função fundamentadora na ordem jurídica dos Estados de Direito. Conceitua Direitos Humanos nas seguintes palavras:

⁴⁶⁹ Art. 170 [...] Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

⁴⁷⁰ PLATAFORMA Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento (PIDHDD). **Educação também é Direito Humano**. São Paulo: Ação Educativa, 2005. p. 16.

⁴⁷¹ LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **La universalidad de los derechos humanos y el Estado constitucional**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002. p. 43.

*un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*⁴⁷²

Alexy⁴⁷³ esclarece que os Direitos Humanos apresentam cinco características: **a)** universalidade, já que seu titular são todos enquanto pessoas; **b)** são direitos morais, porque sua validade não pressupõe uma positivação, bastando que sua norma tenha valor moral, e uma norma tem valor moral quando ela pode ser justificada diante de cada pessoa que aceita uma fundamentação racional; **c)** são direitos preferenciais, guardando relação íntima com o direito, sendo que o direito positivo deve respeitar, proteger e estimular os Direitos Humanos para legitimar-se; **d)** fundamentalidade, tutelando as questões essenciais e não toda fonte de bem-estar ao ser humano; **e)** abstratividade, de modo que sua forma geral, ao ser aplicada ao caso concreto, pode gerar debates e divergências.

No discurso internacional a alusão da Educação como Bem Público pode ser encontrada em diversos exemplos (especialmente dentro da ONU), como já demonstrado no Capítulo precedente. Singh⁴⁷⁴, relator especial das Nações Unidas sobre o Direito à Educação, ao analisar em 2014 a responsabilidade do Estado diante do exponencial crescimento dos prestadores de ensino privado sob a perspectiva do Direito à Educação ressalta a necessidade de ser preservada a Educação como um Bem Público, discordando assim com a redução da Educação a uma empresa comercial com fins lucrativos, devendo ser preservados os princípios da não discriminação, da igualdade de oportunidades, bem como a justiça social e a equidade.

⁴⁷² *“un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretizan las exigencias de la dignidad, de la libertad y de la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos en ámbito nacional e internacional.”* (Tradução livre) (Grifo no original). LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005. p. 50.

⁴⁷³ ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. p. 13; p. 45-49.

⁴⁷⁴ SINGH, Kishore. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación**. A/69/402. Naciones Unidas, 2014. Disponível em: < http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_informe_UNGA_privatizacion_2014_ES.pdf>. Acesso em: 15/01/2016.

É preciso proteger o princípio da Educação como Bem Público no novo contexto mundial, pois o desrespeito à Educação como Bem Público gera repercussões negativas ao Direito à Educação enquanto direito a uma prestação e enquanto empoderamento. Conforme adverte Singh⁴⁷⁵: **1- enquanto direito à prestação**, o Direito à Educação é atingido porque o acesso universal às prestações educativas é comprometido por força dos altos custos associados, tornando a Educação fora de acesso aos mais pobres, intensificando as desigualdades sociais e marginalizando os pobres; **2- enquanto o Direito à Educação como empoderamento**, é comprometido em relação aos conhecimentos, valores e aptidões adquiridos e sua qualidade, porque um mercado livre sem Regulação no ensino pode deixar livre prestadores de baixa qualidade.

O Direito à Educação é afirmado em diversos documentos internacionais, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), no entanto, como adverte Bobbio: “não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução – crescente, de resto, de sociedade para sociedade- primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco, até mesmo universitária.”⁴⁷⁶

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é classificada, segundo Alves⁴⁷⁷, em direitos civis e políticos (arts. 3º ao 21); e direitos econômicos, sociais e culturais (arts. 22 a 28), encontrando-se o Direito à Educação como direito social. Já no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos é enunciado que os Direitos Humanos não podem ser desconhecidos ou menosprezados sob pena de serem avalizados atos de barbárie ultrajantes para a consciência da humanidade, e reconhece a necessidade de uma concepção comum dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais para ser efetivada esta Declaração. O Direito à Educação está previsto no art. 26, que assim dispõe:

⁴⁷⁵ SINGH, Kishore. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación**. A/69/402. Naciones Unidas, 2014. Disponível em: < http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_informe_UNGA_privatizacion_2014_ES.pdf>. Acesso em: 15/01/2016. p. 14-16.

⁴⁷⁶ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 75.

⁴⁷⁷ ALVES, José Augusto Lindgren. **Os Direitos Humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.⁴⁷⁸

Nota-se que o Direito Humano da Educação é de todos, contudo, há restrição do princípio da gratuidade, que deve ser realizada ao menos na instrução elementar e fundamental, e a obrigatoriedade relaciona-se à instrução elementar. Assim, o Direito à Educação é tratado de modo diferenciado de acordo com o nível de ensino, já que é um direito reconhecido como obrigatório e gratuito em relação aos níveis elementares, enquanto que o acesso à Educação Superior depende do critério da capacidade individual.

Vale ressaltar os objetivos da Educação, que deve: **a)** promover o pleno desenvolvimento da personalidade humana; **b)** fortalecer o respeito aos Direitos Humanos; **c)** promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre todas as nações, grupos raciais ou religiosos; e **d)** contribuir com as atividades da ONU na manutenção da paz. Apesar da Declaração Universal dos Direitos Humanos não ser uma obrigação de caráter convencional para os Estados, exerce influência na Regulação desse direito nos ordenamentos jurídicos nacionais.

⁴⁷⁸ (1) Todos têm o Direito à Educação. A Educação deve ser gratuita, ao menos nos estágios elementar e fundamental. A Educação elementar deve ser obrigatória. A Educação profissional e técnica deve ser generalizada e a Educação Superior deve ser acessível a todos em plena igualdade e com base no mérito. (2) A Educação deve ser direcionada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e para o reforço do respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais. Deve promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre todas as nações, grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. (3) Os genitores têm o direito prioritário de escolher o tipo de Educação que deve ser dada aos seus filhos." (Tradução livre). ONU. **The universal declaration of human rights**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>. Acesso em: 31/01/2016.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁴⁷⁹ de 1966 tem força jurídica convencional, vinculando os Estados Partes, ampliando as obrigações dos Estados em relação ao Direito à Educação. Este Pacto foi essencial para dar maior concretude jurídica aos direitos estabelecidos na Declaração Universal, para que sua natureza jurídica não fosse mais questionada. Como já dispõe em seu preâmbulo, compreende que é preciso estabelecer as condições para cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. Para tanto, como previsto no seu art. 2º, os Estados Partes devem adotar medidas, até o máximo dos recursos disponíveis, para garantir, progressivamente, por todos os meios apropriados (inclusive por medidas legislativas), a plena efetividade dos direitos reconhecidos no Pacto.

O Direito à Educação está previsto no art. 13, em que é reconhecida a visão do Direito à Educação conforme contemplada na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dentre as disposições deste art. 13, destaca-se: **a)** a Educação obrigatória e gratuita cinge-se ao ensino elementar; **b)** o ensino secundário, que inclui a instrução técnica e profissional, deve ser generalizado e tornar-se acessível a todos, sendo que a gratuidade deve ser progressivamente implementada; **c)** o Ensino Superior também deverá ser de acesso a todos, baseado na capacidade de cada um, e também aqui a gratuidade deve ser implementada progressivamente; **d)** é preciso incentivar, dentro do possível, a Educação de base para quem não foi instruído na Educação primária ou que não finalizou o ciclo completo de Educação primária; **e)** proclama a necessidade de desenvolver uma rede escolar em todos os níveis de ensino; **f)** efetuar um sistema adequado de bolsas de estudo; **g)** melhorar sempre mais as condições materiais dos professores; **h)** também é respeitada a liberdade dos pais de escolher as escolas para seus filhos, inclusive distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, desde que cumpram os requisitos mínimos de ensino aprovados pelo Estado, para que seus filhos recebam Educação religiosa e moral em conformidade às suas próprias convicções; **i)** não há restrições à liberdade de indivíduos e entidades que desejem prestar serviços de Educação, desde que respeitados os princípios consagrados no art. 13, parágrafo 1, que assim

⁴⁷⁹ ONU. **Pacto Internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais**. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

dispõe:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à Educação. Concordam em que a Educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos Direitos Humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a Educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.⁴⁸⁰

Há outros documentos internacionais que podem ser citados para exemplificar o *status* da Educação como Direito Humano, a exemplo da Declaração Americana dos Direitos e Deveres da Humanidade⁴⁸¹ de 1948, em seu art. XII; a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino⁴⁸², de 1960, a exemplo de seu art. 1º, 3º e 5º; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)⁴⁸³, de 1969, em seu art. 26; o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais⁴⁸⁴ de 1988, em seu art. 13; a Convenção sobre os Direitos da Criança⁴⁸⁵ de 1989, em seu art. 29; a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência⁴⁸⁶ de 2007, em seu art. 24.

⁴⁸⁰ ONU. **Pacto Internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais**. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸¹ **DECLARAÇÃO Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. IX CONFERÊNCIA Internacional Americana, 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸² UNESCO. **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza**. Paris, 1961. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114583s.pdf#page=119>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸³ **CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**. 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸⁴ **PROTOCOLO Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”**. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-52.htm>>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸⁵ ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

⁴⁸⁶ ONU. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 31/01/2016.

O Direito à Educação, deste modo, está diretamente ligado à evolução dos Direitos Humanos, apresentando-se como um direito social pressuposto para o exercício dos demais direitos sociais, políticos e civis, sendo assim um componente primário dos Direitos Humanos⁴⁸⁷. Enquanto Direito Humano, a Educação é um Bem Comum Global, não devendo assim estar unicamente sujeita às regras de mercado, nem exclusivamente dependente das condições econômicas do educando, nem estar limitada à condição social, nacional, cultural, de gênero ou étnico-racial da pessoa.

4.3 A REGULAÇÃO TRANSNACIONAL: o Direito Transnacional

A Regulação e a Governança da Educação Transnacional exigem pensar a Educação como um Direito Transnacional. A categoria “Direito Transnacional” é depreendida da obra de Philip C. Jessup intitulado *Transnational law*⁴⁸⁸, de 1956, em que faz um panorama mais amplo do direito internacional para admitir uma multiplicidade de leis advindas de fontes públicas e privadas e reguladoras das relações social, econômica e política da Comunidade mundial. Tratando sobre o Direito Transnacional, afirma Jessup: “All law which regulates actions and events that transcend national frontiers. Both public and private international law are included, as are other rules which do not wholly fit into such standard categories.”⁴⁸⁹

Jessup argumenta que o Direito Transnacional deve ser estudado porque o direito internacional tradicional não consegue lidar com o cenário complexo das relações internacionais, que não é composto apenas por Estados, mas também por particulares, empresas, organizações internacionais etc. As ideias de Jessup, datadas de 1956, lançam uma primeira luz ao Direito Transnacional, mas ainda está sob a concepção do taylorismo, fordismo e keynesianismo, gravada pela percepção de mundo pós-guerra.

⁴⁸⁷ MACHADO, Lourdes Manoelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Direito à Educação e legislação de ensino. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Orgs.). **O estado da arte em política e gestão de Educação no Brasil – 1991-1997**. Brasília: ANPAE, 2001. p. 56-57.

⁴⁸⁸ JESSUP, Philip C. **Transnational law**. New Haven: Yale University Press, 1956.

⁴⁸⁹ “Todo direito que regula ações e eventos que transcendem as fronteiras nacionais. Tanto o direito internacional privado quanto o público estão incluídos, assim como outras regras que não se encaixam totalmente dentro de tais categorias padrão.” (Tradução livre). JESSUP, Philip C. **Transnational law**. New Haven: Yale University Press, 1956. p. 3.

Apesar disso, como lembra Stelzer⁴⁹⁰, esta concepção de Jessup fornece importantes contribuições para: unir o direito internacional público e o privado na categoria “Direito Transnacional”; considerar no cenário mundial atores estatais e não estatais; esquadrihar o contato entre as áreas dos negócios e da política; considerar tanto a negociação quanto os conflitos dos negócios jurídicos.

O Direito Transnacional é uma matéria ainda em formatação e que traz grandes desafios. Menkel-Meadow refere-se ao Direito Transnacional como “law that transcends or crosses borders but may not be formally enacted by states”⁴⁹¹. Assim, para além do direito formal legalizado pelo Estado, há uma variedade de formas de atividades legais, como tribunais privados (como a Câmara de Comércio Internacional [*International Chamber of Commerce*], sediada em Paris, bem como o Centro Internacional de Arbitragem para Disputas de Investimento [*International Centre for Settlement of Investment Disputes*], que decide disputas entre investidores privados e Estados-Nação), ou redes informais de relações entre corpos intergovernamentais e não governamentais (ONG) para lidar com questões específicas como o terrorismo, segurança nacional, meio ambiente, política bancária e monetária, direitos das mulheres e crianças, saúde e medicamentos, internet, propriedade intelectual, trabalho, religião, políticas de imigração, Educação Transnacional etc.

O Direito Transnacional possui assim práticas costumeiras, normas e padrões de conduta e Regulação que constituem um conjunto complexo, de modo que Menkel-Meadow propõe também a concepção do Direito Transnacional como uma disciplina, nas suas palavras:

Transnational law (or legal movements, such as the ‘anti-globalization’ movement) is the study of legal phenomena, including lawmaking processes, rules, and legal institutions, that affect or have the power to

⁴⁹⁰ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 37.

⁴⁹¹ “direito que transcende ou atravessa fronteiras, mas que pode não estar formalmente ordenado pelos Estados.” (Tradução livre). MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634>. Acesso em: 01/02/2016. p. 103.

affect behaviors beyond a single state border.⁴⁹²

O Direito Transnacional envolve uma reconsideração nas relações entre público e privado, entre lei e Estado, entre diferentes fontes de lei e autoridade legal. Isso porque vai além do domínio do direito internacional, seja o direito internacional público, que trata da interação entre Estados, seja o direito internacional privado, que trata do conflito de leis, pois o Direito Transnacional refere-se ao plano supranacional em que a lei se origina e opera, fazendo-se sentir localmente ou globalmente⁴⁹³.

Como afirma Cotterrell⁴⁹⁴, grupos mercantis já operam para além das fronteiras nacionais realizando Regulação entre si que vincula suas negociações; entre os europeus já é comum a ideia de que há leis que não são produzidas pelo seu próprio Estado-Nação, mas por instituições supranacionais; Cortes Criminais Internacionais são operativas em perseguir violações dos Direitos Humanos independente do local em que ocorra tal infração; juízes de diferentes nações se apoiam em ideias recíprocas para fundamentar decisões; convenções de direito internacional elaboram direitos e deveres para relações transfronteiriças.

Glenn⁴⁹⁵ afirma que o Direito Transnacional vai além do direito internacional considerado por Jessup em 1956, não considera apenas o direito regulando ações ou eventos que transcendem as fronteiras nacionais, mas também o direito que é transnacional na sua origem. Como afirma Glenn: “The new transnational law can thus be applied to purely internal, and not only international, cases, and its transnational character is derived from the extra-national character of

⁴⁹² “Direito Transnacional (ou movimentos legais, como o movimento ‘antiGlobalização’) é o estudo do fenômeno legal, incluindo processos de elaboração de leis, regras e instituições legais, que afetam ou tem o poder de afetar condutas para além de uma particular fronteira estatal.” (Tradução livre). MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634>. Acesso em: 01/02/2016. p. 104.

⁴⁹³ LEBEL-GRENIER, Sébastien. What is a transnational legal education? In: **Journal of Legal Education**. 56 v. n. 2. p. 190-195. jun. 2006.

⁴⁹⁴ COTTERREL, Roger. What is transnational law? In: **Law & Social Inquiry**. 37. Issue n. 2. 2012. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2021088>.

⁴⁹⁵ GLENN, H. Patrick. Transnational Common Laws. In: **Fordham International Law Journal**. 29. v. Issue 3. Article 2. 2005. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol29/iss3/2/>>. Acesso em: 31/01/2016. p. 458.

its source or sources.”⁴⁹⁶ Glenn pondera que o Direito Transnacional se apresenta na forma de princípio geral do direito, sem um caráter sistêmico ou positivo, e que vem romper a visão de que toda lei deve derivar do Estado, chegando a falar de um Direito Transnacional consuetudinário.

Stelzer esclarece que o Direito Transnacional demonstra sua necessidade especialmente no campo do comércio e das atividades comerciais, sendo o Direito Transnacional uma resposta à Economia Global. Berman⁴⁹⁷ assevera que o aumento das corporações transnacionais aumentou o interesse pela ideia feudal da *lex mercatoria* e outras formas de lei que existem fora do âmbito estatal. A *lex mercatoria* é interpretada pelo direito internacional como *soft law*, em contraposição ao *hard law*, sendo a *soft law* conceituada como “normas jurídicas com graus de normatividade menores que as tradicionais, mas nem por isso menos significativas.”⁴⁹⁸ Sobre a definição atual de *lex mercatoria*, que desponta como uma *soft law*, elucida Stelzer:

pode ser considerada o grande corpo autônomo de normas de natureza transnacional, pois se traduz em regras que nascem e se desenvolvem longe dos comandos estatais, embora reconhecidas e aplicadas diariamente no comércio mundial.⁴⁹⁹

A *lex mercatoria* origina-se das práticas de trocas comerciais, criando um corpo normativo transnacional tolerado pelo próprio Estado, que é incapaz de responder à velocidade e dinâmica dos negócios, sendo exemplos de *lex mercatoria* os Termos Internacionais de Comércio (*International Commercial Terms*) (*Incoterms*), as Regras de Usos e Costumes Uniformes sobre Créditos Documentários (*Uniform Customs and Practices for Documentary Credits* [UCP]), e a resolução de conflitos

⁴⁹⁶ “O novo Direito Transnacional pode então ser aplicado a casos puramente internos, e não apenas internacionais, e seu caráter transnacional é derivado do caráter extra-nacional de sua fonte ou fontes.” (Tradução livre). GLENN, H. Patrick. *Transnational Common Laws*. In: **Fordham International Law Journal**. 29. v. Issue 3. Article 2. 2005. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol29/iss3/2/>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 458.

⁴⁹⁷ BERMAN, Paul Schiff. *From International Law to Law and Globalization*. In: **University of Connecticut School of Law Articles and Working Papers**. Paper 23. 2005. Disponível em: <http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1023&context=uconn_wps>. Acesso em: 01/02/2016. p. 528.

⁴⁹⁸ AMARAL, Renata Campetti. **Direito internacional público e privado**. 6. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. p. 17.

⁴⁹⁹ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 40.

pela arbitragem.

Os Termos Internacionais de Comércio são de 1936, originários da Câmara de Comércio Internacional (CCI) – (*International Chamber of Commerce* – ICC), sediada em Paris, e constituem normas transnacionais que vigoram entre importador e exportador através de referências comerciais padronizadas, a exemplo de regras para pacificar conflitos decorrentes de interpretação de contratos internacionais relacionados à transferência de mercadoria, despesas de transações e responsabilidade civil por perdas e danos. Essas normas transnacionais podem ser revisadas, já tendo ocorrido revisões em 1953, 1967, 1976, 1980, 1990 e 2000, sendo esta última a Publicação 560 da Câmara de Comércio Internacional e conhecida por *Incoterms 2000*.

As Regras de Usos e Costumes Uniformes sobre Créditos Documentários (*Uniform Customs and Practices for Documentary Credits* [UCP]) foram publicadas pela primeira vez pela Câmara de Comércio Internacional (CCI) – (*International Chamber of Commerce* – ICC) no ano de 1933, com revisões em 1951, 1962, 1974 (UCP 290), 1983 (UCP 400), 1993 (UCP 500) e 2007 (UCP 600). Tais regras regulamentam as cartas de crédito nos negócios mundiais, utilizadas como instrumento de pagamento bancário nas operações de *trade finance* (financiamento de comércio). Há também as Práticas Bancárias de Padrão Internacional (*International Standard Banking Practices* [ISBP]) para a interpretação uniforme das regras do UCP⁵⁰⁰.

A adesão pela Comunidade bancária a tais padrões normativos revela a característica de um ordenamento transnacional, conforme Stelzer⁵⁰¹, por quatro motivos: **1-** uniformizam procedimentos e ordenamento entre as partes; **2-** a produção normativa ocorre sem a participação do Estado; **3-** essas normas não são formalmente recepcionadas pelos Estados; **4-** as cartas de crédito documentário exercem força obrigacional, podendo ser executadas pela tutela jurisdicional, apesar de ser mais comum a arbitragem privada.

⁵⁰⁰ TODD, Paul. **Bills of lading and bankers documentary credits**. 4. ed. London: Informa, 2007. p. 15 et seq.

⁵⁰¹ STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 42.

É preciso também considerar o exemplo da arbitragem comercial, como esclarece Stelzer: “A arbitragem comercial retrata um campo jurídico transnacionalizado por excelência, pois não se identifica com o território nacional e tampouco com regras de ordem pública a serem obedecidas.”⁵⁰² São exemplos de órgãos arbitrais a Tribunal Arbitral Internacional de Londres (*London Court of International Arbitration*), o Centro Internacional para Resolução de Disputas (*International Centre for Dispute Resolution*), o Instituto Internacional para Prevenção e Resolução de Conflitos (*International Institute for Conflict Prevention and Resolution*), que tomam decisões e criam um direito consuetudinário internacional do comércio.

O Direito Transnacional faz pensar a Regulação de um modo mais amplo, como propõem Djelic e Sahlin-Andersson⁵⁰³, a partir de quatro dimensões: **a)** a dimensão de quem está regulando: concepções estreitas responderiam que o Estado centralizado seria o regulador, porém, a visão transnacional demonstra existir múltiplos marcos regulatórios por atores que lutam por atenção, recursos e autoridade em arenas fluidas e com múltiplos centros; **b)** a dimensão do modo regulatório: tradicionalmente se responderia que o modo regulatório é o *hard law* com base no modelo de Westfalia mediante atuação do poder coercitivo estatal, porém, com a Transnacionalidade direciona-se para a *soft law* como recomendações, códigos de conduta e declarações⁵⁰⁴, pensando-se assim em modos de Regulação menos coercitivos em complementação ao modo de pressão coercitiva; **c)** a dimensão da natureza das normas, em que uma visão tradicional assumiria leis positivas formais, mas uma visão mais ampla, advinda com a Transnacionalidade, permite pensar em leis mais informais, mais flexíveis, abertas a interpretação e ajustáveis às partes que estão sendo reguladas; **d)** a dimensão de mecanismos para o cumprimento e obediência, em que tradicionalmente está associado às sanções, já uma visão transnacional da estrutura regulatória admite

⁵⁰² STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 43.

⁵⁰³ DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation**. Cambridge University Press, 2006. p. 5-6.

⁵⁰⁴ MÖRTH, Ulrika (Ed.). **Soft law in governance and regulation: an interdisciplinary analysis**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2004.

formas mais ou menos coercitivas, por exemplo, pela exigência de certos padrões ou a certas regras para se tornar um membro de um organismo internacional ou ganhar certificação.

Segundo Oliviero e Cruz, dentro do contexto globalizado e na perspectiva do Direito Transnacional, a produção normativa altera suas características históricas e assume dois caracteres exteriores: “a ausência de um ‘vínculo territorial estável’, por um lado, e o pluralismo dos sistemas jurídicos de referência, por outro.”⁵⁰⁵ Conquanto a Transnacionalidade das instituições jurídicas implique uma superação do paradigma tradicional fulcrado no Estado Constitucional, com a Transnacionalidade entra-se em um novo panorama tendencialmente aberto e progressivo para o qual o direito nacional e o direito internacional não criaram mecanismos eficazes de Governança, Regulação, intervenção e coerção. Todavia, Oliviero e Cruz⁵⁰⁶ advertem que os espaços de Governança regulatória e de intervenção em âmbito transnacional ainda não existem, representando assim um novo desafio a ser enfrentado pelos pesquisadores e estudiosos do séc. XXI.

O Direito Transnacional, para Oliviero e Cruz, teria duas características: **a)** em relação ao conteúdo: “o ordenamento jurídico transnacional seria a expressão de todas as nações jurídicas a ele submetidas.”⁵⁰⁷ As decisões políticas dos Estados é quem expressam tais nações jurídicas por estabelecerem uma realidade material que torna possível um Direito Transnacional. Assim, o Direito Transnacional deve compor um ordenamento que expressa a vontade política comum de uma Comunidade, em uma comunhão de valores e objetivos essenciais, como a questão ambiental, Direitos Humanos, paz mundial e solidariedade, mas também ponderar sobre a distribuição do poder social e político; **b)** em relação à forma: “a unidade do ordenamento jurídico transnacional provavelmente se traduzirá num sistema

⁵⁰⁵ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 20.

⁵⁰⁶ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 24.

⁵⁰⁷ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 24-25.

ordenado de produção de normas jurídicas.”⁵⁰⁸ A validade formal e material das normas jurídicas transnacional dependem de sua elaboração mediante procedimentos e órgãos originados do espaço público transnacional, criando-se um ordenamento jurídico transnacional configurado de modo escalonado.

O Direito Transnacional faz refletir acerca da possibilidade de Regulação e Governança da Educação Transnacional para que seja possível fazer com que a Educação, que em âmbito transnacional é realizada em total desconexão entre economia e política, entre interesse privado e interesse público, possa estar submetida, mediante mandamentos e força jurídica, aos pressupostos de sua concepção como Bem Comum.

4.4 O CONCEITO DE GOVERNANÇA

A categoria Governança é muito associada a problemas oriundos de novas dinâmicas econômicas, políticas e sociais, emergindo diante de inadequações de paradigmas teóricos, como se fosse, segundo Jessop⁵⁰⁹, uma rejeição da tríade mercado-Estado-sociedade civil que tende a dominar muitas análises das sociedades modernas. Ocorre uma reorientação que muda a perspectiva de uma preocupação estrita com o Governo para uma preocupação mais ampla com mecanismos de Governança política sem pretender que estes estejam primariamente baseados no Estado soberano, a fim de trazer à compreensão o mundo globalizado complexo e em veloz mudança.

Segundo van Kersbergen e van Waarden⁵¹⁰, em décadas recentes houveram mudanças nos tradicionais mecanismos de Governança em função do surgimento de novos arranjos de Governança, os quais foram temas de diferentes disciplinas (ciência política, direito, administração pública, economia, administração,

⁵⁰⁸ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 25.

⁵⁰⁹ JESSOP, Bob. **The regulation approach, governance, and post-fordism: alternative perspectives on economic and political change?** **Economy and Society**. 24 (3). 1995. p. 307-333. Disponível em: < <http://eprints.lancs.ac.uk/203/>>. Acesso em: 29/12/2015.

⁵¹⁰ KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015.

sociologia, geografia, história). Explicando tais mudanças, afirmam van Kersbergen e van Waarden: “Changes have taken place in the forms and mechanisms of governance, the location of governance, governing capacities and styles of governance.”⁵¹¹ A Governança, no entanto, assume diferentes sentidos nas diferentes disciplinas em que é abordada, de modo que van Kersbergen e van Waarden⁵¹² resumem os mais proeminentes usos da categoria “Governança” em nove abordagens diferentes, abaixo elencadas:

1 “Boa Governança” (*good governance*) - ligada ao campo do desenvolvimento econômico, divulgada especialmente pelo Banco Mundial, em que se requer reformas de segunda geração como redução dos gastos públicos desnecessários, investimento em saúde, Educação e segurança, promoção do setor privado e de bancos privados; reforma tributária, e maior transparência no Governo e nos negócios corporativos. Além disso, também é utilizada pela OECD para promover economias avançadas ao comparar as melhores práticas em áreas como administração pública, relações de *business-government* e política social.

2 *Governando sem Governo I: relações internacionais* – refere-se à possibilidade de governar sem Governo através de Governança internacional ou global e democracia global, pensando em políticas de cooperação entre Estados-Nação em um sistema internacional. Problemas transnacionais requerem novas formas de Governança mediante organizações internacionais, Regimes e tratados. A Governança que ocorre à parte do que é feito pelos Governos pode ser assim definida, segundo Rosenau: “as systems of rule, as the purposive activities of any collectivity that sustain mechanisms designed to insure its safety, prosperity,

⁵¹¹ “Mudanças ocorreram nas formas e mecanismos de Governança, na localização da Governança, nas capacidades de governar e nos estilos de Governança.” (Tradução livre). KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 143.

⁵¹² KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 144-151.

coherence, stability, and continuance”⁵¹³.

3 Governança sem Governo II: auto-organização – refere-se a sociedades e Comunidades que realizam a auto-organização para além do mercado e aquém do Estado, em que a própria Comunidade administra recursos comuns e previne sua depreciação mediante associações, entendimentos informais, negociações, regulações, relações de confiança e controle social informal.

4 Governança econômica (com e sem o Estado) – existem inúmeras instituições que governam as transações econômicas, que ajudam a reduzir seus custos, pois o mercado não seria uma ordem social espontânea, mas deve ser criado e mantido por instituições. Tais instituições vão além do Governo estatal, envolvendo também contratos, negócios comerciais, hierarquias no setor privado, associações voluntárias, cortes, Comunidades. Neste caso, a categoria “Governança” é utilizada em um sentido mais amplo que “Governo”.

5 “Boa Governança” no setor privado: Governança corporativa – refere-se ao sistema de direção e controle dos negócios corporativos.

6 “Boa Governança” no setor público: nova administração pública – trata-se da introdução da boa Governança em organizações públicas, transportando conceitos administrativos da esfera privada para a área pública, bem como as condições que proporcionam isso como desRegulação, terceirização, privatização.

7 Governança na e por redes I: em geral – as redes são entendidas como formas pluricêntricas de Governança, sendo auto-organizadores, desenvolvendo suas próprias políticas, havendo uma troca de recursos e negociações em que as interações são baseadas na confiança.

8 Governança em rede II: Governança multinível – a Governança multinível pode ser entendida a partir das relações internacionais como diferentes

⁵¹³ “como sistemas de Governo, como atividades propositivas de qualquer coletividade que sustentam mecanismos destinados a assegurar sua segurança, prosperidade, coerência, estabilidade e continuidade.” (Tradução livre). ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 171.

níveis de Governo (europeu, nacional, subnacional) e também no envolvimento de atores públicos e privados nesses níveis; mas também pode ser entendida a partir das análises comparativas em políticas públicas europeias, tratando a elaboração de políticas na União Europeia em uma abordagem que nega que os Estados-Nação são a exclusiva conexão entre políticas domésticas e barganhas intergovernamentais na União Europeia, focando na importância das redes políticas organizadas para além dos níveis governamentais.

9 Governança em rede III: Privada – das hierarquias às redes – este nono sentido é utilizado em relação a disciplinas voltadas ao setor privado. Uma fase de concentração foi seguida por uma outra fase em que a hierarquia foi substituída por uma forma mais flexível de proto-organização, considerando a cooperação de empresas menores em redes. As grandes empresas passam a se concentrar no próprio *core business* e repassam a terceiros atividades subsidiárias, e as empresas menores também tinham necessidade de recursos complementares, especialmente conhecimento, criando relações de cooperação com outras empresas, criando toda uma rede de clientes e fornecedores.

Há cinco elementos em comum nestas nove abordagens da Governança, como advertem van Kersbergen e van Waarden⁵¹⁴: *primeiro*, é sempre mais pluricêntrica que unicêntrica; *segundo*, as redes, sejam inter ou intra-organizacional, desempenham importante papel, e nestas redes o Governo pode ou não estar envolvido; *terceiro*, contra as estruturas de Governo, há maior ênfase nos processos ou funções de Governo, sendo que esses processos envolvem negociação, cooperação, formação de aliança, ao invés dos processos tradicionais de coerção e controle; *quarto*, há o desenvolvimento de diferentes instituições para reduzir os riscos e incertezas existentes nas relações entre os atores; *quinto*, muitas abordagens são normativas, prescrevendo ou um ideal ou uma realidade empírica. Inspirado nestas definições, Reis propõe a seguinte definição geral para Governança:

⁵¹⁴ KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. "Governance" as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dSPACE.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 151-152.

[...] *Governança* pode traduzir-se pelo modo de coordenação dos diferentes tipos de *arranjos institucionais* presentes num dado *sistema social de produção, Mercados, Hierarquias, Estado, Redes, Associações e Comunidades*, cujas ordens relacionais, diversas e parciais, configuram uma dada forma institucional dominante ou prevalecente.⁵¹⁵

A Governança deve ser relacionada ao campo educativo para pensar na coordenação das múltiplas interrelações que se operam entre os atores sociais envolvidos com a Educação. Entretanto, na atualidade, não existe uma única Governança, há um espaço policêntrico que comporta diversas regulações parciais no interno de sistemas de Governança sobrepostos, existindo modelos de Governança que comportam agências e atores que não compõem o âmbito governativo estatal. Esta constatação torna o desafio de se projetar uma Governança Transnacional ainda maior.

É sempre importante distinguir “Governança” de “Governo”, porque Governo, segundo Stoker, está ligado “to the formal institutions of the state and their monopoly of legitimate coercive power. Government is characterized by its ability to make decisions and its capacity to enforce them.”⁵¹⁶ Neste entendimento, o Governo está ligado aos processos institucionais que atuam em âmbito estatal para preservar a ordem pública e facilitar a ação coletiva.

Conforme Rodhes⁵¹⁷, a Governança implica em uma mudança no significado de Governo, pois se reporta a um novo processo de governar, ou em uma mudança das condições de ordenar; ou em um novo método pelo qual a sociedade é governada. A Governança torna menos claras as fronteiras entre os setores público e privado, trata de mecanismos governativos independentes de autoridade e

⁵¹⁵ REIS, Isaura. Governança e Regulação da Educação: perspectivas e conceitos. In: **Educação, sociedade e culturas**. n. 39, 2013. Disponível em: <<http://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/07.IsauraReis.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 106. (Grifo no original).

⁵¹⁶ “às instituições formais do Estado e seu monopólio em legitimar o poder coercitivo. Governo é caracterizado pela sua habilidade de tomar decisões e sua capacidade de aplicá-las.” (Tradução livre). STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. **International social science journal**. 50 v. n. 155. mar. 1998. Disponível em: <<http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 17-28.

⁵¹⁷ RHODES, The new governance: governing without government. **Political studies**. 44 v. n. 4. set. 1996. p. 652-653.

sanções do Governo, reconhece limites no próprio Governo, ou seja, trata-se de uma estrutura ou ordem que não têm mecanismos de coerção externa para imposição, sendo assim o resultado da interação de diversos Governos e de atores que se influenciam reciprocamente.

Segundo Stoker⁵¹⁸, há cinco proposições que caracterizam a Governança: **a)** refere-se a um conjunto de instituições e atores que nem sempre pertencem à esfera do Governo; **b)** as fronteiras e responsabilidades são menos claras no tratamento de questões sociais e econômicas; **c)** identifica o poder de interdependência nas relações entre instituições envolvidas na ação coletiva; **d)** envolve uma rede de atores com autoGoverno autônomo; **e)** reconhece a capacidade de agir sem reportar-se ao poder ou autoridade estatal, tendo o Estado a função de usar novas técnicas e ferramentas para orientar e guiar a ação coletiva.

Em termos de Governança, o Estado deve reconhecer a existência de espaços para outros atores diferentes de autoridades públicas e outros modos de coordenação diferentes da lei, da hierarquia e do controle na realização de funções coletivas. Um modelo de Governança burocrático-profissional parte de valores e normas que valorizam a “*law, rules and reason*” (“lei, regras e razão”), baseia-se na Regulação institucional; já um modelo pós-burocrático, aqui focado neste estudo, que privilegia “instrumental rationality, valorizing efficacy and efficiency.”⁵¹⁹

O modelo de Governança pós-burocrático é originário, como afirma Barroso⁵²⁰, da evolução da Globalização econômica e do pós-fordismo; da decadência de legitimidade e racionalidade do Estado Providência e o advento da política neoliberal; da busca por vias educativas individualizadas por parte de

⁵¹⁸ STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. **International social science journal**. 50 v. n. 155. mar. 1998. Disponível em: <<http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 18.

⁵¹⁹ “lei, regras e razão”; “racionalidade instrumental, valorizando eficácia e eficiência”. (Tradução livre). MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 30/12/2015. p. 15.

⁵²⁰ BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das políticas públicas. **Educação & sociedade**. 26 v. n. 92. Out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015. p. 737-738.

diversos grupos sociais; da contaminação e externalização das políticas nacionais. No âmbito dos sistemas educativos, modelos de Governança são assim definidos por Maroy:

We understand by “governance models”, the theoretical and normative models which serve as cognitive and normative references, notably for deciders, in defining “good ways to steer or govern” the education system. These models include basic values and norms and are simultaneously instruments for interpreting the real and guides for action. Governance models participate in the process of regulating education systems without being confused with active modes of regulation. More precisely, they participate in the normative regulation of the system, notably through the baseline values they convey.⁵²¹

Neste tese, a referência cognitiva e normativa proposta para fins de Governança Transnacional da Educação é a sua concepção como Bem Comum Global, capaz de fornecer o bom caminho e o norte para a condução e coordenação do sistema educacional.

4.5 A GOVERNANÇA TRANSNACIONAL

Pensar a Governança para além da providência do Estado-Nação é ainda um campo a ser explorado, já que não existe no espaço transnacional, e nem no espaço internacional, um poder político centralizado com monopólio do uso da força e com capacidade de autoridade normativa e julgamento. Assim, a Governança Transnacional abre o desafio de se pensar algo equivalente ao Estado-Nação para o espaço transnacional para assegurar a ordem política e para a distribuição de Bem Comum Global.

Todavia, isso não significa que não exista uma Regulação da conduta em

⁵²¹ “Nós entendemos por ‘modelos de Governança’ os modelos teóricos e normativos que servem como referências cognitivas e normativas, especialmente por julgadores, para definir ‘bons caminhos para conduzir ou governar’ o sistema educacional. Esses modelos incluem valores básicos e normas e são simultaneamente instrumentos para interpretar a realidade e guiar à ação. Modelos de Governança participam no processo de Regulação dos sistemas de Educação sem serem confundidos com modos ativos de Regulação. Mais precisamente, eles participam do sistema de Regulação normativo, especialmente através da base de valores que eles comunicam.” MAROY, Christian. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 35.

âmbito transnacional. Djelic e Sahlin-Andersson⁵²² advertem que no mundo contemporâneo há diversas leis, há um aumento e expansão de atividades regulatórias e de Governança de diversos tipos. Em um mundo transnacional constata-se, por exemplo, episódios como: greve de trabalhadores franceses que se opõem ao deslocamento de seus trabalhos para a Eslovênia ou a China; a produção da maior parte das roupas dos Estados Unidos fora das fronteiras estadunidenses; o chocolate comprado por um consumidor europeu em uma loja local foi antes definido e padronizado por uma Comissão Europeia; existem múltiplos processos de certificação de eficiência, qualidade, ético e/ou ambiental para certificar companhias pelo mundo. Esses exemplos demonstram que existe todo tipo de proliferação de atividades regulatórias, atores, relações que leva a uma explosão de regras e a uma reordenação mundial. O problema seria estabelecer uma coordenação dessa explosão de regras para que tal reordenação mundial não ocorra à revelia dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais.

A Regulação transnacional é um modo da Governança, como explicam Djelic e Sahlin-Andersson, no sentido de que tal Regulação “structures, guides and controls human and social activities and interactions beyond, across and within national territories.”⁵²³ Conforme Djelic e Sahlin-Andersson⁵²⁴, a Governança Transnacional sugere fronteiras esmaecidas, de modo que organizações, atividades e indivíduos abrangem continuamente níveis múltiplos que tornam obsoletas as antigas linhas de demarcação. Como afirmam Djelic e Sahlin-Andersson:

Transnational governance suggests that territorial grounds and national autonomy or sovereignty cannot be taken for granted. It also implies, however, that governance activity is embedded in

⁵²² DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation.** Cambridge University Press, 2006. p. 6.

⁵²³ “estrutura, orienta e controla as atividades humanas e sociais e interações para além e através e dentro do território nacional.” (Tradução livre). DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation.** Cambridge University Press, 2006. p. 6.

⁵²⁴ DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation.** Cambridge University Press, 2006. p. 6.

particular geopolitical structures and hence enveloped in multiple and interacting institutional webs.⁵²⁵

No cenário transnacional há estruturas políticas emaranhadas e interdependentes, em que os atores atravessam as fronteiras por caminhos que eles próprios criam, conectados com outros e perseguindo seus próprios interesses, o que no âmbito educacional significa a ausência de uma atividade coordenada e a sujeição da Educação à prevalente concepção como bem de consumo e bem de produção. O problema pode ser percebido a partir das palavras de Djelic e Sahlin-Andersson: “Interestingly, the proliferation and expansion of those new regulatory patterns is both shaped by market logics and has a tendency to introduce and diffuse market principles everywhere.”⁵²⁶ Isso significa que a Governança Transnacional na atualidade é dirigida pela força de mercantilização da economia, de modo que os processos de Globalização regem a livre circulação de capitais, mercadorias, bens e serviços, existindo um poder hegemônico planetário que é técnico e econômico instituindo seus próprios instrumentos de Governança. Eis a premência de se pensar na politização e republicanização⁵²⁷ da Globalização.

Isso significa a necessidade de aumentar a coordenação política através de países e regiões. Nesta direção, Oliviero e Cruz⁵²⁸ estimulam a refletir em um ordenamento jurídico transnacional e uma estrutura organizativa transnacional coercitiva, com mecanismos eficazes de Governança, Regulação e intervenção para as demandas transnacionais. Como afirmam Oliviero e Cruz:

⁵²⁵ “A Governança Transnacional sugere que a base territorial e a autonomia nacional ou a soberania não podem ser tomadas como garantidas. Implica também, no entanto, que a atividade de Governança é incorporada em estruturas geopolíticas particulares e, então, envolta em redes institucionais múltiplas e interativas.” (Tradução livre). DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation**. Cambridge University Press, 2006. p. 4.

⁵²⁶ “O interessante é que a proliferação e expansão desses novos padrões regulatórios está sendo moldado por uma lógica mercadológica e tem a tendência de introduzir e difundir os princípios do mercado para todos os lugares.” (Tradução livre). DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation**. Cambridge University Press, 2006. p. 6.

⁵²⁷ CRUZ, Paulo Márcio; CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. Sobre o princípio republicano: aportes para um entendimento de Bem Comum e interesses da maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 1(1). p. 87-96. 2009.

⁵²⁸ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 22.

O Direito Transnacional só fará sentido caso possa ser aplicado por instituições com órgãos e organismos de Governança, Regulação, intervenção, além de capacidade fiscal em diversos âmbitos transnacionais, como em questões ambientais, financeiras, circulação de bens e serviços, dentre outros não menos importantes.⁵²⁹

As demandas transnacionais, no contexto de novas relações e novos atores e instituições, exige cogitar também em um novo espaço público que seja transnacional, o que consente pensar em uma ordem política transnacional fundada pelo consenso, implementando uma democracia transnacional. O problema é que este é ainda um discurso em aberto, pois ainda não há uma teorização completa para explicar toda a inovação que representa uma Governança Transnacional.

4.5.1 Legitimidade e governabilidade

No modo tradicional de pensamento político, a governabilidade era pensada a partir de um poder político centralizado e concentrado nas mãos do Estado. Conforme explicam van Kersbergen e van Waarden⁵³⁰, o processo histórico de modernização conduziu a uma diferenciação da sociedade em espaços semi-autônomos, com separações realizadas entre público e privado, política e economia, política e administração, organizações com fins lucrativos e sem fins lucrativos, as quais desenvolveram suas próprias instituições de Governança que requerem uma centralização de poder, ordenando Estados, administrações públicas, empresas e interesses de associações. Entretanto, com o fenômeno da transnacionalização e a mais acelerada Globalização torna-se premente pensar a ordem política sem dependência da categoria Estado-Nação, do contrário, sequer a categoria “Governança” poderia ser pensada fora do Estado-Nação.

Se a Governança for restringida aos lindes do Estado-Nação, então pensar a legitimidade teria como pressuposto uma nação unida em território e

⁵²⁹ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>. Acesso em: 01/02/2016. p. 22.

⁵³⁰ KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 156.

governando a si mesma por instituições representativas e responsáveis. Este confinamento da legitimidade faria com que as fronteiras criassem uma real separação entre “dentro” e “fora”, possibilitando a resistência do poder político nacional contra intervenções externas, e as fronteiras delimitariam os limites da solidariedade por parte dos cidadãos de um país em relação a quem esteja dentro de tais fronteiras. Como afirmam Kohler-Koch e Jachtenfuchs, sobre este modelo de pensar a legitimidade ligada ao Estado: “It only works to the degree that the problems which are brought up and identified as collective tasks by society can at least in principle be solved by the representatives of this very society.”⁵³¹ Kohler-Koch e Jachtenfuchs ainda esclarecem que tal legitimidade deriva do fato de que as ações estatais estão baseadas em Direitos Fundamentais, geralmente previstos constitucionalmente e por procedimentos democráticos de controle.

Uma via seria pensar a legitimidade da Governança apenas ligada a um Estado Democrático Constitucional e seguindo procedimentos de controle democrático. Outra via, seria tirar o Estado do epicentro das indagações e pensar uma Governança para além da categoria “Estado-Nação” mediante a busca de mecanismos de legitimação diferenciados para uma Governança Transnacional. Neste segundo caso, é preciso considerar que até mesmo em sistemas políticos nacionais há instituições que não são legitimadas democraticamente em um sentido estrito, como é o caso do Banco Central ou dos Tribunais Constitucionais, ou seja, há mecanismos de Governança que não correspondem a um ideal de controle democrático do Governo para que haja legitimidade em suas ações. Isso não implica em abandonar a legitimação democrática, mas levantar a reflexão de que as consequências de um impulso transnacional e globalizante leva a uma complexidade social que força a se pensar um novo modo de constituição e exercício de ações políticas.

O grande desafio é que o espaço transnacional comporta mudanças repentinas, complexidades profundas, surpreendentes dialéticas e diferentes

⁵³¹ “Ele somente funciona na medida em que os problemas que são identificados como tarefas coletivas pela sociedade podem, pelo menos em princípio, ser resolvidos pelos representantes dessa mesma sociedade.” (Tradução livre). KOHLER-KOCH, Beate; JACHTENFUCHS, Markus. **The transformation of governance in the European Union**. Charleston, South Carolina, 1995. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/6949/1/jachtenfuchs_markus.pdf>. Acesso em: 30/12/2015.

coletividades que participam desta dinâmica fragmentária, exigindo problematizar reformas institucionais capazes de lidar com um déficit democrático e um déficit de responsabilidade e transparência.

De todo modo, pela Governança da Educação Transnacional é premente que a legitimidade seja entendida com possibilidade de ultrapassar os lindes estatais, buscando a resolução de problemas para além do limite territorial político. A Educação Transnacional reporta a reflexão à expansão transnacional de subsistemas funcionais da sociedade que devem estar sob uma forma de Governança Transnacional, e tal consideração leva à reflexão sobre a possibilidade de legitimar uma Governança que proceda para além dos quadros do Estado-Nação, e apta a realizar a vinculação da concepção de Educação Transnacional com as categorias Bem Comum Global e Bem Público Global, sem desvincular-se da Educação como direito social.

A organização de formas de cooperação interestatal é um exemplo de solução de tal problema, como a União Europeia, o que também pode ser feito mediante formas mais suaves de cooperação institucionalizada entre Estados como organizações internacionais ou Regimes internacionais. Sobre a União Europeia, afirma Stelzer:

Esse ambiente não representava a justaposição simples das unidades estatais, mas um novo território: a) livre para o relacionamento comercial interno; b) apartado da legislação monopolista do Estado; c) atento às necessidades da economia mundial.⁵³²

A legitimidade da União Europeia, no entanto, é algo problemático, sendo que Kohler-Koch e Jachtenfuchs⁵³³ tratam de três modelos para se entender tal legitimidade: **a)** modelo neoconservativo de constituição econômica, pelo qual há legitimidade quando é cumprida a tarefa do Estado nacional de assegurar as liberdades civis e o papel das instituições supranacionais de garantir o funcionamento do mercado; **b)** modelo que entende a União Europeia como um

⁵³² STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 45.

⁵³³ KOHLER-KOCH, Beate; JACHTENFUCHS, Markus. **The transformation of governance in the European Union**. Charleston, South Carolina, 1995. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/6949/1/jachtenfuchs_markus.pdf>. Acesso em: 30/12/2015.

Regime regulatório, pois como a União Europeia não pode se tornar um autêntico Estado de Direito, a sua legitimação advém da sua capacidade de resolução de problemas em áreas específicas, concebendo uma legitimidade tecnocrática da União Europeia, observando a política regulatória eficiente por agências especializadas e a redistribuição de políticas segundo um princípio democrático majoritário, em que a decisão por especialistas e técnicos pode ser complementada pela legitimidade parlamentar da União Europeia no controle das agências de Regulação, ao debater suas orientações políticas gerais ou trazendo à arena política para debate questões específicas; **c)** o modelo do Estado negociador, que busca abranger tanto a transformação da Governança nacional quanto o surgimento de um sistema político global, considerando que a Governança de subsistemas da sociedade é possível quando a teoria política abandona a ideia de um Estado hierárquico e a subordinação ao sistema político centralizado, para se pensar em uma coordenação horizontal em sistemas de negociação em que os atores políticos levem em consideração a capacidade de ação de atores sociais em outros subsistemas.

Mesmo considerando os três pontos acima, os contornos de uma ordem política legítima ainda são vagos. Não se costuma considerar problemático a falta de participação direta dos cidadãos, justificando-se que as questões a serem resolvidas muitas vezes concernem a situações marginais ao contexto vivido pelos cidadãos, ou meramente aceito como “alta política”, ou como um aumento da autonomia do Estado. O problema é assim denunciado por Kohler-Koch e Jachtenfuchs: “The fact that a major part of this kind of international cooperation takes place unobserved by citizens hides international politics behind a legitimating veil.”⁵³⁴ Este cenário exige repensar categorias normativas de Governança responsável, inclusive para se considerar uma democracia transnacional.

Apesar desse véu de legitimação, sabe-se que mesmo as políticas nacionais não são discutidas em seus detalhes por meio de uma participação de

⁵³⁴ “O fato de que a maior parte desse tipo de cooperação internacional é realizada sem a observação dos cidadãos esconde as políticas internacionais atrás de um véu de legitimação.” (Tradução livre). KOHLER-KOCH, Beate; JACHTENFUCHS, Markus. **The transformation of governance in the European Union**. Charleston, South Carolina, 1995. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/6949/1/jachtenfuchs_markus.pdf>. Acesso em: 30/12/2015.

todos os cidadãos nas discussões públicas. Porém, uma Governança Transnacional exige um critério normativo democrático de que as questões políticas devem, a princípio, poder ser politizadas e se tornar objeto de debates públicos. Possibilita-se assim também que exista responsabilização por quem está realizando a ação política, que deve seguir de modo transparente, ou seja, é preciso pensar na politização da Educação Transnacional, garantindo que as decisões sejam tomadas por atores que podem ser politicamente responsabilizados por suas decisões.

Instituições de poder têm uma legitimidade *output*, representada pelo seu resultado e performance em entregar os bens aos cidadãos, como explicam van Kersbergen e van Waarden: “Output legitimacy implies that a political system and specific policies are legitimated by their success.”⁵³⁵; e uma legitimidade *input*, em que a legitimidade resulta de decisões realizadas em conformidade a procedimentos dentro da formalização jurídica e política apropriada, como conceituam van Kersbergen e van Waarden: “Input legitimacy implies that a political system and specific policies are legitimated by the rules-of-the-game and the processes by which they have come about.”⁵³⁶ A Governança em rede pode gerar o aperfeiçoamento da governabilidade (legitimidade *output*) e envolver mais atores nacionais em processos de integração (legitimidade *input*).

A legitimidade do Direito Transnacional, partindo do ensinamento de Cotterrell, envolve garantias diversificadas e instáveis, sendo que avanços podem ser realizados na medida em que se considerar o modo como a Regulação transnacional em geral pode ser desenvolvida e ganhar efetividade enfocando nas redes de relações sociais da Comunidade.

⁵³⁵ “Legitimidade *output* implica que o sistema político e as políticas específicas são legitimados pelo seu sucesso.” (Tradução livre). KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 158.

⁵³⁶ “Legitimidade *input* implica que o sistema político e as políticas específicas são legitimados pelas regras do jogo e pelos processos pelos quais eles advieram.” (Tradução livre). KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. “Governance” as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research**. 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>. Acesso em: 29/12/2015. p. 158.

4.5.2 A Governança e a democracia transnacional

A Governança Transnacional deve enfrentar o desafio de repensar a democracia, o que se considera nesta tese apenas a título de reflexão inicial, considerando a quantidade de debates que este tema ainda suscita. Segundo Habermas, a democracia moderna difere-se da clássica por pensar em um tipo de direito com três características principais: “o direito moderno é positivo, cogente e estruturado individualisticamente.”⁵³⁷ Atualmente, há novamente um tipo diferente de direito, o Direito Transnacional, que impõe a reflexão em direção a uma democracia transnacional que é assimétrica. A democracia transnacional, cuja definição ainda está em fase de estudos e discussão, já é objeto de inúmeros estudos⁵³⁸.

Como Cruz e Ferrer⁵³⁹ demonstram, a democracia representativa moderna fechou-se no lastro da concepção de ordens políticas cingidas aos lindes do Estado Constitucional Moderno, sem ter conseguido elevar-se a um novo horizonte para pensar novas formas de política compatível aos novos ambientes assimétricos das sociedades complexas de risco. Estimulam assim a pensar no caráter assimétrico de sua representatividade, pois um contexto de Globalização obriga a um reexame dos atuais modelos de democracia. Como afirmam Cruz e Ferrer:

O que se procura mostrar neste trabalho é que um mundo menos baseado na territorialidade, menos fundado nas contingências da história e da geografia não significa o desaparecimento completo da Democracia própria dos antigos, mas, sim, sua adaptação aos novos tempos, a uma civilização

⁵³⁷ HABERMAS, Jürgen. **Era das transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. p. 153.

⁵³⁸ A propósito, consultar, dentre outros: CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010. CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade: democracia, direito e estado no século XXI**. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011. ANDERSON, James (Ed.). **Transnational democracy: political spaces and border crossings**. London: Routledge, 2002. LEATHERMAN, Janie; WEBBER, Julie A. (Eds.). **Charting transnational democracy**. New York: Palgrave MacMillan, 2005. ARDITI, Benjamín (Ed.). **¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones**. Barcelona: Anthropos, 2005. OUGAARD, Morten; HIGGOTT, Richard (Eds.). **Towards a global polity**. London: Routledge, 2002.

⁵³⁹ CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010.

progressivamente mais empática.⁵⁴⁰

Para além das Comunidades tradicionais (a exemplo da cidade ou, em uma federação, seus entes federativos), a Globalização gera uma ampliação que impõe a se pensar novas Comunidades a exemplo das realidades regionais decorrentes dos processos de integração, ou então a Comunidade mundial ou global⁵⁴¹. Destarte, à luz da construção de Comunidades regionais e da Comunidade planetária, é preciso viabilizar nestas esferas uma democracia que atenda aos desafios políticos contemporâneos, retratado especialmente na necessidade de se criar uma Governança Transnacional democrática.

Como advertem Cruz e Ferrer⁵⁴², a problemática que se nota na atual Globalização é que, porquanto o enfoque no viés economicista da Globalização, existe já operativa uma orientação política concreta de dominação que empurra os cidadãos para um universo de redes anônimas dominado pelas grandes corporações transnacionais, sem controle e fora da lógica democrática, regido por uma Economia Global oligopolista.

Essa reflexão estimula a pensar no desafio de “republicanização da Globalização”, que Cruz e Cadermatori⁵⁴³ definem como o contraponto ao capitalismo desterritorializado da Globalização, para Politizar a Globalização, consentindo assim a uma Governança democrática e republicana dos processos econômicos e sociais espontâneos da Globalização. Dentro da república encontra-se o Bem Comum do povo e também a ênfase no Bem Público, como adverte Lafer⁵⁴⁴.

⁵⁴⁰ CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010. p. 99.

⁵⁴¹ CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010. p. 99.

⁵⁴² CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010. p. 101.

⁵⁴³ CRUZ, Paulo Márcio; CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. Sobre o princípio republicano: aportes para um entendimento de Bem Comum e interesses da maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 1(1). p. 87-96. 2009.

⁵⁴⁴ LAFER, Celso. O significado de república. **Estudos históricos**. Rio de Janeiro. 2. v. n. 4, p. 214-224, 1989. p. 221.

Assim, nos espaços políticos globais é-se estimulado a repensar a democracia representativa, que não se demonstra suficiente para atuar e atender as demandas advindas do processo de desterritorialização do Estado Constitucional Moderno; mesmo a democracia participativa, em um mundo multicentrado e pluricêntrico, levanta discussões inquietantes que vai desde o modelo da maioria até o sistema de voto. Como afirma Santos: “A renovação da teoria democrática assenta, antes de mais, na formulação de critérios democráticos de participação política que não confinem esta ao acto de votar.”⁵⁴⁵

Isso implica, como considera o próprio Santos, que o campo do político deve ser redefinido de modo diferente ao proposto pela teoria política liberal, que restringe o político ao espaço da cidadania baseada na nacionalidade e delimitado no Estado. A despolitização das dimensões da prática social (econômica, social, familiar, profissional, cultural, religiosa) criou uma imunidade ao exercício da cidadania, sem interferir e convivendo com a democratização das relações sociais “políticas”.

Pensar a democracia transnacional é pensar em Politizar a Globalização, sendo a categoria Politizar assim elucidada por Santos: “Politizar significa identificar relações de poder e imaginar formas práticas de as transformar em relações de autoridade partilhada.”⁵⁴⁶ Uma nova teoria da democracia tem por objetivo “alargar e aprofundar o campo político em todos os espaços estruturais da interacção social.”⁵⁴⁷ Assim, como afirma Santos:

A nova teoria democrática deverá proceder à repolitização global da prática social e o campo político imenso que daí resultará permitirá desocultar formas novas de opressões e de dominação, ao mesmo tempo que criará novas oportunidades para o exercício de novas formas de democracia e de cidadania.⁵⁴⁸

⁵⁴⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 233.

⁵⁴⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 233.

⁵⁴⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 237.

⁵⁴⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999. p. 233.

Uma nova forma de cidadania poderia ser denominada de cidadania transnacional. A concepção tradicional de cidadania, como considerada por Marshall⁵⁴⁹, estabelece seu vínculo com a identidade nacional, relacionada ao pertencimento a determinado território e Estado (território como elemento constituinte de um Estado); e a identidade política, ligada ao fato de ser titular de direitos políticos dentro desse Estado. Todavia, casos, por exemplo, de diferentes grupos étnico-culturais reivindicando seu reconhecimento, ou pela exigência de imigrantes em poder exercer direitos políticos, demonstram que o contexto de Globalização passa a externar mais claramente a inadequação do conceito de cidadania baseado na nacionalidade, estimulando-se assim a se pensar em uma cidadania transnacional.

Reis Friede⁵⁵⁰ esclarece que o conceito contemporâneo de cidadania não deve se reduzir a um conjunto de direitos e deveres políticos e sociais, devendo envolver também a capacidade popular de organização, participação e intervenção social, objetivando também a ordenação e conservação do ambiente nas gerações futuras. Vai além de um conjunto de direitos e deveres do cidadão perante o Estado, para assumir a perspectiva dos direitos e deveres do cidadão perante a humanidade. Como afirma Barreto:

A cidadania está intimamente vinculada ao processo em devir dos Direitos Humanos que consolidou a sociedade na modernidade. O conceito de cidadania surgiu ligado a um ente estatal no século XVIII; seu exercício e realização se fizeram sob a tutela do Estado nacional. Porém, considerando a atual forma de sociedade, a cidadania afirma-se pelo envolvimento do cidadão nos movimentos sociais, nos mais diversos, no âmbito da emergente sociedade civil e esfera pública transnacional que se vai construindo no mundo globalizado.⁵⁵¹

A definição de cidadania transnacional envolve o exercício de direitos e deveres tanto no país de origem como no de destino. Neste caso, a ideia de cidadania pode estar vinculada à defesa dos Direitos Humanos que envolvam

⁵⁴⁹ MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

⁵⁵⁰ FRIEDE, Rei. Cidadania e responsabilidade socioambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 20. v. n. 2. mai-ago 2015. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/343>>. Acesso em: 05/02/2016.

⁵⁵¹ BARRETO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia política**. São Leopoldo: Unisinos, 2010. p. 96.

também interesses de natureza transnacional, como o equilíbrio ecológico⁵⁵² ou a Educação Transnacional, ou seja, a cidadania é compreendida para além da observância da lei, relacionada à virtude cívica de combater abusos cometidos pelo Estado ou pelo mercado contra os Direitos Humanos. Vale destacar a proposta de Bertaso de pensar a cidadania como “categoria reflexiva, dinâmica e aberta às práticas dos Direitos Humanos e em proteção de todas as formas de vida que ligam o humano aos seus pertenceres”⁵⁵³. A realização da cidadania depende do seguinte, segundo Bertaso:

A realização da cidadania sustenta-se em três eixos congruentes: i) a legitimidade da ação que provém da prática dos Direitos Humanos incidindo sobre a organização da sociedade; ii) pela participação do sujeito na forma de cidadão/ator, interferindo na história individual e coletiva de sua(s) vida(s), modo que faz o trânsito de um cidadão com excessos de representação para o de protagonista social que implica nova modalidade participativa política/cívica/solidária); e iii) pelo conhecimento e pelo reconhecimento do Outro na pluralidade do mundo social, ambiental e cultural, num processo de reflexão e diálogo intragrupal, intergrupal e transcultural.⁵⁵⁴

A construção da cidadania transnacional depende da capacidade de serem criadas e democratizadas instâncias de Governança Transnacional. Como advertem Cruz e Ferrer⁵⁵⁵, como a democracia é um Regime de paz construída por acordo e não pelas armas, é preciso pensar em um ambiente mundial democrático hábil em assegurar a paz por consenso, de modo que um ordenamento transnacional de paz pressupõe a democracia. Para tanto, eventual limitação na soberania dos Estados não deve ser exercida por outros Estados, sendo necessário a criação de instituições ou organizações transnacionais com legitimidade para tal

⁵⁵² COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. In: **Lua Nova**. n. 28/29. São Paulo. p. 84-106. Abr. 1993. p. 106.

⁵⁵³ BERTASO, João Martins. Cidadania transnacional: tecendo possibilidades. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 19. v. n. 3. set.-dez., 2014. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/304>>. Acesso em: 05/02/2016. p. 922.

⁵⁵⁴ BERTASO, João Martins. Cidadania transnacional: tecendo possibilidades. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 19. v. n. 3. set.-dez., 2014. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/304>>. Acesso em: 05/02/2016. p. 923.

⁵⁵⁵ CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010. p. 107.

limitação na soberania de um outro Estado, dotada de poder político transnacional, exigindo-se assim a criação de espaços públicos de Governança Transnacional que, na perspectiva desta tese, devem estar baseados na ideia de Bens Públicos globais e Bens Comuns globais. Isso significa que a democracia transnacional deve coexistir e interagir com a democracia nacional, e não substituí-la.

Vale registrar que McGrew⁵⁵⁶ sintetiza que a democracia transnacional pode ser compreendida, esquematicamente, a partir de quatro teorias normativas, teorias que se esforçam em prescrever princípios gerais, estruturas e práticas para a construção de uma ordem mundial mais humana, a seguir nomeadas:

- a) *Liberal-internacionalismo*** – esta teoria apregoa a reconstrução da democracia liberal pluralista no âmbito internacional, considerando como princípios centrais os direitos políticos e civis, a representação por interesses organizados, um poder público limitado, a Regulação pelo consenso. Entende a democracia no âmbito internacional como uma forma de pluralismo voluntário sob condições de máxima transparência, sendo que uma ordem mundial pluralista é também uma ordem mundial mais democrática. A sociedade civil transnacional canaliza suas demandas aos tomadores de decisão que também se tornam responsabilizados pelas suas decisões. Para tanto, as instituições internacionais devem ser concebidas como arenas em que são articulados os interesses dos Estados e das agências da sociedade civil, funcionando como estruturas políticas em que o consenso é negociado e a decisão coletiva legitimada.
- b) *Pluralismo democrático radical*** – defende formas de democracia direta e autonomia ao lado da criação de estruturas alternativas de Governança que alcance o global pelos níveis locais. Esta posição contrapõe-se à visão do liberal-internacionalismo na medida em que entende que estruturas de Governança global acabarão privilegiando

⁵⁵⁶ McGREW, Anthony. From global governance to good governance: theories and prospects of democratizing the global polity. In: OUGAARD, Morten; HIGGOTT, Richard (Eds.). **Towards a global polity**. London: Routledge, 2002. p. 207-226.

interesse de poucos, excluindo as necessidades e interesses de maior parte da humanidade. Apregoa-se assim o empoderamento de indivíduos e Comunidades no contexto das estruturas de poder globalizadas. Para tanto, Comunidades devem ser criadas baseadas em princípios normativos de equidade, cidadania ativa, promoção do Bem Público, Governança humana e respeito ao meio ambiente.

- c) *Democracia cosmopolita* – enfoca nas condições políticas e institucionais necessárias para uma Governança democrática efetiva dentro, entre e além dos Estados. Assim, visa-se à construção de um novo quadro constitucional global em que os princípios democráticos devem estar presentes. Pensa-se em revigorar a democracia dentro dos Estados mediante uma democracia estendida à esfera pública entre e além dos Estados. Procura-se uma ordem política de associações democráticas entre cidades e nações, regiões e redes globais, propondo um direito democrático cosmopolita que transcenda as demandas dos Estados-Nação, estabelecendo-se uma Comunidade internacional de Estados Democráticos e sociedades comprometidas com o direito democrático público dentro e além de suas fronteiras. Cria-se assim um sistema de centros de poder diferentes e sobrepostos delimitados pelo direito democrático, de autoridade global compartilhada. Pensa-se a subordinação das soberanias a um quadro jurídico abrangente, mas dentro deste quadro legal é possível o autoGoverno em diferentes níveis, exigindo por isso a reconstrução do quadro de Governança global.
- d) *Democracia deliberativa* – diferente de propor um novo quadro constitucional para a política global ou a criação de estruturas alternativas para a Governança global, a democracia deliberativa preocupa-se com as possibilidades para democratizar a Governança que já existe no sistema internacional. Pensa-se nos recursos discursivos para a existência de sistemas de Governança global e o papel da sociedade civil transnacional em estabelecer controle pela

democracia deliberativa. Assim, preocupa-se com a criação de uma esfera pública transnacional de democracia deliberativa, regida por princípios de não dominação, participação, deliberação pública, Governança responsável e o direito de todos os afetados a ter uma voz nas decisões públicas que afetem seu bem-estar ou interesses.

Essas diferentes perspectivas para a democracia transnacional demonstram as dificuldades de se Politizar a Globalização, considerando a maior necessidade de transparência, responsabilidade, participação e legitimidade; além disso, isso não significa que alguma das quatro teorias acima seja uma resposta definitiva sobre a possível trajetória da reforma democrática transnacional que ainda deve ser operada.

Permanece assim válida a provocação de Cruz⁵⁵⁷ para repensar a democracia e se alavancar espaços públicos democráticos de Governança Transnacional, trazendo valores democráticos aos efeitos sociais, políticos e econômicos da Globalização, sem descuidar da pluralidade de atores que disputam a Governança mundial e a pluralidade de culturas para se evitar o conflito, promover a inclusão social, a igualdade e à serviço da diferença. Como afirma Cruz: “o grande desafio para o século XXI será a construção de uma Sociedade Democrática Transnacional, respeitadora das diferentes concepções humanas, baseada na paz, na preservação da vida, na justiça social e no acesso de todos ao bem-estar.”⁵⁵⁸

⁵⁵⁷ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade**: democracia, direito e estado no século XXI. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011. p. 19-29.

⁵⁵⁸ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade**: democracia, direito e estado no século XXI. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011. p. 21.

PARTE III

CAPÍTULO 5

A EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL NO PLANO DA REGULAÇÃO E GOVERNANÇA TRANSNACIONAL: A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM GLOBAL

5.1 A EDUCAÇÃO COMO BEM COMUM GLOBAL

O Bem Comum pode assumir um caráter global, como esclarece Foroni, pois este é um conceito que vai além da categoria de soberania nacional já que, indo da pessoa até seus direitos, projeta a pessoa para uma dimensão global mediante “complexesse interdipendenze che condizionano l’accesso ai beni della vita in una lógica di spazio sempre più globale.”⁵⁵⁹ Entendendo-se que o próprio conhecimento já é um Bem Comum, subtrai-se sua dependência a uma soberania nacional para que seja redistribuído de modo mais equânime em âmbito global.

Os Bens Comuns são conceitualizados em vínculo com a ideia de um sujeito que não é apenas sujeito dotado de personalidade jurídica e com direitos e deveres, mas como pessoa com dignidade, então, como patrimônio de Direitos Humanos que pertence à pessoa, independentemente de sua condição ou lugar em que se encontre. O Bem Comum pressupõe compartilhamento, vínculo social, o respeito às gerações vindouras. Algo que é comum não é algo que aparece isolado, mas que envolve relações, valores sociais, normas que servem para organizar tal recurso comum que, em âmbito transnacional, exige pensar a hipótese em uma democracia transnacional.

Na edição da UNESCO da obra *Replantear la educación*⁵⁶⁰ consta a proposta de compreender o conhecimento e a Educação como Bens Comuns,

⁵⁵⁹ “complexas interdependências que condicionam o acesso aos bens da vida em uma lógica de espaço sempre mais global.” (Tradução livre). FORONI, Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza: le nuove Costituzioni sudamericane**. Vignate: Lampi di Stampa, 2014. p. 74.

⁵⁶⁰ UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015.

inclusive porque o próprio conhecimento já é um elemento que compõe um patrimônio comum da humanidade. Interpreta-se como um Bem Comum Global, pois a criação do conhecimento, seu controle, sua aquisição, validação e utilização devem fazer parte de uma empresa social coletiva, sendo comuns a todos os povos, de modo que a Governança da Educação deve considerar a Governança do conhecimento. Este informe da UNESCO conceitua conhecimento como

el modo en que los individuos y las sociedades dan un sentido a la experiencia, por lo que se puede considerar em términos generales como la información, el entendimiento, las habilidades, los valores y las actitudes que se adquieren por medio del aprendizaje [...].⁵⁶¹

É preciso destacar alguns conceitos que a própria UNESCO traz em seu informe para situar o seu posicionamento acima transcrito. A Educação é assim conceituada pela UNESCO em seu informe: “*Educación* significa aquí un aprendizaje que se caracteriza por ser deliberado, intencionado, con un fin determinado.”⁵⁶² E ainda afirma: “La adquisición y la utilización del conocimiento son los fines últimos que persigue la educación, orientada por los principios del tipo de sociedad al que aspiramos.”⁵⁶³ A Educação envolve não apenas o processo de adquirir e validar o conhecimento, mas a forma em que é controlado o acesso ao conhecimento e como promover a oportunidade de acesso a todos. A aprendizagem é assim conceituada no informe da UNESCO: “Por *aprendizaje* se entiende aqui el proceso necesario para adquirir esse conocimiento. Es a la vez el *proceso* y el *resultado* de ese proceso; un medio tanto como un fin; una práctica individual tanto como una empresa colectiva.”⁵⁶⁴

⁵⁶¹ “o modo em que os indivíduos e as sociedades dão um sentido à experiência, o que pode ser considerado em termos gerais como a informação, o entendimento, as habilidades, os valores e as atitudes que se adquirem por meio da aprendizagem [...]”. (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015. p. 17.

⁵⁶² “*Educación* significa aqui uma aprendizagem que se caracteriza por ser deliberada, intencionada, com um fim determinado e organizado.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015. p. 17. (Grifo no original).

⁵⁶³ “A aquisição e a utilização do conhecimento são fins últimos da Educação, orientada pelos princípios do tipo de sociedade a que aspiramos.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015. p. 86.

⁵⁶⁴ “Por *aprendizaje* se entende aqui o processo necessário para adquirir esse conhecimento. É ao mesmo tempo o *proceso* e o *resultado* desse processo; um meio como um fim; tanto uma prática individual quanto uma empresa coletiva.” (Tradução livre). UNESCO. **Replantear la educación:**

Por força da Globalização econômica que traz crescimento econômico, demográfico e urbanização, é preciso uma nova visão que impeça que os sistemas de Educação contribuam para aumentar desigualdades e ignorem a necessidade de Educação para todos, tirando o exclusivismo da aprendizagem e da Educação apenas para alguns, e abrindo a reflexão para um novo contexto mundial de aprendizagem.

O princípio do direito ao conhecimento e à Educação apresenta-se como Bem Comum Global com consequências para as funções e responsabilidades das partes interessadas e na tarefa coletiva de alcançar um desenvolvimento social e humano sustentável e inclusivo. A UNESCO⁵⁶⁵ propõe que a Regulação e Governança da Educação como Bem Comum deve envolver pelo menos três aspectos principais:

- a)** Reforçar o papel da sociedade civil e outros associados: a Educação não deve ser reduzida a um mercado e neste esforço é essencial a participação da sociedade civil para que a Educação não seja entendida como responsabilidade apenas do Governo, mas de toda a sociedade, o que envolve pensar em alianças entre o Governo e a sociedade civil, de modo que a própria política nacional de Educação deveria ser resultado de ampla participação da sociedade.
- b)** A Regulação dos Bens Comuns como função do Estado: o acesso e Regulação dos Bens Comuns deve ser contribuído com ações estatais que garantam o acesso à Educação como Bem Comum, assumindo duas obrigações: **1** Reforma da Educação pública, inclusive lutando contra a corrupção no setor e estabelecer procedimentos claros de prestação de contas à sociedade; **2** Supervisionar e regular a participação do setor privado na Educação.
- c)** Os Bens Comuns mundiais devem ser regulados como função de organizações intergovernamentais: a Comunidade internacional deve

¿hacia un bien común mundial? Paris: UNESCO, 2015. p. 17. (Grafo no original).

⁵⁶⁵ UNESCO. **Replantear la educación**: ¿hacia un bien común mundial? Paris: UNESCO, 2015. p. 89-90.

assumir a responsabilidade pela Governança dos Bens Comuns mundiais, em que a UNESCO exemplifica com ações próprias pelo movimento de *Educação para Todos*.

Esta tese vai ainda além desta proposta da UNESCO e pensa a Regulação e Governança Transnacional da Educação enquanto Bem Comum Global, pois a Educação está gravemente ameaçada e muitas vezes é um Bem Comum não satisfeito, o que exige um esquema de decisão e ação comum em âmbito transnacional. Para tanto, é preciso pensar em uma adaptação do conceito já apresentado de Bem Comum no Capítulo 3 para o âmbito global.

Assim, é possível conceituar que o Bem Comum Global é tudo o que exprime utilidades funcionais ao exercício dos Direitos Humanos em âmbito internacional e transnacional, bem como ao livre desenvolvimento da pessoa, cuja acessibilidade deve ser garantida a todos e a cada um, por serem bens não excluíveis, estando subtraídos à lógica do mercado. A Educação é o objeto do Direito Humano à Educação, é um Bem justamente porque pode ser objeto de uma situação jurídica.

A Educação é expressão do Direito Humano educacional e conduz ao livre desenvolvimento da pessoa, e como um Bem Comum Global deve receber mecanismos de tutela e proteção por parte de uma Governança Transnacional estruturada para ordenar a tomada de decisões e cursos de ações comuns em âmbito transnacional, já que o problema educacional não pode mais ser resolvido meramente a partir da esfera interna estatal ou de modo individual ou pela dinâmica do mercado. Assim, trata-se da busca de uma solução que não é puramente estatal, nem puramente mercantil, mas que evoca um polo cooperativo comunitário transnacional mediante a constituição de uma democracia transnacional.

A estipulação do Direito à Educação como um Direito Humano não é suficiente a garantir adequadamente as necessidades e interesses vitais educacionais de tipo coletivo. Isso porque a expectativa positiva de prestação de serviço educacional prescrita através do Direito Humano têm por objeto Bens Comuns Globais que são deduzíveis da ideia de Educação como o conhecimento, a

instrução, a universidade, o patrimônio artístico-cultural da humanidade etc. E o Bem Comum Global, caso não seja resguardado mediante uma Regulação específica e autônoma transnacional, permanecerá sem garantias. É preciso reforçar a ideia da Educação como Bem Comum Global acrescentando à compreensão a categoria Bem Público Global.

Vale destacar que políticas internacionais da UNESCO consentem inferir a Educação como um Bem Comum Global como os *Objetivos do Desenvolvimento do Milênio* (ODM), ou *Educação Para Todos* (EPT), ou a iniciativa da ONU mediante a *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Assim, a Educação não é dependente exclusivamente de políticas nacionais, mas de iniciativas e fundos internacionais ou transnacionais.

É interessante perceber ainda que os problemas educacionais podem gerar efeitos negativos em âmbito transnacional, pois uma população não educada em um país pode impactar em regiões e populações para além da fronteira, podendo inclusive determinar movimentos de imigração.

A atividade da Educação que vai além das fronteiras nacionais pode ser entendida mediante a admissão do Bem Público Global. Deste modo, assume-se que a Educação Superior situa-se em um ambiente de informação aberto em que as fronteiras nacionais são atravessadas, podendo ser imaginada sob três perspectivas, como propõe Marginson:

(1) global flows and networks of words and ideas, knowledge, finance, and inter-institution dealings; with (2) national higher education systems shaped by history, law, policy and funding; and (3) individual institutions operating at the same time locally, nationally and globally.⁵⁶⁶

Tais caracterizações da Educação Superior expressam o desafio de uma Governança Transnacional pensar a Educação como um Bem Público Global, a ser

⁵⁶⁶ “(1) fluxos e redes globais de palavras e ideias, conhecimento, finanças e relações interinstitucionais; com (2) sistemas de Educação Superior nacionais moldados pela história, lei, política e financiamento; e (3) instituições individuais operando ao mesmo tempo localmente, nacionalmente e globalmente.” (Tradução livre). MARGINSON, Simon. **Dynamics of national and global competition in higher education**. In: Higher Education. 52. p. 1-39. 2006. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/HEd_2006_national_and_global_competition.pdf>. Acesso em: 14/01/2016. p. 1.

promovido em um ambiente em que a Educação ainda está imperfeitamente integrada, com padrões mutáveis de comunicação, com áreas não reguladas, com hierarquias algumas vezes não definidas, em que as relações são estruturadas ora pela cooperação, ora pela competição, como define Marginson em referência a tal contexto global: “This bounded, complex, hierarchical, fragmented, contested, product-making, subject-forming, continually transforming world-wide arrangement; with its specific rules, discourses and exchanges;”⁵⁶⁷

O Bem Comum Global, para ser assegurado e estimulado, depende da criação de mecanismos inovativos, uma nova forma de cooperação que seja transnacional, a exemplo de uma proposta de Governança Transnacional e uma Regulação transnacional baseada na cooperação, na reciprocidade e na responsabilidade coletiva, do contrário, o Bem Comum Global padecerá subaproveitado. O problema a ser vencido é que as Externalidades econômicas alcançaram o espaço transnacional e as unidades políticas ainda permanecem no interior do Estado-Nação, criando assim um vazio regulativo que deve ser preenchido por uma Governança Transnacional e Regulação transnacional.

A distribuição de Bem Comum mediante processo político deve enfrentar o problema da priorização, e por isso, em âmbito transnacional, é essencial pensar em mecanismos para a produção de consenso. Se uma sociedade valoriza o conhecimento, a construção de bibliotecas pode ser uma solução política; se é o transporte, então o aperfeiçoamento das estradas. A decisão de priorização deve ser tomada de modo transparente e participativo, sendo este um desafio da Governança Transnacional.

Esse problema de suprimento dos Bens Comuns pode ser expresso no dilema do prisioneiro, que compõe a teoria dos jogos na matemática, de autoria do Prof. Albert W. Tucker da Universidade de Princeton para elucidar os trabalhos de Merrill Flood e Melvin Dresher. Neste dilema, Horace e Jasper são dois prisioneiros

⁵⁶⁷ “Este limitado, complexo, hierárquico, fragmentado, contestado, fazedor de produto, formador de sujeito, continuamente transformador do arranjo mundial; com suas específicas regras, discursos e intercâmbios;” (Tradução livre). MARGINSON, Simon. **Dynamics of national and global competition in higher education**. In: Higher Education. 52. p. 1-39. 2006. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/HEd_2006_national_and_global_competition.pdf>. Acesso em: 14/01/2016. p. 2.

que estão separados em celas distintas por terem praticado um crime. O promotor tem provas que podem incriminá-los apenas por um crime menor de pena de um ano de prisão e, então, fornece a seguinte opção aos prisioneiros: **1-** se ambos os prisioneiros negarem o crime ou silenciarem, cumprirão 1 ano de prisão; **2-** se apenas um confessar, e o outro negar ou silenciar, o que colaborou será premiado com a liberdade, enquanto o outro cumprirá 20 anos de prisão; **3-** se ambos confessarem, cada um será apenado com 5 anos⁵⁶⁸. O fato dos prisioneiros estarem em celas distintas cria um vazio de informação que impede a cooperação entre os prisioneiros.

Se ambos os prisioneiros ficarem em silêncio, cumprirão 1 ano ao invés de 5 anos - o que ocorreria no caso de ambos confessarem. A estratégia dominante seria confessar para sair livre e, segundo este dilema, ambos os prisioneiros acabam confessando, e assim arcam com mais anos de prisão do que se simplesmente tivessem silenciado. Assim, a falta de abertura para comunicação cerceia a possibilidade de colaboração para o ganho mútuo. Esse dilema expressa que defeitos de cooperação podem produzir perdas mútuas, devendo ser estabelecidos mecanismos para facilitar a comunicação e construir a confiança mútua.

Um exemplo prático da aplicação do dilema do prisioneiro, como exposto por Kaul, Grunberg e Stern⁵⁶⁹, é a hipótese de uma empresa que pretenda melhorar a condição de trabalho de seus funcionários. Esta empresa, no entanto, relutaria em melhorar as condições de trabalho desconfiando que isso aumentaria os custos e comprometeria a competitividade e, por consequência dessa pressão, nenhuma empresa do setor melhoraria as condições de trabalho, ainda que a maior parte delas pretendesse fazê-lo. A estratégia dominante, novamente, leva à perda de todos os envolvidos. Por isso, em um contexto transnacional, a solução para as falhas do mercado e para a promoção de ações coletivas exige uma Governança Transnacional capaz de promover a cooperação e o diálogo, o que pode ser feito mediante uma Regulação transnacional.

⁵⁶⁸ FRANK, Robert H.; BERNANKE, Ben S. **Princípios de economia**. 4. ed. Porto Alegre: McGraw-Hill Brasil, 2012. p. 274.

⁵⁶⁹ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 8.

No caso do Bem Comum Global há um complicador considerando que seus beneficiários são muito diversos e amplos, envolvendo pobres e ricos, diferentes culturas, diversos países, variando interesses e preocupações e prioridades políticas, dificultando assim na cooperação. Porém, não há ainda respostas estruturadas para resolver tal problemática, especialmente em termos de democracia transnacional.

5.1.1 O Bem Comum Global, o Bem Público Global e a Educação

Da concepção da Educação como Bem Comum Global deduz-se sua noção como um Bem Público Global, pois todos devem ter acesso a ela, gerando inclusive benefícios intergeracionais⁵⁷⁰. Porém, esta concepção levanta a responsabilidade trabalhada nesta tese de pensar em uma Regulação que torne igualitária sua distribuição, coerente à possibilidade de se pensar a Educação como um Direito Transnacional, e uma Governança que coordene a Educação Transnacional para preservar a natureza da Educação como Bem Comum Global.

Os Bens Privados e os Bens Públicos resultantes da Educação Superior ocorrem em duas dimensões espaciais que podem se sobrepor, segundo Marginson: **a)** a dimensão nacional, que engloba frações nacionais como Estados/Províncias e cidades, com instituições funcionando como parte do sistema nacional, em que o Bem Público é compreendido a partir da política nacional; **b)** a dimensão global, em que o Bem Público não está sob responsabilidade de nenhuma nação, nem há Regulação para tornar igualitária sua distribuição, em que a atividade educacional espalha-se livremente através das fronteiras nacionais e como afirma Marginson: “flow from one national system to another, such as science; or are associated with common systems between countries, such as the regulation of people mobility”⁵⁷¹.

⁵⁷⁰ KAUL, Inge; CONCEIÇÃO, Pedro; LE GOULVEN, Katell; MENDOZA, Ronald U. How to improve the provision of global public goods. In: KAUL, Inge; CONCEIÇÃO, Pedro; LE GOULVEN, Katell; MENDOZA, Ronald U. (Eds.). **Providing global public goods: managing globalization**. New York The United National Development Programme, 2003. p. 21-58.

⁵⁷¹ “flui de um sistema nacional para outro, como a ciência; ou estão associados a sistemas comuns entre países, como a Regulação de mobilidade das pessoas.” (Tradução livre). MARGINSON, Simon. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-12%20July2012.pdf>.

Kaul, Grunberg e Stern⁵⁷² propõem identificar o Bem Público Global a partir de três requisitos: **a)** países, de modo que o Bem Público abrange mais do que um grupo de países, já que os países costumam se agrupar, por exemplo, em fóruns regionais (como a Ásia, América Latina, Europa), blocos de comércio (como o MERCOSUL), alianças de defesa (como a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN), e clubes (G-7 ou OCDE); **b)** grupos socioeconômicos, pois além de Estados, o mundo também tem divisões de rendas, etnias, religião, gênero, afiliação política, dentre outros, de modo que para ser global o Bem Público deve abranger um espectro populacional global, não deve ficar fechado a determinado segmento populacional; **c)** gerações, já que é preciso especificar qual geração é beneficiada pelo Bem Público Global, o que pode ocorrer de modo intrageracional ou intergeracional, em que é preciso considerar que as necessidades das gerações do presente não devem comprometer as gerações futuras, abraçando assim as gerações presente e futura, ou ao menos a geração presente sem fechar-se a opções de desenvolvimento às futuras gerações. Deste modo, o Bem Público Global pode ser assim conceituado: “We have defined global public goods as outcomes (or intermediate products) that tend towards universality in the sense that they benefit all countries, population groups and generations.”⁵⁷³

Portanto, a análise dos Bens Públicos globais, segundo Kaul, Grunberg e Stern⁵⁷⁴, deve considerar dois critérios: **a)** preserva os mesmos caracteres dos Bens Públicos de não excludibilidade, já que nenhum país pode ser impedido de fazer seu uso; e não rivalidade, porque o uso por um país não diminui o uso de tal bem por outros países; **b)** toda a humanidade é beneficiária dos Bens Públicos globais, porque seus benefícios são abrangentes em termos de país, já que inclui grupos de

Acesso em: 13/01/2016. p. 2.

⁵⁷² KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 10-11.

⁵⁷³ “Nós definimos os Bens Públicos globais como os resultados (ou produtos intermediários) que tendem para a universalidade no sentido de que eles beneficiam todos os países, grupos populacionais e gerações.” (Tradução livre). KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 16.

⁵⁷⁴ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 2-3.

países; pessoas, pois alcança diversos grupos populacionais; e gerações.

Kaul, Grunberg e Stern⁵⁷⁵ propõem uma tipologia para Bens Públicos Globais em três classes: **a)** *bens naturais globais*, como a camada de ozônio ou a estabilidade climática, cujo desafio político é a sustentabilidade e o problema de ação coletiva é o do seu uso desmedido; **b)** *bens globais feitos por humanos*, que envolve uma série de questões como conhecimento científico e prático, princípios e normas, a herança cultural do mundo e infraestrutura transnacional como a internet, cujo desafio de ação coletiva é a sua subutilização, ou seja, são bens cuja atividade humana pode negligenciar ou ignorar como ocorre com o conhecimento, ou mesmo limitar ou reprimir como ocorre com os Direitos Humanos; **c)** *resultados das políticas globais*, envolvendo a paz, saúde e estabilidade financeira, cujo desafio de ação coletiva é o déficit de seu suprimento.

O Bem Público Global é marcado pela universalidade, por beneficiar países, pessoas e gerações. Na visão de Kaul, Grunberg e Stern⁵⁷⁶, a palavra “Global” não é utilizada como uma noção meramente geográfica, mas multidimensional, abarcando as dimensões geográfica, sociológica e temporal. Se um Bem Público beneficia apenas um país, então, ele não é global, mas nacional; de outro lado, por exemplo, um programa para redução da pobreza para a África Subsaariana pode ser um Bem Público Global se, ao resolver a problemática desta região também contribui para prevenir conflitos, promover a paz internacional, reduzir degradação ambiental, melhorar as condições de saúde global, produzindo assim efeito internacional.

O Bem Público Global reporta-se assim à ideia de desenvolvimento sustentável, do modo conceituado pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD) da ONU, no texto “Nosso futuro comum”, também chamado de Relatório de Brundtland, elaborado entre 1983 e 1987: “O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem

⁵⁷⁵ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 8.

⁵⁷⁶ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 11.

comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades.”⁵⁷⁷ A Educação Superior, além disso, tem o potencial de produzir Bens Públicos Globais, especialmente em relação ao conhecimento e a cooperação entre universidades.

A importância do Bem Público Global torna-se clara ao contrastá-lo com o seu oposto que é o mau público ocasionado para além das barreiras nacionais por força de crises bancárias, crimes de internet, aumento de problemas de saúde por força de viagens e comércio, abuso de drogas, problemas ambientais etc.

A ideia da Educação como Bem Público Global pode prevenir o problema advertido por Naidoo⁵⁷⁸ ao afirmar que a Educação Superior ligada à economia do conhecimento é guiada por um paradigma neoliberal, que faz da Educação uma mercadoria global, uma engrenagem para desenvolver o papel de produção, disseminação e transferência de conhecimento economicamente produtivo, inovação e tecnologia.

Naidoo adverte que a percepção da Educação Superior como uma indústria para aumentar a competitividade eclipsou os objetivos social e cultural da Educação que acompanham a concepção da Educação Superior enquanto Bem Público. Isso decorre, segundo Naidoo, porque houve a transição de um modelo keynesiano do Estado de Bem-Estar Social para um modelo neoliberal que introduziu mecanismos de mercado e técnicas do *New Public Management* na Educação Superior. Exemplos de técnicas do *New Public Management* na Educação Superior são, segundo Ferlie, Musselin e Gianluca⁵⁷⁹, mensuração de performance, sistemas de auditoria, administração empreendedora e hierárquica, e uma mudança de poder dos acadêmicos para os consumidores e administradores.

⁵⁷⁷ COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nações Unidas. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. p. 46.

⁵⁷⁸ NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010.

⁵⁷⁹ FERLIE, Ewan; MUSSELIN, Christine; ANDRESANI, Gianluca. The “steering” of higher education systems: a public management perspective. In: **Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning**. 56. v. n. 3. p. 325-348, set. 2008. Disponível em: <<http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f0uohitsgqh8dhk97i61jii90/resources/musselin-ferlie-sun-intro-book-july08.pdf>>. Acesso em: 08/02/2016.

Como afirmam Kaul, Grunberg e Stern⁵⁸⁰, as três maiores lacunas relacionadas aos Bens Públicos Globais são: **a)** a lacuna jurisdicional retratada na discrepância entre as preocupações globais das principais políticas atuais e a essência de tomada de decisão política dentro dos limites nacionais; **b)** a lacuna de participação pelo fato de que o mundo já apresenta hoje múltiplos atores, mas a cooperação internacional ainda é primariamente intergovernamental; **c)** a lacuna de incentivo, porque a persuasão moral não tem força vinculante suficiente para os países corrigirem seus excessos ou cooperar para o Bem Público Global.

Especialmente porque no mundo atual alguns atores são mais influentes que outros e, por isso, na definição de agendas políticas globais alguns Bens Públicos Globais podem se tornar de mais fácil acesso a alguns grupos que a outros, tal disparidade somente pode ser combatida mediante uma Governança e Regulação transnacional que incentive uma cooperação centrada na criação de Bens Públicos e na internacionalização e transnacionalização de suas Externalidades.

Há uma tripla consideração no tocante à relação entre Educação e Bem Público: **a)** a Educação, ela própria, é um Bem Público quando analisada como instância normativa, especialmente quando concebida como um Bem Público Global, em que seu consumo é não exclusivo e disponível a todos; **b)** a Educação é promotora de Bens Públicos; **c)** a Educação também produz Bens Privados.

Diante dessas considerações, nesta tese - e na mesma linha de Menashy⁵⁸¹-, interpreta-se que o *status* da Educação é fluido. Sendo assim, pode ser assim concebido: **a)** tem um *design* de Bem Comum porque é objeto essencial para o exercício do Direito Fundamental à Educação, contribuindo ao livre desenvolvimento da pessoa; **b)** projeta-se para o âmbito global por força do Direito Humano à Educação, sendo um Bem Comum Global; **c)** seu consumo deve ser de acesso por todos, dependendo de diretivas políticas para tanto, e nesta perspectiva

⁵⁸⁰ KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Global public goods: concepts, policies and strategies. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 450-451.

⁵⁸¹ MENASHY, Francine Sara. **Education as a private or a global public good: competing conceptual frameworks and their power at the World Bank**. 240 f. 2011. Tese de Doutorado – Department of Theory and Policy Studies in Education. University of Toronto, 2011. p. 100.

é um Bem Público; **d)** é um Bem que provê benefícios pessoais ao educando, mas também benefícios amplos a toda a sociedade; **e)** é importante para outros Bens Públicos que estão dependentes dela, porque a Educação é essencial para a provisão de quase todo outro Bem Público e para desfrutar de Bens Privados; **f)** é um Bem Público Global porque é globalmente não exclusivo e afeta populações para além das fronteiras e com efeito intergeracional.

5.2 A GLOBALIZAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA E A PROVISÃO DE BEM COMUM GLOBAL

Na etapa contemporânea da Globalização há o surgimento de novos processos culturais/educacionais que levam a inseguranças relativas ao Direito à Educação reconhecido na esfera nacional, abrindo um espaço para se pensar novas possibilidades para criação de políticas relacionadas à Educação em outras instâncias que ultrapassam o próprio Estado-Nação, embora com capacidade de articulação com este.

Abre-se deste modo o debate sobre medidas políticas e administrativas para se pensar em novas formas de Regulação do sistema educacional. O ponto, no entanto, é não consentir que novas formas de Regulação desconectem a Educação de sua prevalência como Bem Comum Global, o que é possível mediante uma Governança Transnacional da Educação. Sem esta Governança Transnacional da Educação prevalecerá a ideia da Educação como Bem Privado sobre a de Bem Comum e de Bem Público, pois na relação entre Globalização e Educação, como expõe Dale⁵⁸², há forças econômicas que agem supra e transnacionalmente, rompendo as fronteiras nacionais e condicionando as políticas educacionais nacionais, ao mesmo tempo em que reconstróem as relações entre as nações.

O desafio é grande porque na atualidade tais formas novas de Regulação estão sendo conduzidas sob uma lógica mercadológica, em que os poderes públicos passam a utilizar dispositivos de mercado, ou substituindo-se poderes públicos por

⁵⁸² DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a Educação”? **Educação & sociedade**. 25 v. 87 n. Campinas: maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em: 08/02/2016.

instituições privadas, removendo a exclusividade de intervenção estatal no campo educacional. Como afirma Barroso⁵⁸³, a justificativa para tais medidas pode ser a modernização, a desburocratização e a solução à ineficiência estatal (*new public management*), ou então justificativas políticas, relacionadas a projetos neoliberais e neoconservadores, para que a sociedade civil tenha menos intervenção estatal; de natureza filosófica e cultural, para desenvolver maior participação comunitária; e de natureza pedagógica, para que o ensino seja mais voltado aos alunos e suas necessidades específicas.

O sentido político à resposta dos desafios contemporâneos da Educação deve ser não desvinculá-la e presidi-la na base da sua concepção como Bem Comum e como Bem Público. Por isso, é preciso que em âmbito transnacional sejam pensados mecanismos que aumentem o compromisso político com a Educação, preservando a Educação em um Bem Comum Global, porém, que não necessariamente tenha de ser assegurado exclusivamente pelo Estado, de modo que garantias transnacionais devem ser pensadas a partir de uma Regulação transnacional da Educação.

Atualmente, há a abertura do Bem Comum da Educação à exploração comercial e violação dos Direitos Humanos, gerando assim a criação do mercado educacional como corolário da crise institucional do sistema educacional. Segundo Boaventura de Sousa Santos⁵⁸⁴, dentro da perspectiva universitária, este mercado desenvolveu-se de maneira desregulada, comprometendo muitas vezes a universidade pública em benefício do mercado universitário, inclusive com transferência de recursos humanos - a exemplo do que ocorreu no Brasil, mediante o sistema privilegiado do setor público que permitia aos professores públicos aposentar-se precocemente e, em sequência, ingressar em uma universidade privada.

Boaventura de Sousa Santos defende que o modo eficaz e emancipatório

⁵⁸³ BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das políticas públicas. **Educação & sociedade.** 26 v. n. 92. Out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015. p. 726.

⁵⁸⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI:** para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 19.

de enfrentar a Globalização neoliberal é pensar em uma Globalização contra-hegemônica que, no âmbito do Ensino Superior, consiste em visualizar a universidade como Bem Público, nas suas palavras:

Globalização contra-hegemônica da universidade enquanto Bem Público significa especificamente o seguinte: as reformas nacionais da universidade pública devem refletir um projeto de país centrado em escolhas políticas que qualifiquem a inserção do país em contextos de produção e de distribuição de conhecimentos cada vez mais transnacionalizados e cada vez mais polarizados entre processos contraditórios de transnacionalização, a Globalização neoliberal e a Globalização contra-hegemônica.⁵⁸⁵

Na concepção de Boaventura de Sousa Santos este projeto de país é o resultado de um contrato político e social mais amplo que é desdobrado em diversos contratos setoriais, dentre os quais o educacional, e dentro deste contrato educacional deve constar a universidade como Bem Público. O objetivo desta reforma é promover a democratização radical da universidade para cessar com a exclusão de grupos sociais e, para tanto, a reforma deve interpenetrar-se em escala nacional e transnacional. Como afirma Santos: “Não é, pois, possível uma solução nacional sem articulação global.”⁵⁸⁶

Apesar do forte domínio da Globalização neoliberal no contexto global, há espaço para articulações nacionais e globais de tipo cooperativo entre instituições de ensino, mesmo que tendo também elementos mercantis, mas, para isso, é preciso que sejam alavancadas fora dos Regimes de comércio internacional e colocadas na base lógica da Educação como Bem Comum Global. Assim, a Educação pode conhecer articulações para a sua realização transnacional baseadas na reciprocidade e benefício mútuo entre instituições de ensino.

Essa ordem de ideias implica pensar, na linha de Santos⁵⁸⁷, em uma transnacionalização nova, alternativa e solidária, baseada nas novas tecnologias de

⁵⁸⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 56.

⁵⁸⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 56.

⁵⁸⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 57.

informação e comunicação e na formação de redes nacionais e globais articuladas em que circulam: “novas pedagogias, novos processos de construção e de difusão de conhecimentos científicos e outros, novos compromissos sociais, locais, nacionais e globais.”⁵⁸⁸ Assim, constituir-se-ão globalizações contraditórias, a neoliberal e a contra-hegemônica, a primeira entendendo a Educação como Bem Privado, a segunda como Bem Comum Global, o que denota uma polarização nos processos de transnacionalização.

Atualmente, já existe uma expansiva cooperação internacional, com várias declarações, resoluções e tratados de política internacional, todavia, se for para pensar em transformar intenções em ações políticas, então esta cooperação ainda hoje é muito hesitante, e é crítica em termos de provisão de Bens Comuns, já que normalmente depende de ações coordenadas por uma multidão de atores descentralizados.

Atualmente, a provisão do Bem Comum educacional envolve o desafio de pensar em sua Regulação e Governança Transnacional que viabilize este escopo. Como aduz Sandler⁵⁸⁹, já existem estruturas supranacionais, que podem assumir as mais variadas formas e que agregam nações para tratar da provisão de Bem Público em âmbito supranacional, variando de ligações vagamente integradas (como a OTAN) para vínculos mais íntimos, em que os países participantes agem como se fossem uma unidade singular tomando decisão. Quanto mais a estrutura supranacional mantém-se próxima e vinculada aos participantes, maior é a responsabilidade destes perante a estrutura, aumentando assim os benefícios, mas também os custos.

Conforme Sandler, este maior vínculo pode ser realizado na forma de uma tomada de decisão por maioria, maior parcela de financiamento da ação coletiva, reuniões mais frequentes, maior poder vinculativo e respeito pelas decisões e sanções mais severas. Os custos deste vínculo advêm dos custos para a tomada

⁵⁸⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 57.

⁵⁸⁹ SANDLER, Todd. Global and regional public goods: a prognosis for collective action. **Fiscal Studies**. 19. v. n. 3. p. 221-247, 1998. Disponível em: <<http://www.utdallas.edu/~tms063000/website/SANDLER9.PDF>>. Acesso em: 15/01/2016. p. 238.

de decisão, execução e interdependência (a exemplo do caso em que uma nação sacrifica a própria autonomia para se sujeitar a uma decisão do coletivo, por ser minoria); os benefícios do vínculo decorrem da maior eficiência da alocação dos benefícios, economias de escala e ganhos de informação e comunicação.

Na proposta de Sandler, tais estruturas deveriam ser acionadas como uma última instância, quando outras opções de prover o Bem Público não tenham funcionado. Sua constituição deveria basear-se nos seguintes pressupostos, na visão de Sandler: **a)** somente estruturas em que for positivo o resultado da subtração entre os benefícios e os custos do vínculo para os participantes deve ser instituída a fim de garantir a racionalidade coletiva; **b)** deve-se garantir também a racionalidade individual para que cada nação participante também tenha benefícios positivos com o vínculo; **c)** os parâmetros de integração devem ser escolhidos de modo a igualar os benefícios marginais do vínculo aos custos marginais do vínculo para cada um dos parâmetros; **d)** como as circunstâncias mudam ao longo do tempo, e vínculos de benefícios e de custos mudarão, é preciso uma atualização periódica que reavalie e redesenhe esta estrutura; **e)** a estratégia dominante deve ser a cooperação⁵⁹⁰.

5.3 PRESSUPOSTOS PARA A REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO TRANSNACIONAL

Atualmente, já é possível identificar um escopo em movimento para elaboração de um instrumento normativo mundial na área da Educação. A primeira iniciativa mais efetiva neste sentido teve por tema o reconhecimento de qualificações da Educação Superior, e ocorreu em 1992, em que foi convocada uma reunião de seis comitês regionais responsáveis pelos convênios de reconhecimento em Paris, pela UNESCO, para estudar a viabilidade de aprovação de uma convenção universal sobre o reconhecimento de estudos e títulos de Educação Superior. Sem consenso, a conclusão foi que os trabalhos deveriam evoluir em âmbito regional. Esta iniciativa, no entanto, conduziu à aprovação de um instrumento normativo internacional na 27ª reunião da Conferência Geral da UNESCO de 1993: a *Recomendação sobre a*

⁵⁹⁰ A propósito: BARRET, Scott. Self-enforcing international environmental agreements. In: **Oxford economic papers**. 46, 1994, p. 878-894.

*convalidação dos estudos, títulos e diplomas de Ensino Superior*⁵⁹¹.

Esta Recomendação de 1993 coincide com a colaboração entre a UNESCO e o Conselho da Europa para iniciar a elaboração de uma convenção conjunta para o reconhecimento de títulos na Europa, para acompanhar o processo de integração europeia. Assim, a aprovação do *Convênio sobre o reconhecimento de qualificações relativas à Educação Superior na região europeia*⁵⁹² de 1997 busca um ajuste mais adequado aos desafios globais a serem enfrentados na região europeia, consistiu em uma reforma regional voltada à Educação Superior. Por isso, esse Convênio teve importante papel no Processo de Bolonha, que redundou na Declaração de Bolonha⁵⁹³ em 1999.

Mais tarde, a UNESCO, em conjunto com a OCDE, elaboraram as *Diretrizes em matéria de qualidade da Educação Superior através das fronteiras*⁵⁹⁴, estabelecendo a necessidade de criação de um marco internacional de proteção dos estudantes e outros interessados diante de prestadores de serviços educativos de baixa qualidade e desonestos, as quais foram aprovadas na 33ª reunião da Conferência Geral da UNESCO de 2005.

É preciso também mencionar o processo de modernização do *Convênio Regional de Convalidação de Estudos, Títulos e Diplomas de Educação Superior na Ásia e do Pacífico*⁵⁹⁵, o Convênio de Bangkok, de 1983, e que entrou em vigor no dia

⁵⁹¹ UNESCO. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27ª Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹² UNESCO; COUNCIL of Europe. **Convention on the recognition of qualifications concerning higher education in the European region**. The European Treaty Series. n. 135. Lisbon, 11 april 1997. Disponível em: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/LRC/Lisbon_Recognition_Convention.pdf>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹³ **DECLARAÇÃO de Bolonha**. 1999. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/declaracao-de-bolonha-1999.html>>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹⁴ UNESCO. **Directrices en matéria de calidad de la educación superior a través de las fronteras**. París: UNESCO, 2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001433/143349s.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹⁵ UNESCO. **Regional convention on the recognition of studies, diplomas and degrees in higher education in Asia and the Pacific**. 1983. Disponível em: <

23 de outubro de 1985, cuja modernização se iniciou em 2005, quando os países da região da Ásia e do Pacífico reconheceram a necessidade de renovação do Convênio para atualizar mudanças nos seus sistemas de Educação Superior. Por isso, na Conferência Internacional de Estados realizada em Tóquio, no Japão, em 2011, foi aprovado o *Convênio da Região Ásia-Pacífico para o Reconhecimento de Qualificações na Educação Superior*⁵⁹⁶, comprometidos com a diversidade de culturas e sistemas de Educação Superior na Ásia-Pacífico, para fortalecer e aumentar a colaboração entre os Estados Membros para um uso ótimo do seu potencial humano e sempre aumentar mais a qualidade da Educação Superior, projetando a facilitação de trocas culturais para facilitar a evolução econômica, social, cultural e tecnológica e promoção da paz.

A UNESCO fez um estudo de viabilidade sobre os aspectos técnicos e jurídicos de criação de um instrumento normativo mundial, que respeite as especificidades locais, no tocante ao reconhecimento das qualificações da Educação Superior, o qual foi submetido à 37ª reunião da Conferência Geral da UNESCO em 2013, que o aprovou pela Resolução 37 C/15597, no qual são reconhecidos os benefícios de se ter um instrumento normativo mundial que “mejorará la movilidad académica y profesional, fortalecerá la cooperación internacional en la esfera de la educación superior y representará un paso importante hacia el reconocimiento y la confianza a nivel mundial;”⁵⁹⁸ E ainda reconhece que este instrumento: “constituirá un mecanismo para ayudar a los Estados Miembros a mejorar la calidad de sus sistemas de educación superior en el contexto de las transformaciones

<http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000593/059308mo.pdf#page=14>>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹⁶ UNESCO. **Asia-Pacific Regional Convention on the recognition of qualifications in higher education.** Tokio, 2011. Disponível em: <http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/apeid/workshops/11th_session/ASIA-PACIFIC_CONVENTION_FINAL_FORMATTED_REVISIED_11.06.12_FINAL_.pdf#page=31>. Acesso em: 09/02/2016.

⁵⁹⁷ UNESCO. **Resoluciones.** 1. v. Actas de la Conferência General. 37ª reunión. París: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226162s.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 35-36.

⁵⁹⁸ “mejorará a mobilidade acadêmica e profissional, fortalecerá a cooperação internacional na esfera da Educação Superior e representará um passo importante em direção ao reconhecimento e à confiança em âmbito mundial.” (Tradução livre). UNESCO. **Resoluciones.** 1. v. Actas de la Conferencia General. 37ª reunión. París: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226162s.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 35.

contemporâneas.⁵⁹⁹ Através desta Resolução é convidada a Diretoria Geral a iniciar o processo de elaboração de uma convenção mundial sobre o reconhecimento das qualificações da Educação Superior, também realizando neste processo ampla consulta aos Estados Membros e partes interessadas pertinentes.

Ademais, a ONU na *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*⁶⁰⁰ aprovada em 2015, estabeleceu em seu objetivo 4.3: “4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.”⁶⁰¹ Em um mundo de Educação Transnacional a própria mobilidade e intercâmbio acadêmico proporciona esse acesso igualitário preconizado pela ONU e uma maior democratização do Ensino Superior.

Esta situação demonstra a atual tendência mundial de se pensar na regulamentação sobre a Educação Superior para além da fronteira estatal. Por isso, uma Regulação transnacional da Educação está voltada ao futuro, levando em consideração as tendências mundiais atuais e, como proposto nesta tese, deve direcioná-las a um destino comum voltado à Educação como um Bem Comum Global, buscando responder a tais desafios por força das novas dinâmicas da Educação Superior.

Ao se falar de Regulação é preciso considerá-la como um constructo social que envolve a participação de diversos atores sociais, abrangendo a reflexão sobre estratégias de participação e de poder, de interação e negociação, em cidadania transnacional, solidariedade entre pessoas e instituições, mecanismos de

⁵⁹⁹ “constituirá um mecanismo para ajudar aos Estados Membros a melhorar a qualidade de seus sistemas de Educação Superior no contexto das transformações contemporâneas.” (Tradução livre). UNESCO. **Resoluciones**. 1. v. Actas de la Conferencia General. 37ª reunión. París: UNESCO, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226162s.pdf>>. Acesso em: 09/02/2016. p. 35.

⁶⁰⁰ ONU. **Transformar nuestro mundo**: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/&Lang=S>. Acesso em: 09/02/2016.

⁶⁰¹ “Daqui até 2030, assegurar o acesso igualitário de todos os homens e mulheres a uma formação técnica, profissional e superior de qualidade, incluindo o ensino universitário.” (Tradução livre). ONU. **Transformar nuestro mundo**: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/&Lang=S>. Acesso em: 09/02/2016. p. 19.

participação democrática transnacional que consintam a construção de compromissos sociais e tomada de decisões.

O vigor de participação das pessoas e instituições envolve um desenvolvimento comunitário que deve passar a ser analisado como uma dinâmica social que ocorre no espaço transnacional, o que pode ser apreendido a partir da definição de Comunidade apresentada por Azevedo:

Tomamos o conceito de Comunidade [...] como sinónimo das dinâmicas sociais que desenvolvem a implicação e os laços entre as pessoas e as instituições de uma dada localidade, de um dado território, na sua imensa e rica diversidade, e que visam, através da participação activa e solidária de cada um, alcançar o bem-estar de todos. Por isso, Comunidade é processo, não é produto, é abertura, não é fechamento, abertura ao local e ao global, é alteridade, não é mesmidade, é autonomia, não é dependência, é sujeito, não é objecto, é caldo de criação contínua de cidade e cidadania, é mobilização de recursos próprios, não é espera passiva, é integração, não é exclusão, é relação, não é indiferença, é proximidade, não é alheamento, é cooperação, é rede, não é imposição, é conflito de interesses, não é definição de uma ordem à partida, é entreadada, é direito e é dever.⁶⁰²

Uma Regulação sociocomunitária da Educação em âmbito transnacional deve envolver este compromisso de responsabilidade social, com uma cidadania transnacional, cooperante e solidária, sem jamais olvidar a Educação como necessidade de desenvolvimento humano, como Bem Comum Global. A Regulação transnacional da Educação, bem como sua Governança, requer um espaço transnacional para o diálogo, aproximação, negociação, cooperação, compromisso em promover o Bem Comum educacional.

A realidade transnacional impõe considerar o quadro da multirregulação para pensar em um novo programa de Regulação com as seguintes características:

1 Não centrado no Estado regulatório, e estimulando e procedendo pela

⁶⁰² AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 29/12/2015. p. 11-12.

cooperação entre todos os atores na criação dos planos de ação, mediante um novo modo de Regulação transnacional que valorize dinâmicas sociocomunitárias. Neste caso, o Estado continua garantindo a justificação política em âmbito nacional, sem ser no entanto o único ator legitimador de tal justificação. Ao mesmo tempo em que se reconhece a soberania das políticas de Educação Superior existente nos Estados, e sem debilitar a autonomia das instituições acadêmicas, deve se centrar em princípios e boas práticas transnacionais baseada na coordenação de ações e na solidariedade;

2 Que no âmbito transnacional seja elaborado um espaço público transnacional de Governança da Educação, pois a Regulação transnacional da Educação Superior deve ser um instrumento para elaboração e aplicação de princípios e procedimentos que devem ser acordados;

3 Criação de mecanismos e métodos de atuação para gerar compromissos concretos e uma cidadania transnacional ativa, viabilizando o funcionamento de tal espaço transnacional;

4 Capacidade para promoção de um ponto de encontro, de convergência de interesses e o diálogo entre os atores para a realização de planos de ação educativos transnacionais;

5 Que sejam estimuladas práticas comunitárias que disseminem a ideia de Educação para todos como Bem Comum Global, mediante a distribuição das facilidades e benefícios proporcionados pela Educação Transnacional, aumentando a responsabilidade social dos cidadãos e das instituições;

6 Que busque encontrar pontos de equilíbrios, mesmo que inacabados, para o desenvolvimento de práticas e projetos comunitários transnacionais, mesmo entre culturas diversas, ciente do movimento de crescente transnacionalização da Comunidade acadêmica que é diversificada, e a intensificação de fluxos transnacionais de conhecimento e competências;

7 Que se avance na elaboração e realização de uma democracia transnacional;

8 Que o direito da Educação seja considerado como um Direito Humano que deve regular a esfera transnacional e, neste sentido, apresenta-se como um Direito Transnacional, com respeito e conservação da identidade e diversidade cultural de cada povo e o caráter específico dos sistemas educativos já existentes;

9 Sempre que possível, buscar harmonizar os sistemas de Educação Superior existentes nos diferentes territórios;

10 A Educação deve ser reconhecida como um Bem Comum Global, sendo a base para a realização humana, a paz, a sustentabilidade, o crescimento econômico, o trabalho digno, a democracia e a cidadania transnacional, estando assim ligada aos Direitos Humanos.

Uma Regulação transnacional da Educação é essencial para prever as condições necessárias para que os recursos educativos já existentes possam ser aplicados do modo mais eficaz voltado ao bem de todos. É preciso deixar claro que, como a Regulação da Educação é multinível, o transnacional é apenas um desses níveis, devendo ser tratado como um plano de ação complexo e em conexão articulada com os demais níveis, a fim de que se alcance um ideal de Educação para todos como um Bem Comum Global.

5.3.1 Um Direito Transnacional à Educação

Pela ideia do Direito Transnacional considera-se a realidade de direitos fora do Estado que influenciam o direito nacional e que existem para além das fronteiras estatais. No âmbito da Educação, as instituições de ensino estão se globalizando, adquirindo mobilidade por força da tecnologia e parcerias, envolvendo, por exemplo, intercâmbio do currículo, a mobilidade de estudantes, o intercâmbio de programas, mobilidade de *staff*, estabelecimento de redes internacionais de ensino e fluxo de visitantes. Por força da maior expansão da tecnologia, transporte e comércio o Direito à Educação deve ser repensado no espaço transnacional.

Algumas nações ou pessoas detêm maior poder de influência neste processo que outras, inclusive porque nem todas as nações têm a capacidade suficiente de ter acesso a todo o aparato tecnológico e de recursos de comunicação

que possam viabilizar a Educação Transnacional, e o acesso também não é para todos os cidadãos.

Junto a instituições criadas por Estados, como a OMC, Banco Mundial e FMI, existem atores atuando globalmente, como corporações transnacionais ou ONGs que, com um raio de ação mais expandido, podem obedecer e impor a própria lógica sistêmica sem observar os padrões e deveres previstos dentro do Estado, porém, mesmo tais organismos não podem existir sem Regulação jurídica. Por isso, também o segmento econômico da Globalização depende de um Direito Transnacional, o qual não pode ser preparado por um legislador estatal ou ser deixado à espontânea criação desses mesmos atores com base nos interesses próprios, sem a visão do comum.

Na atualidade, o Direito Transnacional deve se tornar o ponto de vinculação entre os centros e as periferias, estruturando suas interações pela ideia da Educação como Bem Comum Global. A dispersão e fragmentação da autoridade política e a maior variedade de fluxos econômicos, faz pensar no papel do Direito Transnacional em reorganizar esta vida política e econômica. Na atualidade, há a separação da atividade econômica da contestação política, criando uma ruptura entre, de um lado, a política local e nacional e, de outro lado, a economia e sociedade global.

Isso faz com que a Regulação do mercado universitário seja um tema polêmico e politicamente sensível, como adverte Santos⁶⁰³, primeiro, pelo exponencial crescimento do setor privado que concentra muito poder político, potenciado pela ação de agências internacionais que realizam a transnacionalização dos serviços de Educação Superior em um mercado que deseja permanecer desregulado; segundo, porque o setor privado, como se situa na maioria dos países na base – e não no topo- da pirâmide da qualidade, costuma prestar serviços aos filhos de componentes de classes trabalhadoras e grupos sociais discriminados. Sem olvidar a força exercida pelo setor privado sobre o mercado universitário, em que a universidade é pressionada a transformar conhecimento e seus recursos

⁶⁰³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 108.

humanos em produtos a serem comercializados.

Entender a Educação à luz do Direito Transnacional envolve prever em âmbito transnacional a liberdade de acesso à Educação, impedindo o controle e monopólio que corporações e instituições supranacionais exerçam sobre valores educacionais; libertar os recursos críticos e criativos para o intercâmbio entre pessoas, consentindo a realização e convocação de contatos; manter firmes os princípios da universalidade do acesso, da igualdade de oportunidade e da continuidade dos percursos educativos.

Este Direito Transnacional estaria encarregado também de preencher necessidades de reconhecimento de instituições de ensino; de qualificações da Educação Superior outorgada por diferentes prestadores de serviço; definiria diferentes tipos de oferta e de prestadores de Educação Superior; forneceria conceitos e categorias como Educação Superior, Educação terciária, Educação pós-secundária; regularia a matéria de mobilidade interregional e intrarregional; trataria da qualificação do corpo docente; viabilizaria as condições jurídicas para a democratização da Educação Superior pelo maior acesso e facilitação da mobilidade acadêmica; protegeria a diversidade dos sistemas educacionais. Enfim, trata-se de um direito que deve estar aberto a regular as novas dinâmicas dos sistemas atuais de Ensino Superior, e capacidade a responder os desafios de uma Educação Superior diversificada e rapidamente mutável.

Considerando a diversidade de um mundo multicivilizacional, e a tolerância da diversidade de valores no constitucionalismo, o Direito à Educação não deve ser tratado separado de questões como o controle social da mídia, a formação de educadores, a liberação de novos potenciais educativos pela tecnologia, a liberdade de expressão, o direito à informação, o direito à comunicação participativa, o direito à cultura. Isso significa que o Direito à Educação deve estar ancorado na Dignidade da Pessoa Humana e no princípio do livre desenvolvimento da personalidade, pensando-se juridicamente aliado da: cultura, arte, ciência e tecnologia. Ademais, a Dignidade da Pessoa Humana é aqui entendida do modo elucidado por Sarlet:

Assim sendo, tem-se por Dignidade da Pessoa Humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da Comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.⁶⁰⁴

Por isso, é necessário evoluir a percepção do Direito à Educação como multiplicável em diversos níveis de proteção e promoção: local, nacional, regional, internacional e transnacional. Isso porque a Educação é uma necessidade básica, um Direito Humano e fator de otimização dos Direitos Fundamentais.

Uma Regulação transnacional da Educação pelo direito impõe pensar a Educação de um modo geral e universal e que se encarne na especificidade em respeito às realidades locais e nacionais, capaz de criar direitos e deveres em direção à proteção e promoção da própria Educação como um Bem Comum Global, atuando como um instrumento para as instituições supranacionais e de fundamento e limite de suas ações, e como norte para a estruturação da Governança Transnacional.

5.4 OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO

A Governança Transnacional da Educação, essencialmente, deve promover a inclusão e facilitar o acesso à Educação, e fornecer garantias de Regulação e qualidade do ensino e das instituições. Isso porque existe um mercado global extremamente interessado na expansão da Educação para facilitar os próprios lucros, e que trata a Educação como um mero produto exportável. Segundo Knight⁶⁰⁵, a expansão deste mercado deve-se ao aumento da economia do

⁶⁰⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da Dignidade da Pessoa Humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**. n. 9. jan./jun. 2007. Disponível em: < <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-007-INDICE.htm>>. Acesso em: 12/02/2016. p. 383.

⁶⁰⁵ KNIGHT, Jane. **Trade in higher education services: the implications of GATS**. In: The observatory on borderless higher education. London, mar. 2002. Disponível em: < http://www.unesco.org/education/studyingabroad/highlights/global_forum/gats_he/jk_trade_he_gats

conhecimento, do movimento do *life long learning* e das mudanças demográficas. A tendência prática atual é discernir a Educação como mercado, como expõe Ball, ao apresentar dois cenários para a Educação:

[...] em estados onde o inglês é a língua falada assistimos a movimentos em direção a uma maior uniformidade e determinação central, o regresso das políticas liberais do século XIX e a abertura da Educação para os que buscam o lucro. Nos Estados “do continente”, assistimos a um movimento em direção a uma maior revolução, autonomia institucional, à introdução de um novo paradigma de gestão pública, ao desenvolvimento de relações de competitividade entre provedores públicos, a proliferação do privado e de provedores de Educação voltados para o lucro.⁶⁰⁶

Conforme já exposto no Capítulo 2, com a expansão do mercado global da Educação, instituições que originariamente não operavam no campo educacional passam a voltar sua atenção a este campo, como a Organização Mundial do Comércio, o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, influenciando políticas educacionais no mundo.

Certamente, novos desafios passam a se apresentar diante da Globalização do mercado da Educação, como: a competitividade dos sistemas de Educação nacionais no contexto do mercado de Educação global; a capacidade dos Estados-Nação de manter um equilíbrio entre os objetivos culturais e sociais nacionais para a Educação e a necessidade de adequar-se à competição global da Educação; bem como fazer das formas de Educação Transnacional um projeto sustentável de desenvolvimento e de justiça global. Novas perspectivas surgem a partir da Globalização da Educação, valendo a seguinte reflexão:

A question can be asked whether the university as an institution will remain bound to the national/international context of the declining world order of nation-states, be superseded by globally-based commercial knowledge institutions or transform into a global university.⁶⁰⁷

_implications.pdf>. Acesso em: 21/12/2015.

⁶⁰⁶ BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em Educação. **Currículo sem fronteiras**. 1. v. n. 2. Jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 28/12/2015.

⁶⁰⁷ “Uma questão pode ser levantada se a universidade como uma instituição irá permanecer ligada

Se a Educação Transnacional ficar à margem de uma Governança Transnacional, seu crescimento rápido e descontrolado pode causar dificuldades que podem ser avaliadas sob três perspectivas mais problemáticas: **a)** a Regulação; **b)** a garantia de qualidade; **c)** o reconhecimento dos diplomas concedidos através da Educação Transnacional⁶⁰⁸.

Em termos de Governança, é preciso pensar em procedimentos democráticos transnacionais para viabilizar legitimidade à normativa a reger o sistema educacional transnacional, e que a orientação mental dirija-se à Educação como um Bem Comum Global. Atualmente, a solução é procurada no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços⁶⁰⁹ (GATS) da Organização Mundial do Comércio (OMC), porém uma Governança Transnacional deve pensar em maior legitimidade e especialidade da norma, especialmente porque a OMC considerará o serviço educacional dentro de uma lógica mercadológica, de resolver problemas de Regulação da Educação Transnacional dentro de um quadro de negociações livres e de uma lógica de serviço comercial oferecido a consumidores.

A Governança Transnacional da Educação deve desfazer o quadro normativo atual da Educação Transnacional que é escasso, fragmentário, desorganizado, descoordenado, para compor um ordenamento de Direito Transnacional voltado à Educação como Bem Comum Global.

O controle de qualidade é um grande desafio em termos de Educação Transnacional, porque este tipo de Educação nem sempre está vinculado ao sistema de Educação nacional em vigor em um país. É preciso pensar em um controle de qualidade com critérios universais, porque nacionalmente tal controle está vinculado a certos valores culturais e sociais de um Estado. A Governança Transnacional deve enfrentar o desafio de pensar como e por quem o controle de qualidade da

ao contexto nacional/internacional da ordem mundial declinante dos Estados-Nação, ser suplantada por instituições globais baseadas no conhecimento como comércio ou transformar-se em uma universidade global.” (Tradução livre). **EUROPEAN student handbook on transnational education**. p. 9. Disponível em: <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/ESIB/TNEhandbook.pdf>>. Acesso em: 21/12/2015.

⁶⁰⁸ **EUROPEAN student handbook on transnational education**. p. 9. Disponível em: <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/ESIB/TNEhandbook.pdf>>. Acesso em: 21/12/2015.

⁶⁰⁹ ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio. **Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços**. 1995. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>. Acesso em: 21/12/2015.

Educação Transnacional deve ser realizado, e tal controle deve ser participativo, envolvendo os mentores, os importadores, os exportadores e os consumidores dessa Educação Transnacional.

A garantia de qualidade na Educação Transnacional oferece assim muitos desafios, inclusive para se pensar na aplicação de alguns processos de controle semelhantes aos empregados para o ensino tradicional. Como consta no relatório comissionado pelo Comitê de Reitores e Diretores das Universidades do Reino Unido (*Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom*) e o Conselho para Financiamento da Educação Superior da Inglaterra (*Higher Education Funding Council for England*):

We suggest that the main elements of a quality framework for borderless education should include: currency and security of qualifications; audit of the system for the design and approval of curricula or appropriate learning contracts; an internationally-recognised system of educational credit; licensing of staff; security of assessment; an internationally-recognised approach to recording and certifying attainment; adequate and accurate public information about learning opportunities; approved guidance and complaints systems for learners; transparent quality management processes for each agent in the educational supply chain; access to learning resources assured by the provider; and publication of guidance relevant to different modes of provision.⁶¹⁰

A Governança Transnacional também deve prover respostas sobre o modo de fornecer diplomas e certificações provenientes da Educação Transnacional, porque não há Regulação oficial ou controle do substrato educacional e institucional

⁶¹⁰ “Nós sugerimos que os principais elementos para um quadro qualitativo de uma Educação sem fronteiras deveria incluir: circulação e segurança das qualificações; auditar o sistema para a elaboração e aprovação de currículo ou contratos de aprendizado apropriados; um sistema de crédito educacional de reconhecimento internacionalizado; licenciamento de pessoal; taxa de seguro; uma abordagem internacionalmente reconhecida para registrar e certificar conhecimento; informação pública adequada e acurada sobre oportunidades de aprendizagem; aprovados sistemas de orientação e reclamação para estudantes; processos administrativos de qualidade transparentes para cada agente da cadeia de suprimentos educacional; prestador de serviços educacionais que assegure o acesso aos recursos de aprendizagem; e publicações de orientações relevantes para diferentes modos de provisão.” (Tradução livre). COMMITTEE of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom; HIGHER Education Funding Council for England. **The business of borderless education: UK perspectives**. Disponível em: <<http://dera.ioe.ac.uk/15163/1/The%20business%20of%20borderless%20education%20-%20summary.pdf>>. Acesso em: 22/12/2015. p. 30.

que emite tais diplomas. Em alguns países, a Educação Transnacional, se integrada ao sistema nacional de Educação, pode ter reconhecido tais diplomas; em outros países, podem ser tratados como instituições privadas e o diploma sujeito a validação; ou então, podem ser proibidos de expedir diplomas com valor oficial.

Um modelo de instrumento legal subsidiário a este propósito é o *Convênio sobre reconhecimento de diplomas relativos à Educação Superior na região europeia*⁶¹¹, editado pelo Conselho da Europa junto com a UNESCO em Lisboa, em 1997. No entanto, não é um Convênio que trate explicitamente da Educação Transnacional, ou seja, ainda está aberto o tratamento normativo da diplomação envolvendo o reconhecimento da Educação Transnacional.

O reconhecimento dos diplomas da Educação Transnacional ocorre com maior facilidade quando há programas articulados; nem sempre é garantido em caso de franquias de Educação, *branch campuses*, instituições *offshore* e Educação à distância; e dificilmente é reconhecido em caso de Educação não oficial, instituições internacionais e corporações transnacionais.

A Governança Transnacional da Educação, para preservar o propósito da Educação como Bem Comum Global, deve garantir que as oportunidades abertas provejam efetivo aprendizado, que exista qualidade na prestação de serviços, que sejam obedecidas normas para concessão de diplomas e certificação, que os sistemas educacionais que estejam em interação o façam de modo cooperativo e dentro de uma real parceria. Sem uma Governança Transnacional efetiva, ao final, os próprios stakeholders da área da Educação (desde os educandos, as instituições acadêmicas, os funcionários dessas instituições) ficam desprotegidos, suscetibilizados por marketing agressivo e programas com propostas enganosas.

Para que a Educação seja assegurada como Bem Comum Global, a Governança Transnacional da Educação deve assegurar que: as disposições transnacionais sejam elaboradas, executadas e monitoradas para aumentar o

⁶¹¹ CONSELHO da Europa. **Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region**. European Treaty Series – nº 165. Lisbon, 11. IV. 1997. Disponível em: <<http://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f2c7>>. Acesso em: 21/12/2015.

acesso à Educação; sejam fornecidas respostas de qualidade às demandas educacionais; a Educação Transnacional contribua para o desenvolvimento cognitivo, cultural e social do educando; cumpra a legislação nacional de Educação relativa ao exportador e ao importador da Educação.

A Governança Transnacional deve refletir sobre os meios que estabelecem a ligação entre pontos distantes na prestação do serviço educacional, e os impactos da Educação Transnacional em termos de Globalização, mercantilização da Educação, proteção do consumidor e demais stakeholders, reconhecimento de diplomas, transparência e qualidade.

Inspiração para tal Governança Transnacional pode ser extraída da Declaração de Bolonha⁶¹², de 1999, documento assinado por Ministros da Educação de 29 países europeus, ao estabelecer seis objetivos:

1- o objetivo comum de criação de um Espaço Europeu de Ensino Superior de modo a melhorar a empregabilidade e mobilidade dos cidadãos e a competitividade internacional do Ensino Superior europeu, adotando-se graus acadêmicos que possam se equivaler e implementar o suplemento ao diploma (o suplemento ao diploma é um documento da União Europeia que vem junto ao diploma fornecido pela Instituição de Ensino para aumentar a transparência internacional e facilitar o reconhecimento das qualificações acadêmicas, descrevendo a natureza, nível, contexto, conteúdo e *status* dos estudos que foram realizados pelo educando);

2- adotar duas fases principais: a de pré-licenciatura, com duração mínima de 3 anos e que deve prover a habilitação para o ingresso no mercado de trabalho europeu; e pós-licenciatura, que fornece o grau de mestre ou doutor;

3- criar um sistema de crédito, nos moldes do Sistema Europeu de Transferência de Créditos (ECTS), que abranja não apenas os créditos obtidos em contextos de Ensino Superior, mas de aprendizagem adquirida ao longo da vida;

⁶¹² **DECLARAÇÃO de Bolonha.** 1999. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/declaracao-de-bolonha-1999.html>. Acesso em: 22/12/2015.

4- estimular a mobilidade a estudantes, professores, pesquisadores e pessoal administrativo, propiciando um exercício útil da livre circulação;

5- estabelecer uma cooperação que assegure a qualidade para a elaboração de critérios e metodologias comparáveis, certificando a qualidade;

6- eliminar os obstáculos que ainda existem à total mobilidade de estudantes, professores, pesquisadores e pessoal administrativo.

A Governança Transnacional deve proteger a diversidade das culturas, línguas, as organizações já existentes nos sistemas de ensino nacionais, a autonomia das instituições de ensino, organizar a dimensão intelectual, cultural, social, científica e tecnológica e, para tanto, pode beber inspirações nos princípios fundamentais alicerçados na *Magna Charta Universitatum*⁶¹³ de 1988: **1)** o princípio da autonomia da universidade, enquanto instituição que de forma crítica, produz e transmite a cultura por meio da investigação e ensino; **2)** a atividade didática não pode ser separada da atividade de investigação, pois o ensino deve sempre acompanhar as transformações das necessidades e exigências da sociedade e dos conhecimentos científicos; **3)** o princípio da independência de qualquer poder político, econômico e ideológico; **4)** o princípio da liberdade de investigação, de ensino e de formação, que deve ser garantido e promovido, combatendo assim a intolerância e estimulando o diálogo; **5)** manter a preocupação com o saber universal, defendendo o conhecimento recíproco e a interação das culturas, ignorando assim as fronteiras geográficas ou políticas.

Como lembram Cortesão e Stoer⁶¹⁴, na relação entre Globalização e Educação é preciso considerar: **a)** a determinação e delimitação da Educação pelas forças supranacionais; **b)** influências externas podem afetar a possibilidade dos objetivos e processos da política nacional educativa; **c)** a interpretação é desenvolvida tanto nacionalmente quanto supranacionalmente. Justamente porque a Globalização tem como alvo tanto os processos políticos quanto os processos

⁶¹³ **MAGNA Charta Universitatum.** Bolonha, 1988. Disponível em: <<http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/portuguese>>. Acesso em: 22/12/2015.

⁶¹⁴ CORTESÃO, Luiza; STOER, Stephen R. Cartografando a transnacionalização no campo educativo: o caso português. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org). **A Globalização e as ciências sociais.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

educativos, aos objetivos e princípios acima apresentados é preciso unir a perspectiva de não rompimento com a Educação como Bem Comum Global, entendendo a Educação como um Direito Transnacional.

5.5 REGIME TRANSNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO

A Governança Transnacional da Educação deve constituir-se como um Regime, entendido como uma estrutura permanente para a ação e comunicação em rede, ordenados por convenções. A palavra Regime pode ser conceituada conforme propõe Krasner:

Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.⁶¹⁵

Como corroboram Keohane e Nye: “A wide consensus has been reached on a definition of international Regimes as principles, rules, norms, and procedures around which expectations converge in a given area of international relations.”⁶¹⁶ É preciso pensar em um Regime transnacional para a Educação constituído por uma ou várias instituições cooperativas operantes na área da Educação, facilitando a comunicação e a cooperação entre seus membros.

Deve governar o comportamento de todos os atores que atuam na área

⁶¹⁵ “Regimes podem ser definidos como conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno do qual as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causa, e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições específicas ou proibições de agir. Procedimentos de tomada de decisão são as práticas correntes de tomada e implementação coletiva de escolhas.” (Tradução livre). KRASNER, Stephen D. *Structural causes and Regime consequences: Regimes as intervening variables*. In: KRASNER, Stephen D. (Org.). **International Regimes Ithaca**. London: Cornell UP, 1983. p. 2.

⁶¹⁶ “Um amplo consenso foi alcançado para a definição de Regimes internacionais como princípios, regras, normas e procedimentos em torno dos quais expectativas convergem em uma determinada área das relações internacionais.” (Tradução livre). KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph S. *Power and interdependence revisited*. **International organization**. 41 v. 4 n. The MIT Press, 1987. Disponível em: <http://www.ri.ie.ufrj.br/intranet/arquivos/power_and_interdependece.pdf>. Acesso em: 22/12/2015. p. 741

da Educação mediante a constituição de um sistema de tratados, acordos, compromissos, práticas, organizações e normas no tema da Educação Transnacional, envolvendo também procedimentos para as decisões e revisões coletivas, sanções, mediação de conflitos etc., criando uma estratégia coerente que viabilize a Governança Transnacional da Educação. Tal Regime pode ser criado por negociação, ou então surgir por um processo de autogeração, como um ponto de encontro dos interesses dos participantes.

Falar em Regime transnacional da Educação envolve assim, primeiramente, entender que são necessários princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão; entender quem são os membros deste Regime, os quais não serão apenas Estados-Nação, envolvendo também os diversos atores, inclusive os atores transnacionais, estimulando-se assim a se pensar em uma democracia transnacional; a área deste Regime, no caso, a Educação; e a criação de espaços públicos transnacionais democráticos para a tomada de decisão. Porém, toda essa estrutura de Governança Transnacional ainda é um projeto a ser construído.

O Regime transnacional da Educação deverá ser o resultado da interação entre elementos cognitivos (princípios, normas, valores) com os novos atores internacionais e transnacionais dentro de novos contextos de vida, para possibilitar uma racionalização do fenômeno da Educação Transnacional. Os diversos canais que realizam a Educação Transnacional produzem e difundem modelos cognitivos e normativos que podem ser cristalizados politicamente no campo educacional, modelos estes que envolvem recursos ou limitações à ação dos atores. O orientar este processo funda-se na concepção da Educação como Bem Comum Global.

Nesta direção, é fundamental uma revitalização democrática no âmbito transnacional, porque a Regulação transnacional da Educação na atualidade está nas mãos de organismos internacionais que reduzem a Educação a um Bem Privado, conforme já demonstrado no Capítulo 2. Por isso, é preciso pensar em uma Governança Transnacional da Educação guiada pelo compromisso de tomada de decisões que respeitem a Educação como um Bem Comum Global.

5.5.1 Das prerrogativas para uma Governança Transnacional das políticas educacionais

Uma Governança Transnacional das políticas educacionais que enfrente o problema da Educação como Bem Comum Global deve abarcar alguns pressupostos, na linha do que é proposto por Rosenau⁶¹⁷, que envolve, primeiramente, admitir que os Estados ainda são agentes importantes, conquanto seja preciso aceitar que existem novas coletividades e estruturas também muito importantes, de modo que as forças e os processos que sustentam a atual evolução política global não pode ficar mais epicentrada no Estado.

Segundo, é preciso considerar que o espaço globalizado é o lugar do epicentro composto por uma vasta gama de atores e processos que não estão limitados pelas fronteiras territoriais ou direitos de soberania, sendo o conceito de Governança quem pode trazer um tratamento sistemático e desenhar os padrões subjacentes a uma realidade tão multifacetada. Sobre a perspectiva da Governança, afirma Rosenau:

By locating rule systems at the heart of our theoretical formulations, we can trace and assess the processes of governance wherever they may occur. That is, through focusing on rule systems we will not be confined to the world of states and will be empowered to explore issues and processes in terms of the way in which authority is created, dispersed, consolidated, or otherwise employed to exercise control with respect to the numerous issues and processes that states are unable or unwilling to address. Put differently, a governance perspective will enable us to observe and compare the situations within and between the multi-centric and state-centric worlds, thereby allowing us to probe the challenges embedded in globalization and its corollary, localization, and to be sensitive to the fragmentative dialectics whereby globalizing and localizing forces are inextricably linked.⁶¹⁸

⁶¹⁷ ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 187-188.

⁶¹⁸ “Ao localizar sistemas de regras no coração de nossas formulações teóricas, nós podemos traçar e avaliar os processos de Governança onde quer que ocorram. Ou seja, focando em sistemas de regras nós não estaremos confinados no mundo dos Estados e estaremos habilitados a explorar questões e processos em termos da forma como a autoridade é criada, dispersa, consolidada, ou de outra forma utilizada para exercer controle em relação às numerosas questões e processos que

Terceiro, a noção de autoridade não pode estar restrita a estruturas verticais em que os subordinados apenas obedecem às ordens dos seus superiores, pois no espaço transnacional a noção de autoridade deve enquadrar-se em redes horizontais e de coletividades não governamentais. Uma Governança Transnacional da Educação precisa pensar em sistemas de regras aparelhados com estruturas de poder capazes de gerar obediência em relação a pessoas e organizações. Um pensamento estritamente formal considerará que as estruturas exigem uma constituição, uma lei, decisões de tribunais ou outros mecanismos garantidores de autoridade e que comunicam sua legitimidade a partir de papéis e ofícios ocupados pelas autoridades. É preciso abrir a criatividade para pensar soluções que vão além de padrões piramidais de organizações com claras linhas de comando.

Em espaços transnacionais é preciso que a autoridade produza obediência e cumprimento não tanto em termos hierárquicos, mas em termos relacionais, de processos baseados em práticas cooperativas e aspirações compartilhadas, em que os padrões são formados pelas interações entre os titulares e os destinatários da autoridade, de modo que quanto mais participativos forem os destinatários mais fortalecida será a estrutura de autoridade. Segundo Rosenau⁶¹⁹, estruturas de autoridade podem ser visualizadas como contendo uma continuidade de obediência/desobediência, em que na parte da obediência os padrões relacionais que vinculam autoridades e seus seguidores são estáveis, e na parte da desobediência é problemática e instável, colocando assim em perigo a própria estrutura.

Quarto, considerando a heterogeneidade do espaço globalizado, é preciso de novos caminhos teóricos para tratar sobre a responsabilidade, o que envolve

os Estados são incapazes ou não querem abordar. Dito de outro modo, uma perspectiva de Governança nos permitirá observar e comparar as situações dentro e entre os mundos multicêntricos e centrados no Estado, permitindo-nos examinar os desafios embutidos na Globalização e seu corolário, a localização, e ser sensível às dialéticas fragmentárias pela qual as forças de Globalização e localização estão inextricavelmente ligadas.” (Tradução livre). ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 188.

⁶¹⁹ ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 189.

tratar o déficit democrático do mundo multicêntrico em termos de sistemas de regras pensados transnacionalmente. Muitas organizações transnacionais não expõem seus processos de tomada de decisão aos seus membros e sequer seguem procedimentos para a eleição de seus líderes, e algumas sequer tem membros. O problema é assim posicionado por Rosenau: “The lack of accountability remains an alarming problem [...] but at the same time it can be said that nascent forms of democratic governance can be discerned in the labyrinths of globalized space.”⁶²⁰

Partindo do relato de Adam⁶²¹, é possível indicar algumas recomendações para viabilizar uma possível Governança Transnacional da Educação, que deve ter como atribuições básicas:

a) pensar em um acordo semântico em relação a definições e terminologia sobre o tema Educação Transnacional;

b) a convergência da força de organismos internacionais para a promoção de fórum sob o tema da Educação Transnacional, que podem ser encabeçados pela UNESCO e envolver os diversos organismos internacionais que tratam de Educação (como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, a Organização Mundial do Comércio, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe [CEPAL] etc.), para realizar o debate sobre políticas e problemas da Educação Transnacional, formular recomendações, unificar terminologias e conceitos, facilitar o contato entre as instituições de ensino tradicionais e as instituições transnacionais etc;

c) aperfeiçoar a informação disponível aos cidadãos acerca da Educação Transnacional, o que deve envolver o esforço conjunto com autoridades nacionais, e

⁶²⁰ “A falta de *accountability* permanece um problema alarmante [...], mas ao mesmo tempo pode-se dizer que formas nascentes de Governança democrática podem ser discernidas nos labirintos do espaço globalizado.” (Tradução livre). ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000. p. 195.

⁶²¹ ADAM, Stephen. **Transnational education project: report and recommendations**. Confederation of European Union Rector’s Conferences. mar. 2001. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiX4prOz_u3JAhWDE5AKHQrsBZsQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Feducation%2Fes%2Ffile_download.php%2Fceca27aea6acbf2467265b4433eca5ftne.doc&usg=AFQjCNFLStpnTVfD9QCigYadBOawYLiRLw&sig2=IU74a6YamL8HgmJ5mHPkWQ&cad=rja>. Acesso em: 22/12/2015.

orientações de como realizar a escolha de uma Educação Transnacional em termos de *status* da instituição, acreditação de diploma, reconhecimento nacional e internacional do programa de estudo, evitando a disseminação de instituições falsas ou de meras fábricas de diplomas;

d) ter a capacidade organizada de identificar e denunciar instituições falsas e fraudulentas, e para impedir o seu funcionamento, podendo reportar instituições falsas para outras autoridades nacionais e internacionais;

e) incentivar que os Estados nacionais assumam sua parcela de responsabilidade em legislar sobre Educação Transnacional;

f) encorajar que instituições não oficiais sejam oficializadas;

g) instrumentalizar e incentivar a criação pelos Estados nacionais de agências de controle da Educação Transnacional, monitorando as atividades de prestadores de serviço de Educação importada;

h) ter a possibilidade de ligação com os países de origem da entidade quando surgem problemas;

i) promover políticas educacionais transnacionais para promover os aspectos positivos da Educação Transnacional;

j) elaborar critérios e normas universais que uma Educação Transnacional deve obedecer para ter reconhecimento e poder realizar diplomação, fornecendo o suplemento de diploma a tais instituições, inclusive para viabilizar a integração do educando no mercado de trabalho, o que envolve parcerias conjuntas com os Estados nacionais de pertencimento do educando ou para o qual este pretenda migrar. Todo o processo de qualificação da instituição deve ser transparente, de baixo custo e não discriminatório, podendo servir de modelo a *Convention on the Recognition of Higher Education Qualifications in the European Region*⁶²²

⁶²² CONSELHO da Europa. **Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region**. European Treaty Series – nº 165. Lisbon, 11. IV. 1997. Disponível em: <<http://www.coe.int/it/web/conventions>

(Convenção sobre o Reconhecimento das Qualificações relativas ao Ensino Superior na Região Europeia), de 1997;

k) manter um sistema de cadastro e credenciamento de instituições transnacionais de ensino;

l) definir os direitos dos estudantes sobre a provisão de informação, tratamento de reclamações etc.;

m) manter um banco de dados com acurada, acessível e atualizada informação para auxiliar os educandos na realização de suas escolhas e opções de estudos, informando sobre a aceitação ou não do diploma no país de origem do educando, servindo também a empregadores para conferir a procedência de um currículo apresentado em termos de recrutamento e promoção;

n) racionalização dos processos pela introdução de programas de gestão tecnológica;

o) garantir o engajamento e a participação da sociedade civil na elaboração, implementação e monitoramento de estratégias para o aperfeiçoamento da Educação Transnacional;

p) realizar o processo de Regulação transnacional da Educação Superior dentro do ideal de republicanização da Globalização e, assim, concebendo a Educação como um Bem Comum Global.

Para tanto, é preciso a forte mobilização de vontade política nacional e internacional em benefício da estruturação de uma Governança Transnacional, desenvolvendo neste sentido planos de ação nacionais e internacionais para a integração política transnacional que seja, ao mesmo tempo, democrática. É preciso registrar um grande desafio operacional: todo esse processo necessitará de recursos, e é imperioso que não sejam sempre as habituais agências financeiras bilaterais e multilaterais como o Banco Mundial ou bancos regionais de

desenvolvimento e o setor privado, a financiar tal processo de criação da Governança Transnacional, pois estes apenas condicionariam todo o processo a seus próprios interesses. A Governança Transnacional, portanto, também cria a necessidade de se pensar na mobilização de novos recursos financeiros, o que faz com que este desafio torne-se ainda maior, pois a resposta sobre a origem dos recursos deve ser construída mediante fontes que não corrompam com o ideal de republicanização da Globalização.

5.5.2 Caracteres das instituições para uma Governança Transnacional da Educação

Dizer que o ser humano é naturalmente sociável exige pensar um concurso de vida comum em que, pela política, seja possível estabelecer uma relação do homem em benefício do homem, não o homem contra o ser humano, como afirma Carotenuto: “A sociedade, portanto, não é um conjunto de indivíduos, mas o tecido no interior do qual cada célula-homem se especifica, nutre-se, desenvolve-se, afirma-se e, se erra, arruína-se e arruína também o tecido social.”⁶²³

Neste tecido social há várias instituições que exercem função educadora, desde a família, passando pelo recrutamento militar, a assistência médica, os meios de comunicação de massa, as escolas etc. A libertação humana vem em pensar em novas saídas à Educação, sendo que nestas novas saídas é preciso tomar a precaução advertida por Illich:

Se não questionarmos a suposição de que o conhecimento é uma mercadoria que, sob certas circunstâncias, pode ser infringida ao consumidor, a sociedade será cada vez mais dominada por sinistras pseudo-escolas e totalitários gerentes da informação.⁶²⁴

O ser humano desenvolveu a indolência de exigir tudo porque para tudo pensa haver uma instituição que existe ou possa existir para fazer ou prover por ele. As instituições criam suas próprias finalidades, porém essas mesmas instituições

⁶²³ CAROTENUTO, Marguerita. **A paideia ôntica: dos Sumérios a Meneghetti**. Recanto Maestro – São João do Polêsine: Ontopsicológica Editora Universitária, 2013. p. 393.

⁶²⁴ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 62-63.

também têm o poder de destruir a si mesmas e, algumas, concentram força capaz de aniquilar a própria humanidade. A força de intervenção humana atualmente é tamanha que pode destruir o próprio planeta, por isso, a providência da realidade depende da decisão humana.

O problema é que as instituições são criadas e pensadas para um mundo pan-higiênico, assim conceituado por Illich: “um mundo em que todos os contactos entre os homens e entre os homens e seu mundo sejam resultado de previsão e manipulação.”⁶²⁵ Assim, processos planejados definem valores que são institucionalizados para fazer crer aos membros da sociedade que a melhor e mais segura forma de vida consiste em ter instituições definidoras dos valores que esta pessoa e a sociedade devem crer.

A modelação institucional de desejos e vontades envolve a consideração de que cada bem da sociedade é produto institucional, o que se exemplifica desde a decisão institucional de posicionar a árvore em dado ponto da cidade, até pelas informações veiculadas na televisão, passando pela Educação, pois a aprendizagem é um produto de assuntos produzidos por programas pesquisados, planejados e promovidos. O que uma criança da área urbana deseja, por exemplo, deve necessariamente estar dentro do possível do desenvolvimento do processo institucional, do contrário, não é algo admissível. O homem torna-se assim um objeto de instituições despersonalizadas, perdendo-se a espontaneidade da vida para se criar um cenário alarmante, assim denunciado por Illich:

Cercado por instrumentos todo-poderosos, o homem é reduzido a um instrumento de seus instrumentos. Cada uma das instituições destinadas a exorcizar um dos males primeiros tornou-se para o homem um caixão cofre-falso que se fecha a si mesmo. O homem está enrodilhado nas caixas que faz para prender os males que Pandora deixou escapar. A escuridão total da realidade no nevoeiro produzido por nossos instrumentos envolveu-nos completamente. Subitamente encontramos-nos na escuridão de nossa própria armadilha.⁶²⁶

⁶²⁵ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 120.

⁶²⁶ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 119.

Ivan Illich⁶²⁷ ressalta a necessidade de pesquisas sobre a possibilidade de instrumentalizar a tecnologia para originar instituições úteis à interação pessoal, criativa e autônoma e que sejam hábeis em criar valores que não possam ser manipulados substancialmente pelos tecnocratas ou pelas elites do poder. O futuro a ser construído deve envolver a escolha firme de uma vida de ação no lugar de uma vida de consumo; de originar um estilo de vida que capacite à espontaneidade e independência no lugar de um estilo de vida que apregoe apenas fazer e desfazer, produzir e consumir. Como assevera Illich: “O futuro depende mais da nossa escolha de instituições que incentivem uma vida de ação do que do nosso desenvolvimento de novas ideologias e tecnologias.”⁶²⁸ Para isso, é sempre bom lembrar a prudência de Morin: “*no se puede reformar la institución sin haber reformado antes las mentes, pero no se pueden reformar las mentes si antes no se han reformado las instituciones.*”⁶²⁹ O desafio contemporâneo é de empreender uma efetiva revolução cultural.

Pondera-se na possibilidade de instituições que atuem transnacionalmente favorecer uma Educação que leve ao crescimento pessoal do educando e também políticas para o investimento no capital tecnológico em tais instituições que promovem a Educação. Com efeito, é necessário enfrentar o problema assim enunciado por Martí: “Lo que ocurre actualmente es que nos encontramos ante una política global sin todavía instituciones, un espacio de *global politics* sin *global polity*.”⁶³⁰

Não se trata assim de uma proposta que vise aumentar o poder da elite

⁶²⁷ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 16; 27.

⁶²⁸ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 65.

⁶²⁹ “*no se pode reformar a instituição sem ter reformado antes as mentes, porém não podem ser reformadas as mentes antes de terem sido reformadas as instituições.*” (Tradução livre) (Grifo no original). MORIN, Edgar. **La via para el futuro de la humanidad**. Traducción de Núria Petit Fontseré. Barcelo: Paidós, 2011. p. 147.

⁶³⁰ “O que ocorre atualmente é que nos encontramos ante uma política global sem todavía instituições, um espaço de *global politics* [política global] sem *global polity* [Regime global].” MARTÍ, José Luis. Política y bien común global. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. 16. P. 17-38, 2012. Disponível em: <<https://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/JoseLuisMarti.pdf>>. Acesso em: 07/02/2016. p. 33.

que administra as instituições manipuladoras⁶³¹, mas que visa aumentar as possibilidades da Educação como Bem Comum Global, explorando vias alternativas de tomada de decisões e de gestão política transnacional, assumindo o pluralismo a uma concepção aberta das responsabilidades coletivas e dos espaços públicos.

No âmbito transnacional, as instituições que se ocupem da Educação devem ter a tendência de constituir redes que facilitem a comunicação ou cooperação, e baseadas na solidariedade. E tais instituições devem ser socialmente úteis e funcionais. Uma Governança Transnacional para a Educação deve ter a precaução de: não constituir sistemas estandardizados por órgãos de planejamento segundo modelos tendentes à manipulação e não há libertação; não constituir uma exploração disciplinada que plasme o ser humano dentro do ergástulo da lógica burocrática; não confundir crescimento tecnológico com controle tecnocrático, para não enrijecer o processo de ensino-aprendizagem dentro de controles meramente quantitativos. Isso porque as burocracias dominantes tendem a: “fazer objetos, normas rituais, a produzir e remodelar a ‘verdade executiva’, a ideologia ou decreto que fixe o valor corrente a ser atribuído a seu produto.”⁶³² Além disso, tais instituições transnacionais devem assumir compromissos com uma democracia transnacional, para ultrapassar uma visão encerrada em monopólio institucional e consentindo uma visão democrática participativa, aberta e deliberativa.

5.6 O COMPROMISSO DE UMA GOVERNANÇA TRANSNACIONAL DA EDUCAÇÃO

⁶³¹ Segundo Illich, a instituição manipuladora é o tipo dominante de instituição que caracteriza o mundo atual, para dar dois exemplos: as instituições voltadas ao negócio da guerra (o FBI, o Pentágono etc.), em que a capacidade de persuasão contra o inimigo é baseada no poder bélico ilimitado da nação; as agências sociais que buscam manipular seus clientes pelo internamento forçado ou assistência seletiva, como as prisões, os manicômios, os patronatos e os asilos. Neste caso, quem está sujeito à instituição não é um agente livre, é sempre mais convencido de que não pode viver independente do produto ou tratamento oferecido, a manipulação ocorre por propaganda, agressão, doutrinação, encarceramento e choques elétricos. Um outro exemplo que Illich inclui como instituição manipulativa é a escola, por envolver obrigatoriedade em sua frequência pelo educando e por operar o cerceamento de alternativas diferentes de Educação que poderiam conduzir a melhores resultados, transformando a inclinação natural de crescimento e aprendizagem em demanda pela instrução, como afirma Illich: “A escola, fazendo com que os homens abdicuem da responsabilidade por seu crescimento próprio, leva muitos a uma espécie de suicídio espiritual.” ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 73.

⁶³² ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 74.

A Governança Transnacional da Educação não pode ser utilizada para a simples preparação do ser humano a um mundo pan-higiênico, não pode ser um instrumento para a inflação de disfunções dentro do contexto alarmante denunciado por Illich: “Em toda parte a natureza é envenenada, a sociedade inumanizada, a vida interior invadida e a vocação pessoal asfixiada.”⁶³³

Pelo contrário, a Governança Transnacional da Educação deve contribuir para retirar o ser humano de dentro de uma escátula que o aprisiona em uma vida de depredação física, de polarização social e de passividade psicológica. Eis a grande responsabilidade de solução proposta por uma Governança Transnacional da Educação, que necessariamente deve auxiliar a enfraquecer o aparelho utilizado pelas classes dominantes para conservar a exclusão e propor a criação de redes de convivialidade que promovam a cooperação e a integração pela concepção da Educação como um Bem Comum Global.

A Governança Transnacional da Educação, por isso, somente funcionará na linha do ideal de construir uma sociedade solidária. Neste caso, o papel da Educação é transformado mediante a criação de círculos de cultura transnacionais, lugares transnacionais que possam preparar para a práxis transformadora, em que os meios de formação de opinião não devem perpetuar a dominação, mas o intercâmbio de saberes e de saber-fazer mediante redes pedagógicas de comunicação hábeis em aproximar os seres humanos e seus saberes, motivando a troca de conhecimento em um espaço convivial.

Tudo isso envolve uma transformação de mentalidade, uma revolução da cultura organizacional, em que o ser humano continua sendo o principal protagonista responsável pela sua existência, restabelecendo a sua responsabilidade criativa e passando a pensar em termos de deveres.

Na sociedade globalizada, a Governança Transnacional da Educação não deve ter a pretensão de substituir o Estado para tornar o mundo uniforme, nem ser guiada pelas forças econômicas e tecnológicas, mas pela mudança de concepção

⁶³³ ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 123.

da Educação enquanto Bem Comum Global. Não é possível olvidar, na linha de John Meyer⁶³⁴ e Robert Dale⁶³⁵, que as forças supranacionais têm poder de influência sobre objetivos políticos educacionais nacionais, e os quadros interpretativos nacionais são plasmados seja supracionalmente, seja nacionalmente.

Pensar na Governança Transnacional da Educação, por isso, envolve uma proposta com grande ênfase transformadora, em uma rede supranacional com poder para promover políticas de transferência de *know how*, viabilizar contatos e formar pessoas envolvendo tecnologia da informação e da comunicação, aproximando diferenças, construindo pontes entre mundos, construindo acessibilidade à Educação. Portanto, a Governança Transnacional da Educação precisa ponderar sobre as ferramentas de transnacionalização do processo educacional para formar uma rede de múltiplos saberes capazes de mobilizar recursos de conhecimento, dentro de uma ética de solidariedade, pois a consciência social e cultural de uma Governança Transnacional não deve perder a inspiração em sentimentos humanitárias, no compromisso com a paz, na lógica de cooperação, na orientação pela solidariedade.

⁶³⁴ MEYER, John W. et al. World society and the Nation-State. **American Journal of Sociology**. v. 103. n. 1. Chicago: University of Chicago Press, p. 144-181, 1997.

⁶³⁵ DALE, Robert. Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. **Journal of education policy**. v. 14. n. 1. p. 1-17, 1999.

CONCLUSÕES

As interações sociais atualmente desterritorializam-se e reterritorializam-se em diversos espaços, por isso é-se provocado a analisar sobre a viabilidade de se estabelecer no próprio espaço transnacional um espaço de reterritorialização da Educação Superior Transnacional, o que foi respondido positivamente nesta tese pela proposta de uma Regulação e Governança Transnacional da Educação Superior. A Educação Superior no plano da Regulação e Governança Transnacional deve considerar o ser humano dentro de sua capacidade natural multirrelacional, que no mundo contemporâneo revela-se para além do plano local, regional, internacional para projetar-se no âmbito transnacional.

O problema de pesquisa aventado nesta tese para discussão e resposta ao longo desta pesquisa foi o seguinte: é possível arquitetar uma proposta para apresentar pressupostos gerais de Regulação e Governança Transnacional na área da Educação, bem como conceber a Educação como um Bem Comum Global?

A resposta a este problema foi afirmativa. É viável cogitar em um ordenamento jurídico transnacional e uma estrutura organizativa transnacional com poder de vinculação e mecanismos eficazes de Governança, Regulação e intervenção para as demandas da Educação Transnacional, em um novo espaço público que seja transnacional, com uma ordem política transnacional fundada pelo consenso, resgatando valores democráticos para os efeitos sociais, políticos e econômicos da Globalização. Esta resposta está no plano das possibilidades e da potência, porque não existe ainda um espaço de Governança Transnacional realizado de modo participativo, livre e solidário, como espaço de diálogo, aproximação, negociação, cooperação, compromisso em promover o Bem Comum educacional. Trata-se de um projeto a ser construído.

No entanto, existe espaço no mundo globalizado atual para se pensar articulações nacionais e globais de tipo cooperativo, fora dos Regimes de comércio internacional, e comprometidas com a base lógica da Educação como Bem Comum Global. Isso significa que é possível uma estruturação da Governança Transnacional

fulcrada na reciprocidade e benefício mútuo, porém, sem cair no vício de projetos estatísticos internacionais, a fim de que sejam efetivamente alcançados efeitos qualitativos.

É clássica a fórmula aristotélica de que o ser humano é um animal político e, projetando esta compreensão aos desafios da atualidade, é preciso enfrentar a novidade de lidar com a Educação Superior diante do esmaecimento das fronteiras, entrando assim em uma nova lógica discursiva que deve ser regida por uma Regulação e Governança Transnacional.

Enfrenta-se assim o desafio de ordenar um capitalismo mundial desorganizado politicamente, de entender a novidade pós-Westfália em que o Estado mudou sua conformação no cenário global, já que perdeu sua capacidade de ação político-econômica, e estimulam-se respostas à ausência de uma estrutura de Governança e Regulação comprometidas com escopos de solidariedade no espaço transnacional. Como demonstrado nesta tese, a política foi globalizada, o que implica assumir o compromisso de criação de estruturas e processos globais de produção de lei, resolução de problemas e manutenção da segurança e ordem no sistema mundial mediante princípios e valores humanizantes.

A Governança e Regulação transnacional proposta nesta tese vai além de se pensar em instituições multilaterais e políticas multilaterais como a ONU, o Banco Mundial, a OCDE, a UNESCO; redes e associações transnacionais (como a Câmara de Comércio Internacional (CCI) – [*International Chamber of Commerce* – ICC]); redes de política globais como atores corporativos e não governamentais (como a ONG Fundo Mundial para a Natureza [WWF]); e redes formal e informal para tratar de problemas globais compartilhados como o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (BCBS). Trata-se de uma nova sistematização da ordem transnacional para proteger a Educação Superior contra as ingerências gananciosas do poder econômico e na promoção do ideal educativo como Bem Comum Global.

Nesta tese foi tratado que já existe na atualidade um complexo de Governança global, com diversas estruturas formais e informações de coordenação política para atingir objetivos comuns e acordados coletivamente para criar ou

implantar regras e regular os problemas transfronteiriços. Contudo, a urgência das problemáticas educacionais atuais exige revestir esta Governança de um ideal republicano e solidário, dentro de ações e decisões orquestradas politicamente, ou seja, requer a construção de uma nova semântica transnacional sincrônica comprometida com o benefício comum.

A própria Globalização coloca a Educação Superior em um lugar central no debate político internacional e, diante da Educação Transnacional, imediatamente torna-se evidente a necessidade de uma Governança Transnacional que preencha o vazio legislativo e político transnacional, incitando o pensamento a encontrar respostas na elaboração de um quadro funcional e legal para a facilitação, Regulação e supervisão deste fenômeno, prevenindo o risco de se gerar um sistema “metaeducacional” descoordenado.

A importância de tratar a Educação Transnacional como Bem Comum Global é liberar todo seu potencial em prol de todos, já que representa uma força educacional importante para o aperfeiçoando do capital humano e para prover um universal acesso à Educação e maior inclusão social, combatendo desigualdades e injustiças sociais, contribuindo ao avanço do conhecimento científico. A Educação Transnacional oferece facilidades para transmissão de saber, para o acesso à Educação Superior, para o enriquecimento curricular, para flexibilização do ensino, para promover o *life long learning*.

Não é defendida nesta tese a ideia de que a economia seja inimiga do ser humano, pelo contrário, é uma dimensão imprescindível da existência humana, inclusive, a Educação Superior pode ser utilizada para dar maior funcionalidade à economia. O problema é uma instrumentalização mercadológica da Educação Superior que, movida por uma lógica gananciosa de produção de Bens Privados, acaba comprometendo a essência da Educação como Bem Comum Global.

A prática da Educação baseada em regras de mercado, de livre iniciativa, concorrência e lucro devem estar sempre vinculadas a princípios constitucionais e aos Direitos Humanos, ou seja, à Educação como um Direito Fundamental, Direito Humano e Direito Transnacional. Isso porque a Educação, que é essencial para a

formação humana, não pode ficar trancada dentro de uma lógica de interesse privado, pois seus mais amplos benefícios são públicos e compartilhados.

Existe, no entanto, o risco de que a transnacionalização da Regulação e Governança da Educação sejam apenas instrumentalizadas: por parte dos Estados, para reorganizar as suas prioridades para que estes se tornem mais competitivos e/ou para a atração de investimentos das corporações transnacionais para seus territórios; pelos agentes econômicos, para fazer disseminar, mediante centros de poder transnacionais, a ideologia neoliberal e toyotista de liberação do serviço educacional apenas como bem de consumo.

Com efeito, uma Regulação e Governança Transnacional é consciente do desafio de não deixar cooptar-se aos reducionismos que o mercado faz da Educação Superior, ou seja, há consciência do risco de que a Regulação e Governança Transnacional da Educação padeça diante dos *inputs* e lobbies de projetos de dominação neoliberais.

É assim preciso pensar na organização de uma força que faça da Educação Superior um verdadeiro projeto humanista, combatendo assim o positivismo ideológico e o mundo aético que exprime a visão de mundo própria da hegemonia estadunidense. Para prevenir este risco, propõe-se a vinculação política e jurídica da concepção da Educação Superior com o Direito Fundamental, Direito Humano, Direito Transnacional, retratada na categoria Bem Comum Global. Afirmar-se assim a sensibilidade para se buscar respostas às ameaças da Educação Transnacional às instituições tradicionais, para se projetar mecanismos transnacionais de proteção ao educando, para pensar em padrões acadêmicos transnacionais de qualidade, para prevenir impactos adversos da Educação Transnacional quando importada por certo país, para cuidar de parâmetros de certificação e diplomação.

As hipóteses ventiladas na Introdução desta tese, enquanto possibilidades de resposta ao problema suscitado, foram as seguintes:

a) O fenômeno da Globalização dentro do contexto neoliberal teria a

tendência maior de tratar a Educação como Bem Privado e dentro de uma lógica mercadológica, existindo organismos internacionais com poder de determinar e influenciar transnacionalmente a tomada de decisões dos Estados-Nação em matéria de política educacional.

b) A Educação Superior seria um Bem Comum Global, e esta concepção pode estar intimamente vinculada à ideia da Educação Superior como Bem Público Global, Direito Humano e Direito Transnacional.

c) Seria possível arquitetar uma proposta apresentando os pressupostos gerais para a Regulação e Governança Transnacional na área da Educação Transnacional, no campo do Ensino Superior.

A primeira hipótese foi confirmada. Demonstrou-se nesta tese que a Globalização é uma construção supranacional - e não necessariamente a constrição de um país sobre outro-, e já no mundo contemporâneo existem influências de organismos globalizados e multilaterais sobre a Educação dos Estados, inclusive para regular políticas educacionais, tendo sido tratados nesta tese do Banco Mundial, OCDE, OMC e UNESCO, admitindo-se que estes são os mais expressivos, conquanto não sejam os únicos a exercer tal influência.

Apesar da política ainda ter ligames de territorialidade, a economia já se encontra mais móbil e desterritorializada, havendo a cisão entre política e economia, o que acaba resultando em maior subordinação e suscetibilização de diversos setores da sociedade, incluindo a Educação, à lógica de mercado. A relação entre políticas nacionais e forças supranacionais desregulamentadas politicamente na ordenação das políticas educacionais pressupõe uma relação entre o poder decisório nacional e os mecanismos de influência supranacionais, perigando que nesta relação ocorra a condução e aplicação passiva de modelos elaborados e impostos por interesses hegemônicos comprometidos apenas por uma lógica privada.

A proposta desta tese apresenta-se como alternativa contra-hegemônica à atual tendência das forças mundiais de unir transnacionalização e mercantilização

da Educação, pois propõe uma nova transnacionalização e uma nova semântica transnacional sincrônica, em que seja possível que a Educação seja pensada como Bem Comum Global e realmente efetivada como direito e dever social. Isso porque são mecanismos de Governança, comprometidos com a republicanização da Globalização, que podem vencer o processo atual de fundação de um Regime global de livre comércio da Educação.

Por isso, nesta tese foram propostos padrões para a Governança e Regulação da Educação Transnacional, a fim de enfrentar politicamente a provocação realizada pela Educação Transnacional, que obriga a todos a repensar o modelo de realização do processo de ensino-aprendizagem para adequá-lo ao progresso presente e futuro do conhecimento e da tecnologia. A Educação Transnacional é assim uma oportunidade para se pensar em medidas para restabelecer a concepção da Educação como Bem Comum Global.

A segunda hipótese também foi confirmada. Primeiramente, foi realizada a análise da Educação como Bem Comum. Os sistemas baseados no mercado são eficientes na provisão de Bens Privados, que são bens com alto grau de excludibilidade e rivalidade, no entanto, a lógica mercadológica não é eficiente para promover o acesso universal à Educação, o combate às desigualdades sociais ou uma formação humanista.

Sobre a Educação como Bem Público, deve-se frisar que tem esta qualidade enquanto não é excludível, pois consente sua fruição por uma pluralidade indefinida de pessoas, e é não rival, porque a Educação de uma pessoa não diminui a Educação de uma outra pessoa. O argumento da Educação como Bem Público é aqui tratado de modo complexo, por não excluir sua concepção fundamental como Bem Comum: é um Bem Comum porque é objeto essencial para o exercício do Direito Fundamental à Educação, contribuindo ao livre desenvolvimento da pessoa; projeta-se para o âmbito global por força do Direito Humano à Educação, sendo um Bem Comum Global; ao mesmo tempo a Educação é um Bem Público que deve ser acessível por todos; gera benefícios pessoais ao educando e benefícios mais amplos à coletividade; está dentro de uma visão holística, no sentido de que outros Bens Comuns dependem da Educação para serem plenamente realizados, mas

também para o desfrute de Bens Privados e Bens Públicos; é ainda um Bem Público Global, com efeitos para além das fronteiras e intergeracional.

A leitura da Educação focada no Bem Privado subordina a Educação a interesses privados, relacionando-a unicamente ao conhecimento útil e à riqueza material que dela se pode extrair, comprometendo a aprendizagem, gerando estratificação social e estimulando uma corrida para obtenção de títulos e diplomas sem valor qualitativo. A focalização da Educação no Bem Privado individual e atomizado prejudica a qualidade educacional e compromete o interesse social na Educação.

A Educação como Bem Comum, por sua vez, preserva o compromisso com a formação integral do ser humano, com uma posição crítica de sociedade e um pensamento reflexivo direcionado aos interesses públicos, bem como com a realização de valores e princípios humanos. Essas ideias podem ser transportadas ao âmbito global, defendendo-se que existe a Educação como um Bem Comum Global. A Educação gera efeitos transnacionais, pois uma população mais bem educada pode apresentar maiores vantagens competitivas que outras, e focos bélicos e perseguições étnicas muitas vezes ocorrem no mundo em regiões em que a Educação não é presente ou é instrumentalizada por poderes hegemônicos, devendo-se ter presente que a paz é um Bem Comum diretamente relacionado à Educação.

Nessa ordem de ideias, a Educação pode ser concebida como um Bem Comum Global porque tende à universalidade, beneficiando todos os países, grupos populacionais e diferentes gerações. A Educação tem um alto grau de Externalidade que atravessa as fronteiras estatais, que se revertem em favor do conjunto, preparando o ser humano a assumir responsabilidades; compartilhando uma linguagem comum; desenvolvendo consciência política; contribuindo para a paz; promovendo a diversidade e o pluralismo cultural; estimulando a criação cultural; desenvolvendo o espírito e investigação científica, bem como o pensamento reflexivo; transmitindo conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade; conectando o ser humano aos problemas do mundo presente e lhe instrumentalizando com meios para solucioná-los; promovendo a

extensão para o contato com as necessidades da população. É um Bem Comum Global já que imprescindível para o funcionamento da democracia, economia e sociedade, do qual é beneficiário toda a humanidade.

Sendo a Educação um Bem Comum Global é um destino comum de todos e fundamental para o desfrute dos Direitos Humanos, devendo ser compartilhada entre todos. Esta perspectiva implica também considerar a Educação como um dever de todos e um compromisso mútuo de solidariedade, respeitando a diversidade da vida humana, e reconhecendo a necessidade de cidadania e um processo inclusivo de elaboração e execução de política pública. Portanto, falar de Educação é transcender a lógica estatal e de mercado, para entrar dentro de responsabilidades que dizem respeito à própria humanidade.

Concebe-se a Educação como um Bem Comum Global por exprimir utilidades funcionais ao exercício dos Direitos Humanos em âmbito internacional e transnacional, bem como ao livre desenvolvimento da pessoa. Contribui-se assim com a valorização da Educação e sua contribuição em promover dignidade, respeitando o seu poder de empreender uma revolução cultural, de promover Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, e contribuir para a paz e na solução de malefícios sociais, bem como em criar um espírito mais aberto ao respeito da diversidade cultural, estimulando também à promoção da solidariedade internacional e da responsabilidade compartilhada.

Foi demonstrado nesta tese que a Educação está intimamente vinculada ao Direito Humano e ao Direito Transnacional, pois é a base para a realização humana, a paz, a sustentabilidade, o crescimento econômico, o trabalho digno, a democracia e a cidadania transnacional. A Educação é uma necessidade básica, um Direito Humano e fator de otimização dos Direitos Fundamentais. O desafio é que muitas vezes falta ao Bem Comum Global uma Regulação e Governança Transnacional estruturadas para tornar sua distribuição igualitária, e este desafio é enfrentado na resposta à terceira hipótese desta tese.

A terceira hipótese também foi confirmada. Observou-se que a Regulação não ocorre apenas no formato institucional, normativo e de controle, sendo possível

também pensar em uma Regulação situacional, ativa e autônoma, ou então uma combinação entre ambos, que é a Regulação conjunta. É preciso uma Governança para organizar o processo múltiplo de diversas fontes e mecanismos que se encontram ditando parâmetros no espaço transnacional, imbricando à Regulação autônoma um princípio de democracia transnacional.

A Regulação deve ser considerada como um constructo social que merece a participação de diversos atores, com a construção de espaços públicos participativos e discursivos, do qual é pressuposto uma cidadania transnacional e a solidariedade, construindo democraticamente compromissos sociais e tomadas de decisões. Deve ser também enunciado, neste contexto, o desafio de se considerar a Regulação como multinível, devendo ser tratado como um plano de ação complexo em que o nível transnacional deve se apresentar em conexão articulada com os níveis local, nacional, regional e internacional, o que envolve pensar em repartição de atribuições para a Regulação da Governança Transnacional.

A proposta não fica fechada ao paradigma administrativo estatal centralizado, abrindo-se ao potencial que existe no processo de Regulação social da Educação em âmbito transnacional, que atualmente procede de modo múltiplo, entrecruzando-se em um mesmo espaço com possibilidade de conflito entre si, agrupado do nível local ao transnacional, em um compromisso instável entre Regulação autônoma e Regulação de controle. Uma Governança Transnacional, à luz deste panorama, tem o desafio de propiciar meios de estabilidade e equilíbrio normativo no âmbito transnacional, e de organizar o contínuo jogo social de poder e de cooperação mediante uma nova semântica transnacional sincrônica caracterizada por um ideal de Dignidade da Pessoa Humana, solidariedade social e sustentabilidade, e tornando prevacente a ideia de Educação como Bem Comum Global.

A Governança Transnacional da Educação é importante porque os atores que atuam as dinâmicas da Educação Transnacional possuem capacidade de transformação social, e é importante que esta transformação seja em direção a uma sociedade melhor, de modo que as relações devem ser regidas mediante a interpretação da Educação como Bem Comum Global, tutelando a Dignidade da

Pessoa Humana como valor cardeal do sistema normativo.

A Regulação transnacional na atualidade apresenta múltiplos marcos regulatórios, arenas fluidas, múltiplos centros, mais caracterizada pela *soft law*, com leis mais informais, flexíveis, abertas a interpretação, com mecanismos diferenciados para exigir o cumprimento de obediência. Uma Governança Transnacional organizada pode estabelecer maior harmonia, coerência e equilíbrio nesta situação atual da Regulação transnacional.

Não existindo atualmente uma Governança Transnacional organizada, a Governança não difere do que ocorre com a Regulação, pois transnacionalmente é mais pluricêntrica que unicêntrica, com redes e canais de comunicação, focada em processos ou funções de Governo a exemplo de negociação, cooperação, formação de alianças, há uma grande diversidade de instituições para reduzir riscos e incertezas, elaboradas pelos próprios atores envolvidos, que muitas vezes são agentes econômicos que visam apenas blindar o próprio interesse privado.

Por isso, é essencial pensar em uma nova Transnacionalidade e na proposta do Prof. Paulo Cruz para uma republicanização da Globalização, para através da Governança Transnacional alcançar a coordenação efetiva e organizada dos diferentes arranjos transnacionais presentes no mundo atualmente – no qual estão localizados, dentre outros, sistemas sociais de produção, mercados, Estados, redes, associações, Comunidades.

É possível incitar à constituição de uma Governança Transnacional organizada no campo educativo, coordenando as múltiplas interrelações no campo educacional que configuram a Educação Transnacional. Retomando o que foi dito acima, no cenário global não existe uma única Governança, mas um espaço policêntrico com muitas regulações parciais com sistemas de Governança sobrepostos, mediante diferentes modelos de Governança. Assim, uma Governança Transnacional da Educação deve propor um único modelo de Governança em que seja a Educação centralizada como um direito social transnacional, um Bem Comum Global.

A discussão é ampla porque vetoriza a virtualidade das escolhas humanas para os Direitos Humanos, sustentabilidade, paz, liberdade, solidariedade, vida e dignidade humana. No cerne da discussão está a Educação Superior em um mundo globalizado e a capacidade de exploração do espaço transnacional para criar mecanismos para sua Regulação e Governança dentro de valores e princípios comprometidos com o bem de todos. É ainda preciso prevenir os resultados da ocidentalização do mundo, para valorizar a diversidade das culturas, civilizações ou religiões.

Cabe ainda a ressalva de que a delimitação do tema desta tese na Educação Superior não olvida o desafio de se intentar medidas para garantir a coordenação e cooperação e vinculação do Ensino Superior com os demais níveis de ensino, especialmente no tocante à Educação básica, pois as instituições de Educação Superior devem ser interpretadas como componentes de um sistema contínuo ao qual também devem contribuir.

No entanto, é preciso ressaltar que a Regulação e a Governança Transnacional envolvem profundos desafios e ainda compõe um discurso aberto, pois exigem cogitar na necessidade de criação de estruturas de poder que, mesmo hoje, sequer existem. Por isso, ainda que não tenha sido organizada uma verdadeira Comunidade política global, nem instituições politizadas com capacidade de tomada de decisões efetivas em âmbito transnacional, é necessário abrir a consciência a um novo horizonte de ideias que devem ser discutidas na arena acadêmica.

Neste sentido, esta tese mantém em aberto o desafio de concretização da Regulação e Governança Transnacional da Educação, provocando para a possibilidade de uma Regulação e Governança Transnacional para além da providência do Estado-Nação, ciente que se trata ainda da semente de um amanhã, pois falta ainda teorização sobre o tema, desenvolvimento de novas categorias, e também uma configuração global diferenciada mais baseada na solidariedade. Esta tese volta-se assim ao futuro, considerando os desafios a serem solucionados desde o presente, ponderando sobre as tendências mundiais hodiernas, para direcioná-las a um destino comum voltado à Educação como um Bem Comum Global. A ambição por uma nova semântica transnacional sincrônica exige iniciativas de politização e

republicanização da Globalização.

Para tanto, é necessária a mobilização de vontade política nacional e internacional em benefício da estruturação de uma Governança Transnacional, efetivando planos de ação nacionais e internacionais que promovam o processo de integração política transnacional. Concebendo-se a Educação como Bem Comum Global, a Educação Superior deve ter uma Governança que preserve normas éticas, que tenha imparcialidade política, com capacidade crítica, articulação com os problemas da sociedade e o mercado de trabalho e, para além, ser a base para uma sólida formação humanista, que na economia do conhecimento tornou-se um eixo negligenciado da Educação. Como consta no art. 6, alínea “d” da *Declaração Mundial sobre a Educação Superior no século XXI: visão e ação* da UNESCO:

En última instancia, la educación superior debería apuntar a crear una nueva sociedad no violenta y de la que esté excluida la explotación, sociedad formada por personas muy cultas, motivadas e integradas, movidas por el amor hacia la humanidad y guiadas por la sabiduría.⁶³⁶

⁶³⁶ “Em última instância, a Educação Superior deveria pretender criar uma nova sociedade não violenta e na qual esteja excluída a exploração, sociedade formada por pessoas muito cultas, motivadas e integradas, movidas pelo amor pela humanidade e guiadas pela sabedoria.” (Tradução livre). UNESCO. *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferência Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998. p. 24.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ADAM, Stephen. **Transnational education project**: report and recommendations. Confederation of European Union Rector's Conferences. mar. 2001. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiX4prOzu3JAhWDE5AKHQrsBZsQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fportal.unesco.org%2Feducation%2Fes%2Ffile_download.php%2Fec27aea6acfb2467265b4433eca5ftne.doc&usq=AFQjCNFLStpnTVfD9QCigYadBOawYLiRLw&sig2=IU74a6YamL8HgmJ5mHPkWQ&cad=rja>.

AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da Regulação supranacional. **Educação & sociedade**. Ano XXII, n. 75. ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>>.

ALÉM, Ana Cláudia. **Macroeconomia**: teoria e prática no Brasil. São Paulo: Elsevier, 2010.

ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Tradução de Assis Mendonça. Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>>.

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

ALEXY, Robert. Los derechos fundamentales en el Estado Constitucional Democrático. In: CARBONELL, Miguel (Org.) **Neoconstitucionalismo(s)**. 2. ed. Madrid: Trotta, 2005.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os Direitos Humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

AMARAL, Renata Campetti. **Direito internacional público e privado**. 6. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

AMBROZAS, Diana. **The university as public sphere**. In: Canadian Journal of Communication. 23. v. n. 1. 1998. Disponível em: <<http://cjc-online.ca/index.php/journal/article/view/1024/930>>.

ANDERSON, James (Ed.). **Transnational democracy**: political spaces and border crossings. London: Routledge, 2002.

ANDERSON, Perry. O balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. Rio de

Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARDITI, Benjamín (Ed.). **¿Democracia post-liberal?** El espacio político de las asociaciones. Barcelona: Anthropos, 2005.

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. 5. ed. São Paulo: Martin Claret, 2009.

ARROYO, Miguel Gonzáles. Trabalho – Educação e teoria pedagógica. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectiva de final de século. Petrópolis: Vozes, 1998.

ATCON, Rudolph P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira**. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.

ATLAY, S. Ideas, private actors and Regime creation after US hegemony: the case of the GATS. In: **BISA Annual Conference**, Cork, Ireland, dez. 2006.

AXFORD, Barrie. Globalisation: is it good or bad for Britain? In: ROBINS, Lynton; JONES, Bill. **Debates in British politics today**. Manchester: Manchester University Press, 2000.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. Relatório brasileiro sobre revisão contratual apresentado para as Jornadas Brasileiras da Associação Henri Capitant. In: AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Novos estudos e pareceres de direito privado**. São Paulo: Saraiva, 2009.

AZEVEDO, Joaquim. **A Educação de todos e ao longo de toda a vida e a Regulação sociocomunitária da Educação**. Comunicação ao 2º Encontro de Pedagogia Social. Porto, Universidade Católica Portuguesa, maio 2008. Disponível em: < http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3954/1/021_A_regula%C3%A7%C3%A3o_socioecomunit%C3%A1ria_da_educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em Educação. **Currículo sem fronteiras**. 1. v. n. 2. Jul./dez. 2001. Disponível em: < <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>.

BANCO Mundial. **La educacion superior en los países en desarrollo**: peligros y promesas. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>.

_____. **La enseñanza superior**: las lecciones derivadas de la experiencia. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 1995. Disponível em: < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/14/000090341_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>.

_____. **Knowledge for development**. Oxford: Oxford University Press, 1998/99.

_____. **Proposed Bank/IDA policies in the field of education.** Washington, DC: World Bank, 1963. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/1963/10/16546424/proposed-bankida-policies-field-education>>.

_____. **Construir Sociedades de conocimiento:** nuevos desafíos para la educación terciaria. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2003. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>.

BARCELLOS, Ana Paula. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais:** o princípio da Dignidade da Pessoa Humana. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARRET, Scott. Self-enforcing international environmental agreements. In: **Oxford economic papers.** 46, 1994, p. 878-894.

BARRETO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia política.** São Leopoldo: Unisinos, 2010.

BARROSO, João. **A escola pública:** Regulação, desRegulação e privatização. Porto: Edições ASA, 2003.

_____. O Estado, a Educação e a Regulação das políticas públicas. **Educação & sociedade.** 26 v. n. 92. Out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>.

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas:** limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BAUBY, Pierre. **Reconstruire l'action publique:** services publics, au service de qui?. Syros, 1998. Disponível em: <http://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2002_num_20_1_2703>.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização:** as conseqüências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

_____. **Vida para consumo:** a transformação das pessoas em mercadoria. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do Globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BERMAN, Paul Schiff. From International Law to Law and Globalization. In: **University of Connecticut School of Law Articles and Working Papers.** Paper 23. 2005. Disponível em: <http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1023&context=uconn_wps>.

BERTASO, João Martins. Cidadania transnacional: tecendo possibilidades. **Revista Novos Estudos Jurídicos.** 19. v. n. 3. set.-dez., 2014. Disponível em: <

<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/304>>.

BLOOM, Allan. **The closing of the american mind**: how higher education has failed democracy and impoverished the souls of today's students. New York: Simon & Schuster, 1987.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOLÍVIA. **Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia**. Disponível em: < <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf>>.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Tradução de C. Perdigão Gomes da Silva. Lisboa: Veja, s.d.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

_____. **Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10464.htm>.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm>.

_____. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm>.

_____. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm>.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

_____. **O Brasil e a OCDE**. Disponível em: < <http://www.pcn.fazenda.gov.br/assuntos/ocde/o-brasil-e-a-ocde>>.

CAHILL, Lisa S. Globalization and the common good. In: COLEMAN, John Aloysius; RYAN, William F. **Globalization and catholic social thought**: present, crisis, future hope. Ottawa: St Paul University, 2005. p. 42-54.

CALHOUN, Craig. The public good as a social and cultural Project. In: POWELL, Walter W.; CLEMENS, Elisabeth S. (Eds.). **Private action and the public good**. New Haven: Yale University Press, 1998. p. 20-35.

CAROTENUTO, Marguerita. **A paideia ôntica**: dos Sumérios a Meneghetti. Recanto Maestro – São João do Polêsine: Ontopsicológica Editora Universitária, 2013.

CASSANO, Franco. **Homo civicus**: la ragionevole follia dei beni comuni. Bari: Dedalo, 2004.

CASTELLS, Manoel. **A sociedade em rede**. I. v. 8. ed. Tradução de Roneide Venâncio Maier. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

_____. **La era de la información: economía, sociedad y cultura – El poder de la identidad**. II v. 3. ed. México: Siglo veintiuno editores, 2001.

CARVALHO, Carlos Henrique de; GONÇALVES NETO, Wenceslau. Globalização e Estado: as iniciativas de transnacionalização da Educação. **Série-Estudos**. n. 18. Campo Grande: UCDB, p. 33-48, jul-dez, 2004.

CERNY, Philip G. **The changing architecture of politics: structure, agency and the future of the State**. London: Newbury Park, 1990.

CHARLOT, Bernard. Educação e Globalização: uma tentativa de colocar ordem no mercado. **Sísifo, Revista de ciências da Educação**. Lisboa. n. 4. out/dez 2007. Disponível em: < http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/sala6_ativ4.pdf>.

CHIAVENATTO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7. ed. São Paulo: Elsevier, 2004.

CÍCERO. **Dos deveres**. Tradução Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002.

COATE, Charles J.; MITSCHOW, Mark C. Benefit corporations as a socially responsible business model: the role of accounting. In: JEFFREY, Cynthia (Ed.). **Research on professional responsibility and ethics in accounting**. 19. v. Bingley: Emerald, 2015.

COCHRANE, Allan; PAIN, Kathy. A globalizing society? In: David. Introduction. In: HELD, David (Ed.). **A globalizing world? Culture, economics, politics**. 2. ed. New York: The Open University, 2004.

COLÔMBIA. **Constitución política de Colombia**. Disponível em: < http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf>.

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nações Unidas. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COMMISSIONE Rodotà. **Proposta per la modifica delle norme del código civile in matéria di beni pubblici**. 14 jun. 2007. Disponível em: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?%20previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47624>. Acesso em: 17/01/2016.

COMMITTEE of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom; HIGHER Education Funding Council for England. **The business of borderless education: UK perspectives**. Disponível em: < <http://dera.ioe.ac.uk/15163/1/The%20business%20of%20borderless%20education%20-%20summary.pdf>>.

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. In: **Lua Nova**. n. 28/29. São Paulo.

p. 84-106. Abr. 1993.

CONSELHO da Europa. **Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region**. European Treaty Series – nº 165. Lisbon, 11. IV. 1997. Disponível em: <<http://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f2c7>>.

CONVENÇÃO Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>.

CORDEIRO, Antônio Menezes. **Tratado de direito civil: parte geral**. Tomo I. Coimbra: Almedina, 2002.

CORTESÃO, Luiza; STOER, Stephen R. Cartografando a transnacionalização no campo educativo: o caso português. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A Globalização e as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

COUNCIL for Trade in Services – Organização Mundial do Comércio. **S/C/W/49** - Education services – Background Note by the Secretariat. 23 set. 1998. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx>.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Dos Bens Públicos**. São Paulo: Edições Saraiva, 1969.

CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à Transnacionalidade: democracia, direito e estado no século XXI**. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Márcio (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Os novos cenários transnacionais e a democracia assimétrica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 2 (2). Unisinos. p. 96-111. jul-dez 2010.

CRUZ, Paulo Márcio; CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. Sobre o princípio republicano: aportes para um entendimento de Bem Comum e interesses da maioria. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. 1(1). p. 87-96. 2009.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na Educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

CUSSÓ, Roser. La banque mondiale: au chevet de l'éducation? In: **Nouveaux regards**. 16, Hiver 2001-2002.

DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a Educação”? **Educação & sociedade**. 25 v. 87 n. Campinas: maio/ago. 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>.

_____. Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. **Journal of education policy**. v. 14. n. 1. 1999.

DECLARAÇÃO Americana dos Direitos e Deveres do Homem. IX CONFERÊNCIA Internacional Americana, 1948. Disponível em: < http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>.

DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin. Introduction: a world of governance: the rise of transnational regulation. In: DJELIC, Marie-Laure; SAHLIN-ANDERSSON, Kerstin (Eds.). **Transnational governance: institutional dynamics of regulation**. Cambridge University Press, 2006.

DEMARCHI, Clóvis. **Direito e Educação: a Regulação da Educação Superior no contexto transnacional**. 302 f. 2012. Tese de Doutorado. Programa de Doutorado em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2012.

DENEULIN, Séverine; TOWNSEND, Nicholas. Public goods, global public goods and the common good. **International Journal of Social Economics**. 34. v. (1-2) p. 19-36. set. 2006.

DEVASTATO, Giovanni. **Oltre la crisi: quali sfide per il welfare dei soggetti**. Santarcangelo di Romagna: Maggioli, 2012.

DEZORDI, Lucas Lautert. **Fundamentos de economia**. Curitiba: IESDE, 2010.

DIAS, Marco Antonio Rodrigues. Comercialização no Ensino Superior: é possível manter a idéia de Bem Público? In: **Revista Educação & Sociedade**. Campinas. 24. v. n. 84. p. 817-838, set. 2003.

DIAS SOBRINHO, José. **Dilemas da Educação Superior no mundo globalizado**. Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativa**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DECLARAÇÃO de Bolonha. 1999. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-n%C3%A3o-Inseridos-nas-Delibera%C3%A7%C3%B5es-da-ONU/declaracao-de-bolonha-1999.html>>.

EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**. Registro Oficial n. 449. 2008. Disponível em:<http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf>.

ESPANHA. **Constitución Española**. Disponível em: <

http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_espa.pdf>.

EUROPEAN student handbook on transnational education. p. 9. Disponível em: <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/ESIB/TNEhandbook.pdf>>.

EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos. **A Unesco e o mundo da cultura.** 222 f. 1999. Tese de doutorado – Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

FERLIE, Ewan; MUSSELIN, Christine; ANDRESANI, Gianluca. The “steering” of higher education systems: a public management perspective. In: **Higher Education: The International Journal of Higher Education and Educational Planning.** 56. v. n. 3. p. 325-348, set. 2008. Disponível em: <<http://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/f0uohitsgqh8dhk97i61jii90/resources/musselin-ferlie-sun-intro-book-july08.pdf>>.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais.** Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cadermatori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cadermatori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

FERRAJOLI, Luigi. Sobre los derechos fundamentales. **Cuestiones Constitucionales.** n. 15, p. 113-136, 2006. Disponível em: <<http://www.ejournal.unam.mx/cuc/cconst15/CUC1505.pdf>>.

FERRAZ, Esther de Figueiredo. A importância do direito educacional. **Mensagem: Revista do Conselho de Educação do Ceará.** Fortaleza. n. 8. 1983.

FERREIRA, João Roberto Resende. **Expansão da escola básica e a relação capital, trabalho e Educação no Brasil dos anos 1970.** 125 f. 2011. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Goiás, 2011.

FORONI, Marco. **Beni comuni e diritti di cittadinanza: le nuove Costituzioni sudamericane.** Vignate: Lampi di Stampa, 2014.

FRANÇA. **Constituição.** Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf>.

FRANK, Robert H.; BERNANKE, Ben S. **Princípios de economia.** 4. ed. Porto Alegre: McGraw-Hill Brasil, 2012.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e terra, 1996.

_____. **Pedagogia do oprimido.** 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1987.

FRIEDE, Rei. Cidadania e responsabilidade socioambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos.** 20. v. n. 2. mai-ago 2015. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/343>>.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectiva de final de século. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. Estruturas e sujeitos e os fundamentos da relação trabalho e Educação. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Org.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas, São Paulo: Autores Associados, Histedbr, 2005.

GASSET, José Ortega y. **Misión de la universidad**. Madrid: Alianza, 1987.

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil 1964/1985**: um estudo sobre a política educacional. 444 f. Tese de Doutorado - Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GILPIN, Robert. **Global political economy**: understanding the international economic order. Princeton: Princeton University Press, 2001.

_____. **The challenge of global capitalism**: the world economy in the 21st century. Princeton: Princeton University Press, 2000.

GIROUX, Henry A. Neoliberalism, corporate culture, and the promise of higher education: the university as a democratic public sphere. **Harvard educational review**. 72 v. n. 4. 2002. p. 425-464. Disponível em: < <http://hepgjournals.org/doi/abs/10.17763/haer.72.4.0515nr62324n71p1> >.

GÓMEZ, José María. **Política e democracia em tempos de Globalização**. Petrópolis: Vozes, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Cuadernos de la cárcel**. 2. ed. Tomo 2: cuadernos 3-5. Puebla: Ediciones Era, 1999.

_____. **Cuadernos de la cárcel**. Tomo 6: cuadernos 20-29. Puebla: Ediciones Era, 2000.

_____. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Neto Coutinho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. I v. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. **Era das transições**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma

categoria da sociedade burguesa. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. In: **Science, New Series**. 162. v. n. 3829. dec. 1968, p. 1243-1248. Disponível em: < http://www.geo.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf>.

HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

_____. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. Stanford: Stanford University Press, 1999.

HEYNEMAN, Stephen P. The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000. **International Journal of Educational Development**. Nashville, n. 23, p. 315-337, 2003. Disponível em: < <http://www.vanderbilt.edu/peabody/heyneman/PUBLICATIONS/HistoryandProblems.pdf>>

HOBSBAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. Tradução: Marcos Santarrita. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOOD, Christopher. The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. In: **Accounting Organizations and society**. 20. v. n. 2/3. p. 93-109, 1995. Disponível em: < <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.4899&rep=rep1&type=pdf>>.

HUSÉN, Torsten. **The school in question: a comparative study of the school and its future in Western society**. Oxford: Oxford University Press, 1979.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

ILLICH, Ivan. **Sociedade sem escolas**. 7. ed. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1985.

INSTITUTE for Higher Education Policy. **Reaping the benefits: defining the public and private value of going to college**. The new millennium project on higher education

costs, pricing, and productivity. mar. 1998. Disponível em: < <http://www.nyu.edu/classes/jepsen/ihepMar98.pdf>>.

ITALIA. **Costituzione della Repubblica Italiana.** Disponível em: <<http://www.quirinale.it/qrnw/statico/costituzione/pdf/Costituzione.pdf>>.

JASPERS, Karl. **The idea of the university.** Boston: Beacon Press, 1959.

JESSOP, Bob. The knowledge-based economy. **Naked Punch.** 10. v. Institute for advanced studies. Lancaster University, 2008. Disponível em: < http://eprints.lancs.ac.uk/1007/1/Microsoft_Word_-_I-2008_Naked_Punch.pdf>.

_____. **The regulation approach, governance, and post-fordism:** alternative perspectives on economic and political change? **Economy and Society.** 24 (3). 1995. p. 307-333. Disponível em: < <http://eprints.lancs.ac.uk/203/>>.

JESSUP, Philip C. **Transnational law.** New Haven: Yale University Press, 1956.

JEZINE, Edineide; BATISTA, Maria do Socorro Xavier; MONFREDINI, Ivanise; SANTOS, Eduardo. Globalização e Políticas para a Educação Superior no Brasil: as lutas sociais e a lógica mercantilista. In: TEODORO, António (Org.). **A educação Superior no espaço iberoamericano:** do elitismo à transnacionalização. Lisboa: Edições universitárias Lusófonas, 2010.

JONES, Phillip W. On world bank education financing. **Comparative Education.** 33. v. n. 1. 1997.

KAUL, Inge; CONCEIÇÃO, Pedro; LE GOULVEN, Katell; MENDOZA, Ronald U. How to improve the provision of global public goods. In: KAUL, Inge; CONCEIÇÃO, Pedro; LE GOULVEN, Katell; MENDOZA, Ronald U. (Eds.). **Providing global public goods:** managing globalization. New York The United National Development Programme, 2003. p. 21-58.

KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. Defining global public goods. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

_____. Global public goods: concepts, policies and strategies. In: KAUL, Inge; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A (Eds.). **Global public goods.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

KENNEDY, David. Law and the political economy of the world. In: **Leiden Journal of International Law.** 26 v. 2013. Disponível em: < <http://www.law.harvard.edu/faculty/dkennedy/publications/PoliticalEconomy.pdf>>.

KERSBERGEN, Kees van; WAARDEN, Frans van. "Governance" as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. In: **European journal of political research.** 43., 2004. p. 143-171. Disponível em: <<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/20272>>.

KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph S. Power and interdependence revisited. **International organization**. 41 v. 4 n. The MIT Press, 1987. Disponível em: < http://www.ri.ie.ufrj.br/intranet/arquivos/power_and_interdependece.pdf>.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KNIGHT, Jane. **Trade in higher education services: the implications of GATS**. In: The observatory on borderless higher education. London, mar. 2002. Disponível em: < http://www.unesco.org/education/studyingabroad/highlights/global_forum/gats_he/j_k_trade_he_gats_implications.pdf>.

KOHLER-KOCH, Beate; JACHTENFUCHS, Markus. **The transformation of governance in the European Union**. Charleston, South Carolina, 1995. Disponível em: <http://aei.pitt.edu/6949/1/jachtenfuchs_markus.pdf>.

KRASNER, Stephen D. Structural causes and Regime consequences: Regimes as intervening variables. In: KRASNER, Stephen D. (Org.). **International Regimes Ithaca**. London: Cornell UP, 1983.

KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan. The transnationality of cities: concepts, dimensions, and research fields – an introduction. In: KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan (Ed.). **Transnationalism and urbanism**. New York: Routledge, 2012.

KUENZER, Acácia Zeneida. A reforma do ensino técnico no Brasil e suas conseqüências. In: FERRETTI, Celso João; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita N. Sales (Orgs.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?**. São Paulo: Xamã, 1999. p. 121-140.

_____. As políticas de formação: a constituição da identidade do *professor sobrance*. **Educação & Sociedade**. Ano XX. n. 68, dez. 1999. p. 163-183. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>.

_____. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**. 28. v. n. 100. Campinas, out. 2007. p. 1153-1178. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 24/01/2016.

_____. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre Educação e trabalho. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 77-96.

LABAREE, David F. Public goods, private goods: the American struggle over educational goals. In: **American Educational Research Journal**. 34.v. n. 1. 1994. p. 39-81. Disponível em: < https://web.stanford.edu/~dlabaree/publications/Public_Goods_Private_Goods.pdf>.

LAFER, Celso. O significado de república. **Estudos históricos**. Rio de Janeiro. 2. v. n. 4, p. 214-224, 1989.

LANE, Jan-Erik. **The public sector: concepts, models and approaches**. 3. ed. London: SAGE, 2000.

LARANJEIRA, Sônia M. G. Fordismo e pós-fordismo. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **Trabalho e tecnologia: dicionário crítico**. Petrópolis: Vozes, 1997.

LEATHERMAN, Janie; WEBBER, Julie A. (Eds.). **Charting transnational democracy**. New York: Palgrave MacMillan, 2005.

LEBEL-GRENIER, Sébastien. What is a transnational legal education? In: **Journal of Legal Education**. 56 v. n. 2. p. 190-195. jun. 2006.

LEVIN, Henry M. Education as a public and private good. **Journal of policy analysis and management**. 6. 4. 1987.

_____. **The public-private nexus in education**. Occasional papel n. 1. Columbia University. mar. 2000. Disponível em: <http://ncspe.org/publications_files/31_OP01.pdf>.

LIBÂNEO, José C. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** São Paulo: Cortez, 1998.

LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Derechos humanos, estado de derecho e constitución**. 9. ed. Madri: Editorial Tecnos, 2005.

_____. **La universalidad de los derechos humanos y el Estado constitucional**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

MACHADO, Lourdes Manoelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Direito à Educação e legislação de ensino. In: WITTMANN, Lauro Carlos; GRACINDO, Regina Vinhaes (Orgs.). **O estado da arte em política e gestão de Educação no Brasil – 1991-1997**. Brasília: ANPAE, 2001.

MAGNA Charta Universitatum. Bolonha, 1988. Disponível em: <<http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/portuguese>>.

MANSBRIDGE, Jane. On the contested nature of the public good. In: POWELL, Walter W.; CLEMENS, Elisabeth S. (Eds.). **Private action and the public good**. New Haven: Yale University Press, 1998. p. 3-19.

MARGINSON, Simon. **Dynamics of national and global competition in higher education**. In: Higher Education. 52. p. 1-39. 2006. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/HEd_2006_national_and_global_competition.pdf>.

_____. **The problema of public good(s) in higher education**. In: 41 Australian Conference of Economists. Melbourne. Jul. 2012. Disponível em: <http://www.cshe.unimelb.edu.au/people/marginson_docs/ACE2012_8-

12%20July2012.pdf>.

MARITAIN, Jacques. **Os direitos do homem e a lei natural**. 3. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

MAROY, Christian. **École, régulation et marché**: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.

_____. **Regulations and inequalities in European education systems**: final report. Université Catholique de Louvain. 2004. Disponível em: <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf>.

MAROY, Christian; DUPRIEZ, Vincent. La régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. **Revue Française de Pédagogie**. Paris. n. 130. jan/mar. 2000. Disponível em: <http://ife.ens-lyon.fr/publications/edition-electronique/revue-francaise-de-pedagogie/INRP_RF130_6.pdf>.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTÍ, José Luis. Política y bien común global. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. 16. P. 17-38, 2012. Disponível em: <<https://www.uam.es/otros/afduam/pdf/16/JoseLuisMarti.pdf>>.

MARTINS, Fernando Rodrigues; FERREIRA, Keila Pacheco. Contratos existenciais e intangibilidade da pessoa humana na órbita privada: homenagem ao pensamento vivo e imortal de Antonio Junqueira de Azevedo. In: **Revista de direito do consumidor**. 79. v. ano 20. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul.-set. 2011.

MATTEUCCI, Nicola. Bem Comum. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 1. v. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

MBS Consulting. Cosa sono i beni comuni? In: MBS Consulting. **Beni comuni**. Milano: Feltrinelli, 2015.

McGREW, Anthony. From global governance to good governance: theories and prospects of democratizing the global polity. In: OUGAARD, Morten; HIGGOTT, Richard (Eds.). **Towards a global polity**. London: Routledge, 2002.

_____. Globalization and global politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia (Orgs). **The globalization of world politics**: an introduction to international relations. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014.

McMURTRY, John. Education and the market model. In: **Philosophical inquiry in education**. 5 v. n. 1. p. 36-44, 1991. Disponível em: <<http://journals.sfu.ca/pie/index.php/pie/article/view/797/434>>.

MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634>.

MELLORS-BOURNE, Robin et al. **The value of transnational education to the UK**. Department for Business, Innovation and Skills. London: Careers Research & Advisory Centre. Nov. 2014. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/387910/bis-14-1202-the-value-of-transnational-education-to-the-uk.pdf>. Acesso em: 21/12/2015.

MELLO, Hivy Damasio Araújo. **O banco mundial e a Educação no Brasil: convergências em torno de uma agenda global**. 2012. 435 f. Tese de doutorado – Programa de pós-graduação em sociologia do Instituto de filosofia e ciências humanas – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

MENASHY, Francine Sara. **Education as a private or a global public good: competing conceptual frameworks and their power at the World Bank**. 240 f. 2011. Tese de Doutorado – Department of Theory and Policy Studies in Education. University of Toronto, 2011.

MENDES, Madalena. A Globalização e os processos de transnacionalização das políticas educativas. **Dialogia**. São Paulo. 6. V. 2007. Disponível em: <<http://www4.uninove.br/ojs/index.php/dialogia/article/viewFile/1112/846>>.

MEYER, John W. et al. World society and the Nation-State. **American Journal of Sociology**. v. 103. n. 1. Chicago: University of Chicago Press, 1997.

MEZZARROBA, Orides; STRAPAZZON, Carlos Luiz. Direitos Fundamentais e a dogmática do Bem Comum constitucional. In: **Sequência**. Florianópolis. n. 64, p. 335-372, jul. 2012.

MIRANDA, Pontes de. **Sistema de ciência positiva do direito**. IV v. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Na medida da pessoa humana: estudos de direito civil-constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Tradução de Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. **La vía**. Traducción de Núria Petit Fontseré. Barcelona: Paidós, 2011.

_____. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Terra-Pátria**. Tradução de Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MORROW, Raymond Allen; TORRES, Carlos Alberto. **Teoria social e Educação: uma crítica das teorias da reprodução social e cultural**. Porto: Afrontamento, 1997.

MÖRTH, Ulrika (Ed.). **Soft law in governance and regulation: an interdisciplinary analysis**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2004.

NAGEL, Thomas. The problem of global justice. In: **Philosophy & Public Affairs**. 33. n. 2. 2005. Disponível em: < http://philosophy.fas.nyu.edu/docs/IO/1172/global_justice.pdf>.

NAIDOO, Rajani. Global learning in a neoliberal age: implications for development. In: UNTERHALTER, Elaine; CARPENTIER, Vincent (Eds.) **Global inequalities and higher education: whose interests are we serving?** Hampshire: Palgrave, 2010.

NEWMAN, Frank; COUTURIER, Lara. **The new competitive arena: market forces invade the academy**. jun. 2001. Disponível em: < http://nerche.org/futuresproject/publications/new_competitive_arena.pdf>.

NYE JR. Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. Tradução de Henrique Amat Rêgo Monteiro. São Paulo: Gente, 2009.

NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction**. In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>.

O'HALLORAN, Kerry. **The profits of charity**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

OHMAE, Kenichi. **The Borderless World**. New York: Harper Business, 1990.

OHMAE, Kenichi. **The end of the nation state: the rise of regional economies**. New York: The Free Press, 1995.

OHNO, Taiichi. **O sistema Toyota de produção: além da produção em larga escala**. Porto Alegre: Bookman, 1997.

OLIVEIRA, Gilberto Callado. **Filosofia da Política Jurídica: propostas epistemológicas para a política do direito**. Itajaí: Editora da Univali, 2001.

OLIVEIRA, Marcos Antônio de; SILVA, Sérgio Aguilar. **Fundamentos econômicos da Educação**. Curitiba: IESDE Brasil, 2011.

OLIVEIRA, Sílvia Andreia Zanelato de Pieri; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. Educação para o mercado x Educação para o mundo do trabalho: impasses e contradições. In: **Revista Espaço Pedagógico**. v. 16, n. 2, Passo Fundo, p. 155-167. Jul/dez 2009.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: < <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/issue/view/210>>.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: < http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>.

_____. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.** 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>.

_____. **Declaration.** A/CONF.191/L.20. Third United Nations Conference on the Least Developed Countries. Bruxela, 13-20 maio 2001. Disponível em: <<http://www.un.org/events/ldc3/conference/declaration.htm>>.

_____. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Objetivo 8: Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM8.aspx>>.

_____. **The universal declaration of human rights.** Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

_____. **Pacto Internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais.** 1966. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>.

_____. **Transformar nuestro mundo:** la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A/RES/70/1. Disponível em: < http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/&Lang=S>.

ORGANIZAÇÃO para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Measuring what people know:** human capital accounting for the knowledge economy. Paris: OCDE, 1996.

_____. **Public goods and externalities:** agri-environmental policy measures in selected OECD countries. Paris: OECD Publishing, 2015.

ORGANIZAÇÃO Mundial do Comércio. **Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços.** 1995. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1244492330.pdf>.

_____. **MTN.GNS/W/120.** Services sectoral classification list. 10 jul. 1991. Disponível em: < https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S001.aspx>.

OSTROM, Elinor. **Beyond markets and States:** polycentric governance of complex economic systems. In: Workshop in political theory and policy analysis. Indiana University and Arizona State University. dec. 2009. p. 409-444. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf>.

_____. **Governing the commons:** the evolution of institutions for collective action. Cambridge: Cambridge University, 1990.

OUGAARD, Morten; HIGGOTT, Richard (Eds.). **Towards a global polity.** London:

Routledge, 2002.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Humanitarismo y solidaridad social como valores de una sociedad avanzada. In: LORENZO GARCÍA, Rafael de (Org.). **Las entidades no lucrativas de carácter social y humanitario**. Madrid: La Ley. p. 15-62. 1991.

PLATAFORMA Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento (PIDHDD). **Educação também é Direito Humano**. São Paulo: Ação Educativa, 2005.

PROTOCOLO Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”. Disponível em: < <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-52.htm>>.

PUSSER, Brian. **Educación superior, el mercado emergente y el bien público**. México: Universidad Autónoma de México, 2005.

_____. Reconsidering higher education and the public good: the role of public spheres. In: TIERNEY, William G. (Ed.). **Governance and the public good**. New York: State University of New York Press, 2006.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1973.

REIS, Isaura. Governança e Regulação da Educação: perspectivas e conceitos. In: **Educação, sociedade e culturas**. n. 39, 2013. Disponível em: < <http://www.fpce.up.pt/ciie/sites/default/files/07.IsauraReis.pdf>>.

REIMERS, Fernando. **Deuda externa y financiamiento de la educación: su impacto en Latinoamérica**. 2. ed. Santiago: OREALC, 1991.

RHODES, The new governance: governing without government. **Political studies**. 44 v. n. 4. set. 1996. p. 652-653.

RIBEIRO, Gustavo Ferreira. Afinal, o que a organização mundial do comércio tem a ver com a Educação Superior? In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. 49 (2), 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v49n2/a08v49n2.pdf>>.

RIBEIRO JÚNIOR, João. Globalização, mercado de trabalho e Educação. **Revista de ciências da Educação**. Lorena: Centro Unisal, ano 5, n. 8, jun. 2003.

RODOTÀ, Stefano. Che cos'è un bene comune. In: MBS Consulting. **Beni comuni**. Milano: Feltrinelli, 2015.

ROSENAU, James N. Change, complexity, and governance in globalizing space. In: PIERRE, Jon. (Ed.). **Debating governance: authority, steering and democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

POZZOLI, Lafayette. **Maritain e o direito**. São Paulo: Loyola, 2001.

READINGS, Bill. **The University in ruins**. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press, 1996.

REYNAUD, Jean-Daniel. Les régulations dans les organisations: régulation de contrôle et regulation autonome. In: **Revue française de sociologie**. 1988. Disponível em: < http://www.persee.fr/docAsPDF/rfsoc_0035-2969_1988_num_29_1_2475.pdf>.

ROBERTSON, Susan L. Remaking the world: neo-liberalism and the transformation of education and teachers' labour. In: WEIS, Lois; COMPTON, Mary. (Eds.) **The global assault on teachers, teaching and their unions**. New York: Palgrave, 2007.

SAMOFF, Joel. Institutionalizing international influence: the context for education reform in Africa. In: **The journal of South Africa and American studies**. 4. v. Issue 1. 2003.

SAMUELSON, Paul Anthony. The pure theory of public expenditure. In: **The Review of Economics and Statistics**. 36. v. n. 4, nov. 1954. p. 387-389. Disponível em: < https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/samuelson_pure.pdf>.

SANDLER, Todd. Global and regional public goods: a prognosis for collective action. **Fiscal Studies**. 19. v. n. 3. p. 221-247, 1998. Disponível em: < <http://www.utdallas.edu/~tms063000/website/SANDLER9.PDF>>.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999.

SANTOS, Rafael Padilha. **O princípio da Dignidade da Pessoa Humana como regulador da economia no espaço transnacional: uma proposta de economia humanista**. 2015. 568 f. Tese de doutorado – Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Ciência Jurídica. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da Dignidade da Pessoa Humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Revista Brasileira de Direito Constitucional**. n. 9. jan./jun. 2007. Disponível em: < <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-09/RBDC-09-007-INDICE.htm>>.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SAVIANI, Dermeval. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da Educação. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, José Claudinei. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005.

SCHOLTE, Jan Aart. Development for the global common good: discussion points. REDER, Michael; RISSE, Verena; HIRSCHBRUNN, Katharina; STOLL, Gerg (Eds.). **Global common good: intercultural perspectives on a just and ecological transformation**. Frankfurt: Campus Verlag, 2015.

_____. **Globalization: a critical introduction**. New York: St. Martin's Press, 2000.

SCHRIEWER, Jürgen. L'éducation comparée: mise em perspective historique d'un champ de recherche. **Révue Française de Pédagogie**. n. 121. p. 9-27. 1997. Disponível em: < http://www.persee.fr/doc/AsPDF/rfp_0556-7807_1997_num_121_1_1142.pdf>.

_____. Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada. **Educación y ciencia**. 1. v. N. 1(15). Enero-junio 1997. Disponível em: < <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/108-322-1-PB.pdf>>.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da Educação**. Tradução de P. S. Werneck. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

SEIXAS, Ana Maria. Políticas educativas para o Ensino Superior: a Globalização neoliberal e a emergência de novas formas de Regulação estatal. In: STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luíza; CORREIRA, José A. (Orgs.). **Transnacionalização da Educação: da crise da Educação à "Educação" da crise**. Porto: Edições Afrontamento, 2001. p. 209-238.

SEN, Amartya. **Desarrollo y libertad**. Buenos Aires: Planeta, 2000.

SINGH, Kishore. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación**. A/69/402. Naciones Unidas, 2014. Disponível em: < http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_informe_UNGA_privatizacion_2014_ES.pdf>.

SIQUEIRA, Ângela C. de. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. In: **Revista Brasileira de Educação**. 26 n. Mai/jun/jul/ago 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a11.pdf>>.

SINCLAIR, Scott. GATS: how the world trade organization's new 'services' negotiation threaten democracy. In: **Canadian Centre for Policy Alternatives**. Set. 2000. Disponível em: < <http://www.ratical.org/co-globalize/GATSsummary.pdf>>.

SINGER, Peter. **One world: the ethics of globalization**. 2. ed. New Haven: Yale University Press, 2004.

SOMAINI, Eugenio. Introduzione. In: SOMAINI, Eugenio (Org.) **I beni comuni oltre i luoghi comuni**. Torino: IBL Libri, 2015.

SOUZA, Igor Abdalla Medina de. O liberalismo interdisciplinar DI/RI no pós-Guerra Fria: uma análise crítica. **Revista ética e filosofia política**. 2. v. n. 13. jun. 2011.

SPEAR, Roger. Community interest companies. In: ANHEIER, Helmut K.; TOEPLER, Stefan; LIST, Regina (Eds.). **International encyclopedia of civil society**. New York: Springer, 2010.

STARR, Paul. The meaning of privatization. **Yale law and policy review**. 6, 6-41, 1988.

STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011.

STOKER, Gerry. Governance as theory: five propositions. **International social science journal**. 50 v. n. 155. mar. 1998. Disponível em: < <http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%200as%20theory,%20five%20propositions.pdf>>.

SUBIRATS, Joan. **¿Otra sociedad, otra política?** De “no nos representan” a la democracia de lo común. Barcelona: Icaria, 2011.

TAYLOR, Frederik W. **Os princípios da administração científica**. São Paulo: Atlas, 1995.

TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; KONDER, Carlos Nelson. Situações jurídicas dúplices: controvérsias na nebulosa fronteira entre patrimonialidade e extrapatrimonialidade. In: TEPEDINO, Gustavo; FACHIN, Luiz Edson (Coords.). **Diálogos sobre direito civil**. III v. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

TEODORO, António. **Globalização e Educação: políticas educacionais e novos modos de governação**. 9. v. Coleção Prospectiva. São Paulo: Cortez, 2003.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 2. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1987.

TODD, Paul. **Bills of lading and bankers documentary credits**. 4. ed. London: Informa, 2007.

UNESCO. **Asia-Pacific Regional Convention on the recognition of qualifications in higher education**. Tokio, 2011. Disponível em: < http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/apeid/workshops/11th_session/ASIA-PACIFC_CONVENTION_FINAL_FORMATTED_REVISSED_11.06.12_FINAL_.pdf#page=31>.

_____. **Clasificación Internacional Normalizada de la Educación**: CINE 2011. Montréal: Instituto de Estadística de la UNESCO, 2013.

_____. Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural

Organization. In: **Basic texts**. Paris: UNESCO, 2014. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002269/226924e.pdf#page=6>>.

_____. **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza**. Paris, 1961. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114583s.pdf#page=119>>.

_____. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. In: UNESCO. **La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción**. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. Tomo I: Informe final. París: UNESCO, out. 1998.

_____. **Directrices en materia de calidad de la educación superior a través de las fronteras**. Paris: UNESCO, 2006. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001433/143349s.pdf>>.

_____. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>.

_____. **Higher education in a globalized society: UNESCO Education Position Paper**. Paris: UNESCO, 2004. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136247e.pdf>>.

_____. **Proyecto de informe preliminar relativo a la preparación de una convención mundial sobre el reconocimiento de las cualificaciones de la educación superior**. In: ED/2015/PLS/HED/02. París: UNESCO, 2015.

_____. Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. In: UNESCO. **Actas de la Conferencia General**. 1. v. 27ª Reunión. París: UNESCO, out.-nov. 1993. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000956/095621s.pdf#page=142>>.

_____. **Regional convention on the recognition of studies, diplomas and degrees in higher education in Asia and the Pacific**. 1983. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000593/059308mo.pdf#page=14>>.

_____. **Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?** Paris: UNESCO, 2015.

_____. **Resoluciones**. 1. v. Actas de la Conferencia General. 37ª reunión. París: UNESCO, 2014. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226162s.pdf>>.

_____. **2009 World Conference on Higher Education: the new dynamics of higher education and research for societal change and development**. Paris: UNESCO, 5-8 jul. 2009. Disponible em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183277e.pdf>>.

UNESCO; COUNCIL of Europe. **Convention on the recognition of qualifications**

concerning higher education in the European region. The European Treaty Series. n. 135. Lisbon, 11 april 1997. Disponíbel em: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/LRC/Lisbon_Recognition_Convention.pdf>.

VERGER, Antonio. The constitution of a new global Regime: higher education in the GATS/WTO framework. In: EPSTEIN, Debbie; BODEN, Rebecca; DEEM, Rosemay; RIZVI, Fazal; WRIGHT, Susan (Edits.). **World yearbook of education 2008 – geographies of knowledge, geometries of power: framing the future of higher education.** New York: Routledge, 2007.

WOODS, Ngaire. **The globalizers: the IMF, the world bank, and their borrowers.** Ithaca; London: Cornell University Press, 2007.

WU-ROSS, Ann et al. Learning and teaching strategies in an intercultural context: an offshore program in Vietnam. In: THORPE, Stephen J. (ed.). **Proceedings of the 2nd Forum on International Collaborative Academic Programs (FICAP-2) – Collaborative education: Era of convergence and perspectives.** Florida: BrownWalker Press, 2014.

YUNUS, Muhammad. **Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism.** New York: PublicAffairs, 2007.

ZAMAGNI, Stefano. **I beni comuni per il bene comune.** Milano: Casa della Cultura, 2014.

ZHANG, Ellen. Community, the common good, and public healthcare – confucianism and its relevance to contemporary China. In: **Public Health Ethics.** 3. v. 3. n. 2010. p. 259-266. Disponíbel em: <<http://phe.oxfordjournals.org/content/3/3/259.full.pdf+html>>.

ZIGURAS, Christopher. Offshoring higher education. In: BARDHAN, Ashok; JAFFEE, Dwight M.; KROLL, Cynthia A. **The Oxford handbook of offshoring and global employment.** Oxford: Oxford University Press, 2013.