

## 巴西的高等教育和科学：走向悬崖？

Marcelo Knobel、Fernanda Leal

Marcelo Knobel: 巴西坎皮纳斯州立大学 (the Universidade Estadual de Campinas, Unicamp)  
校长、坎皮纳斯州立大学物理研究所教授

电子邮箱: screwel@ifi.unicamp.br

Fernanda Leal: 巴西圣卡塔琳娜州立大学 (the Universidade do Estado de Santa Catarina) 博士  
研究生、美国波士顿学院 (Boston College) 国际高等教育中心访问学者

电子邮箱: lealf@bc.edu

在巴西，鉴于联邦政府在政策、资金和法规方面的核心作用，联邦政府的决策决定了高等教育、科学、技术和创新的发展。自 20 世纪 30 年代创建第一批联邦和州立大学以来，国家权威机关中就存在着普遍的共识，即主权国家的发展取决于对人力资源教育和科学促进的逐步投资。巩固国家科学政策的直接努力可以追溯到战后时期，当时建立了高层次人才培养协调局 (the Coordination of Improvement of Higher Level Personnel) 和国家科学技术发展委员会 (the National Council for Scientific and Technological Development)。

今天看来，公立大学和资助机构都成为了该国发展的基础，如果没有这些机构的参与，巴西无法满足社会和经济增长的关键国家需求。在这种情况下，贾尔·博尔索纳罗 (Jair Bolsonaro) 总统自 2019 年 1 月上任以来的宣言及其政府颁布或提议的措施引起了极大关注并造成了大范围的混乱。本文总结了已发生的主要事件及其对未来可能产生的影响。

### 不确定性、争议和倒退

从 2019 年 1 月至 2019 年 3 月，里卡多·韦

莱斯·罗德里格斯 (Ricardo Vélez Rodríguez) 领导的教育部遭受了“内部战争”，造成了极大的不稳定。关于高等教育，韦莱兹·罗德里格斯断言“不存在为所有人提供大学教育的想法。大学应为知识型精英服务。”这一言论被认为特别令人反感，因为巴西的高等教育招生仍然是精英阶层的特权：根据 OECD 发布的《2018 年教育展望》(Education at Glance 2018)，在 25 岁至 34 岁的群体中，仅有不到 20% 的人拥有大学学位。韦莱兹·罗德里格斯的态度也扭转了最近增加公立高等教育入学率和民主化的尝试。

2019 年 3 月，巴西宣布将科学、技术、创新和通信部的预算削减 42%，这一举动令人惊讶，而现任政府就任时承诺将增加科学、技术和创新领域的投资。从目前占 GDP 的 1.5% 增加到 3%，这一投入比例与欧盟相当。这项决定还引起了人们的关注，因为它对大学和整个社会都有不利影响。大学依靠联邦资助的公共机构的资源来资助科研。破坏资源流动将阻止该国应对其许多社会和经济挑战。此外，如果不重新考虑这些制约因素，诸如卫生、能源和农业等战略部门将受到严重影响。

## 公立高等教育机构是主要目标

2019 年 4 月，经济学家亚伯拉罕·温特劳布（Abraham Weintraub）取代了教育部的韦莱兹·罗德里格斯。上任之后，博尔纳诺总统立即在推特上宣布，温特劳布部长正在考虑削减对哲学和社会学系所的投资，这表明他倾向于“专注于可立即使纳税人重获回报的领域，例如兽医学、工程学和医学”。对人文科学和社会科学的忽视反映了总统的意识形态立场以及他对公立大学和学术界的敌意，这不仅威胁着这些院校的运作，而且也威胁到学术自由。

上任一个月后，总统宣布三所联邦大学——巴西利亚大学（Universidade de Brasília）、弗卢米嫩塞联邦大学（Universidade Federal Fluminense）和巴伊亚大学（Universidade Federal da Bahia）因涉嫌助长社会动荡及其较差的绩效而面临预算削减。根据温特劳布的说法，“大学需要完成功课，包括科学出版、最新评估、在排名中获得较好位次。”具有讽刺意味的是，根据衡量教学质量的国家排名和衡量科研生产率的国际排名，这三所院校均在巴西名列前茅，这就使人们对这一决定背后的实际动机产生怀疑。预算限制迅速蔓延到整个联邦系统。如果这一举措得以实施，那么所有联邦大学和学院 2019 年的运营预算将削减 30%，它们在第二学期的生存力将受到质疑。

除了削减本身之外，最令人不安的是努力减少公众批评。在解释这一措施的怪异尝试中，这位部长表示削减开支“仅占”联邦高等教育预算的 3.5%。由于无法削减退休金和薪金，因此，拟议的预算削减将对大学的日常运营产生更大影响。考虑到公立高等教育机构在巴西所代表的内容，这些削减实际

上“伤害了政府自己”。

2019 年 5 月，高层次人才培养协调局取消了 3 000 多个研究生奖学金而没有事先通知，这引起了更多关注。该机构表示，这一举措只是削减了“闲置”奖学金，但公众却不买账。这些奖学金的三分之一是在大学抗议后恢复的。然而，在 2019 年 6 月，高层次人才培养协调局改变了向研究生课程提供奖学金的标准，从而又削减了 2 500 项奖学金。

同样，在 2019 年 6 月，一项干预引起了对公立大学自主权的担忧。在过去的二十年中，教育部首次打破了批准任命由大学社区选举校长的传统。

## 对国际化带来的影响

博尔索纳罗的高等教育议程也可能会通过对至少三个重要的国家计划的影响来推动该系统的国际化尝试：“多拉多拉多—圣迭戈外向计划”（the Programa Institucional de Internacionalização）为博士研究人员的国际流动提供资金；“院校国际化计划”（the Programa Institucional de Internacionalização）支持高等教育机构的国际化；以及在大学社区中提高外语能力的无国界语言计划（Programa Idiomas sem Fronteiras）。

最后，联邦系统中削减的 30% 预算可能会影响南南合作及区域合作。尽管国际化的国家计划主要集中在美国和欧洲，但一些重要的举措已通过院校预算提供资金。

## 需要表明的真理和进行抵抗的努力

政府对巴西高等教育的批评没有得到证实。例如，总统声称公立高等教育机构并不是生产性的；然而，虽然公立高等教育机构仅占国家体系的 12.1%，但它们却产出了 95% 的国家科研生产力，且其社会作用超出了科

研范围，并以各种重要的方式影响着巴西社会。另一个未经证实的说法是，公立大学中充斥着“左派”和“马克思主义者”，而这些院校实际上在政治立场上反映了更广泛的社会诉求。

最后，尽管公立大学传统上是精英主义的，但近年来它们变得更加民主了。例如，2018 年对联邦高校学生社会经济状况的调查（2018 Survey of the Socioeconomic Profile of Students at Federal HEIs）显示，这些院校中

70%的本科生来自月收入不超过 1 500 雷亚尔（约 370 美元）的家庭。公立中学和少数民族裔的毕业生也有限额，这些限额有助于实现多样性并有助于遏制该国巨大的社会不平等。

尽管总统及其教育部长的主张以及他们提出的紧缩措施遭到公众的反对，并引起了国际关注和抗议，但我们认为，这只是引发巴西科学和高等教育潜在灾难的第一步。