



Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

Ano 22 Nº 33  
Abr. de 2004

# ESTUDOS

---

*INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR*

## **PRESIDÊNCIA**

Presidente – Édson Franco

1.º Vice – Gabriel Mário Rodrigues

2.º Vice – Manoel Ceciliano S. de Almeida

3.º Vice – Antonio Carbonari Netto

## **CONSELHO DA PRESIDÊNCIA**

Ana Maria Costa de Sousa

André Mendes Almeida

Cecílio Pinto

Hermes Ferreira Figueiredo

Luiz Eduardo Tostes

Manoel J. F. de Barros Sobrinho

Mauro de Alencar Fecury

Paulo Newton Paiva Ferreira

Paulo Vasconcelos de Paula

Roque Danilo Bersch

Terezinha Cunha

## **Suplentes**

Adonias Costa da Silveira

Eda Coutinho Barbosa Machado de Souza

Valdir José Lanza

## **CONSELHO FISCAL**

Cláudio Galdiano Cury

Geraldo Casagrande

Jorge Bastos

Paulo César Martinez y Alonso

## **Suplentes**

Gilbert Wesley Archibald

Manoel Bezerra de Melo

## **DIRETORIA EXECUTIVA**

### *Diretor Geral*

Décio Batista Teixeira

### *Vice-Diretor Geral*

Pedro Chaves dos Santos Filho

### *Diretor Administrativo*

Getúlio Américo Moreira Lopes

### *Diretor Técnico*

Fabício Vasconcelos Soares

### *Secretária-Executiva*

Anna Maria Faria Iida

### *Assessoria*

Anna Maria Faria Iida

Cecília Eugenia Rocha Horta

Frederico Ribeiro Ramos

### *Apoio*

Arlete Gonçalves Ribeiro

Leandro Rodrigues Uessugue

Marcelo Galdino da Silva

Jamile Costa Sallum (estagiária)

---

Estudos : Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior / ABMES. – v. 1, n. 1, (1982) – Brasília : A Associação, 1982- v. ; 28cm.

Semestral

ISSN 1516-6201

1. Ensino superior – Periódicos. 2. Educação superior – Periódicos. I. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior.

## **Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior**

SCS Quadra 07 – Bloco “A”

Torre Pátio Brasil Shopping - Sala 526

70 330-911 - Brasília - DF

Tel.: (61) 322-3252 Fax: (61) 224-4933

E-mail: [abmes@abmes.org.br](mailto:abmes@abmes.org.br)

Home page: <http://www.abmes.org.br>



Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

Ano 22 Nº 33  
Abr. de 2004

# ESTUDOS

**Associação Brasileira de  
Mantenedoras de Ensino Superior**

**Editor**

Édson Franco

**Organizadora**

Cecília Eugenia Rocha Horta

**Conselho Editorial**

Antônio Colaço Martins

Maria Otília Pires Lanza

Paulo César Martínez y Alonso

Ronald Braga

Sylvia Helena Cyntrão

**Revisão**

Sylvia Helena Cyntrão

**Projeto Gráfico**

Gorovitz/Maass Arquitetos Associados

## SUMÁRIO

### INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

**Apresentação**..... 5

### Textos

**O que há de novo na internacionalização da educação superior?**  
*Nina Ranieri* ..... 7

**Negociações em torno do acordo seral sobre comércio e serviço**  
*Celso Cláudio Hildebrand e Grisi*..... 17

**O GATS e os serviços de educação superior: o que devemos fazer?**  
*Renato G. Flôres Jr.* ..... 27

**Situação geral das negociações de serviço no âmbito do GATS**  
*Alexandre Mendes Nina* ..... 35

**Debates** ..... 43

**Normas para apresentação de originais**..... 57





APRESENTAÇÃO

ÉDSON FRANCO\*

**C**om o objetivo de abordar o debate em curso no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) sobre a liberalização das leis brasileiras e a abertura do mercado da educação superior, no Brasil e na América Latina, a ABMES fez realizar, em Brasília, no dia 1.º de outubro de 2003, o seminário *Internacionalização da Educação Superior*.

Tendo em vista a importância do tema para as instituições de ensino superior particulares (IES), a ABMES decidiu degravar as conferências proferidas por Nina Beatriz Stocco Ranieri, secretária-geral da Universidade de São Paulo; Celso Cláudio de Hildebrand e Grisi, professor da Universidade de São Paulo, Alexandre Mendes Nina, secretário da Divisão de Serviços, Investimentos e Assuntos Financeiros do Ministério das Relações Exteriores e Renato Flôres Jr., professor da Fundação Getúlio Vargas.

Os textos degravados, reunidos na presente edição, foram revistos por seus autores que decidiram por manter a informalidade da apresentação oral, cabendo à coordenação editorial providenciar, apenas, a revisão e incluir algumas notas complementares.

---

\* Reitor da Universidade da Amazônia e Presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)

A ABMES tem a firme convicção de que o conteúdo da presente edição subsidiará as IES e as demais instituições envolvidas no debates sobre os benefícios e prejuízos da internacionalização da educação superior, visando à tomada de decisões nesse campo.

A ABMES espera, ainda, que a busca de concessões mútuas com o fim de, num futuro ideal, chegar-se à mais ampla liberdade possível do comércio, permita encontrar um equilíbrio geral de direitos e de obrigações, com base no respeito às políticas internas dos países que participam do processo de internacionalização e, principalmente, no setor de serviços educacionais.



## O QUE HÁ DE NOVO NA INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR?

NINA RANIERI\*

**B**om dia a todos, ao professor Gabriel Mário Rodrigues, vice-presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), e aos demais componentes da Mesa. É sempre uma satisfação estar aqui.

O tema da internacionalização do ensino pode ser abordado de várias maneiras. O que, desde o início, me parece importante é ressaltar que não se trata de um tema novo. Na verdade, a internacionalização é inerente ao desenvolvimento do ensino superior e a sua expansão é inevitável, diante da sociedade globalizada, seja em razão da facilidade com que hoje as pessoas se deslocam pelo mundo, seja em razão dos novos meios de comunicação, especialmente da Internet, que permite o ensino a distância. Além disso, as primeiras universidades ocidentais, criadas no século XIII, já tinham

esse caráter internacional. A Universidade de Paris, que, posteriormente, se transformou na conhecida Sorbonne, foi criada com esse caráter, pela congregação de professores e alunos, vindos de diferentes partes da Europa, que usavam o latim como linguagem comum. E também a Universidade de Bolonha com uma formação diferenciada, porque criada pelos alunos, que escolhiam os professores onde quer que eles estivessem, atraindo-os mediante altos salários. Eles é que contratavam e permitiam a vinda de tais professores, também usando o latim como língua comum, como hoje acontece com o inglês.

Portanto, a internacionalização não é um fato novo. A USP<sup>1</sup>, nos anos 30, foi fundada por professores que vieram da Europa, em particular por professores franceses. Isso é sabido. Além do mais, a cooperação en-

\* Professora e Secretária Geral da Universidade de São Paulo (USP). nranieri@usp.br

<sup>1</sup> Universidade de São Paulo

tre universidades ocorre no mundo inteiro, tanto via intercâmbio de alunos e professores como por meio de convênios de cooperação acadêmica e científica. Daí a internacionalização ser inerente ao próprio ensino superior. O conhecimento é universal, a ciência é universal, não há fronteiras, não há barreiras relativamente ao conhecimento.

Quanto à expansão, é este produto da sociedade globalizada, inevitável e irreversível neste início de século. O que nós temos de analisar é o que há de novo nessa internacionalização. Proponho analisar a questão decompondo seus elementos.

Em primeiro lugar, a promoção da internacionalização pode ser feita por dois agentes, digamos assim: de um lado, os particulares e, de outro, o próprio Estado. Quando se fala dos particulares, fala-se tanto de pessoas físicas quanto de pessoas jurídicas. Quanto às pessoas físicas, como é que podem promover a internacionalização? Pelo intercâmbio de alunos e professores; em relação aos alunos, pode dar-se tanto da vontade própria dos alunos que procuram cursos de pós-graduação *stricto* e *lato sensu*, ou mesmo de graduação, para ampliar seus conhecimentos, para especializar os seus conhecimentos como exigência do ensino.

Da mesma forma, os professores, independentemente de estarem financiados por suas instituições de ensino, também podem procurar a expansão e a melhoria dos conhecimentos nos diversos países que oferecem ensino superior de qualidade. Também é possível para as instituições de ensino promover esse intercâmbio e esses convênios, quando, então, a instituição de ensino

passa a ter um papel preponderante nessa internacionalização.

Neste sentido, gostaria de mencionar um exemplo que diz respeito à USP. A Escola Politécnica, já há alguns anos, promove a chamada “graduação com duplo diploma”. Os alunos que ingressam nos cursos de Engenharia da Poli, mediante seleção de mérito, podem fazer o curso de graduação parte na USP e parte na França, seja em Nantes, Lille, ou Paris. Completam sua graduação em ambas instituições, na USP e na instituição francesa, e obtêm duplo diploma, válido no Brasil e na França. Isso significa para o jovem não só valor agregado à sua formação, acadêmico e cultural como, também, a possibilidade de trabalho, no futuro, na União Européia, uma vez que eles são portadores de um diploma que produz efeitos em termos de reconhecimento dentro do bloco União Européia e, digamos, de passaporte para um trabalho especializado.

Uma outra forma de se promover a internacionalização é por via da associação de instituições estrangeiras a instituições nacionais. Este também não é um fenômeno desconhecido. Basta lembrar o exemplo de Minas Gerais, onde a Universidade Pitágoras se associou com a Universidade de Phoenix, que também promove esse tipo de formação universitária.

Outro fenômeno – e este é um dado novo – diz respeito ao *e-learning*.

Está na Internet a imagem bastante significativa de propaganda de uma universidade americana salientando, em vermelho, o fato de que o diploma por ela emitido não tem validade no Brasil, por não haver passado

por qualquer processo de autorização e reconhecimento preliminar do curso e da instituição. Todos os cursos são oferecidos diretamente nos Estados Unidos, não no Brasil, e esclarece-se, com ênfase, que a Wisconsin International University não é sediada no País, mas nos Estados Unidos. Esta é a novidade: o fato de o aluno não ir à instituição, mas a instituição vir ao aluno. Por meios eletrônicos, desvinculado de local físico, o aluno passa a ter instrução de nível superior. Tenho certeza de que uma busca mais aprofundada ou mais detalhada na Internet levaria a outros exemplos como este.

A outra forma de internacionalização do ensino superior ocorre por via dos Estados, basicamente, mediante a celebração de acordos internacionais. Esses convênios podem ser bilaterais, como é o caso do *Tratado de Amizade Brasil-Portugal*, que prevê, expressamente, a possibilidade de aceitação de estudantes brasileiros e portugueses nas respectivas instituições em condições de igualdade, mas que exige um número mínimo de três anos de duração para os cursos de ensino superior para que os diplomas por eles emitidos possam passar por processo de reconhecimento nos dois países. Eu não preciso lembrar aos senhores que foi justamente esse *Tratado de Amizade*, com a exigência mínima dos três anos de curso superior, que deu origem à fixação, também limitada a três anos, pelo Conselho Nacional de Educação, da duração mínima dos cursos de graduação no Brasil. Era uma forma de adequar à legislação internacional as exigências da União Européia, por via do Tratado.

Com efeito, os tratados celebrados, aprovados pelo Congresso e ratificados pelo Presidente da República, passam a integrar a legislação brasileira, como vamos

ver mais adiante. Por esta razão, o Conselho Nacional de Educação estabeleceu a duração mínima em três anos, o que ensejou vários questionamentos especialmente na área do Direito, tendo a Ordem dos Advogados do Brasil, por meio de mandado de segurança, conseguido suspender a decisão com referência aos cursos de Direito.

Pois bem, esse é um exemplo de acordo bilateral. Podem também ser celebrados acordos multilaterais na esfera do ensino superior, prevendo-se o acolhimento dos alunos oriundos dos países signatários e reconhecimento de diplomas. Além disto, podem ser feitos acordo no âmbito dos blocos regionais, como é o caso do Mercosul, ou entre blocos regionais.

Há, assim, uma série de possibilidades de internacionalização do ensino superior, tanto por parte das pessoas físicas e das instituições de ensino, quanto por parte do Estado.

O que nos leva a outro dado novo, neste tema: os acordos que poderão ser firmados dentro da OMC<sup>2</sup> caracterizarão, necessariamente, a educação como serviço.

A educação superior, no contexto da OMC e do GATS<sup>3</sup> – a respeito do qual os demais participantes vão pronunciar-se com mais propriedade e especificidade – pode ser oferecida como um serviço. Isto significa que a educação, frente ao gigantesco conjunto mundial, global, de alunos, professores e instituições, passa a ser, em verdade, um grande mercado. E é relativamente à liberalização de barreiras dentro

<sup>2</sup> Organização Mundial do Comércio

<sup>3</sup> *General Agreement on Trade in Services* (Acordo Geral de Comércio em Serviços)

deste mercado que as propostas submetidas à OMC estão conectadas. Este é um dado inteiramente novo, ou seja, a visualização do conjunto de alunos, professores e instituições e, portanto, do sistema educacional mundial, como um mercado dentro do qual a educação pode ser comercializada, como qualquer outro bem, como qualquer outra mercadoria.

Essa é a grande novidade, que se agrega à utilização do GATS, o acordo sobre serviços dentro da OMC, como instrumento de efetivação desse comércio. Quanto a esta última alternativa, internacionalização dos serviços de educação, promovida pelos Estados, via OMC, podemos apontar algumas conseqüências sob o aspecto jurídico.

Em primeiro lugar, considerar a educação como um serviço comercializável, que visa lucro dentro do grande mercado global, pode ser danoso para os objetivos que o Brasil quer alcançar com a educação. Com efeito, a Constituição Federal, logo nos seus primeiros artigos, determina serem os objetivos da República Federativa do Brasil, dentre outros, construir uma sociedade livre, justa e solidária, promover o desenvolvimento nacional, diminuir as desigualdades regionais e locais. Será que a educação, considerada como um serviço comercializável, que visa lucro, propiciará ao País o alcance destas finalidades? Se não houver lucro, estas instituições vão permanecer no País, oferecendo ensino? Se não houver lucro e estas instituições se retirarem, como ficam os alunos? Os senhores devem ter visto, no domingo, no jornal *Folha de São Paulo*, notícia contendo os dados relativos às instituições privadas de ensino – aliás, na verdade, os senhores vivem esta situação – especificamente os dados de evasão, de

inadimplência e de vagas em aberto. Se já temos problemas internos sem a presença internacional das instituições estrangeiras de educação, como podemos imaginar que os mesmos serão ampliados, de forma global na mesma proporção, uma vez que a internacionalização não visa resolver problemas estruturais da educação?

Um outro aspecto em relação a essas negociações dentro da OMC e no GATS é que tais negociações supõem acordos prévios, celebrados pelos Estados, como já mencionei. Há princípios e regras que serão estabelecidas pelos próprios interessados, e é evidente que haverá uma ampla margem de negociação na chamada liberalização desses serviços, que outra coisa não visa senão a promover o livre comércio. Tal situação pode envolver, como já mencionei de início, uma alteração da atual legislação, em troca de condições mais vantajosas para as partes envolvidas.

Em conclusão, especificamente no âmbito da OMC, a educação fica submetida ao investimento especulativo e aos interesses lucrativos que orientam as iniciativas dos investidores no contexto do comércio internacional, o que escapa inteiramente às idéias de internacionalização da educação superior já mencionadas. Dentro do comércio internacional, quem pode mais negocia melhor, quem pode menos aceita as condições que lhe são impostas, em troca de vantagens em outras áreas de comercialização de serviços. Nestas situações, nas formulações dos acordos, poderão ser comprometidas não só as legislações de ensino, que podem sofrer modificações em função do teor dos acordos, como também a própria qualidade da educação, uma vez que, objetivando lucro, o seu princípio

orientador será “como-oferecer-mais-com-menos”, e a segurança do aluno.

No limite, e apenas em tese – porque o Brasil não está negociando nenhuma proposta já e as propostas apresentadas no âmbito da OMC ainda não se concretizaram – se o Estado abrir mão de controlar a sua educação, podemos imaginar uma situação na qual a soberania nacional poderá ser afetada, com significativa perda da cultura nacional, dependendo do nível de ensino que venha a ser oferecido. Esta é uma situação limite, evidentemente. Se os Estados deixarem de exercer o seu papel controlador e fiscalizador e de proteção da cultura nacional – e eu entendo ser este um dos papéis fundamentais, hoje, do Estado/Nação – essa comercialização, levada ao extremo, poderá também, no cenário da globalização, promover, ainda mais, perdas de identidade e nebulização das fronteiras, com todos os seus conseqüências de exacerbação de nacionalismos.

Mas qual seria o mercado-alvo desses serviços?

Sei que os demais palestrantes vão analisar cada uma das propostas já apresentadas, mas deve ser ressaltado que o mercado da educação superior, sem dúvida alguma, é o mais atrativo. É mais atrativo porque, em geral, não está sob monopólio de Estado, na maior parte do mundo. Com exceção dos países da Europa, que ainda oferecem ensino público em grande proporção, no contexto mundial o ensino superior não sofre o monopólio estatal, o que facilita as negociações. Além disso, o ensino superior proporciona imensa gama de alternativas, desde a graduação à pós-graduação *stricto sensu*, passando pelas diversas especializações, MBA's<sup>4</sup>, cursos profissionalizantes, cursos para adul-

tos e os próprios serviços de intermediação desses negócios entre os diversos países.

Deve-se considerar, ainda, que a comercialização desmesurada, sem fronteiras e totalmente liberalizada desses serviços irá aprofundar diferenças regionais, além de aprofundar diferenças educacionais tradicionalmente existentes num país como o Brasil, já que o acesso a esses serviços não será igual para todos. Esses serviços têm um custo e nós sabemos que, se a classe AA já procura fazer o seu curso superior – a graduação ou a pós – fora do País, a vinda dessas instituições, seja via convênios ou se estabelecendo diretamente, ou apenas de forma virtual, vai acentuar essas diferenças.

Do ponto de vista jurídico, há algumas considerações que devem ser feitas.

Em primeiro lugar, a Constituição Federal não impede o oferecimento de educação superior por instituições estrangeiras em nenhuma das modalidades que eu mencionei anteriormente. Não há monopólio estatal; a educação é dever do Estado e da família e a ser oferecida em colaboração à sociedade. Além disto, não há reserva de mercado para as instituições nacionais, como ocorre, por exemplo, com as empresas jornalísticas, de radiodifusão sonora e por imagens. Acresce o fato de que a educação superior não foi atribuída como encargo específico a nenhuma das pessoas políticas integrantes da federação brasileira. Sabemos que a União a tem oferecido tradicionalmente em caráter supletivo. Os Estados não são obrigados a fa-

<sup>4</sup> *Master of Business Administration*

zer esse oferecimento: eles têm obrigação com relação à educação média e, tendo atendido e universalizado a educação média, devem atender à educação fundamental; e os municípios estão comprometidos, essencialmente, com a educação fundamental e a educação infantil.

Pois bem. Segundo a Constituição, quais modalidades de ensino poderiam ser objeto de comercialização, no âmbito da OMC, especificamente? Todas: da fundamental à superior, passando pela profissionalizante e pela infantil.

Quais os limites para oferecimento dessas modalidades? Aqueles expressos no Art. 209 da Constituição Federal e que dizem respeito, primeiro, ao atendimento das normas gerais de educação e, segundo, à necessidade de autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

Apenas para o ensino fundamental é que a Constituição Federal estabelece a exigência de conteúdos mínimos, de maneira a assegurar a formação básica, comum, em respeito a valores culturais, artísticos e regionais. Para os demais níveis, os parâmetros curriculares decorrem de legislação ordinária e, portanto, poderão, em tese, ser alcançados por acordos internacionais que venham a ser firmados pelo Brasil nesta área.

Considerando o contexto constitucional, há algumas questões pertinentes. Em primeiro lugar: educação é um serviço? Segundo: que significa liberalização dos serviços de educação? Terceiro: quais são os efeitos dos tratados firmados, no âmbito da OMC, nesta área, relativamente ao sistema jurídico brasileiro?

Em relação à primeira pergunta – educação é um serviço? Eu respondo: – pode ser.

A educação, nos termos da Constituição Federal, pode ser considerada um serviço. Não o é especificamente, mas pode sê-lo. E isto quer dizer que poderá ser incluída, em face de nosso sistema jurídico, em um acordo de serviços e ser negociado. No Direito, “serviço” constitui exercício de qualquer atividade intelectual ou material, com finalidade lucrativa ou produtiva. Considerando que a educação é o ato ou o efeito de educar, (eu, aqui, não pretendo, absolutamente, entrar na área da pedagogia nem na da filosofia da educação; penso, exclusivamente, no que dispõe a Constituição, ou seja, de que ensino significa transmissão de conhecimento, informações, esclarecimentos etc. ) em síntese, segundo a Constituição, a educação pode ser considerada um serviço.

O enfoque do Art. 205 da Constituição Federal é bastante conhecido: 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 a cidadania, sua qualificação para o trabalho. Como eu disse, não há monopólio estatal. Além disso, a iniciativa é também um dos princípios garantidos na Constituição Federal.

O Art. 205 revela, em primeiro lugar, uma conexão com aqueles objetivos da República, já mencionados, fixados no Art. 3º da Carta Magna. Tem conexão, também, com os fundamentos da República brasileira, que se constitui sob a forma de estado democrático de direito. O artigo 205, portanto, se conecta a tais fundamentos.

Daí podemos extrair já uma primeira conclusão: a atividade educacional é uma função pública, mas não privativa do Estado. É uma função pública em razão dos seus fins e não de quem a executa. A educação, por conseguinte, enseja prestação pelo Estado e pela sociedade, pelo particular, sem prejuízo da colaboração Estado/sociedade.

A idéia de promoção da educação, pelo Estado, em colaboração com a sociedade, nos remete, ainda, aos princípios da atividade educacional expressos no Art. 206, dentre os quais eu destaco, em face dos princípios inscritos no Art. 170, referentes à ordem econômica, e, especificamente, da livre concorrência: a liberdade de aprender, de ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, o pluralismo de idéias, concepções pedagógicas e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.

A Constituição não oferece, pois, qualquer barreira à utilização dos métodos empregados no âmbito da OMC. Pelo contrário, o princípio da livre iniciativa reforça esta idéia. As únicas condições impostas, já mencionadas, são: cumprimento das normas gerais da educação nacional, autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

Para conclusão, a atividade educacional não é serviço público em sentido estrito. Não é desenvolvida pela iniciativa privada sob a forma de delegação. A lei não o considera serviço público e, portanto, enfatiza-se, mais uma vez, a inexistência dessas chamadas barreiras que deveriam ser liberalizadas na OMC. A Constituição, portanto, oferece um amplo campo para a negociação da educação como serviço.

Vejam as demais normas que afetam a educação. A LDB, naturalmente, apresenta as mesmas características. A educação pode ser serviço voltado ao lucro. Esta é uma decorrência não só das previsões constitucionais, como também da diferenciação que a LDB faz, no Art. 20, entre as diversas modalidades de instituições de ensino superior privadas, em sentido estrito, comunitárias, confessionais e filantrópicas. Em relação às particulares, em sentido estrito, que podem visar lucro, continua assegurando a inexistência dessas barreiras, como eu havia mencionado.

No âmbito da OMC serviço é qualquer modalidade de serviço em qualquer setor, exceto os subvencionados ou fornecidos pelo Estado e que, por esta razão, não são executados em bases comerciais nem de forma competitiva. Já vimos que, em face da Constituição brasileira, não nos enquadrados nesta exceção. Serviços educacionais incluem desde a educação primária até cursos profissionalizantes, até mesmo na área do esporte.

O que significa liberalizar, portanto, os serviços de educação, no Direito brasileiro? Objetivamente, liberalizar significa livre comercialização e, no caso da educação, redução de barreiras não tarifárias. Nós vamos ter barreiras oriundas da: da LDB<sup>5</sup> e da regulamentação federal, feita por intermédio dos órgãos normativos dos diversos sistemas de ensino – e estas são ainda mais frágeis do que as poucas restrições impostas pela LDB. Temos também algumas exigências de ordem trabalhista, especialmente no que concerne ao exercício de atividade profissional no Brasil, que inclui a

<sup>5</sup> Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

exigência de vistos temporários ou permanentes para exercício de atividade profissional, e, finalmente, o mais importante, legais referentes à transferência ou remessa de lucros, estabelecidas em legislação ordinária, portanto, suscetíveis de serem alteradas via tratados internacionais.

Os tratados firmados, ou que venham a ser firmados no âmbito da OMC, relativamente ao sistema jurídico brasileiro, apresentam características que podemos mencionar rapidamente. Em primeiro lugar, eles são infraconstitucionais. E aqui não cabe, absolutamente, discussão acerca da incorporação de tratados que digam respeito a direitos fundamentais e que teriam um outro *status* dentro do ordenamento jurídico. São infraconstitucionais e guardam paridade normativa em relação à legislação ordinária nos planos da eficácia, da validade e da autoridade. Isto significa que, firmado um tratado hoje, ele precederá a lei ordinária – e aqui menciono a LDB, a legislação trabalhista, a legislação sobre estrangeiros, a legislação de remessa de lucros – em situações nas quais, desde que se verifiquem antinomias, ou seja, disposições contraditórias, antagônicas, mutuamente excludentes, isto será resolvido a partir de dois critérios. Um, cronológico, pelo qual a lei anterior revoga a posterior e, portanto, prevaleceria o tratado ou o critério da especificidade. E esse é um posicionamento pacífico no Supremo Tribunal Federal; não há qualquer polêmica a respeito desse encaminhamento. Um outro aspecto é o de que as normas constitucionais não poderão ser alteradas pelo tratado. Portanto, aquela orientação relacionada com o ensino fundamental não será alterada, quer dizer, no que se refere à preservação da cultura, dos valores nacionais. De

resto, em relação ao ensino superior, restam as exigências de autorização e de avaliação pelo poder público. Como os senhores sabem, todas essas normas estão especificadas de forma bastante ampla na LDB e extremamente detalhadas em atos normativos, não legislativos, que poderão, com muita facilidade, ser alteradas em uma eventual negociação.

Esses são os aspectos jurídicos que me pareceram importantes ser mencionados. Diante desse cenário – confesso que bastante amplo, bastante teórico, bastante genérico – nós ficamos com algumas questões, sintetizadas na seguinte indagação: quais são as possíveis alternativas para o Brasil, frente à liberalização? Há diversas alternativas. Uma delas, divulgada pelo jornal da USP, nesta semana, é do presidente da Fapesp<sup>6</sup>, professor Carlos Vogt, ex-reitor da Unicamp<sup>7</sup>. Ele propõe a alteração, na LDB, do art. 20, que trata da discriminação das diversas modalidades de instituições de ensino superior, para exigir que as instituições sejam criadas apenas sob a forma fundacional, de tal maneira que todo o lucro que viesse a ser obtido estivesse legalmente vinculado ao reinvestimento dentro da própria instituição. Essa alternativa pode, eventualmente, ter algum sentido no plano interno, com a vinda das instituições estrangeiras para se sediar no Brasil, mas não faz sentido no âmbito das negociações internacionais via tratado, porque, mesmo previsto na LDB, por força da eficácia dos tratados, ela pode ser derrubada.

<sup>6</sup> Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

<sup>7</sup> Universidade Estadual de Campinas

Uma outra alternativa consta do projeto em tramitação no Congresso Nacional, de autoria do senador Eduardo Suplicy, dispondo sobre o estabelecimento de um mandato negociador para aqueles que negociam esses tratados internacionais. No que diz respeito, especificamente, à liberalização da educação superior, faz uma menção genérica, logo no art. 1.º, a que qualquer negociação deve visar ao desenvolvimento nacional.

Outra alternativa que também vem sendo bastante enfatizada relaciona-se com o fato de o Brasil ter assinado, em 1998, no âmbito da Unesco<sup>8</sup>, a carta referente ao ensino superior, reconhecendo que a educação superior, no Brasil, é uma função pública e não um serviço.

Estes são apenas alguns aspectos para iniciar a discussão, mas, objetivamente, o nosso sistema jurídico não oferece grandes barreiras a uma eventual comercialização.

---

<sup>8</sup> Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura.





NEGOCIAÇÕES EM TORNO DO  
ACORDO GERAL SOBRE  
COMÉRCIO E SERVIÇOS

CELSO CLÁUDIO DE HILDEBRAND  
E GRISI\*

**G**ostaria, inicialmente, de agradecer à Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior o convite que me fez, dando-me a oportunidade de estar aqui e trocar idéias, ouvir os colegas da Mesa, aumentando minha visão sobre um problema intrincado e que, como nós podemos perceber nas negociações mundiais, me parece até um tanto fatalista.

Estamos diante de um problema que transcende muito o âmbito da educação. Estamos diante de um problema internacional. As economias vêm-se globalizando, os mercados vêm-se globalizando, e a educação não fica fora disto, em nenhuma hipótese. Por quê? Porque a educação é um mercado, conforme referido pela professora Nina. Não que concordemos com essa idéia, absolutamente. Nós podemos discordar dela friamente. É que os quase duzentos países integrantes da

OMC não discordam. Portanto, há nesta situação um certo fatalismo, sim. As coisas vão evoluir nesta direção. Acho que o processo de evolução pode ser retardado no tempo. Aliás, ainda recentemente conversei com o ministro Ricúpero e ele se queixava do fato de que sempre, ao longo da carreira dele, esteve em associações de classe, com empresários brasileiros, que lhe pediam que ganhasse tempo. E ele sempre se perguntava “E o que você fará com esse tempo ganho?”. Porque o momento acabará chegando. É como diz um colega celibatário, aqui, de Brasília: “Não marque a data do casamento, porque a data chega. Se você quer evitar isto, não marque a data do casamento.” E isto é um casamento com data marcada. Ele vai chegar. Pode demorar alguns anos, pode demorar um pouco mais, um pouco menos, mas vai chegar.

Compreendem esta situação? Então, nós temos que nos preparar para ela. Eu tenho muito medo, porque já assisti, a esta situação em outros setores. Daí eu mani-

\* Professor Titular da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. cchgea1@usp.br

festar, claramente, que tenho medo dessas posições cartoriais amparadas em lei. Temos que superar o problema por um outro lado. Provavelmente, pelo lado da competitividade, que se aumente ao longo do tempo. Isto porque, com reservas dessa natureza, acredito que o ordenamento jurídico mundial vai nos deixar à margem de algumas situações. Nós não vamos conseguir impedir. O Acordo Geral sobre Comércio e Serviços tem uma aprovação pela OMC para uma liberalização progressiva, para os países que dele participem, relativamente a um número grande de itens de serviço, a um conjunto enorme de outros itens. É exatamente a estratégia brasileira em Cancún. Os países pobres, encabeçados pelo Brasil, sobretudo China, Índia, fazem um grupo de vinte – agora são vinte e um, vai entrar o Egito – e criam obstáculos às negociações que haviam nascido, ou ganho força, em Cingapura. Nós imobilizamos um conjunto de temas! Esta foi a estratégia brasileira, ou seja, “você não levarão aquilo que você estão pedindo em Cingapura, enquanto nós não negociarmos a liberalização da agricultura”.

Vejam que coisa interessante: imobilizamos um conjunto enorme de negociações e abrimos, agora, uma recomposição brutal das negociações em torno disto. Até o dia 16 de outubro, estaremos tendo quatro reuniões do Conselho de Negociações de Serviços, sendo uma do Conselho Europeu de Agricultura. Portanto, em dezesseis dias, vamos mexer muito fortemente neste mundo, mas casando serviços, agricultura etc. e pensando simultaneamente – OMC, Alca...<sup>1</sup>

Esses interesses estão imbricados. Tentar segurá-los através de um expediente jurídico, acho muito pouco eficaz. A professora Nina foi muito clara na mensagem, mostrando a compatibilidade da legislação brasileira com uma possível internacionalização. A lista de itens desse setor terciário é ampla, envolve doze itens que estão sob a responsabilidade de estados nacionais, dentre eles a educação. Observem: estamos negociando serviços fornecidos a empresas, inclusive os profissionais e os de informática; estamos negociando serviços de comunicação - imaginem o valor negociado neste item; serviços de construção e os de engenharia a eles vinculados – basta pensar na construção de usina hidrelétrica na China, para que se possa imaginar o valor envolvido; serviços de distribuição e educação - está no meio disto; meio ambiente, serviços financeiros, seguros, serviços bancários – cartão de crédito, o mundo financeiro entra aí; serviços de saúde, serviços sociais - e também se poderia argüir a natureza pública e fundamental destes na vida de um país – já estão também em negociações (acho, até, que, do ponto de vista nacional, aparecem de maneira mais sensível do que a própria educação) serviços de turismo e viagem, serviços de recreação; serviços culturais e esportivos, e outros, mesmo não incluídos expressamente na lista. Então, agora entra o mundo.

Vejam que estamos falando de educação. Tudo isso está na pauta. Educação pode ser uma moeda de troca – aliás, qualquer desses itens pode ser moeda de troca.

Em janeiro de 2000, em Doha, Catar, os Estados Unidos solicitam o comprometimento dos outros membros da OMC com a política de liberalização dos serviços de educação, apresentando uma lista de obstáculos

<sup>1</sup> Área de Livre Comércio das Américas

que deverão ser superados para, de fato, permitir a liberalização da educação. O pleito americano tem um caráter econômico-financeiro. Tem olhos nos problemas fiscais – remessa de divisas, de impostos etc. – e um tratamento nacional absolutamente equiparado àquele que nós damos a outras organizações.

Em junho de 2001, a Nova Zelândia propõe a inclusão do ensino superior no rol dos serviços, alegando que a liberalização não trará conseqüências negativas aos padrões da educação pública. Eles demonstram isto, dão a si mesmos como exemplo, argumentam muito fortemente, e seus argumentos não têm encontrado respostas firmes, dentro da OMC; nenhum país se levantou para colocar uma voz forte contra essa argumentação.

Em outubro de 2001, a Austrália ratificou a proposta, considerando a importância do papel dos governos nacionais na regulamentação e no financiamento da educação.

Vejam: Nova Zelândia, Estados Unidos e Austrália, países conhecidos nossos como *experts* em educação, sobretudo na de nível superior, na educação de adultos, na profissionalizante, e com uma educação massiva de altíssima qualidade. Harvard abre um curso com Michael Porter, duzentas pessoas na sala, e nem por isto o curso perde qualidade.

Em 2002, o Japão, de forma aparentemente conciliatória, sugere a liberalização do setor. No entanto, apresenta algumas restrições. A grande restrição japonesa é no sentido de que a qualidade do ensino no país tem que crescer. Quer dizer, quem quiser entrar, entra, mas

tem que aumentar a qualidade. Claro, é uma proposta que, para o Japão, é simpática, é bonita e tem um conteúdo social amplo. Mas não é difícil gerar qualidade nos serviços educacionais na América Latina. Se eu estiver pensando no Japão, é difícil entrar lá e melhorar muito essa qualidade, ou seja, melhorar expressivamente, de forma concreta. Mas, se eu pensar na América Central, na América do Sul, na África, se eu pensar em parte considerável do Oriente Médio, em parte considerável da Ásia, isto é fácil de fazer, não é difícil. O calendário da OMC prevê 2005 como data final das negociações. Esta é a data do casamento, ou seja, marcaram para 2005. Nós estamos no final de 2003, restam-nos 2004 e 2005. Creio que nos atrasamos muito na aproximação e no conhecimento relativamente a esse problema.

## Funções da OMC

À OMC cabe desempenhar três funções principais: ela é um fórum de negociação dos acordos internacionais, é um instrumento de administração e de fiscalização desses acordos, além de caber-lhe o papel de solucionador das controvérsias que venham a emergir dessa situação. Dada essa natureza multilateral, alcançado um acordo lá dentro, ele se estende, respeitadas algumas cláusulas que veremos a seguir, a todos os Estados-membros da Organização. Não há como ficar tentando proceder a um impedimento de caráter definitivo. Podemos levantar alguma salvaguarda, mas isto aqui vai ter que vigir da maneira acordada na OMC, de forma plena, em todos os seus Estados-membros. Como vimos, os itens negociados só no setor de serviços – para não falar de comércio de mercadorias e de

outros aspectos – são muito amplos, representam valores monetários extremamente grandes. Não há como sair da OMC. Se houver um negócio mal feito lá, não haverá como evitar essas conseqüências entre nós. Se for bem negociado, não há como, também, deixar de usufruir os seus benefícios.

Até o momento, o conjunto dos acordos multilaterais existentes na OMC está composto por – não são apenas serviços: comércio de bens, mercadorias e tarifas, agricultura, medidas sanitárias e fitossanitárias, têxteis e confecções, barreiras técnicas ao comércio... Isto tem sido objeto do nosso pensamento.

Posso fazer uma regulamentação e construir uma barreira técnica à educação. Isso não é novo. Eu não vendo uma chave elétrica, nos Estados Unidos, se ela não estiver homologada por um *underwriting*, pois tem que passar pelos testes de choque, de explosão, de isolamento, etc. Portanto, também assim vai-se medir a educação; haverá uma forma de aferir e, no caso, as barreiras técnicas têm que ser construídas de maneira harmônica com os demais países.

Depois surgem os acordos sobre investimento, embarque, regras de origem, licenças de importação, subsídios e medidas compensatórias, salvaguardas, serviços – o GATS, – o TRIPS<sup>2</sup>, sobre propriedade intelectual, depois solução de controvérsias e revisão de políticas comerciais.

Observem a abrangência da OMC e como aquele organismo é altamente condicionador das nossas deci-

sões, aqui, em termos de política econômica, de política educacional, de política cultural. As grandes dificuldades, quando se fala em serviços, residem em dois pontos. Primeiro, a heterogeneidade dos serviços e a intangibilidade intrínseca a estes. Dificultam a análise, dificultam as avaliações. É sempre mais complicado do que negociar chave elétrica, carne, milho e assim por diante. O custo fixo, relativamente elevado, dos serviços contrapõe-se a um custo marginal extremamente baixo. Esta é a razão pela qual um aluno a mais, em uma sala de aula, significa, praticamente, lucro – o custo está inteiramente absorvido por um custo marginal muito pequeno. Portanto, os que conseguirem educar com qualidade, e massivamente, como fazem os Estados Unidos e outros países, serão os *players* com as melhores estratégias, as estratégias mais vencedoras.

A heterogeneidade do setor implica critérios classificatórios diversos, indefinições e conceituações nem sempre semelhantes. Então, quando se prepara um advogado ou um médico, aqui, é provável que esse advogado ou esse médico não possa exercer sua atividade nos Estados Unidos, por exemplo. Teria que reconhecer o diploma; teria extrema dificuldade. E aí vai uma notícia interessante: três estados americanos, mediante um exame absolutamente possível de ser realizado por alguém que tenha feito um LL.M<sup>3</sup>, lá, autorizam o jovem, o estudante, a advogar nos Estados Unidos. São os estados de Michigan, Wisconsin – já citado, hoje, aqui – e a Califórnia. Não há nenhum problema. É fácil. Vejam, agora, a mudança: tente explicar para o jovem que ele não vai fazer o LL.M. “Papai, eu estou indo!” “Oh, filho, mas esse diploma não é reco-

<sup>2</sup> Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual (*Trade-Related Intellectual Property Rights Agreement*).

<sup>3</sup> *Legum Magister* – Mestre em Direito

nhecido aqui”. “Por quem?” “Pelo MEC”. “Nos escritórios em que irei atuar serei convidado para sócio, pois terei o reconhecimento total do meu diploma, para minha carreira”.

Custa 42 mil dólares um LL.M. dessa natureza, lá fora – um ano e qualquer coisa. É um preço alto, sem dúvida. Só que, saído dessa escola, a pessoa será empregada nos Estados Unidos, naqueles três estados, com uma remuneração na casa de 180 a 220 mil dólares, dependendo da nota que houver obtido no curso. Ele paga o curso isto nos primeiros seis meses. Ficou irresistível segurar o jovem. Ele quer ir embora!! Não adianta falar que o critério classificatório é terrível. O mercado aceita, o mercado quer esse advogado, quer esse médico, quer esse engenheiro.

O GATS se fundamenta, assim, em três elementos obrigacionais: o quadro geral de obrigações, envolvendo seis partes, em que são fixados alguns compromissos específicos de liberalização, os anexos setoriais e uma lista de compromissos de liberalização, implicando que tais compromissos acabem sendo cumpridos individualmente por cada estado-membro. Vou pular esta parte, já que se trata de mecanismo interno, extremamente especializado, talvez objeto de um outro momento.

O importante é que o GATS prevê todas as formas de comercialização. E, aí, a educação está em todas elas. Transfronteiriço: é o comércio do serviço que cruza fronteiras e pode ser ajustado pelas telecomunicações e pelo transporte: estou na França, chamo o Brasil; estou no Brasil, chamo a França. Zarpo com um vapor de bandeira brasileira, de armador brasileiro, e vou em di-

reção à França. E vice-versa. Também na educação podemos fazer isso.

### Consumo no exterior

De forma menos óbvia, incluem-se os serviços nos quais o consumidor é quem se move. Ou seja, o consumo acaba ocorrendo no exterior. Nós mandamos o aluno para lá, o aluno paga lá. Turismo é isso.

### Presença comercial

Trata-se da comercialização de serviços por meio da presença no exterior da pessoa jurídica, do prestador de serviços estrangeiro, em determinado mercado nacional. É o caso de uma universidade instalar-se no Brasil e prestar serviços aqui. Mas, aí, nós também vamos ter que pensar um pouco em nossas homogeneidades internas. Já há experiências contrárias. Por exemplo, a Universidade de São Paulo, por meio de uma de suas fundações – junto com uma escola francesa, pública, está vendendo um MBA, em Xangai, por 10 mil dólares por pessoa. Estamos levando agora, para Ekaterimburg, que é a terceira ou quarta cidade russa, o mesmo MBA por 5 mil dólares.

Vejam, haverá um confronto entre nós. Porque eu quero que liberalize, mas, se liberalizar, ele liberaliza a entrada e liberaliza para eu sair, também. Nem todos nós queremos que não liberalize. Há muita gente que fala: “Nós temos oportunidade de ganhar muito dinheiro lá

fora. Eu tenho uma universidade no Brasil, bem estruturada, com bons professores, com diversos cursos que podem ser oferecidos na China. A China precisa muito disso. A Índia está precisando muito...Que tamanho tem o mercado chinês e que tamanho tem o mercado brasileiro? Qual é o *share* que eu ocupo no Brasil e qual o *share* que eu poderia ocupar lá? Sim, mas, para abrir a China, precisa do Brasil, não é? Até agora nós não identificamos, mas, acreditem, não é um assunto tão pacífico entre nós. Nós vamos estar querendo sair. Há mercados excelentes lá fora para se atuar. Por que não?

### Presença de pessoas físicas

Corresponde à comercialização de serviços por intermédio de pessoa física em outros mercados que não o seu de origem. Ou seja, professores, arquitetos, advogados... Não é verdade? Eu gostaria de ter meu escritório de advocacia também em Nova Iorque. Recebo em dólares, presto o serviço por uma tabela melhor que a da OAB. Então, quero abrir esse mercado. Mas, para abrir esse mercado, tenho que negociar o todo.

Não sei se a nossa posição é tão uníssona. Era isso que eu queria trazer como objeto de reflexão. Não estou dizendo que não seja, mas estou imaginando que possa não ser.

Bem, é este o ponto. As cláusulas para procedimentos de liberalização passam por nação mais favorecida. Se concedermos a alguém algum favor, teremos que conceder a todo o mundo. Não existe esta coisa da sime-

tria. Ela pode existir de uma forma condicionada por certo período, mas a tendência é a generalização do benefício.

### Acesso ao mercado

Em princípio, ele é de aplicação não automática. Mas nós vamos negociando, as coisas vão evoluindo, e os mercados têm que se abrir. Seja do ponto de vista tarifário, seja do ponto de vista não tarifário. Têm que ser iguais.

### Tratamento nacional

Tem que ser igual para todo o mundo. Não pode discriminar ninguém. Então, que imposto paga uma organização no Brasil? Esse imposto é o que a organização americana quer pagar no Brasil. Não pode tratar o meu capital diferentemente. Se eu quiser remeter para o exterior, tem que estar aberto. Por que não? Os bancos não remetem? Sobre a parcela remetida a título de dividendos para o exterior nós recolhemos Imposto de Renda na fonte. Nós não abatemos isto do imposto de renda a pagar? Eu quero fazer isso, se vale para todos... Ou, então, vamos acabar com tal procedimento em todos os países. Ao longo do tempo, vai ter que harmonizar isso. Política de transparência de regras domésticas. Queremos vê-la transparentemente. Vamos aplicar a LDB assim, como expediente de regulamentação, e eu quero saber como é este “assim”, como é que foi aplicado em todo o mundo. É uma porta que vai se escancarando, que vai se arrombando.

### Tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento:

Nós podemos ter isso. Podemos, durante um período, frente aos ricos, termos uma diferenciação. Mas também é temporária, não é definitiva.

### Salvaguarda de emergência

Podemos argüir uma salvaguarda, dizendo “olha, estamos muito expostos, não temos ainda condição de competir”. Pedimos mais cinco anos, estabeleceremos, como no caso da indústria de brinquedos e na indústria de microprocessadores, uma tabela regressiva de impostos. Mas ela tem que zerar, após os cinco anos, e tornar-se igual.

### Facilitação de pagamentos e transferências

Não se pode impedir transferências internacionais de recursos, de lucros, de *royalties*.

### Subsídios

Podemos utilizar – há expediente aceito na OMC – mas, temporariamente. É preciso haver uma razão de caráter macroeconômica, para que se possa sustentar um pedido de subsídios. Afora isto, ele também tem que ser abolido.

Listas de compromissos positivos. Acho que podemos ignorar este ponto. Trata-se de listas em que nós vamos firmando compromissos, ao longo do tempo, com referência a mercadorias.

Nossas posições não são tão uníssonas. Temos interesses que podem nos levar a pontos de divergência, muito embora possa haver pontos de convergências mínimas, sem dúvida.

Creio haver aspectos positivos nisso tudo, como também aspectos negativos. Dentre os aspectos positivos, o aumento de investimento no setor, o que seria extremamente interessante. Viriam investimentos externos diretos, ampliaríamos a capacidade produtiva, em áreas em que talvez não tivéssemos uma competência interessante. O País se beneficiaria. Ampliação dos benefícios oferecidos ao consumidor, quer pelo aumento de opções, quer pelo aumento da qualidade, quer, ainda, pela redução dos preços desses serviços. Acho que a sociedade como um todo pode ganhar muito. Associando-nos a esses capitais, poderemos melhorar muito as nossas organizações.

### Atualização tecnológica

Nosso ensino, nossa educação está distante de um nível tecnológico adequado, muito distante do nível do Primeiro Mundo.

### Treinamento de pessoal

Teríamos treinamento em novas metodologias de ensino, teríamos um treinamento, uma

reciclagem permanente de professores, em universidades de muito bom nível, acompanhados por trocas culturais muito fortes, além de uma integração cultural. E é um subproduto fantástico, com professores e alunos podendo ganhar o mundo. A pessoa diz: “Fiz um curso em três países diferentes, na China, na Rússia e em São Paulo. Foi interessante. Depois fiz minha especialização na França”. Isto é de uma riqueza brutal para todos nós!

### Pontos negativos

Primeiro, desnacionaliza o setor. Foi o que aconteceu com a indústria de autopeças, com a indústria de telecomunicações. A abertura leva a dois elementos. Primeiro, há um problema de concentração. Nós estamos apenas iniciando no setor de educação – um contra o outro, participações acionárias começam a circular... Quer dizer, é claro que nós vamos para a escala. Escala é o nosso remédio. Em segundo lugar, o capital internacional tem que entrar. Outro problema é o acirramento da competitividade. Isto vem de uma maneira brutal, a escala econômica falta alto, os custos médios definem o preço, e os pequenos e médios tendem a sofrer bastante nessa situação. Agravamento do quadro das diferenças regionais, em consequência das desigualdades com que distribuiremos os investimentos. É claro que o investimento obedece à lógica da atratividade do mercado. Cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre tendem a ser priorizadas pelo capital internacional por oferecerem possibilidade de retorno maior e mais rápido. Finalmente, a fuga de cérebros. Este é um outro assunto muito difícil. Boas

universidades nossas, com bons professores, vão perder esses professores, já que eles serão objeto de uma oferta econômica, salarial, que talvez a gente não tenha condições de sustentar. Então, também aí perderemos cérebros interessantes.

Em outras palavras, há aspectos positivos e aspectos negativos. Nós não nos beneficiaremos ou nos prejudicaremos de forma simétrica. O porte da instituição é, sem dúvida, um fator que vai falar alto no que se refere a esse aspecto. Eu me prejudico menos, se tiver maior tamanho; eu me benefico mais, se tiver maior tamanho. Também não creio que nossos interesses sejam tão parecidos. Há mercados interessantes, até vizinhos ao nosso, bem como aqueles mais distantes, como os que citei, na Ásia, à espera da presença brasileira. Não vejo por que tenhamos que construir uma barreira e não construir as nossas organizações lá fora, em associação, na China, com o Governo. O Governo se coloca sempre como um sócio natural em *joint ventures*, não é? Mas, ao se colocar como sócio, ele não limita pagamento. “Quer cobrar quanto? Dez mil dólares? Cobre-se! Se houver mercado, eu ganho metade”. E, aí, ele constrói MBAs mais baratos. “Então, agora o mercado é de quanto? Sete mil dólares? Construa-se um de sete mil dólares. Este é um pensamento chinês, comunista! A China é comunista; o Partido Comunista está dentro do organograma do Governo, sendo, portanto, definitivamente importante. A China tem uma política industrial de tal porte, que sua liberalização obedece, fortemente, à sua política industrial. Busca investimentos diretos para si competindo com o Brasil, mas não o faz para proceder à sua privatização. Busca para transformar a China numa plataforma exportadora.

A política de educação está definida em torno dessa política econômica. Ela cumpre um papel. Na França, quando se fala em cooperação, quando se fala em ir ao exterior, o francês entende que essa ida ao exterior representa levar a cultura francesa, lá aculturando o cidadão que faz o curso dele, já que passará a comprar produtos franceses. Há um outro papel adicionado, quer dizer, a educação cumpre um papel, dentro da política econômica, da política social, da política cultural do país, enfim, cumpre um papel dentro da política internacional.

Esta é a expressão mais clara de que a educação é um fenômeno que reflete a vida econômica de um país. Portanto, quando se fala que a educação é um mercado, isto nos dói, como educadores? Muitíssimo. É algo

que vamos ter que entender, para conseguir aprender a conviver com esse pensamento, que é um pensamento de cento e cinquenta e seis países – agora caminhando para cento e oitenta e tantos.

Essas são as preocupações que eu tenho. Se exagerei na minha forma de abordar o assunto é porque eu estou realmente preocupado com esse tema, que vai submeter-se a riscos, iguais aos de outros setores econômicos. Assisti, com muito desgosto, à desnacionalização de uma parte substancial da nossa economia, assisto, com tristeza, à pobreza e à miséria se alastrarem. Mas vejo que muito poderia ter sido impedido, embora haja muita coisa que não se pode deter. Temos de aprender a jogar essas novas regras do jogo.





O GATS E OS SERVIÇOS DE  
EDUCAÇÃO SUPERIOR:  
O QUE DEVEMOS FAZER ?\*

RENATO G. FLÔRES JR. \*\*

Palavras de abertura e  
introdução

**É** um prazer muito grande estar, uma vez mais, junto ao setor de educação do Brasil, principalmente o de educação superior. Acho que já é a terceira ou quarta ocasião em que me dirijo a este público, chegando, conseqüentemente, até a identificar rostos conhecidos e potencialmente amigos na platéia. Agradeço o convite. Quando chegamos, antes do início da reunião, tentávamos ver uma seqüência para os oradores. Parece que a que combinamos foi bastante feliz, porque vamos entrando, cada vez mais, em um nível de

especificidade maior. Então, após a introdução, muito boa, da professora Nina Ranieri e, depois, a visão geral, pelo meu colega, o professor Celso Grisi, irei entrar mais a fundo na questão do GATS<sup>1</sup> e retomar, obviamente, o ponto referente à liberalização dos serviços de educação, especialmente a superior, *vis à vis* os interesses dos senhores.

Creio não ser preciso dizer – meus antecessores já foram muito claros nisto – que ninguém pensa, nesta Mesa, que a educação seja apenas um serviço e se restrinja só ao ponto de vista econômico. Longe disso; mas vou falar aqui com a frieza do chapéu do economista, dentro do âmbito das negociações. É claro que a educação faz parte de uma coisa fundamental – gostei muito do que disse a professora Ranieri, que começou se referindo à nossa Carta, a Constituição Federal –, e está ligada a políticas básicas da sociedade. Isto é um ponto importante até numa negociação econômica, já

\* Edição, pelo autor, da palestra gravada. Procurei manter a espontaneidade da apresentação, preservando algumas expressões mais informais e deixando parte das repetições enfáticas. Agradeço aos participantes e organizadores do seminário, particularmente a Antônio Carbonari e Cecília Horta. Permaneço responsável não só por todas as idéias emitidas como pelos eventuais erros e imprecisões.

\*\* Professor da Escola de Pós-Graduação em Economia / FGV, Rio de Janeiro. rflores@fgv.br

<sup>1</sup> GATS – *General Agreement on Trade in Services*; como aconteceu com o GATS (General Agreement on Tariffs and Trade), o acrônimo do nome em inglês é o utilizado nos textos na maioria dos outros idiomas.

que podemos jogar com certas posições, justamente invocando esse lado maior e mais transcendental do “serviço educação”.

Isto posto, vou falar um pouco sobre o que foi o GATS, já explicado – o que vai me poupar uns cinco a dez minutos de minha fala – pelo professor Grisi.

### O Acordo Geral sobre o Comércio dos Serviços – GATS

O GATS significou a introdução dos serviços na Organização Mundial do Comércio e é um dos frutos da Rodada Uruguai, que, como diz outro ilustre colega na área de Economia Internacional e Direito, o ex-chanceler Celso Lafer, representou um *stress* considerável para os países menos desenvolvidos, porque aumentou muito, em número e diversidade, os textos básicos da OMC, gerando sensível complexidade.

Não havia consenso sobre a introdução de serviços, na Rodada Uruguai, e Índia e Brasil, na primeira fase da Rodada, estando o Brasil liderado pelo finado embaixador Nogueira Batista, opuseram-se violentamente a essa introdução. Isto foi muito importante porque explica, de certa forma, o acordo que se obteve e que detalharei um pouco mais em relação ao que já foi apresentado. Que acordo foi esse? Foi um acordo obtido no final da Rodada, depois de muita discussão. Não foi exatamente o que os países, ou, melhor dizendo, o que o grande interessado na introdução dos serviços, os Estados Unidos, queria. Não foi o acordo que queriam, e é um acordo que tem uma certa flexibilidade.

Como é, em síntese, essa flexibilidade? Aqui faço uso de parte das explicações anteriores. De início, só existem dois princípios gerais nesse acordo, ao contrário de muitos outros na OMC. Quais são? O primeiro refere-se ao conceito de nação mais favorecida, que, como explicado, não permite assimetrias. Se eu concedo algo a um país, isto se estende automaticamente aos outros. Em segundo lugar, a transparência. Como se sabe, a questão de serviços é, basicamente, uma questão de regulamentação. Então, as minhas regulamentações têm que advir de normas e leis claras, e devo abrir essa informação a todos.

Esses dois princípios são vinculatórios, isto é, todos os que assinaram o acordo, os atuais 148 e tantos membros da OMC têm que obedecer aos mesmos. Não importa quais setores liberalizou ou não liberalizou, há que segui-los sempre. Mas, as duas outras coisas muito importantes decorrentes do acordo foram condicionadas. E isto é uma vitória dessa oposição que se iniciou pelo Brasil e pela Índia. Uma delas é o tratamento nacional. O tratamento nacional só é vinculatório na lista de setores, assunto que detalharei um pouco mais adiante. A outra é o acesso ao mercado; ou seja, tirando o princípio da nação mais favorecida e a obrigação de transparência, o resto das normas básicas, tratamento nacional e acesso ao mercado, só estarei obrigado a respeitar nos setores que ofertar. Surgiu, assim, esta idéia, que é um ovo de Colombo e permitiu operacionalizar o acordo. Trata-se das listas positivas. O que é isto? Cada país-membro do acordo apresenta uma lista dos setores que quer abrir (ou ofertar) ao comércio. Com referência aos setores que não incluir na lista, não estará constrangido a seguir as regras adi-

cionais, por exemplo, no que tange a tratamento nacional. Já que não precisa dar tratamento nacional aos prestadores estrangeiros, não está compelido a abrir o mercado. Se o país não colocou o setor na mesa, o mercado está regido somente pela legislação doméstica – que posso alterar como quiser – e não há obrigação em abri-lo.

Isso foi uma idéia muito boa, porque deu a cada um a possibilidade de adaptar a oferta que podia fazer. Esta é a solução da lista positiva. Entretanto, uma vez colocado positivamente o setor, aí inverte-se... Ele diz, para cada um dos setores ofertados, onde é negativo na sua oferta. Daí é que saem essas listas grandes, por países, anexas ao acordo.

Para cada setor ofertado e, dentro de cada um deles, segundo as quatro modalidades de prestação já explicadas – a transfronteiriça, em que “só o serviço, em si, se move”, como no caso dos transportes e de toda a parte de comunicação eletrônica; a do movimento do usuário ao prestador, que é a segunda; e as duas, muito importantes, do movimento do prestador para o usuário: a presença comercial, relacionada com o investimento estrangeiro direto, e o movimento de profissionais que, como se sabe, entra em toda a questão migratória, o reconhecimento de títulos, etc, etc –, o país informa a restrição que ele quer manter. Esta é que é a lista *final* de ofertas. Portanto, ela é positiva no que eu ponho na mesa e, uma vez posto o setor na mesa, tenho o direito de apresentar uma restrição que exista; restrição que, em noventa por cento dos casos, vai estar ligada – e aí eu volto à primeira palestra – a uma normativa, a um ordenamento jurídico interno.

Como, por exemplo, na oferta dos Estados Unidos, na própria parte de educação. Nos Estados Unidos, é sabido, há muita diferença estadual, ocorrendo fatos curiosos. No Estado do Kentucky, só pode haver não sei quantas escolas de formação de técnicos em cosméticos. Era uma legislação daquele estado da qual não queriam abrir mão, e que acabou constando nas restrições à oferta.

No setor ofertado, você pode colocar limitações. E pode, até, chegar a uma ironia, que quem não conhece a OMC custa a entender: pode colocar o setor, em certas modalidades, na forma chamada em inglês *unbounded*, que traduzimos aqui – eu não gosto desta tradução – como “não consolidado”. Quer dizer, o setor está ofertado, mas nesta modalidade eu não me comprometo (*bind*), eu não me amarro a manter a legislação vigente, eu posso mudá-la. Ou seja, trata-se quase de uma oferta sem ofertar. Nas outras, em que se coloca a limitação, ou se diz “nenhuma restrição”, o setor está amarrado. E está amarrado pela legislação vigente. Se for mudada a regra do jogo, tem-se que pedir licença aos demais membros da OMC.

## Contexto das negociações

Esta é a filosofia das listas, que, como disse, tem um lado muito simpático: eis que cada membro tem uma quantidade de oxigênio. Porém, como ressaltaram os meus antecessores, as negociações na OMC não são coisa para criança, são algo muito pesado. Estou lendo agora um livro de duas pesquisadoras independentes, que aborda a reunião de Doha, no Catar, onde foi

lançada essa Rodada, e em que elas fazem uma análise de todas as pressões nos bastidores<sup>2</sup>. E são tremendas! Em negociações na OMC, troca-se, por exemplo, redução de dívida externa por abertura de setor, troca-se a manutenção de acordos preferenciais, próximos a caducar, por uma liberalização em outra área, trocam-se questões de segurança por questões de comércio. É um jogo muito pesado.

O nosso colega do Itamaraty talvez possa ilustrar melhor isto, mantendo, naturalmente, a discrição que nós conhecemos, respeitamos e admiramos na Casa. Mas, não é brincadeira. Nossos diplomatas sofrem, é um trabalho difícil. Então, se, por um lado, temos a liberdade sobre que setor ofertar, de repente pode vir uma pressão e dizer “não, nós queremos educação”. Ou, como barganha a uma concessão que desejamos. Por exemplo, o Brasil está insistindo muito na agricultura: “Olha, nós damos isso que vocês querem na agricultura, porém, queremos isto na parte de bens e isto na de serviços, incluindo, por exemplo, educação...” “Ou seja, essa liberdade que se tem é relativa, porque vai depender da dinâmica das pressões, do que vai ocorrer na evolução das negociações. E em que pé estamos nas negociações?”

Permitam-me falar, sobre a questão da *Rodada* atual, por ser importante para o meu argumento posterior. A *Rodada* segue um curso absolutamente típico para quem – e aqui utilizo uma expressão informal do meu avô – é *burro velho* de Organização Mun-

dial do Comércio. O Professor Celso Grisi chamou a atenção para o fato de termos uma data limite, 2005, quando, inclusive, o mandato negociador do Comitê de Negociações Comerciais, que gere a Rodada, termina. As coisas têm, assim, que acabar nessa data. Ninguém acredita que vão.

Nós sabemos como é a OMC. Na *Rodada Uruguai* – só para os senhores terem uma idéia –, o mandato negociador era até dezembro de 1990, na Reunião Ministerial de Bruxelas. Nessa Ministerial, houve um grande impasse e nada se conseguiu resolver. Saíram todos perplexos, aborrecidos. Aí, Arthur Dunkel, que era o diretor geral à época, leva mais de um ano “recolhendo os escombros” de Bruxelas, e montando um texto que reunisse os consensos obtidos e apontasse caminhos de menor resistência para desfazer os impasses surgidos. Esse texto começa a circular em 1992, e é em 1993 que a Rodada Uruguai termina, a 95%. Ainda assim, decorrem alguns poucos meses para a assinatura, no segundo trimestre de 1994, em Marraqueche, do acordo que a fecha.

Portanto, essa questão das datas, na OMC, essa coisa de reunião acabar, como no caso da de Cancún, com nada resolvido, faz parte do programa. Quer dizer, para entender Cancún – e o nosso assunto é serviços de educação, não OMC em Cancún – é preciso entender o que houve em Doha. A de Doha foi uma reunião difícilíssima, fechada na vigésima quinta hora e de forma muito discutível. Assim, para entender a reunião de Doha, tem-se que entender o fracasso de Seattle, tem-se que entender duas mini-ministeriais, jargão da OMC, significando reuniões muito questionáveis, por

<sup>2</sup> F. Jawara and A. Kwa, *Behind the Scenes at the WTO*. London: Zed Books; 2003.

envolver subgrupos de países membros – que ocorreram, uma em setembro (antes do “11 de setembro”) e outra em outubro (logo após o “11 de setembro”). Há toda uma linha de eventos que fazem com que Cancún comece a ganhar sentido. A imprensa, muitas vezes, dramatiza o lado negativo – sou absolutamente favorável ao papel da imprensa, mas, por vezes, divulgam informações parciais, ainda que corretas, dando, a um não especialista, uma visão errada da situação. Cancún não foi um fracasso e, à luz da evolução da OMC, eu diria que foi quase um evento natural.

### A educação nas negociações

A análise da situação referente à educação começa com o fato que, na Rodada Uruguai, educação não foi um setor – se me permitem a informalidade – quente, ou um setor de disputa, na época. No acordo GATS, há uma classificação dos serviços por setores e subsetores, sendo a educação aberta em primária, secundária, superior, educação de adultos e outros. Ao final da *Rodada*, se nós tomamos o conjunto dos países desenvolvidos – à época, uns 30, mais ou menos –, tirando um setor ou outro, por volta de 72% dos países desenvolvidos colocaram esses setores de educação na mesa, como oferta. Se passarmos aos outros mais ou menos 110 países ditos em desenvolvimento, na época da *Rodada Uruguai*, dentre os quais, como se sabe, existe uma grande heterogeneidade – o Brasil, por exemplo, figurando nesse conjunto –, só 6% ofertaram educação primária, superior 5% e educação de adultos 1%. Os países em desenvolvimento não quiseram colocar esse setor na mesa.

Acontece que o acordo sobre serviços, por causa da sua flexibilidade, contém regras de negociação mais rígidas. Independentemente de haver *Rodada* ou não, ele dispunha que, cinco anos após a sua entrada em vigor, ou seja, a contar de janeiro de 1995, teriam que ser reabertas as negociações. Isto porque o objetivo da OMC é sempre a liberalização total e, portanto, o fim último do acordo de serviços é a liberalização total do comércio de serviços. Deste modo, cinco anos depois, em 2000, foram reabertas as negociações. Ora, isto significa: queremos mais ofertas, queremos que sejam eliminadas restrições em setores que haviam sido ofertados, etc. E é aí que aparece a anteriormente mencionada pressão dos Estados Unidos, que faz um grande pleito no sentido de que todos os países coloquem a educação na mesa e que é, logo após, apoiado pela Nova Zelândia e a Austrália.

Este é, por conseguinte, o contexto que existia quando lançada, no Catar, a *Rodada Doha*. O recente episódio de Cancún contém, para o nosso caso, uma consequência interessante: nada foi acordado. Portanto, no que se refere a essa negociação de serviços, está tudo em suspenso. O Brasil, na data limite para apresentação de propostas de serviços, julho deste ano, nada apresentara, na área de educação, e, seguindo diretriz da Chancelaria, nada apresentou em nenhum outro setor de serviços. Meu colega do Itamaraty, provavelmente, dará melhores explicações sobre isto, daqui há pouco. Mas, foi uma decisão brasileira. Ficamos no ponto em que estávamos, no final da *Rodada Uruguai*, com os anexos relativos às telecomunicações e alguns detalhes que andaram em certos setores específicos.

Então, o Brasil não apresentou nada e Cancún não avançou em nada. Não se andou na agricultura, não se andou nos temas ditos de Cingapura, que foram utilizados de uma forma boa e ruim, por alguns países menos desenvolvidos – não pelo G-20, grupo que foi um sucesso e que teve um papel muito sério –; enfim, nada progrediu. Isso nos dá tempo para pensar no que acho ser o objetivo dessa mesa-redonda. Ou seja, nos dá tempo de terminar um processo. Algo sobre o qual sempre insisto nessas conferências. E, por isso, resolvi concretizar um pouco mais a minha “pregação”; embora veja que tal processo já foi iniciado, e esta reunião é um sinal disto.

### O dever de casa

Em face da realidade GATS, em face dessa realidade de uma *Rodada* que irá terminar, não certamente em 2005, mas em 2006, 2007 ou 2008, em face de um mui provável adensamento do Mercosul, *onde existe o Protocolo de Montevideu*, que contempla a total liberalização de serviços no âmbito dos quatro membros, em face de uma negociação que tem indefinições, mas que pode vir a tornar-se realidade, qual seja, a da Área de Livre Comércio das Américas – Alca, em que os maiores interesses dos Estados Unidos encontram-se justamente em temas ditos novos e complexos, como, por exemplo, serviços, temos que fazer um dever de casa, que, repito, já começou, mas precisa ser fechado em tempo hábil. Não é uma situação de sangria desatada. Temos um ano, ou, quiçá, dois... Acho dois anos um prazo perigoso, mas temos, certamente, um ano para fechar esse dever.

E quais seriam os passos? Perdoem este velho professor por indicar, agora, os passos metodológicos [a serem seguidos] para a consecução desse dever. Alguns já foram ventilados aqui.

Qual é a primeira providência? É verificar se o arcabouço regulatório existente é favorável, em termos de presença e *concorrência* estrangeira. É favorável a quem? A nós, mantenedoras, ao setor da educação superior. Quer dizer, esse arcabouço jurídico, citado pela professora Ranieri, nos é favorável? Estão garantidas a nossa sobrevivência e a nossa competitividade? Concordo com o professor Celso, de que uma solução apenas cartorial não é solução, mas o cartorial, a lei, desempenham também um papel importante. Então, o primeiro aspecto é este: estamos de acordo com o que existe? Vamos pensar com relação à competição advinda dos nossos parceiros, colegas ou inimigos de outros países – qualifiquem como quiserem: o marco regulatório atual é adequado?

Em segundo lugar, vem algo levantado por meu antecessor: temos, por outro lado, interesse em atividades no exterior que, porventura, estejam sendo dificultadas por legislações nesses países estrangeiros?

Portanto, o dever de casa tem dois lados. Um: o que está aqui a gente acha – novamente apelando para a informalidade – que agüenta, que é bom para nós? É razoável? O outro: e os países em que temos interesse de nos expandir? No Mercosul? Na América Latina? Na comunidade ibérica? No mundo hispânico dentro dos Estados Unidos? China foi mencionada aqui, assim como Yecaterinburgo, São Petersburgo, Rússia?...

Enfim, temos problemas, temos mercados em outras áreas que nos interessam e onde estamos encontrando barreiras regulatórias? Ao disjuntar estes dois lados, vem a opção negociadora. Que pode ser: achamos que nos garantimos, mas, se possível, vamos pedir aos nossos embaixadores que não coloquem o setor na mesa; ou, não, seguramente nós nos garantimos e, inclusive, queremos que tais e tais mercados, onde há alguma relutância, coloquem o setor na mesa, sem tais e tais medidas restritivas. Isto precisamos fazer, de qualquer maneira.

Uma vez obtido esse desenho, há que olhar para os foros de negociação. Fato para o qual, inclusive, o nosso Chanceler nos tem chamado a atenção. Temos, pelo menos, três: a OMC, Alca e Mercosul. O Mercosul entendido, segundo estratégia (do nosso Presidente) que apóio na íntegra, com uma forte possibilidade de abranger a América do Sul.

Em qual destes três foros nos interessa negociar? Estamos de acordo com a posição do Governo – salvo engano – de que em serviços nós só vamos negociar na OMC, pois nos acordos inter-regionais não nos interessa? Ou, a nós, o Mercosul e a América do Sul interessam profundamente? Então, vamos de fato lutar para que o Protocolo de Montevideu seja implementado e vamos liberalizar os serviços de educação no âmbito da América do Sul? E vamos liberalizar, segundo a nossa oferta, seguindo a modalidade da OMC? Os Estados Unidos ficaram muito tristes com a estratégia da lista positiva no GATS. Eles advogam a da lista negativa, muito mais perigosa para quem não fez o dever de casa. Na lista negativa, colocam-se os

setores e as modalidades que não se quer ofertar; tudo que lá não consta está automaticamente liberalizado. É preciso ter um conhecimento interno muito mais profundo da situação do respectivo setor. Eles, por exemplo, na Alca, insistem que as listas têm que ser negativas. Na OMC a lista é positiva.

Então, uma vez que o setor, esquecendo os três trilhos de negociação, fez o dever de casa e chegou a uma posição negociadora, tem que ver, também, em quais dos foros lhe interessa colocar essa posição. Só OMC? Acordos regionais? Isto deve ser analisado à luz das parcerias, dos trabalhos em curso.

## Palavras finais

Para terminar, eu queria trazer um aspecto, que é o que nós, economistas, chamamos de “relações intersetoriais”. Serviços, qualquer que seja o setor, são uma atividade econômica que nunca anda sozinha. O serviço de educação anda com livro-texto, indústria gráfica, livros outros; anda, hoje em dia, com programas de computador, para ensinar matemática, para ensinar engenharia, programas de desenho automatizado; anda com educação a distância, DVDs, vídeos, metodologias de ensino a distância... Temos aí, a propósito, a Capes<sup>3</sup> abrindo um programa de pesquisa sobre educação a distância. Todo e qualquer setor de serviços é acompanhado de vários setores de bens. Não há serviço sem bem. É um dos problemas filosóficos da questão dos serviços. O setor de educação, em

<sup>3</sup> Fundação Coordenação de Apoio ao Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

nossa economia – eventualmente ligado a uma ou outra universidade que tenha a sua editora, que esteja fazendo programas de educação a distância, etc – está vinculado ao comércio de bens. E é preciso sempre lembrar que, no momento em que se liberaliza um serviço, provavelmente haverá uma avalanche de bens correlatos com aquela atividade que serão afetados. Em consequência, ao fazer o dever de casa – e aí eu concluo esta minha apresentação – não se esqueçam de analisar todas as ligações da sua atividade com os setores do comércio de bens e demais serviços, bem como verificar, dentre esses, quais interessa ou não manter sob controle.

Termino, com um exemplo que dei em outra oportunidade, de um estudo feito pelo Canadá. E, vejam bem, com todo o respeito aos nossos colegas menos desenvolvidos, não estamos falando de uma pequena econo-

mia que não tem dinheiro nem para pagar representação em Genebra, na OMC. É o Canadá, integrante dos grandes, membro do G-7. Em 2000, quando os Estados Unidos, reabertas as negociações sobre serviços, apresentaram a proposta de liberalização do setor de educação, o Canadá realizou um estudo bastante profundo sobre o impacto disso no país, e concluiu que era absolutamente contrário a tal. Um dos principais motivos para esta posição foi que a indústria do livro-texto, uma indústria local muito importante, terminaria. Isto porque, se liberalizado o setor, principalmente no Canadá, onde – permitam-me os francófonos –, com exceção de Quebec, Montreal e *deux ou trois petits pays*, se fala inglês, eles iriam ser completamente sufocados pela poderosíssima e eficientíssima indústria de livro-texto norte-americana. Ou seja, acabar-se-ia a indústria de livro-texto canadense, considerada, com razão, um patrimônio cultural do país.



## SITUAÇÃO GERAL DAS NEGOCIAÇÕES DE SERVIÇO NO ÂMBITO DO GATS

ALEXANDRE MENDES NINA\*

**B**om dia a todos. Eu queria começar esta exposição agradecendo à ABMES o convite que me foi feito para participar deste seminário. Tenho certeza de que para o Itamaraty é sempre muito importante esse contato que se procura ter com a sociedade. Felizmente, longe está a época em que o negociador brasileiro por vezes se via em uma mesa de negociações, no exterior, em uma ponta isolada, sem conhecimento da realidade, daquilo que ocorria dentro do País, ou melhor, sem um conhecimento preciso das demandas que constituem o interesse nacional nessas negociações.

Em segundo lugar, quero dizer que também vou reduzir bastante minha palestra, tendo em vista as apresentações anteriores, especialmente a do professor Renato Flôres, que abordou muitos aspectos, com os quais eu

concordo, em gênero, número e grau, e que, inclusive, têm representado o ponto de vista do Itamaraty. Portanto, vou procurar centrar também na situação geral das negociações de serviços no âmbito do GATS e de outros foros internacionais, bem como na questão do funcionamento de determinados mecanismos do GATS, também especificando, de forma mais clara, as especificidades do Brasil e os interesses levantados pelo País.

Como já foi salientado, as negociações de serviços, no âmbito da OMC, acontecem desde o início da própria criação da Organização. Ou seja, tiveram início com a constituição do Acordo Geral de Comércio em Serviços, o GATS, sendo que o processo efetivo de negociação começou em janeiro de 2000, quando se iniciou o processo das chamadas “negociações mandatadas”, pela *Rodada Uruguai*, a partir da qual, em um primeiro momento, os países fizeram circular propostas negociadoras, nas quais manifestavam o desejo de que outros países assumissem determinados compromissos

\* Secretário da Divisão de Serviços, Investimentos e Assuntos Financeiros do Ministério das Relações Exteriores. [anina@mre.gov.br](mailto:anina@mre.gov.br)

sos, em determinados setores a serem negociados na OMC. Essa fase durou bastante tempo; foram apresentadas mais de 130 propostas, referentes aos mais diversos setores. Apenas a título de exemplo: o Brasil apresentou propostas negociadoras no campo da construção civil e no dos serviços audiovisuais, enquanto o Mercosul, como um todo, apresentou propostas negociadoras no campo dos serviços de distribuição, informática, turismo e serviços postais.

No que diz respeito a serviços educacionais, especificamente, como foi dito, houve propostas negociadoras da parte dos Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália e Japão.

Após essa fase de apresentação de propostas negociadoras, os países voltaram-se, então, para a apresentação de pedidos diretamente entre si, manifestando, diretamente junto ao parceiro-alvo, seus interesses em termos de determinados requisitos vinculados à remoção de barreiras, acesso a mercados e tratamento nacional. Neste ponto, é importante ressaltar que o Brasil, de fato, recebeu alguns pedidos, referentes à área de serviços educacionais, visando, principalmente, o ensino superior. Tais pedidos foram feitos por Peru, Nova Zelândia, Estados Unidos, Austrália, Noruega e Japão. Por sua vez, o Brasil apresentou certos pedidos de liberalização, de remoção de obstáculos, a determinados países: Comunidade Européia, Austrália, Canadá, Índia, México, Japão, Estados Unidos e Coréia.

Apesar de os pedidos do Brasil àqueles países terem sido feitos de modo bastante abrangente, envolvendo vários setores, esses pedidos estão centrados, essen-

cialmente, na possibilidade de professores brasileiros ministrarem aulas de português em faculdades estrangeiras, assim como sobre quaisquer aspectos relacionados com a cultura brasileira. Também, como já ressaltado aqui, esses pedidos refletem o interesse, por parte de alguns setores, de que venham, eventualmente, a ser instalados *campi* de faculdades brasileiras no exterior. Isto, devo ressaltar, não obstante esses pedidos refletirem apenas um processo inicial formal. Quer dizer, o fato de o Brasil ter pedido não significa que terá de conceder algo em troca. Conforme irei mostrar mais adiante, o processo negociador na OMC ainda está muito longe de se concretizar neste sentido.

Passada, portanto, essa fase de apresentação de pedidos, diretamente aos países, teve início outra, como também já foi mencionado, de apresentação de ofertas negociadoras, ofertas estas que, evidentemente, deveriam, na medida do possível, refletir o conteúdo dos pedidos inicialmente apresentados. Ocorre que havia um prazo, uma data limite, para apresentação das ofertas, ou seja, março de 2003, e apenas 38 países, na OMC, cumpriram este prazo, apresentando suas ofertas negociadoras. O Brasil não apresentou sua oferta para nenhum tipo de serviço.

Aí está, de certo modo, a chave para se compreender a posição do Brasil nas negociações de serviços na OMC, no que diz respeito ao fato de o Brasil não analisar o setor serviços de forma isolada. Ou seja, o Brasil tem sempre em mente o conjunto geral das negociações, tanto na OMC quanto em outros foros, tais como Mercosul/União Européia e Mercosul e a Alca. A per-

cepção foi a de que não estariam havendo avanços significativos na liberalização de produtos e de setores que seriam de interesse do Brasil. Deste modo, o Brasil optou por adotar esta estratégia cautelosa – aliás, juntamente com a maioria dos demais países da OMC – de não apresentar sua oferta inicial de negociação.

Eu desejaria, igualmente, destacar o fato de haver sido salientado o risco, no que se refere a esta estratégia negociadora do Brasil, de eventualmente o Brasil vir a ser compelido, por parte de outros parceiros mais poderosos, a apresentar sua liberalização em serviços em troca de outros produtos, como, por exemplo, do setor agrícola – opção muito citada, atualmente. Acontece que o Itamaraty não vem pensando assim. O Itamaraty tem a percepção de que os resultados da *Rodada Uruguai* foram prejudiciais aos interesses dos países em desenvolvimento e, em consequência, não se vislumbra, agora, a possibilidade de se ceder algo que deveria ter sido cedido anteriormente, em troca de algo novo. Ou seja, o *trade off* entre agricultura e serviços não está em consideração por parte do Itamaraty.

Isto posto, eu queria falar um pouco – também repetindo, de certo modo, o que já foi falado, aqui – a respeito do funcionamento de certos dispositivos do GATS. Como já foi mencionado, o GATS funciona com base no princípio das chamadas “listas positivas”, ou seja, apenas os setores explicitamente indicados por um país serão objeto do alcance dos dispositivos do GATS. E, com relação a esses setores escolhidos, o Governo, então, teria o dever de elencar as restrições, em termos de tratamento nacional e de acesso a mercado, que os provedores estrangeiros encontrariam no Bra-

sil. Restrições de tratamento nacional significam um tratamento diferenciado do de outros países, no que diz respeito a uma série de quesitos, como, por exemplo, concessão de subsídios, participação em concorrências públicas, regulamentação doméstica e uma série de outras medidas que poderiam ser citadas como discriminatórias à participação de empresas estrangeiras. No que diz respeito às restrições previstas para acesso a mercados, poder-se-ia, aí, incluir uma série de medidas que o governo pode adotar, ainda que tenha colocado o setor em negociação na OMC, e que dizem respeito, digamos, ao número de prestadores que podem atuar em determinado setor, ao número total de pessoas físicas empregadas nesse setor, à participação do capital estrangeiro, à necessidade de constituição de pessoa jurídica específica para atender às necessidades do setor, enfim, uma série de medidas que os países que assumem compromissos de negociação no GATS ainda podem manter, sob o amparo do GATS.

O importante é ter em mente que, uma vez eleitos esses setores, ou seja, uma vez escolhidos os setores que deverão constar da lista de compromissos específicos, o país não poderá voltar atrás. Quer dizer, o país não poderá impor restrições mais gravosas do que aquelas a que ele se comprometeu anteriormente. Isto é, à medida que um país fizer isto, ou seja, impuser outras restrições, deverá seguir o disposto no art. 21 do GATS, que prevê compensações àqueles países que se sentirem prejudicados com a adoção de políticas não constantes da lista de compromissos específica do país no campo de tratamento nacional e acesso a mercados.

No que diz respeito, particularmente, a serviços educacionais, é importante mencionar, aqui, mais uma vez, que o Brasil não assumiu, quando da *Rodada Uruguai*, nenhum compromisso nesse setor. Ou seja, esse setor não existe para o Brasil, no contexto do GATS. O setor, portanto, encontra-se totalmente fora do alcance dos dispositivos fixados pelo GATS, por não haver sido colocado na lista de compromissos específicos do Brasil. A não ser, evidentemente, como citado pelo professor Grisi, na questão dos princípios basilares e universalmente aceitos do sistema multilateral de comércio, referentes à nação mais favorecida e à obrigação de transparência em relação aos regulamentos domésticos implementados.

É importante, ainda, dizer que, embora o Brasil não tenha assumido nenhum compromisso no setor educacional, no âmbito do GATS, se, por acaso, um dia – o que não está nos planos do Governo, hoje – o Brasil resolver colocar tal setor educacional na sua lista de compromissos específicos e, portanto, na mesa de negociações, o GATS dispõe de uma série de princípios que garantiriam a plena soberania do Brasil, no que diz respeito à regulamentação sobre o setor educacional no País. Quer dizer, este ponto está previsto no próprio preâmbulo do GATS, o qual faz referência ao “direito dos membros de regulamentar e introduzir novas regulamentações sobre serviços, dentro de seus territórios, para atingir os objetivos nacionais”. Esse preâmbulo foi regulamentado pelo art. 6.º que dispõe sobre regulamentação doméstica e estabelece, textualmente, que os países terão total liberdade para estabelecer regulamentos sobre o funcionamento dos setores específicos, desde que sejam fixados de uma forma razoável, obje-

tiva e imparcial. E como não existe, no GATS, uma definição precisa do que seja “imparcial” e “objetiva”, na prática, os países dispõem de ampla liberdade para regulamentar seus setores, mesmo aqueles relacionados em sua lista de compromissos específicos, desde que tais regulamentações não firam os compromimentos do Brasil ou do país em questão, no que diz respeito a acesso a mercados e tratamento nacional.

Portanto, quanto à questão da regulamentação doméstica – em termos de ensino, LDB e até mesmo da Constituição brasileira –, O Brasil não precisaria implementar mudanças em função de compromissos que eventualmente viesse a assumir no GATS, em relação ao setor educacional.

Além desses dispositivos que garantem a autonomia e a soberania dos países no trato dos seus sistemas regulatórios nacionais, é importante ter em mente, ainda – como também já foi referido e eu queria reforçar um pouco mais – que existem dispositivos, no GATS, que favorecem amplamente os países em desenvolvimento em se tratando de negociações internacionais. Por exemplo, o art. 19.2 diz, textualmente: “Haverá flexibilidade apropriada para que os diferentes países em desenvolvimento abram menos setores, liberalizem menos tipos de transação, aumentem progressivamente o acesso a seus mercados, em função de sua situação em matéria de desenvolvimento e, ao conceder acesso a seus mercados a prestadores estrangeiros, imponham condições destinadas à consecução dos objetivos referidos no art. 4.º”, o qual diz respeito ao direito de participação crescente dos países em desenvolvimento no comércio mundial.

Enfocando agora, especificamente, a questão dos compromissos estabelecidos na OMC em termos de serviços educacionais, é importante ressaltar também que se trata de um dos setores com menos compromissos assumidos. Praticamente, o setor educacional só perde para o setor de energia, no que se refere aos setores que apresentam menos compromissos por parte dos países. Apenas 32 países apresentam compromissos consolidados na OMC nesse setor. O que parece indicar que, mesmo na OMC, os países compartilham dessa percepção de que a educação não é um serviço comum, como os outros setores envolvidos nas negociações. Quer dizer, trata-se, efetivamente, de um setor especial e que muitos países tendem a ver como de participação quase que exclusiva do Estado. Existe esta percepção entre a maioria dos membros da OMC. Gostaria de ressaltar, então, que, inclusive aqueles países com interesses mais agressivos nesta matéria, ou seja, os países que apresentaram suas propostas de negociação nesse setor, como os Estados Unidos, Nova Zelândia e Japão, deixam claro que, primeiro, deve ser assegurado ao Estado o direito pleno e soberano de estabelecer os regulamentos que bem desejar, no que se relaciona às políticas educacionais envolvidas. Em segundo lugar, reconhecem que se trata de setor que exige determinadas especificidades a serem tratadas no âmbito do GATS.

Como eu disse anteriormente, apenas 32 países apresentaram seus compromissos, na época da *Rodada Uruguai*. E, quanto às ofertas recentemente apresentadas pelos 32 países, também há pouquíssimas novidades em relação a novos compromissos de remoção de barreiras ao comércio de serviços e de serviços

educacionais. Ou seja, é um setor ainda bastante incipiente na OMC, e eu poderia, depois, fazer circular um quadro em que é possível observar todos os compromissos estabelecidos pelos países da OMC, para serviços educacionais. O interessante a notar nesta tabela é que existem mais buracos de *unbounded*, ou não consolidadas, do que de qualquer outra coisa. Quer dizer, mesmo os países que colocaram o setor na mesa de negociações, o fizeram de modo muito cauteloso e apresentando uma série de restrições em termos de acesso a mercados e de tratamento nacional.

Era basicamente isto que eu queria reforçar. Saltei várias partes e resolvi focalizar os aspectos que envolvem esses dispositivos no GATS e a posição do Brasil frente a eles. Porém, queria terminar dizendo que – conforme salientei antes – a OMC não é o único foro no qual o Brasil está envolvido em negociações comerciais. É possível deslocar essa discussão, referente a serviços educacionais, para outras frentes. Eu destacaria, nesse sentido, os progressos que vêm sendo alcançados no âmbito do Mercosul, frente negociadora em que o Brasil tem interesse *de avançar nesse tema*. O *Protocolo de Montevideu*, que instituiu regras que vão gerir o comércio de serviços na zona, acabou de ser aprovado no Congresso, faltando apenas a aprovação da lista inicial de compromissos que o Brasil vai adotar. Atualmente encontra-se em andamento uma fase em que os países estão preparando um retrato, digamos, do seu marco regulatório nacional, em todos os setores, inclusive o educacional, marco este que será consolidado no Mercosul. A partir daí, quando o Protocolo entrar em vigor – o que só se dará, na verdade, quando a lista de compromissos for aprovada pelo

Congresso – começará a correr um prazo de dez anos para total liberalização dos serviços no contexto do Mercosul. Quer dizer, no Mercosul a perspectiva do Brasil é outra. Ou seja, há realmente interesses de seguir em frente no processo de integração. É um sinal político de fortalecimento das relações intra-regionais, enfim, no marco das prioridades da política externa que vem sendo delineada.

Vale salientar, também, a questão do acordo entre Mercosul e União Européia, o qual se encontra, de certo modo, estagnado, em função, essencialmente, dos mesmos problemas que são observados na OMC, quais sejam, a falta de perspectiva de avanços nas negociações em setores considerados indispensáveis para o Brasil. De todo modo, as negociações em serviços com a União Européia estão ocorrendo de uma forma bastante similar àquela realizada no GATS. Ou seja, o sistema é basicamente o mesmo: há um marco normativo, com regras a gerir o comércio de serviços entre os dois blocos, baseado também em uma lista positiva. Diferentemente do que aconteceu na OMC, o Brasil já apresentou sua lista de ofertas aos europeus, que, por sua vez, também já apresentaram sua lista ao governo brasileiro. Atualmente, ambos os lados já estão analisando as ofertas apresentadas, de forma que eventualmente se possa abrir uma nova negociação no setor de serviços. Mas, o que se deve ressaltar, neste ponto, é que serviços educacionais também não estão incluídos nessa lista e uma análise preliminar da lista européia mostrou que se trata, de fato, de uma lista bastante tímida, também, isto é, com poucos compromissos adicionais, com relação à lista de compromissos já consolidada pela União Européia no GATS.

Por fim, uma palavra com relação à Alca, que, como foi salientado inicialmente, talvez seja o foro onde haja maiores controvérsias, no que tange à negociação de serviços entre os países participantes desse bloco. Até pouco tempo, existiam propostas inconciliáveis sobre a mesa: a dos Estados Unidos, de estabelecimento de uma lista negativa e a brasileira, de estabelecimento de uma lista positiva. O fato é que o Brasil vem, ao longo dos últimos meses, procurando dar um outro enfoque às negociações da Alca. Diante das grandes diferenças de enfoque, optou-se, afinal, por uma fórmula que garantirá maior flexibilidade para o modelo negociador. Chegou-se ao consenso de que o Acordo da Alca deverá incluir um conjunto mínimo de regras a serem aceitas por todos os países – basicamente, as mesmas regras constantes do GATS – sendo que os países poderão optar por aderir a regras mais profundas, caso desejem. Nesse novo contexto delineado, as negociações de acesso a mercados se darão de forma bilateral. Dessa forma, o Mercosul estará pronto para estabelecer negociações em serviços na Alca, uma vez assegurado o direito de atuar no esquema de listas positivas e com base em regras mínimas que retomem o modelo GATS

Basicamente, era isto o que eu queria dizer, salientando que o Brasil está muito atento a todos os desenvolvimentos que vêm ocorrendo, em termos de negociações, no âmbito de serviços, em todos os foros. Especificamente em relação à OMC, tema principal deste seminário, ressaltou que o Brasil não assumiu compromissos em serviços educacionais e, mesmo que na improvável hipótese de que um dia venha a assumi-los, o acordo do GATS dispõe de flexibilidade, de uma série

de dispositivos que garantiriam a plena soberania do País, no que diz respeito à condução de sua políticas internas, em todos os setores e, principalmente, no setor de serviços educacionais.





DEBATES

**Antônio Carbonari** – Eu queria dizer aos colegas que este é o terceiro encontro sobre internacionalização da educação superior do qual participo, ao lado do professor Renato Flôres, da professora Nina e de tantas outras pessoas. Creio que precisamos tomar muito cuidado para não desvirtuar o nosso foro. Nós, na condição de organismo, como mantenedoras e mantidas associadas à ABMES, não temos ainda uma posição firmada sobre esse assunto. Estamos começando a discuti-lo. Em seminário anterior, ouvi um secretário, também do Itamaraty, dizer que o MEC, há dois anos, foi consultado e que algumas comissões também foram consultadas. O que está em jogo é a internacionalização da manutenção da educação. Mas, quanto aos mantenedores, acho que não está em jogo o *Plano Nacional de Educação*, ou se nós vamos ensinar inglês para os índios, ou vamos ensinar-lhes russo, ou, agora, o peruano. Não está em discussão isto! E, se nós, mantenedores, nunca fomos consultados, espero que o Itamaraty, numa próxima rodada, ouça a parte interessada, constituída pelos mantenedores do ensino superior privado no

Brasil. Porque, ouvir o MEC, ouvir funcionários públicos decidindo sobre o ensino privado, eu não aceito. Jamais! Acredito que nossas instituições, também. Nós não fomos ouvidos nos últimos anos.

Há um segundo aspecto que considero importante. Todos nós já fomos à Europa, aos Estados Unidos e a outras regiões. Nós já vimos, lá, nas listas telefônicas, sobrenomes como Carbonari, Stocco, Ranieri, Rodriguez, Mendes, Grisi, Flores, Monteiro, Tramontin, Lanza, Ferraz, Silva, Oliveira, Sanchez, Couri, Franco, Sousa, e outros que fazem educação naqueles países. Educação não é uma questão de naturalidade, é uma questão de nacionalidade. Se o nosso *Plano Nacional* é sério, pode vir quem quiser fazer educação; nós é que faremos a nossa educação.

Portanto, o que está em discussão é a manutenção do setor privado, é a manutenção, não é o *Plano Nacional*. Não é a mantida que está em discussão, é a mantenedora. Ou seja, se vamos ter parceria, se vamos ter dinheiro de fora, lucro, remessa de lucros,

parcerias, investimentos... Enfim, nós não estamos internacionalizando os programas de ensino, mas, sim, a mantença, os recursos, os investimentos.

Eu gostaria, então, de deixar algo bem claro para o Itamaraty. Sei que este assunto está avançado, no entanto, a Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior, que hoje representa a maioria das 1700 entidades, nunca foi ouvida. Acredito, pois, que o Semesp<sup>1</sup>, sindicato das mantenedoras, tanto o de São Paulo, quanto o de Recife, e o de Goiás, cujos representantes se encontram aqui presentes, também não foram. Deste modo, é preciso certa cautela, a fim de que o segmento particular do Brasil, de manutenção de ensino, fosse ouvido, por ser o objeto da internacionalização.

**Valdir Lanza** – Bom dia a todos. Cumprimento a Mesa, os conferencistas.

Acho este tema da mais alta relevância para todos nós. Talvez preocupados com o dia-a-dia, com as portarias e com todas as modificações que a educação vem sofrendo nos últimos meses, os mantenedores das instituições de ensino superior particulares ainda não tenham atentado para esse problema do “dragão que vem pelo mar”. O professor Carbonari usou de muita propriedade, ao referir que os mantenedores deveriam ser ouvidos na discussão de problema tão sério.

Na Coordenadoria de Assuntos Jurídicos do MEC, tenho plena consciência – e tenho certeza de que não só de minha parte – o referencial de educação superior, pelo poder dominante, é sempre o ensino público. Por que não o ensino privado?

A gente sabe que as coisas vão continuar acontecendo, tramitando... E essa negociação vai prosseguir. Como foi muito bem mencionado aqui, é algo inevitável, mais cedo ou mais tarde. Não adianta ter ilusões quanto a sermos ouvidos antes de ser tomada qualquer decisão. Sabe-se que, na prática, isso não acontece. Nós não fomos ouvidos quando instituíram o Provão, quando destituíram o Provão, quando editaram a lei do calote... Quer dizer, o governo toma decisões e a gente continua, como disse o professor Gabriel, a chorar, a chorar, e há sempre um coro no fim do túnel.

Eu queria, primeiro, solicitar um esclarecimento à professora Ranieri, se possível, sobre a questão do serviço.

Muito recentemente, o Ministro da Educação Cristovam Buarque fez uma declaração muito polêmica, ao afirmar que as instituições universitárias privadas teriam que ter seus colegiados eleitos pelos alunos, pelo corpo docente, pelos funcionários, já que o ensino privado era, assim, digamos, uma concessão. Então, neste panorama, a primeira pergunta é: como ficaria uma concessão no caso da internacionalização do ensino no Brasil?

A segunda questão, em relação à qual eu me encontro sem expectativa de que seremos ouvidos... Na hora

<sup>1</sup> Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo.

em que o pacote for negociado e a gente estiver falando de carne, de agricultura, de soja, o ensino privado será uma moeda de troca, para eles, facilmente descartável, na hora em que o assunto estiver em uma mesa de negociação, já que o interesse muito maior está no desenvolvimento comercial do País. É inevitável. Ninguém vai nos defender em detrimento do boi gordo. Não adianta ter essa expectativa.

E, aí, creio, professor Gabriel, que deveria haver um posicionamento mais crítico, mais específico, para que não ocorra o mesmo que se deu com a indústria de brinquedos ou com as revendedoras de automóveis, em 1989.

Outra questão é a convalidação dos títulos. Nenhuma instituição quer convalidá-los, mesmo se tratando de um programa sério, bem feito, semipresencial, com algumas atividades presenciais, outras não, e do qual fizemos parte.

Por um lado, essa abertura lenta, que seria o correto, não está sendo feita. Simplesmente, não pode ser feita. Por outro lado, é desagradável termos essa posição, principalmente num segmento que lutou tanto por autonomia, por liberdade de mercado, mas não temos opção. Temos que assumir uma posição contra a abertura ampla, geral e irrestrita, porque, do contrário, com exceção de uma dúzia, digamos, de universidades privadas que teriam certo potencial de brigar por mercado em condições de igualdade... Se uma universidade como a de Stanford vier e montar um *campus*, em Brasília, em São Paulo, em Belo Horizonte, com tradição, estrutura, corpo docente, laboratórios e dinheiro,

não teremos condições de competir com elas. Não adianta termos a ilusão, aqui, de que a nossa especificidade regional fará diferença.

A questão, por conseguinte, é como nos posicionarmos de forma clara, coerente; quais seriam os meios legais a utilizar e firmar uma posição da nossa categoria segmento, a fim de que não se distinga o segmento privado de educação.

**Nina Ranieri** – Agradeço sua intervenção, que me dá o ensejo de aprofundar alguns aspectos e abordar outros que não me foi possível mencionar.

Em primeiro lugar, creio que estamos todos de acordo, há um consenso nesta sala, de que educação é um instrumento de desenvolvimento da pessoa e de desenvolvimento nacional. Quanto a isto não há dúvida. Quando eu digo que a educação pode ser um serviço, é porque a educação, quando oferecida pelas instituições privadas de ensino, que cobram por este serviço, passa a conter-se naquela definição do que é serviço, na linguagem jurídica em geral. Ou seja, é uma atividade em relação à qual podem ser cobrados os custos de seu oferecimento. Mas, do ponto de vista filosófico, creio, há um consenso no sentido de que se trata mais de um instrumento de desenvolvimento da pessoa e da Nação do que propriamente um bem voltado a auferir lucro. Este é um primeiro aspecto.

Quanto à manifestação do Ministro da Educação, eu divirjo completamente. A educação não é monopólio do Estado, a Constituição não categorizou, não conceituou, não excluiu a educação da possibilidade de

ser oferecida pela iniciativa privada. Pelo contrário, dentre aqueles artigos que mencionei rapidamente, e cotejando os princípios econômicos da Constituição, da livre iniciativa aos princípios constitucionais indicados a partir do art. 205, fica muito claro que não há monopólio estatal em relação à educação e, se houvesse, deveria estar expresso na Constituição. Isto porque monopólio não se presume, mas, sim, tem que estar expresso.

De maneira que não se trata, absolutamente, de concessão. Trata-se do exercício de uma atividade franqueada à iniciativa privada, desde que atenda a três condições essenciais: atendimento das normas gerais da educação, autorização e avaliação pelo poder público. A isso se restringe a atuação governamental. Não é pouco, mas não se trata de concessão, não se trata de delegação. Educação não é serviço público; se o fosse, deveria haver previsão legal para tanto. Portanto, não concordo, absolutamente, com essa declaração do Ministro, que talvez não tenha atentado exatamente para o fato de não estarmos falando sobre uma atividade que se encontra sob monopólio estatal.

Com relação ao desenrolar das negociações, no intervalo eu tive oportunidade de conversar com o doutor Alexandre, o professor Celso e o professor Renato a respeito deste aspecto, bem como sobre menção feita pelo Dr. Alexandre às salvaguardas previstas no preâmbulo e no art. 6.º do GATS, relativamente à soberania nacional. Que quer dizer isto? Trata-se apenas de reafirmar que os estados-nação, todos eles, no panorama internacional, na ordem internacional, têm igual hierarquia, todos são soberanos. Isto é reconhecido na

Carta da ONU e é um dos princípios da ordem internacional. Se todos são soberanos, é evidente que a OMC, sendo um organismo internacional não estatal, nem supra-estatal, absolutamente, não pode impor condições às nações soberanas. Então, se o Brasil decide que a educação é um instrumento de desenvolvimento do cidadão e do progresso nacional, é um instrumento voltado para a redução das desigualdades, para a promoção do bem comum, é evidente que a OMC não pode interferir nisso. O que é importante é construir as salvaguardas na própria Constituição nacional. Porque salvaguardas fora do texto constitucional são passíveis de ser alteradas por tratados internacionais, devido àquela paridade normativa que eu já mencionei. A OMC reconhece a soberania dos Estados e deixa que cada Estado erga as barreiras que entender conveniente. Participe ou não das negociações, nesse aspecto é uma decisão relacionada com a soberania nacional.

Deste modo, para que fossem construídas salvaguardas mais eficientes, haveria de se repensar, no âmbito da sociedade globalizada, os valores que o Estado brasileiro considera necessário manter e, eventualmente, promover alterações na Constituição, por meio de emendas. Por exemplo, estendendo aos demais níveis, além do fundamental, aquela exigência de preservação da cultura nacional, enfim, alguns parâmetros mínimos, como forma de barreira. Isto relativamente ao que se espera da educação.

Com referência ao mercado interno, se essas proteções também não estiverem previstas na Constituição... Torno a repetir, os tratados internacionais, dada sua força no sistema jurídico, podem ser alterados.

Assim, além das emendas à Constituição Federal, na legislação ordinária não vejo possibilidade de construir barreiras muito sólidas. Já mencionamos aqui – e o senhor também o fez – que, especialmente no que tange à LDB, cuja redação e cujo conteúdo são porosos e, muitas vezes, vagos e imprecisos, foi delegada aos órgãos (federais não é o caso, já que estamos falando da iniciativa privada) ampla margem de atuação normativa, no que respeita à autorização e avaliação dos cursos. O fato é que essa legislação, falando objetivamente, agora, dentro da metodologia proposta pelo professor Renato, não nos protege. Eventualmente, as emendas constitucionais que construísem algumas dessas barreiras...

Um outro aspecto que poderia ser melhor focado é o do mandato negociador, cujo projeto de lei se encontra em tramitação no Congresso e que, numa primeira análise, não protege esse setor. Faz uma menção bastante genérica ao fato de que qualquer negociador, em qualquer situação, deverá sempre ter em mente o interesse nacional.

Por outro lado, o que nós temos que pensar, é que o comércio internacional... E esta não é minha área; o professor Celso, o professor Renato e o doutor Alexandre, certamente, poderão aprofundar mais o tema do que eu. O fato é que o comércio internacional, sem a OMC, seria caótico. A OMC, de alguma maneira, confere certa racionalidade, até no que se refere à possibilidade de que venham a ser discutidos esses acordos entre as partes. O curioso da OMC é que, não sendo um ente estatal, ela passa a ser legitimada pelos próprios Estados ao participar das suas negociações. E

cada vez mais ela se fortalece por iniciativa dos próprios Estados, que a procuram como o órgão de intermediação. É um fato novo, entre os vários que aponte; é produto da sociedade globalizada, sim. E são situações em relação às quais temos que desenvolver instrumentos e habilidades para lidar com elas.

O Brasil é um país periférico, o português não é uma língua universal e, deste modo, nas negociações nós também estaremos numa situação desfavorável, exceto em relação aos países de língua portuguesa.

O reconhecimento dos títulos das universidades estrangeiras, pelas universidades brasileiras se dá ao abrigo do parágrafo 2.º do art. 48 da LDB. Na qualidade de secretária-geral da USP, tenho exatamente o encargo de, após a análise feita pelas pró-reitorias de graduação e de pós-graduação, assinar os diplomas devidamente revalidados, registrados, reconhecidos. Ocorre, porém, que a legislação impõe alguns parâmetros para esse reconhecimento. É o que está previsto na LDB. As universidades que podem revalidar os diplomas de graduação e pós-graduação expedidos por universidades estrangeiras são as que têm cursos do mesmo nível ou área equivalente. Portanto, cursos de especialização, os MBAs, em geral, feitos no exterior, por exemplo, que não exigem dissertação de mestrado, não serão reconhecidos, não serão revalidados, por não atenderem os padrões exigidos em relação ao mesmo nível ou área equivalente. Então, é um problema de similaridade entre o que foi feito e o que é oferecido no Brasil. Este aspecto assume especial relevância na área do Direito, que é a área que eu

mais conheço, à medida que os diversos sistemas jurídicos existentes no mundo diferem entre si, o que não propicia reconhecimento, mesmo. É muito difícil haver um reconhecimento desses títulos. Concordo no entanto, que poderia ser repensada de alguma maneira essa legislação – os tratados estão aí para isso, o Mercosul em especial, o próprio tratado de amizade Brasil-Portugal – para que possam ser analisadas situações mais específicas, sempre tendo em mente o interesse nacional.

O *Tratado Brasil-Portugal*, ele criou outros problemas, aqui, no que se refere à limitação da duração dos cursos em três anos e à definição dos parâmetros curriculares. Isto porque, diante das profissões regulamentadas em lei, esse estabelecimento pode ser bom para a União Européia, mas não atendia à regulamentação das profissões no País, o que gerou uma série de problemas. Esse aspecto que o senhor levanta poderia ser tratado via acordos internacionais mais específicos.

**Presidente** – Mais alguma pergunta?

**Interpelante não identificado** – Não há concessão, mas parece. As instituições de ensino superior ficam submetidas, sempre, à apreciação por parte do Ministério da Educação. Haja vista que até muito recentemente nós tivemos avaliações de curso nas instituições, o próprio reconhecimento, renovação de reconhecimento, avaliação institucional e o Provão, motivo pelo qual o próprio ministro fez suas críticas, no sentido de que as avaliações das instituições são muitas e até desnecessárias.

O que eu observo é que as instituições ficam, na verdade, nas mãos das comissões. Digo isto por mim e, naturalmente, outras instituições tiveram o mesmo problema. A comissão telefona na segunda-feira informando que na quarta-feira estará na sua instituição. Temos de estar preparados para recebê-la, com o projeto pedagógico e tudo o mais. O que dá, portanto, a entender que temos de aguardar a boa vontade das comissões e, repito, com todas essas avaliações que poderiam ser desnecessárias.

Digo tudo isto porque, com certeza, no ensino público isto não acontece. Reconheço que a questão da qualidade é fundamental, sendo a bandeira, hoje, do Ministério da Educação e do Conselho Nacional. Mas, em se tratando da inexistência do monopólio ou da concessão, repito, parece... Porque a pressão sobre as instituições é muito grande.

Era apenas este o comentário que eu desejava fazer.

**Interpelante não identificado** – Eu gostaria de fazer uma observação, dirigida à Mesa. Estamos focando mais o ensino superior. Mas, se englobarmos as atividades de pesquisa feitas no País por essas instituições que eventualmente possam vir para cá, aí teremos uma questão que talvez envolva uma discussão com relação a outro acordo da OMC, que é o TRIPS e que poderia também ser objeto de discussão para o Brasil, dadas as grandes dificuldades que temos de proteger o nosso conhecimento gerado aqui. Esta é uma questão que se agrava, no que diz respeito à nossa biodiversidade, ou melhor,

eu diria, à nossa megabiodiversidade, à nossa sociodiversidade. Considera-se de um lado, o GATS e, especificamente, o TRIPS, de outro, e, agora, a pesquisa a ser feita, no futuro, de forma muito mais aguda do que a que já é feita no nosso País. Eu não sei se isto não deveria também ser objeto de atenção do Itamaraty, nas negociações, para que não fiquemos ainda mais fragilizados, no que diz respeito à possibilidade de proteger o conhecimento gerado no País.

**Renato Flôres** – Acho que aí já seria acrescentar à discussão um nível de complexidade muito alto. Porque, no âmbito do GATS, a discussão sobre serviços de educação baseia-se realmente no que nós, digamos, entendemos por serviços de educação. A atividade de pesquisa, embora, até dentro da orientação da Capes, deva ser parte integrante de toda universidade, não está nessa classificação, da qual constam, como eu disse, os serviços de educação primária, secundária, superior, adultos e outros.

É fato que – e concordo – o TRIPS se vincula à questão da pesquisa. E não só o TRIPS; o acordo sobre subsídios, extremamente complexo, tem relação também com a questão da pesquisa. Portanto, o problema da pesquisa, da investigação científica, aparece de forma mais ou menos dissimulada, mais ou menos explícita, em várias instâncias dos acordos da OMC. Mas, no nosso caso, trata-se mais do serviço de educação *stricto sensu*. No dever de casa que propus, entrar em consideração com isso também seria uma complicação adicional que tornaria as coisas mais difíceis.

Eu gostaria ainda de acrescentar dois comentários, inspirado pelo pronunciamento do professor Carbonari, com quem concordo plenamente. Um é, na verdade, uma sugestão, dado meu trabalho em comércio internacional e pelo fato de que, às vezes, também auxilio, faço palestras, converso com representantes de outros setores. Por exemplo, nós temos, aqui, no Brasil, a Colisão Empresarial. O setor petroquímico, que tem muito problema de *antidumping*, organizou-se de uma forma muito boa. Em outros setores, eles mantêm uma pessoa, que não precisa ser muito *senior*, mas também não muito *junior*, que atua, de certo modo, como intermediário entre o setor e o Itamaraty. Não tenho procuração para elogiar o Itamaraty, nem para falar sobre ele, mas o Ministério das Relações Exteriores é bastante aberto e, assim, trata-se de estabelecer uma via de mão dupla. Quer dizer, acho que uma idéia muito simples é a Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior ter uma pessoa, em tempo parcial ou integral, que acompanhe as negociações e seja um interlocutor constante com o Itamaraty. Vários outros setores da nossa economia estão fazendo isto, são bem recebidos lá, nas Relações Exteriores, e isto tem funcionado, tem permitido ao setor evitar alguns choros posteriores. Então, a pessoa é informada sobre os interesses do setor, ou seja, à medida que o dever de casa vai avançando, a pessoa vai sendo informada, vai participando e, periodicamente, conversando com o Itamaraty.

Minha experiência, como estava dizendo no intervalo, é que nessas negociações tudo pode acontecer. É como aquela piada, que não vou repetir, já que há versões mais e menos elegantes: de cabeça de juiz,

boca de urna, etc., etc, tudo pode sair. No âmbito da OMC, é exatamente assim. Há um período de paralisia... Quem não é especialista pensa que não vai sair nada, que o pessoal não vai se acertar, e esquece. Aí, há uma mudança na conjuntura, os Estados Unidos se acertam com a União Européia, têm uma agenda comum, fragmentam as oposições, é fechada uma Rodada, é fechado um acordo, é fechado inclusive um acordo regional. É preciso, portanto, alguém que esteja presente, continuamente, mesmo nos períodos de calma. Até porque um período de calma, como o estado de boa saúde, é péssimo, já que só antecipa que a pessoa vai ficar doente. Alguma coisa vai acontecer nessa calma e é preciso que alguém, continuamente, fique ligando para o nosso colega, no Itamaraty, às vezes amolando-o, para perguntar: “Escuta, alguma novidade?” “Não.”, “Tá, muito obrigado. Olha, nós continuamos com a mesma posição.” É preciso enviar os estudos para o Itamaraty, estabelecer um canal contínuo com o Ministério. Isto é muito importante.

E outro aspecto que é um corolário da observação que ele fez – e pode ser um assunto para o próximo seminário – é que, como ele falou, se houver uma abertura à entrada dos prestadores (termos que nós utilizamos tecnicamente) estrangeiros, o que vai ocorrer é um problema de concorrência, que transcende até, a partir de certo momento, sem entretanto deixá-las de fora, as normas da OMC. É um problema que pode entrar com questões relativas ao CADE, à Secretaria de Acompanhamento Econômico... Então, é preciso pensar também, ao se fazer esse dever de casa, nas regras de concorrência no setor. Eis que a consequência mais

imediate de uma abertura é que a concorrência vai ficar mais complicada. O que vai ser uma posição dominante no setor de educação? O que é que vai ser um acordo vertical, em que eu pego, para o MBA, apenas os alunos que foram da minha universidade e não pego os outros? Faço uma regra diferente para sincronização dos cursos? Haverá uma série de detalhes, em termos de concorrência, que vão ficar muito mais aguçados, muito mais violentos, e com os quais não nos deparemos hoje.

Por conseguinte, um estudo paralelo, que será muito importante se houver uma abertura, é toda a questão de concorrência. Muito obrigado.

**Presidente** – Com a palavra o professor Carbonari, que a havia solicitado.

**Mendes Nina** – Eu desejaria apenas completar o que foi dito aqui anteriormente. Em primeiro lugar, reiterando que o Itamaraty não tem qualquer intenção de trocar setor de serviços educacionais por agricultura, ou por “boi gordo”, como foi mencionado há pouco. Muito pelo contrário, a forma negociadora do Brasil, como ficou demonstrado, aliás, na recente conferência de Cancun, foi justamente no sentido contrário. O Brasil liderou o movimento de formação de um grupo de países com afinidades, o G-21, e justamente, graças a esses esforços foi que o Brasil evitou a discussão de temas que seriam de interesse central dos países desenvolvidos, tais como regras de investimento, regras de compras governamentais, enfim, uma série de assuntos prioritariamente do interesse de países desenvolvidos. Ou seja, a posição do Brasil foi a seguinte: não

negociaremos nada enquanto nossos interesses não forem atendidos.

Reiteramos, pois, que o setor educacional, em particular, não será utilizado como moeda de troca. E eu queria dizer que o Brasil somente ofertará esse setor de serviços educacionais se vocês, aqui, da Associação, chegarem a um consenso: “Queremos que o setor seja incluído na lista de compromissos do Brasil, porque temos interesses ofensivos de abrir *campi* em outros países e assim por diante...” Se vocês falarem isto para o Itamaraty, aí, sim, nós o faremos. Agora, o Itamaraty não vai inventar uma posição, ou seja, não resolver por si só trocar serviços educacionais por bois. A dinâmica da coisa não funciona assim.

Concordo plenamente com o professor Renato, quanto a ser de fundamental importância estabelecer esse diálogo, que está começando aqui, mantendo o Itamaraty informado sobre o que vem sendo pleiteado pelo setor privado, de forma que se possa negociar quando chegar o momento da negociação e atender aos interesses brasileiros.

Há um outro aspecto que eu desejaria retomar e que foi mencionado pela professora Nina Ranieri. Também concordo plenamente com ela, no que se refere à questão de que o comércio internacional seria inteiramente caótico se não houvesse a OMC. Eu iria até mais além, ou seja, o próprio sistema internacional é, por si só, caótico, como nós sabemos, baseado na lei do mais forte. Neste sentido os países em desenvolvimento devem dispor, evidentemente, do único mecanismo que se encontra à disposição e que é justamente o das regras multila-

terais. É justamente aí que o Brasil e os outros países em desenvolvimento devem atuar, de modo a atender seus objetivos, como de fato vêm trabalhando.

Mais um detalhe, com relação ao que a professora Nina falou, ou seja, a regulamentação doméstica. Eu queria só reiterar que, por força do art. 6º, do GATS, que trata da legislação nacional, os países podem efetivamente adotar as políticas educacionais que bem entender, mas eu gostaria de deixar claro que isto pode ser feito até mesmo em nível infraconstitucional. O que não infringiria os dispositivos do GATS, tendo em vista que esse mecanismo não menciona explicitamente a carta maior de países, fala apenas em regulamentos nacionais. Portanto, uma lei ordinária pode perfeitamente ser compatível com os compromissos eventualmente assumidos no GATS, desde que, é claro, as políticas educacionais não venham a contrariar as obrigações em termos de acesso a mercados e tratamento nacional. Afora isto, o Brasil tem ampla liberdade.

**Antônio Carbonari** – Apenas uma lembrança que me ocorreu quanto à mesma pergunta.

Eu gostaria que o Itamaraty, evidentemente, consultasse a iniciativa privada, nesses termos, em particular a ABMES. Nós temos encontrado muitas dificuldades – já houve três reuniões – em encontrar textos legais. Por exemplo, cadê o acordo do GATS, cadê a carta de intenção “tal”, etc? Nós nunca vimos tais papéis. Então, eu solicitaria que, se fosse possível, fosse enviada cópia desses documentos à ABMES, a fim de que pudéssemos torná-los disponíveis para todas as entidades interessadas.

Eu perguntaria ao professor Grisi, homem vinculado ao estudo da empresa – e o professor Renato já conhece minha opinião –, se não seria o momento, então, já que estamos discutindo a questão da internacionalização, de o Governo instituir um grupo de trabalho, para que fossem criados incentivos à organização educacional nacional e nos equipararmos às internacionais, para agüentar a concorrência. Quer dizer, seria o caso de começar um fundo de fomento à pesquisa, à melhoria do ensino, da qualidade, mas com dinheiro, com recursos... Seria política pública de investimento. Isto nos permitiria equiparar-nos aos níveis internacionais para concorrer.

**Celso Grisi** – Efetivamente, já estamos atrasados nisso. É curioso, mas a manifestação do colega nos deixa, aqui, muito à vontade para abordar esse assunto.

Desde a década de 1970 até hoje, temos trabalhado, de fato, num país estatizado. Talvez a única diferença que exista, agora, é que esta coalizão estatizante é de esquerda. Já não acredito mais tanto nisto quanto acreditava antes, mas, pelo menos, é de natureza socialista, na sua origem. É verdade. Temos vivido anos profundamente estatizantes. Mesmo nos melhores momentos do governo Fernando Henrique, nós tivemos os juros sob controle. E isto significa que o Estado controla o maior de todos os preços de uma economia. Já tivemos o dólar sob controle. Não há dúvida de que a nossa vocação é estatizante. Lamentavelmente, porém, nós perdemos duas grandes capacidades. Primeira, a de planejar o País. O último plano, ou

o segundo PND<sup>1</sup>.... O ministro Reis Velloso e, antes, o ministro Mário Henrique Simonsen... O primeiro PND e, antes, o PEG, que deu uma grande briga entre Roberto Campos e Carlos Lacerda. Nós perdemos essa vocação planejadora, nós não pensamos o País no longo prazo. Abrindo qualquer manual - já que falamos na China, vamos pensar na China. Vamos abrir um sobre meio ambiente. Há um planejamento para recompor os maciços florestais, até o limite de 25% de todo o território chinês para o ano 2050. Para 2060, eles têm um planejamento, referente à indústria automotiva, para dispor de uma máquina dominante no mercado mundial de origem chinesa. Para tanto, fazem o planejamento da indústria de autopeças, de toda a indústria automotiva. E, quando se planeja um país, planeja-se a educação para esse país. E a educação, então, aí, é objeto de um conjunto de medidas, que nós, no Brasil, temos chamado, ultimamente, de incentivos. Como se isto fosse uma benesse cartorial e não fosse mais do que um esforço coletivo de concretizar uma política educacional capaz de dar sustentação ao nosso desenvolvimento econômico, social e político.

Nós perdemos essa capacidade. Nós vivemos – usando uma expressão bastante vulgar – da mão para a boca. Não temos nenhuma perspectiva, em termos de planejamento. Assunto que ocupa a cabeça e a mesa de todos os nossos Ministérios: taxa de juros, câmbio, nível do endividamento. Isso é motivo de preocupação extrema, ou seja, ouvir o sistema financeiro internacional. O que é uma grande lição para nós. Até há pouco tempo, 27% do sistema financeiro nacional eram constituídos por capital estrangeiro. Hoje, 16% o são, porque, apesar de todas

<sup>1</sup> Plano Nacional de Desenvolvimento

essas vitórias, o capital estrangeiro não tem essa disposição para o risco aqui dentro. Venderam, saíram, liquidaram posições de ativos no País, mas a taxa de juros mantém-se extremamente lucrativa. Porque nós perdemos a capacidade de planejar. Em muito, a figura do economista foi afastada da Administração. Os economistas se submetem a um esquema político de curto prazo. Há um esquema de composição de interesses muito pequenos, partidários, regionais, e que esquece o País no longo prazo. Uma forma de vitimar a educação é essa perspectiva, inexistente, sobre o que nós queremos para a educação nos próximos anos.

Com isso, não temos nenhum incentivo. E, no momento em que falarmos que vamos criar algo dessa natureza, acreditem, a reação popular será contrária. Dirão que estamos beneficiando grupos, que estamos beneficiando pessoas... Em nenhum instante se dirá que estamos dando escala econômica à atividade educacional porque precisamos reduzir o custo médio. Isto porque, já que o pobre não pode pagar e se o Governo pudesse financiar a instituição privada, nós poderíamos até reduzir alguns preços e teríamos custos menores. O Governo, ao fazer isto, pode comprar uma contrapartida. Então, eu quero que a instituição contemplada com tal incentivo dê, em contrapartida, isto ou aquilo.

Nosso grande problema é não definirmos a educação, por não termos rumos maiores para o País.

**Renato Flôres** – Concordando plenamente com a idéia da criação de um grupo que planeje o setor da educação no Brasil, eu queria apenas adicionar dois

grãos de pimenta, trazendo à discussão o objetivo da nossa reunião, que era o GATS.

Primeiro, no âmbito da OMC, existe um acordo de subsídios – também uma das crianças nascidas na Rodada Uruguai. Esse acordo é de extrema complexidade. Quase não é discutido, já que poucos o leram e entenderam. Tem anexos de grande technicalidade. Basicamente, porém, ele proíbe vários tipos de subsídios relacionados com a fabricação de produtos – e podem ser de serviços, também – exportáveis. Então, supondo um cenário em que o serviço de educação seja colocado na mesa e, portanto, passe a ser um serviço exportável do Brasil, submetido a todas as outras regras, aplica-se o acordo de subsídios a ele. Assim, é preciso ter cuidado. Eis que, de repente, um financiamento, um fomento que o Governo daria, como disse o professor Carbonari, para equipar, digamos, as universidades brasileiras, a fim de que possam fazer frente a uma determinada concorrência, pode ser ilegal e contestado na OMC. Aí é que começa o detalhe, começam as diversas implicações dessas ofertas.

Outro aspecto para o qual eu gostaria também de chamar a atenção dos senhores é que foi falado muito, aqui, sobre salvaguardas, mas num sentido diferente do que nós, no comércio internacional, no nosso jargão, costumamos utilizar. Para nós, salvaguarda é algo muito específico. É uma medida temporária que um país adota para suspender seus compromissos junto à OMC por estar sendo vítima de um surto incontrolável de importações que estejam danificando parte da sua economia. É, por exemplo – com o respeito devido aos nossos amigos chineses – o caso de sapatos chineses,

de repente, entrarem em grandes volumes no mercado, quase destruindo a indústria, e, então, o governo aplica uma tarifa de 20% ou 30%, temporariamente, sobre aqueles sapatos, a fim de propiciar à indústria nacional um pouco de oxigênio.

Isso é permitido para bens. O GATS tem um artigo – foi citado aqui – segundo o qual também haverá salvaguardas para serviços, que deverão ser estudadas como serão impostas, e num prazo de cinco anos etc. e tal deverá ser feita uma proposta. Ora, o GATS entrou em vigor em 1995 e até hoje não existe tal proposta de salvaguardas para serviços. Por quê? Porque é muito difícil. Qual é o equivalente de levantar uma barreira, se, por exemplo, eu tenho um *dumping* de presença de agências de bancos estrangeiros? É limitar o horário de abertura dessa agência? É mandar fechar dez por cento? É muito complicado adotar salvaguarda para serviços.

Então, atenção! Em serviços, exceto a salvaguarda clássica, citada pelo professor Celso, por desequilíbrio do balanço de pagamentos - que não é setorial, é uma coisa macro, muito geral - não há salvaguardas, não há ainda um mecanismo de salvaguardas. Este é um outro ponto também muito importante e que eu queria precisar no âmbito de salvaguardas *stricto sensu*.

**Celso Grisi** – Eu queria fazer uma observação. Não sei se lhe roubo a oportunidade, mas gostaria de lembrar o seguinte: a salvaguarda é isso mesmo. É preciso alegar uma razão macroeconômica, um desequilíbrio, algo desta natureza.

No caso do subsídio, as coisas talvez sejam até mais brandas, do ponto de vista de obtenção de sua legitimidade em caráter temporário. Mas existe o tratamento especial para países em desenvolvimento, um tratamento especial diferenciado. E, aí, nós podemos, a partir de planos como este que o colega sugere para construção de uma política educacional, nos colocar diante dessa cláusula. Estou certo nisto, não?

**Renato Flores** – Acho muito difícil, se não impossível. Inclusive, o tratamento especial é diferenciado. A tendência da OMC é nos excluir dele. O tratamento especial diferenciado aplica-se, em geral, aos países menos desenvolvidos. O Brasil usufrui de uma pequena parte de tais benefícios, de forma que, creio, em educação, não se conseguiria nada. Não sei o que o Alexandre acha.

**Mendes Nina** – Preciso esclarecer um aspecto relacionado com os dispositivos do GATS. O GATS é um acordo incompleto, ainda. O que está em jogo, ou seja, o que está sendo negociado agora é tanto esta parte que nós discutimos pela manhã, da liberalização, de remoção de barreiras, de construção de listas de compromissos, bem como a parte das regras que ficaram faltando no acordo do GATS. E uma destas é justamente a que diz respeito a subsídios e salvaguardas.

No que tange a subsídios, existe apenas um artigo no GATS, mencionando, brevemente, que os subsídios podem ter efeitos danosos em promessas de serviços e que, portanto, deverão sofrer análises e discussões mais pormenorizadas no âmbito do grupo de trabalho de serviços da OMC.

Então, o que eu queria dizer é que essas discussões vêm sendo implementadas. Já há um subgrupo específico para discutir subsídios na OMC, bem como outro para salvaguardas. E a posição do Brasil, nesses subgrupos, tem sido cautelosa. Em primeiro lugar, porque desejamos deixar espaço para que nós próprios possamos usar nossas políticas de subsídios, como foi sugerido aqui, especificamente no campo dos serviços educacionais, mas, por outro lado, temos que ter cuidado, em especial no que diz respeito a salvaguardas, para que não sejam estabelecidas regras que sejam danosas a eventuais interesses do Brasil, mediante sua aplicação por países desenvolvidos.

Portanto, o Brasil vem acompanhando a discussão do problema, procurando manter uma forma equilibrada, a fim de que haja espaço para que possamos utilizar essas políticas internamente, mas, ao mesmo tempo, evitando que essas políticas sejam utilizadas de forma indevida, contra os nossos prestadores de serviços.

**Presidente** – Mais alguma questão?

**Interpelante não identificado** – Boa tarde a todos. Ouvi com muito interesse as quatro palestras e ficou mais ou menos claro, para mim, o seguinte: os dois professores estão preocupados, o Itamaraty nos tranquiliza e a base legal que a professora Nina nos dá nos tranquiliza também. No entanto, o Carbonari, colega nosso, parece ter uma preocupação. E eu sou da Castelo Branco, já fui visitada duas vezes – sem querer vender a Castelo Branco – por grupos internacionais. E fiquei me indagando, preocupada com as suas questões, se não seria uma maneira sutil - tudo é fictício,

hipótese -... a compra de uma mantenedora, que entra tranquilamente... Não acha, Carbonari? Eu posso estar querendo vender a Castelo Branco, outro a “Organização Subcompanhia (?) Ltda”... e aí entrou um poderoso grupo americano, ou espanhol, qualquer que seja. Aí eu me pergunto: como fica isso? Ele já entrou. E comprar uma... E nós sabemos, sem precisar citar nomes, que duas, no Brasil, já estão nesse caminho.

**Mendes Nina** – Era exatamente isto que vínhamos discutindo anteriormente. Tudo bem, essas leis existem, mas não por uma imposição da OMC. Quer dizer, é uma discussão doméstica. Se existem esses buracos na lei, digamos assim, que permitem que isto aconteça, é preciso que haja uma discussão interna, para, se for o caso, chegar-se a um consenso de que esses dispositivos são contrários aos interesses do Brasil e, portanto, devem ser eliminados. O que seria perfeitamente cabível, do ponto de vista da OMC, tendo em vista que o Brasil não tem compromissos. Ou seja, se, amanhã, o Brasil quiser instituir uma lei dispondo que nenhum tipo de capital estrangeiro, para a área da educação, poderá entrar no País, o Brasil poderá fazer isto, já que não tem compromisso.

**Celso Grisi** – Se a legislação permanecer como está, está aberto o caminho, pois a lei atual não restringe e não limita.

**Renato Flores** – É verdade. Esta é uma maneira de entrar. Como foi dito, não há limitação. Entretanto, pessoalmente, se o grupo espanhol me chamasse para dar uma opinião, eu iria perguntar qual é o interesse deles. Porque, se o interesse do grupo é vir para o Bra-

sil e reinvestir o lucro no Brasil, tudo bem. Ele entra, vai competir no mercado e vai ser um ator, como se costuma dizer, nesse mercado de educação. Mas, se o grupo espanhol, como a maioria dos grupos estrangeiros, quer ter a Castelo Branco – para se usar o exemplo aqui mencionado – como uma espécie de subsidiária, trabalhando, como trabalha, por exemplo, a indústria automobilística, com várias subsidiárias no mundo e fazendo transferência de preço, mudando professores, usando os livros-texto que usa em Madrid, etc. e tal, aí, em algum momento poderá ficar complicado para ele, poderá não ser rentável. Ele vai querer que o setor tivesse ofertado, com alguns detalhes que facilitariam esse trabalho dele.

Quer dizer, essa entrada, assim, comprando, eu não digo que não vá ocorrer, mas acho que, se o grupo quer trabalhar – e pode-se citar – como a Universidade de Chicago, ou como algumas universidades inglesas estão querendo trabalhar, isto é, à semelhança da indústria automobilística, em que montam essas subsidiárias que a gente chama de *footloose*... Como meu colega disse: “Olha, comprei, aí ele vai querer que o setor tivesse ofertado e segundo certas regras e sem certas restrições, pois ele vai ter muito mais maleabilidade. Se ele comprar, na forma em que está, com o setor fora, ele ficará muito sem proteção por parte da OMC, como disseram. É um problema de legislação interna. Ele pode até querer comprar. Eu, particularmente, lhe diria “Não compra, não. Pode ser complicado para você.”

**Interpelante não identificado** – Obviamente, essa discussão toda vai gerar uma articulação do segmento,

com vistas a um posicionamento melhor definido. O que nós não dominamos – e isto fica claro – são as especificidades da legislação internacional, da OMC... Seria viável, no entender dos senhores, uma proposta... Essa preocupação de não ter aquela mentalidade – “Não, o mercado é fechado, não abre, não sai nem entra ninguém...” Mas, se fosse uma proposta temporal, mais ou menos o que o professor Carbonari estava falando, só que, para tirar a questão dos subsídios, de que o professor Flores falou, e, no sentido de criar um prazo para que as universidades... Por exemplo, num período de cinco anos poderiam fazer só pós-graduação; a partir daí, poderiam atuar em determinadas áreas do conhecimento.

E há também um outro aspecto, aquela questão de sempre ter uma universidade conveniada – [como no caso] da Wisconsin com a ULBRA<sup>2</sup>. Acho que acaba havendo uma transferência de tecnologia, de *know how*. Quer dizer, seria viável, é comum isto, ou teria que ser assim: “Ou o mercado é aberto, ou não é aberto”.

**Presidente** – Eu gostaria de aduzir que me parece claro o que o Carbonari mencionou. E o grupo Pitágoras já fez negócios aqui, no Brasil. Então, ter uma mantenedora estrangeira, no Brasil, não é problema, é livre iniciativa. Só que é preciso obedecer aos pré-requisitos do MEC. Só isto.

Agora, o que eu vejo no tratado da OMC – não sou especialista – é que eles estão visando mais os produ-

---

<sup>2</sup> Universidade Luterana do Brasil

tos de ensino a distância... Há instituições vendendo os cursos no Brasil. São coisas diferentes. Está bem claro? São duas coisas diferentes. Porque é livre, o Pitágoras já existe... Eles não vão fazer negócio por quê? Eles estão acostumados a uma anuidade baixa, de, no mínimo... Dez mil dólares é o que cobra a pior escola nos Estados Unidos! Eles não vão se sujeitar a ganhar dois mil.

Professora Nina Ranieri por favor, tenha a palavra.

**Nina Ranieri** – É uma intervenção rápida, apenas para dizer que esta sua proposta de regulamentação é perfeitamente factível. É uma decisão interna, no âmbito da soberania nacional e que o próprio GATS assegura. É uma decisão interna sobre como regulamentar a atividade educacional. Da forma como está hoje – o professor Gabriel já salientou, o professor Carbonari, também, assim como o doutor Alexandre e todos os demais – não há monopólio, não há reserva de mercado. Qualquer instituição estrangeira pode estabelecer-se no Brasil. Isto não é novidade. Se considerarmos as escolas americanas existentes no Brasil - e aqui, em Brasília, certamente, existe, bilíngüe, assim como em São Paulo a Graded School existe há muitos anos – se nós lembrarmos todas as escolas religiosas que no início do século passado o Barão do Rio Branco trouxe justamente para formar uma elite, digamos, compatível com a posição que o Brasil estava assumindo, não é novidade a vinda de escolas estrangeiras para o Brasil e sua instalação como mantenedoras, absolutamente. O fato é que deverão submeter-se à legislação nacional, à autorização e à avaliação. O problema, repetido, é que as nossas normas relativas à autorização e à

avaliação são permeáveis e estão concentradas nas mãos dos órgãos normativos do MEC, no que diz respeito às instituições de ensino particular.

Então, restringir, abrir, é um problema que não chegará ao Congresso. O que vai chegar ao Congresso são os aspectos relativos à concorrência, à remessa de lucros para o exterior etc., além de, eventualmente, as emendas à Constituição, que eu já mencionei. Quando tive oportunidade de falar no início, mencionei também a proposta do professor Carlos Vogt, presidente da FAPESP, no sentido de exigir que todas se constituíssem sob a forma de fundação, para que fosse obrigado o investimento dos lucros no próprio País. É uma das idéias que circulam dentro dessa preocupação com uma realidade que está aí, posta. Esse é um fato, é uma realidade, à qual temos ainda dificuldade de nos habituar. Como produto, também, da sociedade globalizada, ela é muito rápida e muito complexa.

**Presidente** – Acho que podemos concluir a reunião da manhã. Vou pedir à professora Cecília Horta que faça um resumo de tudo [o que foi aqui debatido], já que isto está gravado. Parece-me que a ABMES, em função do que foi abordado, e particularmente, aqui, o professor Flôres deixou bem claro um conjunto de quatro ações. Primeiro, verificar se o arcabouço [jurídico] existente é ou não favorável. Como se sabe, não é favorável. Em seguida: temos interesse em atividades no exterior? Há mercado? Há dificuldades regulatórias? Isto, porque é diferente o caso... Eu não sou da OMC, não entendo nada [de comércio internacional]. O setor agrícola já tem um produto que pode ser negociado, enquanto, no que se refere à educação brasileira, ainda

é muito difícil, a meu ver, negociar com o exterior. Existem três foros de discussão, ou seja, a OMC, a Alca e o Mercosul, além das relações inter-setoriais e aquelas de que vamos precisar junto à mídia, junto à área tecnológica, para, inclusive, dispor de massa crítica para defender nossos interesses.

Então, neste final de reunião, desejo agradecer ao professor Grisi, ao professor Flôres, à professora Nina, ao professor Carbonari e ao doutor Alexandre. A substância do tema foi importante para nós, já que nos esclareceu bastante, sugerindo ações e caminhos a seguir.

Muito obrigado a todos. Foi uma satisfação tê-los tido aqui, conosco.



## NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

**A** Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), por meio da revista Estudos, de conteúdo temático, priorizará a publicação de textos apresentados nos seminários realizados pela Associação.

A revista Estudos poderá, excepcionalmente, publicar trabalhos (ensaios, artigos de pesquisa, textos de referência e outros) sobre temas e questões de interesse específico das instituições de ensino superior associadas, os quais deverão ser submetidos à aprovação da Diretoria da ABMES e do Conselho Editorial.

Em ambos os casos, os trabalhos deverão ser inéditos e enviados para a publicação exclusiva da revista Estudos.

### Apresentação dos originais

Observar as seguintes normas na apresentação dos originais:

1. Título acompanhado do subtítulo, quando for o caso, claro, objetivo e sem abreviações;
2. Nome do autor e colaboradores por extenso, em itálico e negrito, com chamada (\*) para rodapé, onde serão indicadas duas credenciais escolhidas pelo autor;
3. Dados sobre o autor – nome completo, endereço para correspondência, telefone, fax, e-mail, vinculação institucional, cargo, área de interesse, últimas publicações.

4. Resumo de dez linhas que sintetize os propósitos, métodos e principais conclusões.
5. Texto digitado em espaço duplo, fonte 12, versão Word 7.0 ou superior. Salvo casos absolutamente excepcionais e justificados, os originais não devem ultrapassar o limite de 15 a 20 páginas digitadas. O texto poderá, também, ser enviado por e-mail (abmes@abmes.org.br).
6. Citações a autores, no correr do texto, bem como as referências bibliográficas, deverão subordinar-se às normas da ABNT. Quando a citação do autor estiver fora do parêntese, usar letras maiúsculas e minúsculas. Exemplo: De acordo com Barbosa (2002, p.26), “o protestantismo no Brasil foi encarado como intruso durante todo o século XIX, tanto pelos missionários que lutaram para superar as difíceis barreiras, mas principalmente pelos representantes da Igreja Romana”. Ou: “O protestantismo no Brasil foi encarado como intruso durante todo o século XIX, tanto pelos missionários que lutaram para superar as difíceis barreiras, mas principalmente pelos representantes da Igreja Romana”. (BARBOSA, 2002, p.26) E, ainda na citação da citação: Analisando a marcha abolicionista no Brasil, perguntou-se à época: “o que nós queremos que o Brasil se torne? Para que é que trabalhamos todos nós, os que, com a opinião dirigimos seus destinos?” (RODRIGUES, 1871 apud BARBOSA, 2002, p. 115).
7. Obras do mesmo autor e do mesmo ano deverão ser ordenadas em ordem alfabética, seguidas de letras do alfabeto: 1997a, 1997b, 1997c, discriminado-as, no corpo do texto, sempre que forem citadas.
8. Notas exclusivamente de natureza substantiva deverão ser numeradas seqüencialmente e digitadas em folhas separadas.
9. Ilustrações complementares – quadros, mapas, gráficos e outras – deverão ser apresentadas em folhas separadas do texto, com indicação dos locais onde devem ser inseridas, numeradas, tituladas, com a indicação da fonte. Sempre que possível, devem estar confeccionadas para reprodução direta.
10. Siglas e abreviações deverão aparecer registradas entre parênteses, seguidas de suas significações. As siglas de mais de quatro letras formando palavras devem aparecer em caixa alta e baixa. Exemplo: Unesco, Semesp, Funadesp.
11. Citações de mais de três linhas e menos de 15 deverão ser colocadas a 4 cm da margem, em espaço simples, fonte 10 e sem aspas.
12. Palavras e/ou expressões em língua estrangeira deverão aparecer em itálico.

## Referências bibliográficas

### 1. Livros

DIAS, Gonçalves. *Gonçalves Dias: poesia*. Organizada por Manuel Bandeira; revisão crítica por Maximiano de Carvalho e Silva. 11.ª ed. Rio de Janeiro: Agir, 1983. 175p.

BARBOSA, José Carlos. *Negro não entra na igreja: espia na banda de fora. Protestantismo e escravidão no Brasil Império*. Piracicaba: Editora Unimep, 2002. 221p.

COLASANTI, Marina. *Esse amor de todos nós*. Rio de Janeiro: Rocco, 2000. 231p.

OLIVEIRA, José Palazzo et al. *Linguagem APL*. Porto Alegre: CPGCC da UFRGS, 1973. 15p.

### 2. Artigos em revistas

MOURA, Alexandrina Sobreira de. Direito de habitação às classes de baixa renda. *Ciência & Trópicos*, Recife, v.11, n.1, p.71-78, Jan./Jun. 1983.

METODOLOGIA do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 162, p. 323-330, Abr./Jun. 1980.

### 3. Artigos em jornais

COUTINHO, Wilson. O Paço da Cidade retorna seu brilho barroco. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6 Mar. 1985. Caderno B, p.6.

BIBLIOTECA climatiza seu acervo. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 Mar. 1985. p.11, c. 4.

### 4. Leis, decretos e portarias

BRASIL. Decreto-lei n. 2423, de 7 de abril de 1998. Estabelece critérios para pagamento de gratificações e vantagens pecuniárias as titulares de cargos e empregos da Administração Federal direta e autárquica e dá outras providências. *Diário Oficial* [da República Federativa do Brasil], Brasília, v. 126, n.66, p.6009, 8 Abr. 1998. Seção 1, p.1.

### 5. Coletâneas

ABRANCHES, Sérgio Henrique. *Governo, empresa estatal e política siderúrgica: 1930-1975*, in O. B. Lima & S. H. Abranches (org.), *As origens da crise*, São Paulo, Iuperj/Vértice, 1987.

### 6. Teses acadêmicas

VON SIMSON, Olga de Moraes. *Branco e negro no carnaval popular paulistano*. Tese de Doutorado. FFLCH/USP, 1989.

O envio de trabalhos implica cessão de direitos autorais para a revista.

Serão fornecidos ao autor principal de cada artigo cinco (5) exemplares do número da revista em que seu artigo for publicado.

Os textos assinados são de responsabilidade de seus autores.

Esta obra foi composta em Times New Roman e impressa nas oficinas da Athalaia Gráfica e Editora Ltda, no sistema off-set sobre papel off-set 90g/m<sup>2</sup>, com capa em papel couchê fosco 240g/m<sup>2</sup>, para a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), em abril de 2004.