



2013, Vol. 12,
No. 24

***Prawo do edukacji.
Przykłady szkolnictwa wyższego
Argentyny, Brazylii i Chile***

STRESZCZENIE

Po II wojnie światowej trzy kraje Ameryki Łacińskiej: Argentyna, Brazylia i Chile wybrały odmienne rozwiązania w swojej polityce wobec szkolnictwa wyższego. Każdy z tych krajów uznał, że wyższe wykształcenie obywateli jest warunkiem rozwoju ekonomicznego, społecznego i politycznego, ale ze względu na historię zastosowały różne metody wspierania dostępu do wykształcenia. Powiązanie wykształcenia z polityką państwa jest o tyle ważne, że dostęp do uczelni traktowany jest jako realizacja jednego z podstawowych praw człowieka – prawa do dostępu do edukacji. Zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka jest to warunek pełnego rozwoju osoby ludzkiej.

→ **SŁOWA KLUCZOWE** – POWSZECHNA DEKLARACJA PRAW CZŁOWIEKA, SZKOLNICTWO WYŻSZE, POLITYKA, AMERYKA ŁACIŃSKA

SUMMARY

The Right to Education. Examples of Higher Education Systems of Argentina, Brazil and Chile

Since the World War II three Latin American states: Argentina, Brazil, and Chile have been using three different approaches to their higher education policy. Although each of these states declared that higher education was fundamental for their economic, social, and political progress, but due to historical differences these states used different means of supporting access to colleges and universities. The connection between higher education and government policy has been so important because education is considered to be one of the most fundamental human rights. The UN Universal Declaration of Human Rights points out that education is necessary for free development of human personality.

→ **KEYWORDS** – UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS, HIGHER EDUCATION, POLITICS AND POLICY, LATIN AMERICA

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka została przyjęta już 10 grudnia 1948 roku na trzeciej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, co dowodzi, że wymieniane w Deklaracji prawa uznano za fundament pokojowego rozwoju ludzkości. Artykuł 26 gwarantował prawo do nauki, która na stopniu podstawowym miała być bezpłatna i obowiązkowa. Także studia wyższe miały się stać dostępne dla wszystkich, przy uznaniu konieczności wykazania się pewnymi szczególnymi „zaletami osobistymi” (hiszp.: *en función de los méritos respectivos*; ang.: *on the basis of merit*). Celem edukacji, niezależnie od jej stopnia, miał być „pełny rozwój osobowości ludzkiej i ugruntowanie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności”. Tak ujmowana edukacja powinna się w przypadku każdego człowieka przyczyniać do „urzeczywistniania (...) praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, niezbędnych dla jego godności i swobodnego rozwoju jego osobowości”, o czym stanowi artykuł 22 Deklaracji¹.

Idea wyższego wykształcenia opisywana przez Powszechną Deklarację Praw Człowieka nie ogranicza się do jej wąskiego rozumienia jako wysoko wyspecjalizowanego przygotowania zawodowego. Szkolnictwo wyższe, podobnie jak edukacja w ogóle, ma się stać jedną z podstaw „pełnego rozwoju osobowości”, który nie oznacza jedynie posiadania wystarczających zasobów materialnych, zapewniających godne życie. W ujmowaniu przez współczesnych badaczy roli szkolnictwa wyższego w życiu człowieka oraz społeczeństwa można dostrzec dwa zasadnicze podejścia: neoliberalne oraz postprogresywne. Każde z nich inaczej postrzega podstawowe zadania stojące przed uczelniami, co przekłada się na odmienne pojmowanie roli władz w kształtowaniu i wspieraniu narodowych systemów szkolnictwa wyższego².

¹ Por. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka.

² Por. E.P. St. John, N. Daun-Barnett, K.M. Moronski-Chapman, *Public Policy and Higher Education. Reframing Strategies for Preparation, Access, and College Success*, New York 2013, s. 8-11; A. Verger, *GATS and the Global Politics of Higher Education*, New York 2009, s. 42-62; R.M. Bassett, *The WTO and the University. Globalization, GATS, and American Higher Education*, New York 2006, s. 35-51; J.C. Theiler, *Internationalization of Higher Education in Argentina*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, Washington 2005, s. 81-83; F. Torche, *Economic Crisis and Inequality of Educational Opportunity in Latin America*, „Sociology of Education” 83 (2010) 2, s. 87.

Neoliberalizm i postprogresywizm

Rozwój neoliberalizmu jest związany z przyjęciem nowego rozumienia zadań szkolnictwa wyższego, co nie pozostało bez wpływu na akceptowane sposoby jego wspierania i finansowania. Rozpowszechnione początkowo w Stanach Zjednoczonych, akcentowało prywatne, indywidualne korzyści wynikające ze zdobycia wyższego wykształcenia, przejawiające się w wyższym poziomie zarobków, większej świadomości konsumenckiej czy większej dbałości o zdrowie³. Przekonanie o finansowych zyskach, wsparte ideologią nowego zarządzania publicznego, dążącego do radykalnego ograniczenia publicznych wydatków i ograniczenia wpływu działań rządu, doprowadziło do uznania wyższego wykształcenia za rodzaj dobra, który podlega takim samym prawom ekonomicznym jak wszelkie inne dobra czy usługi. Ostateczną konsekwencją neoliberalnej polityki wobec szkolnictwa wyższego jest jego komodyfikacja i urynkowanie oraz dążenie do wykorzystania wolnego rynku jako gwaranta jakości i efektywności działań edukacyjnych⁴.

Neoliberalizm, eksponujący komodyfikację i rynkowe podejście do usług edukacyjnych w zakresie szkolnictwa wyższego, jest wyraźnie wspierany przez dwie organizacje międzynarodowe: Bank Światowy oraz Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)⁵. Ponieważ w tym ujęciu edukacja zapewnia indywidualne korzyści, które stanowią wymierną wartość na konkurencyjnym rynku pracy, dlatego te dwie organizacje postulują ograniczoną aktywność rządu w zakresie szkolnictwa wyższego. Postulowane działanie władz powinno polegać jedynie na zapewnieniu równego dostępu do rynku podmiotom świadczącym usługi edukacyjne; a określenie narodowych, strategicznych celów

³ Por. W.W. McMahon, *Higher Learning, Greater Good*, Baltimore 2009, s. 122-123; R. Rybkowski, *Ziemią i pieniędzmi. Początki federalnej polityki wobec szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych Ameryki, 1787-1890*, Kraków 2012, s. 29-30; H.R. Bowen, *Investment in Learning. The Individual and Social Value of American Higher Education*, San Francisco 1977, s. 104-135; P. Santiago, K. Tremblay, E. Basri, E. Arnal, *Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1. Special Features. Governance, Funding, Quality*, Paris 2008, s. 29-32.

⁴ Por. E.P. St. John i in., *Public Policy and Higher Education*, dz. cyt., s. 36-43.

⁵ Członkiem tej ostatniej jest od 2010 r. także i Chile; choć np. Brazylia często jest uwzględniana w raportach OECD, pomimo że nie jest krajem członkowskim, np.: *Education at a Glance 2010. OECD Indicators*, OECD Paris 2010.

ma tym podmiotom z kolei wskazać, jaka wiedza i umiejętności są oczekiwane od przyszłych absolwentów⁶.

Nowe podejście do polityki wobec szkolnictwa wyższego, określane przez ich twórców jako postprogresywizm, wskazuje na braki rozwiązań proponowanych przez Bank Światowy i OECD. Najpoważniejszym zarzutem stawianym neoliberalizmowi jest pomijanie znaczenia szkolnictwa wyższego dla pokonywania nierówności społeczno-ekonomicznych. Z punktu widzenia neoliberalnych władz istotniejsze jest zapewnienie możliwości studiowania niż zadbanie o to, by edukacja stała się rzeczywiście udziałem jak największej grupy ludzi posiadających „szczególne zalety osobiste”. Istotniejsze jest usuwanie barier godzących w założenia gospodarki wolnorynkowej niż stosowanie zachęt do podjęcia edukacji, choćby w postaci bezzwrotnych stypendiów⁷.

Edward St. John, Nathan Daun-Barnett oraz Karen M. Moronski-Chapman w książce *Public Policy and Higher Education* (wydanej w styczniu 2013 r.) wskazują na jeszcze jeden istotny brak neoliberalnego podejścia do polityki wobec szkolnictwa wyższego: jego założenia opisują sytuację masowego szkolnictwa wyższego. Ta jednak zakłada niezaspokajanie popytu na usługi edukacyjne, co z kolei może skutkować rynkowym podejściem do tego sektora. Świat, w tym i Stany Zjednoczone, które opisują, zmierza w stronę powszechnego dostępu do szkolnictwa wyższego, czyli sytuacji, w której każdy wykazujący się pewnymi „szczególnymi zaletami osobistymi” będzie pewien swego dostania się na studia. Przy powszechnym dostępie do uczelni wyposażanie absolwentów jedynie w umiejętności przydatne w życiu zawodowym staje się celem niewystarczającym. Uczelnie nie powinna się stać zaawansowanym treningiem, ale w co najmniej równym stopniu powinna przygotowywać obywateli do

⁶ Por. P. Santiago i in., *Tertiary Education for the Knowledge Society*, dz. cyt., s. 39 i 71; *Redefining Tertiary Education*, Paris 1998, s. 37; S. Yusuf, K. Nabeshima, *How Universities Promote Economic Growth*, Washington 2007, s. 7; J. Salmi, *The Challenge of Establishing World-Class Universities*, Washington 2009, s. 26-29.

⁷ Por. M. Henry, B. Lingard, F. Rizvi, S. Taylor, *The OECD, Globalisation and Education Policy*, Amsterdam 2001, s. 61-82 i 161-168; C.A. Torres, *Education and Neoliberal Globalization*, New York 2009, s. 11-42; N. Hirtt, *Markets and Education in the Era of Globalized Capitalism*, w: *Global Neoliberalism and Education and its Consequences*, red. D. Hill, R. Kumar, New York 2009, s. 208-209.

aktywności w wielu dziedzinach życia⁸. Warto przy tym zauważyć, że takie rozszerzone postrzeganie zadań stojących przed szkolnictwem wyższym od pewnego czasu można zauważyć nawet w publikacjach Banku Światowego i OECD⁹.

Reprodukcja i transformacja

Tak szeroko rozumiane znaczenie szkolnictwa wyższego, wykraczające poza edukację i gospodarkę, wynika ze społecznego oddziaływania doświadczenia, jakim są studia na wyższej uczelni. Mitchell Stevens w książce *Creating a Class* wskazuje na dwie teorie, które opisują tę rolę szkolnictwa wyższego. Pierwsza z nich jest mocno zakorzeniona w tradycji marksistowskiej i odwołuje się do koncepcji reprodukcji: warstwy uprzywilejowane wykorzystują instytucję uczelni do tworzenia (czy częściej utrzymania) pożądanego systemu kulturowo-społecznego, który legitymizuje ich klasowe zdobycze. W tym podejściu uczestnictwo w systemie szkolnictwa wyższego ma przygotować ludzi do utrwalania istniejącego systemu. Druga koncepcja mówi o transformacji, podkreśla rolę ciągłej zmiany i odnowy, bez których żadna grupa społeczna nie może wyjść zwycięsko z zetknięcia się z innymi. Przy takim spojrzeniu uczelnie powinny się stać miejscem i środowiskiem, w którym mogą być prowadzone poszukiwania najkorzystniejszych zmian, ich testowania i przygotowywania nowych pokoleń do ich przyjęcia i wprowadzania w życie. Stevens, podobnie jak przedstawiciele nurtu postprogresywnego, najważniejsze zadania uczelni odnajduje właśnie pomiędzy reprodukcją a transformacją systemu kulturowo-społecznego¹⁰.

Na szkolnictwo wyższe w krajach Ameryki Łacińskiej, podobnie jak i we wszystkich innych rejonach świata, wpływają wskazane powyżej dwie płaszczyzny: globalnych procesów

⁸ Por. E.P. St. John i in., *Public Policy and Higher Education*, dz. cyt., s. 75-76, 78-92 oraz 236-254; R. Barnett, *Being a University*, New York 2010, s. 141-151; G.D. O'Brien, *All the Essential Half-Truths about Higher Education*, Chicago 1998, s. 201-228.

⁹ Por. J.M. Bugaj, Z. Godzwon, A. Lis, R. Rybkowski, *Wpływ sektora szkolnictwa wyższego na Produkt Krajowy Brutto*, Warszawa 2012, s. 20.

¹⁰ Por. M.L. Stevens, *Creating a Class. College Admissions and the Education of Elites*, Cambridge, MA, 2007, s. 10-16; M.C. Nussbaum, *Not for Profit. Why Democracy Needs the Humanities*, Princeton 2010, s. 13-26.

modernizacyjnych określanych przez neoliberalizm i postprogresywizm oraz narodowych procesów transferu kulturowo-społecznych wyznaczanych przez reprodukcję i transformację. Bank Światowy i OECD w swoich raportach wykazują, że najkorzystniejszym modelem wspierania szkolnictwa wyższego w Ameryce Łacińskiej powinno być jego urynkowanie oraz wsparcie prywatnych dostawców usług edukacyjnych, co jest oczywiście zgodne z założeniami neoliberalnymi¹¹. W krajach tego kontynentu wyraźnie obecne jest jednak przekonanie, że łączenie edukacji z wymogami rynku pracy jest podejściem nadmiernie uproszczonym, gdyż wyższe wykształcenie ma się stać przede wszystkim sposobem wspierania przemian o charakterze społecznym, takich jak kształtowanie świadomych obywateli, znających i egzekwujących swoje prawa polityczne czy społeczne¹².

Trzy państwa Ameryki Łacińskiej: Argentyna, Brazylia i Chile stanowią dobrą ilustrację tego, jak w XXI wieku można łączyć te dwie funkcje instytucji szkolnictwa wyższego: przygotowania wysoko wykwalifikowanej kadry, niezbędnej dla wsparcia rozwoju ekonomicznego, oraz przygotowania świadomych obywateli, niezbędnych dla budowania stabilnej i sprawiedliwej demokracji. Realizacja obydwu celów jest jednocześnie realizowaniem prawa do edukacji, która ma się przyczyniać do pełnego rozwoju osobowości człowieka. O wyborze akurat tych trzech krajów zdecydowało to, że z jednej strony stosują one odmienne sposoby wspierania szkolnictwa wyższego i dostępu do niego, a z drugiej – aspirują do bycia dynamicznie rozwijającymi się gospodarkami Ameryki Południowej (a co, zgodnie z wizją Banku Światowego i OECD, nie jest możliwe bez wsparcia ze strony edukacji ponadmaturalnej)¹³.

¹¹ Por. K. Thorn, M. Soo, *Latin American Universities and the Third Mission. Trends, Challenges and Policy Options*, Washington 2006, s. 6-10; *Tertiary Education in Chile. Reviews of National Policies for Education*, Paris 2009, s. 44-48.

¹² Por. J.M. Domigues, *Latin America and Contemporary Modernity: A Sociological Interpretation*, New York 2007, s. 12-13.

¹³ Por. L.E. Orozco Silva, *Transformation dynamics for higher education in Latin America and the Caribbean*, „Higher Education Policy” vol. 9, nr 1 (1996), s. 67-74, O. Albornoz, *Education and Society in Latin America*, Pittsburgh 1993, s. 9-51; L.B. Holm-Nielsen, K. Thorn, J.J. Brunner, Jorge Balán, *Regional and International Challenges to Higher Education in Latin America*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, dz. cyt., s. 39-69.

Argentyna

W Argentynie szkolnictwo wyższe rozwija się od roku 1613, kiedy zakon jezuitów otworzył w Kordobie pierwszą szkołę aspirującą do miana szkoły wyższej. W 1621 roku papież Grzegorz XV swoją bullą zreformował działające tam Collegium Maximum i nadał mu tytuł uniwersytetu. Papiaska decyzja dotarła do Ameryki Południowej w 1622 roku i jest to bezsprzecznie moment, od którego istnieje i działa argentyński system szkolnictwa wyższego¹⁴. Początkowo był on podporządkowany całkowicie Kościołowi katolickiemu i otwarty przede wszystkim dla dzieci elit, realizując model reprodukcji. Zmiany zaczęły następować po uzyskaniu niepodległości przez Argentynę – nowy rząd pragnął zreformować uczelnie, by móc je wykorzystać do budowania nowej, narodowej tożsamości. W rezultacie wprowadzanych zmian były tworzone nowe szkoły, spośród których najważniejszą okazał się Uniwersytet Buenos Aires. Założony w najbogatszym mieście, szybko mógł się poszczycić największą liczbą studentów¹⁵.

Chęć wykorzystania instytucji szkolnictwa wyższego dla realizacji nawet słuszných celów musiała doprowadzić do znaczącej ingerencji ze strony państwa. Ostatecznym tego rezultatem była nacjonalizacja uniwersytetów i poddanie ich bezpośredniej kontroli rządowej, zwińczona znacjonalizowaniem Uniwersytetu Buenos Aires w 1881 roku. Wobec zmian zachodzących na świecie, a także dzięki okresowi ekonomicznej prosperity, której doświadczała na przełomie wieków Argentyna, opinia publiczna, profesorowie i przede wszystkim studenci dostrzegli braki wynikające z przyjęcia takiego scentralizowanego systemu. Dlatego w roku 1918 studenci Uniwersytetu w Kordobie rozpoczęli masowe protesty, domagając się demokratyzacji życia akademickiego oraz jego gruntownej modernizacji. Okazało się bowiem, że program

¹⁴ Por. J.C. Theiler, *Internationalization of Higher Education*, dz. cyt., s. 72; A.M. García de Fanelli, *Argentina*, w: *The International Handbook of Higher Education*, vol. 2, red. J.J. Forest, P.G. Altbach, Dordrecht 2007, s. 573. Warto zauważyć, że najstarszą uczelnią obydwu Ameryk jest Uniwersytet San Marcos, założony w Peru w 1551 r. przez zakon ojców dominikanów, a w 1571 r. uznany za uniwersytet tak przez króla, jak i papieża.

¹⁵ Por. A.M. García de Fanelli, *Argentina*, art. cyt., s. 573; P.G. Altbach, *Survival of the Fittest: The University of Buenos Aires Model for the Future of Higher Education*, „International Higher Education” nr 14 (zima 1999), s. 8.

transformacji społecznej się wyczerpał i ponownie uczelnie stały się jedynie narzędziem reprodukcji zastanego systemu¹⁶.

Program tak zwanej Reformy z Kordoby zakładał przede wszystkim: zagwarantowanie uniwersytetom rzeczywistej autonomii bez zewnętrznych nacisków ze strony rządu; stworzenie systemu współodpowiedzialności za uczelnie, którymi miała kierować administracja i władze wybierane przez studentów, profesorów oraz uczestnicy zaawansowanych programów studiów (każdej z tych grup przysługiwała równa ilość głosów); modernizację programów nauczania oraz zniesienie opłat za studia. Zrealizowanie ostatniego postulatu było możliwe dzięki temu, że w Argentynie istniało tylko publiczne szkolnictwo wyższe. Zniesienie czesnego teoretycznie oznaczało zapewnienie zwiększonego dostępu do tego poziomu edukacji. Zostało to jednak osiągnięte tylko w teorii¹⁷.

Zniesienie opłat nie łączyło się ze zwiększeniem rządowych nakładów na szkolnictwo wyższe i nie przyczyniło się do rzeczywistej modernizacji programów uczelni. Zwiększona dostępność okazała się tylko pozorna, bo w celu zbalansowania swoich budżetów uczelnie znacząco ograniczały liczbę studentów, stawiając wysokie wymagania w czasie egzaminów wstępnych. W roku 1952 rząd Juana Perona w ogólny sposób zarządził jednak i temu, znosząc w uczelniach publicznych egzaminy wstępne oraz jakiegokolwiek inne ograniczenia w dostępie do oferowanych przez daną uczelnię programach nauczania. Oznaczało to więc, że wszyscy absolwenci szkół średnich mieli możliwość rozpoczęcia studiów na wybranej przez siebie uczelni i kierunku bez żadnych ograniczeń¹⁸.

Działania peronistów z jednej strony są świadectwem kolejnej próby zwiększenia dostępności szkolnictwa wyższego,

¹⁶ Por. O. Albornoz, *Education and Society in Latin America*, dz. cyt., s. 13; D.C. Levy, *Higher Education and the State in Latin America*, Chicago 1986, s. 195.

¹⁷ Por. O. Albornoz, *Education and Society in Latin America*, dz. cyt., s. 22; C. Tünnermann Bernheim, *La reforma universitaria de Córdoba*, „Educación Superior y Sociedad” vol. 9 (1998) 1, s. 110-114.

¹⁸ Por. A.M. García de Fanelli, *Argentina*, art. cyt., s. 583; M. Rabossi, *The Public University in Argentina: Both Inefficient and Ineffective?*, „International Higher Education” vol. 71 (wiosna 2013), s. 23. W 1958 r. przyjęto w Argentynie ustawę o szkolnictwie wyższym, która umożliwiała zakładanie uczelni prywatnych mogących pobierać opłaty. Na przyjęciu takiego rozwiązania zależało przede wszystkim Kościołowi katolickiemu, który chciał odrodzenia wyznaniowych instytucji edukacyjnych.

z drugiej – dążyły do ograniczenia autonomii uczelni, a zwłaszcza swobody wypowiedzi w gronie akademii. Dopiero lata 90. XX wieku przyniosły stabilizację systemu argentyńskiego szkolnictwa wyższego, czego świadectwem było przyjęcie w 1995 roku nowej Ustawy o szkolnictwie wyższym¹⁹. Demokratyzacja Argentyny nie doprowadziła do odrzucenia rozwiązań przyjętych w latach 50. Nadal w uczelniach publicznych nie ma wymagań wstępnych oraz nie pobiera się od studentów opłat. Doprowadza to do sytuacji, w której popularne kierunki, takie jak medycyna czy architektura, są przepełnione, uniemożliwiając prowadzenie zajęć na wysokim poziomie. Niewystarczające środki finansowe sprawiają, że większość kadry naukowej pracuje na uczelniach w niepełnym wymiarze (około 80%). Pomimo tych braków Argentyna może się jednak pochwalić największym wskaźnikiem scholaryzacji na poziomie szkół wyższych w Ameryce Łacińskiej, od wielu lat przekraczającym 40%. Dlatego pomimo wielu perturbacji jest to kraj, który zmierza konsekwentnie w stronę powszechnej edukacji wyższej²⁰.

Brazylia

Podobnie jak w przypadku Argentyny, początki brazylijskiego szkolnictwa wyższego sięgają czasów kolonialnych. Ze względu na inne podejście władz portugalskich w kolonialnej Brazylii nie powstały jednak uniwersytety, gdyż kształcenie elit połączone ze wspieraniem dawnego porządku odbywało się w Portugalii. Dopiero w 1808 roku powstała pierwsza szkoła, którą dzisiaj można by określić jako wyższą szkołę zawodową, a jej celem było przygotowywanie kadr na potrzeby administracji publicznej: od wojskowych po inżynierów. Takie podejście było wynikiem naśladowania francuskiego modelu rozwoju szkolnictwa wyższego, gdzie po rewolucji na znaczeniu straciły uniwersytety na rzecz szkół zawodowych (typu *école nationale supérieure*). Wręcz zaskakujące jest to, że pierwszy uniwersytet w Brazylii został założony w Rio de Janeiro dopiero w 1920 roku, a więc

¹⁹ Por. J.C. Theiler, *Internationalization of Higher Education*, dz. cyt., s. 73.

²⁰ Por. P.G. Altbach, *Survival of the Fittest*, art. cyt., s. 8; M. Mollis, *A Decade of Higher Education Reform in Argentina*, „International Higher Education”, vol. 30 (zima 2003), s. 24.

w momencie, kiedy w Argentynie nie tyle zakładano, ile modernizowano szkolnictwo wyższe²¹.

Uniwersytet Rio de Janeiro został stworzony na bazie działających już wcześniej szkół zawodowych i w założeniu rządu brazylijskiego miał się stać uczelnią przyczyniającą się do modernizacji programu nauczania pozostałych szkół. W roku 1931 Ministerstwo Edukacji i Zdrowia stworzyło podstawy funkcjonowania systemu szkolnictwa wyższego, w którym uniwersytetowi zostało przypisane zadanie kształcenia w zakresie filozofii, nauk ścisłych oraz humanistyki, natomiast niezależne szkoły zawodowe miały nadal specjalizować się w nauczaniu prawa, medycyny, inżynierii, farmacji i tym podobnych, praktycznych zawodów. Celem rządu była daleko idąca centralizacja, która miała dotyczyć nie tylko organizowania programów nauczania, ale także edukacyjnych wymagań stawianych na poszczególnych szczeblach kariery zawodowej. Aż do radykalnej odnowy w 1968 roku uczelnie pozostawały instytucjami elitarnymi, dostępnymi dla nielicznych, a posiadanie wyższego wykształcenia stawało się przepustką do awansu ekonomicznego i społecznego²².

Pewne zmiany w brazylijskim szkolnictwie wyższym nastąpiły jeszcze w latach 30. XX wieku. W 1939 roku Uniwersytet Rio de Janeiro został zreorganizowany i powiększony o Wydział Filozofii, kontrolowany przez Kościół katolicki. Wtedy zmieniono jego nazwę na Uniwersytet Brazylijski, podkreślając jego rolę w scentralizowanym zarządzaniu systemem szkolnictwa wyższego. W międzyczasie władze stanu São Paulo pod wpływem działań ekonomicznych elit kraju skorzystały z posiadanej autonomii i w 1934 roku utworzyły nowy Uniwersytet São Paulo, w którym od samego początku działał Wydział Filozofii. Zatrudnieni w nim zostali wyłącznie profesorowie w Europy, którzy dzięki swej wiedzy i doświadczeniu stworzyli pierwszą brazylijską instytucję skupioną w równej mierze na nauczaniu, jak i na prowadzeniu zaawansowanych badań naukowych²³.

²¹ Por. S. Pereira Laus, M. Costa Morosini, *Internationalization of Higher Education in Brazil*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, dz. cyt., s. 111-112; S. Schwartzman, *Brazil*, w: *The International Handbook of Higher Education*, dz. cyt., s. 613-614.

²² Por. D. Levy, *Higher Education and the State in Latin America*, dz. cyt., s. 16; S. Schwartzman, *Brazil*, art. cyt., s. 614.

²³ Por. S. Schwartzman, *The Academic Profession in Brazil*, w: *The International Academic Profession: Portraits of Fourteen Countries*, red. P.G. Altbach, Princeton 1996, s. 231-235.

W roku 1968 po raz kolejny wprowadzono zmiany, które miały na celu dostosowanie brazylijskich uczelni do wymagań zmieniającej się gospodarki, uznając za podstawę ich funkcjonowania nierozdzielność nauczania, prowadzenia badań naukowych oraz działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Uniwersytety stały się ważnym narzędziem w realizowaniu zadań przynależnych służbie cywilnej, a w celu ich zrealizowania niezbędne okazało się wysyłanie studentów za granicę, by mogli tam nabyć niezbędnych kwalifikacji i uzyskać stopnie naukowe²⁴. Reformy te, kierujące uczelnie w stronę neoliberalnego podejścia do edukacji, były jedynie kolejnym krokiem w stronę najważniejszej zmiany, jaka dokonała się w związku z demokratyzacją Brazylii (w czym przypomina ona Argentynę i Chile). W roku 1996 wprowadzono nowe Prawo w sprawie regulacji i norm edukacji narodowej²⁵ kierujące brazylijski system szkolnictwa wyższego w obręb nowoczesnego podejścia do szkolnictwa, w którym ograniczono wpływ władzy centralnej, dążono do zwiększonej dostępności do wykształcenia oraz wprowadzono zasady kontroli jakości nauczania²⁶.

W drodze ewolucji brazylijskiego systemu szkolnictwa wyższego prawo do posiadania własnych szkół zyskał nie tylko Kościół katolicki, czego wyrazem było powołanie Wydziału Filozofii w São Paulo. Postulowane w 1996 roku zwiększenie liczby studentów (tylko w latach 90. XX wieku wzrosła ona z 1,5 miliona do 3,5 milionów) okazało się możliwe dzięki rozwojowi sektora prywatnego. Uczelnie publiczne mają prawo stosowania ograniczeń w liczbie przyjmowanych na studia i dlatego obowiązkowe są egzaminy wstępne, szczególnie trudne w przypadku najbardziej intratnych kierunków, takich jak medycyna czy stomatologia, za to nie pobierają od studentów opłat. Uczelnie prywatne mają czesne, ale w wielu wypadkach nie jest ono wysokie, gdyż szkoły te nastawione są na zaspokojenie potrzeb edukacyjnych mniej zamożnych grup. Co więcej – władze mają prawo kontrolować

²⁴ Por. S. Pereira Laus, *Internationalization of Higher Education in Brazil*, art. cyt., s. 112.

²⁵ *É a Segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, LDB 9394/96.

²⁶ Por. S. Schwartzman, *Brazil*, art. cyt., s. 616-617.

wysokość czesnego i nie dopuszczają do nadmiernie szybkiego wzrostu kosztów studiowania²⁷.

Chile

Chile, tak jak Argentyna, było kolonizowane przez Hiszpanów, dlatego podobnie wyglądały początki tamtejszego szkolnictwa wyższego. Pierwszy uniwersytet został powołany do życia w roku 1738 (Królewski Uniwersytet św. Filipa; od roku 1622 działała tam szkoła, którą można by określić jako kolegium). Po uzyskaniu niepodległości w roku 1843 zmieniono nazwę na Uniwersytet Chile. Ze względu na silną pozycję Kościoła katolickiego oraz chęć wyrażenia swojej ideologicznej odrębności w roku 1898 utworzono Papieski Katolicki Uniwersytet Chilijski, który od początku swego istnienia ma niekwestionowany status instytucji prywatnej. Co więcej – to właśnie ten uniwersytet jest powszechnie uznawany za najlepszą uczelnię Chile, inaczej niż jest to w przypadku Argentyny i Brazylii, gdzie najlepsze są szkoły publiczne²⁸.

Inaczej również niż w tych dwóch krajach rozwój szkolnictwa wyższego był mocno ograniczony i to w dwojakim znaczeniu. Po pierwsze – do roku 1980 utworzono w Chile zaledwie osiem uczelni, a po drugie państwo sprawowało ścisłą kontrolę nad jedyne dwiema szkołami publicznymi (wymienionym Uniwersytetem Chilijskim oraz Państwowym Uniwersytetem Technicznym), zaś sześć uczelni prywatnych także było mocno uzależnionych od państwa, bo dotacje rządowe stanowiły większość ich przychodów²⁹. Lata 80., a więc czas autorytarnych rządów, skupionych na wspieraniu rozwoju gospodarczego, a lekceważących prawa człowieka, oznaczał jednocześnie okres bardzo szybkiego rozwoju systemu szkolnictwa wyższego, który musiał nadrobić lata zaniedbań w stosunku do innych państw

²⁷ Por. tamże, s. 622-623; Y. Murakami, A. Blom, *Accessibility and Affordability of Tertiary Education in Brazil, Colombia, Mexico and Peru within a Global Context*, Washington 2008, s. 11.

²⁸ Por. C. Ramírez Sanchez, *Internationalization of Higher Education in Chile*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, dz. cyt., s. 149; D. Levy, *Higher Education and the State in Latin America*, dz. cyt., s. 66-67.

²⁹ Por. *Tertiary Education in Chile*, dz. cyt., s. 31-32.

Ameryki Łacińskiej. Jednocześnie miał służyć wyraźnemu neoliberalnemu celowi, jakim było włączenie uczelni w stymulowanie rozwoju gospodarczego oraz wzrostu konkurencyjności chilijskiej ekonomii³⁰.

Jeszcze w latach 80. wojskowy rząd zmienił prawo, pozwalając na stworzenie prywatnych uczelni utrzymujących się całkowicie z chesnego, a w ostatnim dniu sprawowania władzy przez wojskowych przyjęto Całościowe konstytucyjne prawo w zakresie edukacji (*Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*, tak zwany LOCE). Zezwolono na powoływanie nowego typu szkół wyższych: instytutów zawodowych (*institutos profesionales*) oraz centrów kształcenia technicznego (*centros de formación técnica*). Do roku 1990 (powstania demokratycznego rządu koalicyjnego) utworzono 120 nowych uczelni: 40 uniwersytetów oraz 80 instytutów zawodowych. W latach 1980-1990 udział władz publicznych w pokrywaniu kosztów systemu szkolnictwa wyższego spadł o 41%. Po transformacji ustrojowej do 2005 roku powstało kolejnych 20 uczelni (10 uniwersytetów oraz 10 instytutów), a jednocześnie w tym samym czasie zamknięto 38 uczelni. Publiczne uniwersytety należą do Rady Rektorów Uniwersyteckich i nadal są dotowane przez państwo. Demokratyczne władze kontynuowały rynkowe podejście do edukacji, konsekwentnie wspierając zwiększony udział studentów i ich rodzin w pokrywaniu kosztów edukacji³¹.

Przejawem rynkowego podejścia było utworzenie dwóch odrębnych funduszy: Funduszu Rozwoju Instytucjonalnego, który służył dostosowaniu poszczególnych uniwersytetów do nowych wymagań edukacyjnych, a przede wszystkim do potrzeb regionalnych rynków pracy, oraz Funduszu Solidarności, który stał się podstawą funkcjonowania subsydiowanych pożyczek dla biedniejszych studentów pobierających naukę w uczelniach Rady Rektorów Uniwersyteckich. W roku 1997 rząd wykorzystał pożyczkę z Banku Światowego i stworzył Program Doskonalenia Szkolnictwa Wyższego (*Mejoramiento de la Equidad y Calidad de la Educación Superior*), którego celem było podniesienie

³⁰ Por. D. Uribe, J. Salamanca, *Country Background Report – Chile. OECD Thematic Review of Tertiary Education*, Santiago 2007, s. 9.

³¹ Por. *Tertiary Education in Chile*, dz. cyt. s. 32; J.J. Brunner, A. Tillett, *Chile*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, dz. cyt., s. 648.

jakości nauczania zwłaszcza w zakresie szkolnictwa technicznego. Z tym działaniem powiązane było uruchomienie w 2005 roku nowego programu – Gwarantowanych Pożyczek Rządowych, dostępnych także dla studentów spoza tradycyjnych uniwersytetów³².

Absolwenci szkół średnich, którzy chcą kontynuować edukację w publicznych uniwersytetach, muszą wziąć udział w egzaminach nadzorowanych przez Radę Rektorów Uniwersyteckich (Prueba de Selección Universitaria). Nie musi być on wymagany przez szkoły prywatne, ale nawet studenci uczelni niepublicznych są zobowiązani zaliczyć ten egzamin na co najmniej 450 punktów, jeśli chcą skorzystać z programu subsydiowanych pożyczek studenckich. Ze względu na ogromne zróżnicowanie jakości szkół średnich dostęp do studiów oraz dodatkowego finansowego wsparcia w znacznej mierze zależy od tego, do jakiej szkoły uczęszczał kandydat na studia. A ponieważ Chile ma jeden z największych na świecie udziałów prywatnych szkół średnich i podstawowych (w większości katolickich), to bardzo często zamożność rodziców jest czynnikiem determinującym dostęp do rządowego wsparcia w czasie studiów³³.

Prawo do edukacji

Wymienione państwa stosują trzy różne podejścia w odniesieniu do zapewniania dostępu do edukacji. Argentyna dzięki wieloletniej tradycji powszechności dostępu do szkół wyższych, przy braku jakichkolwiek ograniczeń, może się poszczycić niezwykle wysokim udziałem młodzieży w szkolnictwie wyższym, przekraczającym 40% tradycyjnej grupy studentów (wyższym niż np. w Japonii czy Francji). Jednocześnie niskie nakłady finansowe powodują, że jakość argentyńskiej edukacji od wielu lat jest poważnym problemem. Brak stabilnych programów stypendialnych oraz przepełnione sale wykładowe są także powodem, dla którego Argentyna ma w porównaniu z pozostałymi dwoma krajami niski współczynnik kończących studia. Przykład ten pokazuje, że teoretyczny brak barier może w istocie stać się barierą,

³² Por. *Tertiary Education in Chile*, dz. cyt., s. 32, 49-50.

³³ Por. tamże, s. 42.

kiedy państwa nie stać na utrzymywanie nadmiernie otwartego systemu. Słaba jakość edukacji z pewnością nie przyczynia się do pełnego rozwoju osoby ludzkiej³⁴.

Na przeciwnym biegunie znajduje się Chile, które od wielu lat skłania się ku neoliberalnemu podejściu do spraw edukacji. Władze wojskowe rozpoczęły proces „prywatyzowania” szkolnictwa wyższego, wymuszając z jednej strony silniejsze powiązanie z oczekiwaniami dynamicznie rozwijającej się gospodarki chilijskiej (z jej rosnącym zapotrzebowaniem na absolwentów kierunków technicznych); z drugiej strony – promując konkurencję pomiędzy poszczególnymi uczelniami. Stosując się do wskazań OECD i Banku Światowego, Chile zaczęło traktować wyższe wykształcenie mniej jako sposób na rozwijanie ludzkiej osobowości, a bardziej jako wysoko wyspecjalizowane przygotowanie zawodowe, które przyczynia się do zwiększenia finansowych korzyści absolwentów. Dlatego w dużo większym stopniu niż inne państwa Ameryki Łacińskiej opiera się na systemie pożyczek studenckich. Po spełnieniu pewnych wymagań wstępnych można dostać finansowe wsparcie na czas odbywania studiów, ale zdobyte w ten sposób środki należy potem zwrócić. Jest to jeden z głównych powodów, dla których bogatsi rodzice inwestują w naukę dzieci już na poziomie szkoły podstawowej i potem średniej – by mogły one skorzystać później z dostępu do uczelni publicznych. Neoliberalne podejście przyczyniło się więc do podniesienia jakości nauczania, ale jednocześnie umocniło istniejące w społeczeństwie podziały na tle ekonomicznym³⁵.

Brazylia ze swoimi rozwiązaniami znalazła się niejako w pół drogi pomiędzy Argentyną i Chile. Ze względu na historyczne zaszczości i długo podtrzymywany elitarny charakter szkolnictwa wyższego pod koniec XX wieku konieczne się stało szybkie zwiększenie liczby uczelni oraz absolwentów. Władze federalne i stanowe skupiły się na kierunkach niezbędnych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego, co przypomina działania

³⁴ Por. M. Gonzáles Rozanda, A. Menendez, *Public university in Argentina: subsidizing the rich?*, „Economics of Education Review” vol. 21 (2002) 4, s. 341-351.

³⁵ Por. P. Anand, A. Mizala, A. Repetto, *Using school scholarship to estimate the effect of private education on the academic achievements of low-income students in Chile*, „Economics of Education Review” vol. 28 (2009), s. 370-381; F. Torche, *Economic Crisis and Inequality of Educational Opportunity in Latin America*, art. cyt., s. 90-94.

Chile oraz programy wspierane przez OECD i Bank Światowy. Jednocześnie dużą wagę zaczęto przywiązywać nie tylko do ilości studiujących, ale i do dostępności do studiów. Stworzono specjalne programy, które miały wesprzeć ludność pochodzenia afrykańskiego i indiańskiego w realizowaniu ich edukacyjnych aspiracji. Powstały również programy skierowane do najuboższych, niezależnie od ich pochodzenia rasowego i etnicznego. Działania te pozostają jednak niewystarczające – Brazylia ma bardzo niski stopień scholaryzacji (nadal jest to zaledwie 17% dla poziomu szkół ponadlicealnych), a przynależność do niektórych grup społecznych niemal wyklucza możliwość dostępu do wyższego wykształcenia. Inaczej jednak niż jest to w przypadku Chile, państwo i poszczególne stany poczuwają się do odpowiedzialności za wyrównywanie szans³⁶.

Przykład Argentyny, Brazylii i Chile wskazuje, że w zmieniającej się rzeczywistości ekonomiczno-społecznej Ameryki Łacińskiej szkolnictwo wyższe ma nadal istotną rolę do odegrania. I znaczenie to nie ogranicza się jedynie do udziału w kształtowaniu zmian o charakterze gospodarczym. Nauka na szczeblu akademickim może się przyczyniać do zmniejszania różnic społecznych, co jest uznawane za czynnik stabilizujący w demokratycznych systemach. A jeśli polityka władz nie popada w skrajności nadmiernej dostępności czy przesadnego urynkowania, to można zapewnić dostęp do szkół wyższych osobom wykazującym się „zaletami osobistymi” i w ten sposób wspierać „pełny rozwój osobowości ludzkiej i ugruntowanie poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności”. Studenckie protesty w Chile w roku 2005 i później wyraźnie pokazały, że postprogresywny model szkolnictwa wyższego znajduje duże uznanie w społeczeństwie, choć władze chętniej upierają się przy podejściu neoliberalnym, które oznacza mniejsze publiczne wydatki. Opracowany wspólnie przez OECD i Bank Światowy raport *Tertiary Education in Chile. Reviews of National Policies for Education* wskazuje jednak, że nawet te organizacje dostrzegają coraz większe pozaekonomiczne, niefinansowe znaczenie uczelni dla sprawnego funkcjonowania państwa³⁷.

³⁶ Por. F. Torche, C. Costa Ribeiro, *Pathways of change in social mobility: Industrialization, education and growing fluidity on Brazil*, „Research in Social Stratification and Mobility” 2010, s. 294.

³⁷ Por. *Tertiary Education in Chile*, dz. cyt., s. 73-121.

BIBLIOGRAFIA

- Albornoz O., *Education and Society in Latin America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 1993.
- Altbach P.G., *Survival of the Fittest: The University of Buenos Aires Model for the Future of Higher Education*, „International Higher Education” nr 14 (zima 1999), s. 8.
- Anand P., Mizala A., Repetto A., *Using school scholarship to estimate the effect of private education on the academic achievements of low-income students in Chile*, „Economics of Education Review”, vol. 28 (2009), s. 370-381.
- Barnett R., *Being a University*, Routledge, New York 2010.
- Bassett R.M., *The WTO and the University. Globalization, GATS, and American Higher Education*, Routledge, New York 2006.
- Bowen H.R., *Investment in Learning. The Individual and Social Value of American Higher Education*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco 1977.
- Brunner J.J., Tillett A., *Chile, w: Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, World Bank, Washington 2005, s. 648.
- Bugaj J.M., Godzwon Z., Lis A., Rybkowski R., *Wpływ sektora szkolnictwa wyższego na Produkt Krajowy Brutto*, NCBiR, Warszawa 2012.
- Domigues J.M., *Latin America and Contemporary Modernity: A Sociological Interpretation*, Routledge, New York 2007.
- É a Segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB 9394/96.
- Education at a Glance 2010. OECD Indicators*, OECD, Paris 2010.
- García de Fanelli A.M., *Argentina, w: The International Handbook of Higher Education*, vol. 2, red. J.J. Forest, P.G. Altbach, Springer, Dordrecht 2007, s. 573.
- Gonzáles Rozanda M., Menendez A., *Public university in Argentina: subsidizing the rich?*, „Economics of Education Review” vol. 21 (2002) 4, s. 341-351.
- Henry M., Lingard B., Rizvi F., Taylor S., *The OECD, Globalisation and Education Policy*, Pergamon Press, Amsterdam 2001.
- Hirtt N., *Markets and Education in the Era of Globalized Capitalism, w: Global Neoliberalism and Education and its Consequences*, red. D. Hill, R. Kumar, Routledge, New York 2009, s. 208-209.
- Holm-Nielsen L.B., Thorn K., Brunner J.J., Balán J., *Regional and International Challenges to Higher Education in Latin America, w: Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, World Bank, Washington 2005, s. 39-69.
- Levy D.C., *Higher Education and the State in Latin America*, The University of Chicago Press, Chicago 1986.
- McMahon W.W., *Higher Learning, Greater Good*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 2009.
- Mollis M., *A Decade of Higher Education Reform in Argentina*, „International Higher Education”, vol. 30 (zima 2003), s. 24.

- Murakami Y., Blom A., *Accessibility and Affordability of Tertiary Education in Brazil, Colombia, Mexico and Peru within a Global Context*, World Bank, Washington 2008.
- Nussbaum M.C., *Not for Profit. Why Democracy Needs the Humanities*, Princeton University Press, Princeton 2010.
- O'Brien G.D., *All the Essential Half-Truths about Higher Education*, The University of Chicago Press, Chicago 1998.
- Orozco Silva L.E., *Transformation dynamics for higher education in Latin America and the Caribbean*, „Higher Education Policy” 1996, vol. 9, nr 1 (1996), s. 67-74.
- Pereira Laus S., Costa Morosini M., *Internationalization of Higher Education in Brazil*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, World Bank, Washington 2005, s. 111-112.
- Rabossi M., *The Public University in Argentina: Both Inefficient and Ineffective?*, „International Higher Education” vol. 71 (wiosna 2013), s. 23.
- Ramírez Sanchez C., *Internationalization of Higher Education in Chile*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, World Bank, Washington, s. 149.
- Redefining Tertiary Education*, OECD, Paris 1998.
- Rybkowski R., *Ziemią i pieniędzmi. Początki federalnej polityki wobec szkolnictwa wyższego w Stanach Zjednoczonych Ameryki, 1787-1890*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Santiago P., Tremblay K., Basri E., Arnal E., *Tertiary Education for the Knowledge Society. Volume 1. Special Features. Governance, Funding, Quality*, OECD, Paris 2008.
- Salmi J., *The Challenge of Establishing World-Class Universities*, World Bank, Washington 2009.
- Schwartzman S., *Brazil*, w: *The International Handbook of Higher Education*, vol. 2, red. J.J. Forest, P.G. Altbach, Springer, Dordrecht 2007, s. 613-614.
- Schwartzman S., *The Academic Profession in Brazil*, w: *The International Academic Profession: Portraits of Fourteen Countries*, red. P.G. Altbach, Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, Princeton 1996, s. 231-235.
- Stevens M.L., *Creating a Class. College Admissions and the Education of Elites*, Harvard University Press, Cambridge MA 2007.
- St. John E.P., Daun-Barnett N., Moronski-Chapman K.M., *Public Policy and Higher Education. Reframing Strategies for Preparation, Access, and College Success*, Routledge, New York 2013.
- Tertiary Education in Chile. Reviews of National Policies for Education*, OECD, Paris 2009.
- Theiler J.C., *Internationalization of Higher Education in Argentina*, w: *Higher Education in Latin America: The International Dimension*, red. H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gasel-Ávila, J. Knight, World Bank, Washington 2005.

- Thorn K., Soo M., *Latin American Universities and the Third Mission. Trends, Challenges and Policy Options*, World Bank, Washington 2006.
- Torche F., *Economic Crisis and Inequality of Educational Opportunity in Latin America*, „Sociology of Education” 2010, 83/2, s. 87.
- Torche F., Costa Ribeiro C., *Pathways of change in social mobility: Industrialization, education and growing fluidity on Brazil*, „Research in Social Stratification and Mobility” 2010, s. 294.
- Torres C.A., *Education and Neoliberal Globalization*, Routledge, New York 2009.
- Tünnermann Bernheim C., *La reforma universitaria de Córdoba*, „Educación Superior y Sociedad” 1998, vol. 9/1, s. 110-114.
- Uribe D., Salamanca J., *Country Background Report – Chile. OECD Thematic Review of Tertiary Education*, OECD< Santiago 2007.
- Verger A., *GATS and the Global Politics of Higher Education*, Routledge, New York 2009.
- Yusuf S., Nabeshima K., *How Universities Promote Economic Growth*, Washington 2007.