

Jorge Augusto **De Medeiros Pinheiro**
Giannina Paula **Alterisio**

Colaboradores:
Márcia Marina **Bittencourt Brito**
Jenijunior **Dos Santos**
Francinete María **Hounsell Almeida**

DEBATES EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Sistemas de Evaluaciones

El poder, la riqueza y la fuerza de una nación dependen de la capacidad industrial, moral e intelectual de los individuos que la componen; y la educación pública no debe tener otro fin que el aumentar estas fuerzas de producción, de acción y de dirección, aumentando cada vez más el número de individuos que las posean.

Domingos Faustino Sarmiento (en Educación Popular, Buenos Aires: UNIFE Editorial, 2011, p.48)

DEBATE EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Sistemas de Evaluaciones



Debates en Educación Superior

Sistemas de evaluaciones

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Giannina Paula Alterisio

Colaboradores:

Márcia Marina Bittencourt Brito

Jenijunior Dos Santos

Francinete Maria Hounsell Almeida

De Medeiros Pinheiro, Jorge Augusto

Debates en educación superior: sistemas de evaluaciones / Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro ; Giannina Paula Alterisio ; contribuciones de Marcia Marina Bittencourt Brito ; Jenijunior Dos Santos ; Francinete María Hounsell Almeida. - 1a edición especial - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, 2019.
200 p. ; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-537-158-3

1. Educación Superior. I. Bittencourt Brito, Marcia Marina, colab. II. Dos Santos, Jenijunior, colab. III. Hounsell Almeida, Francinete María, colab. IV. Título.
CDD 378.1.19

© Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro y Giannina Paula Alterisio
© Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires

Editor: Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro
Corrección de Estilo: Giannina Alterisio
Diagramación: Franci Hounsell
Diseño de Tapa: Giannina Alterisio
Diseño Interior y Gráfico: Antonella Copani
Normalización: Franci Hounsell

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.
Impreso en Argentina / Printed in Argentina

La publicación de los Académicos y Autores invitados se realiza bajo el principio de libertad académica y no implica ningún grado de adhesión por parte de otros miembros de la Academia, ni de ésta como entidad colectiva, a las ideas o puntos de vista de los autores.

Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires

Mesa Directiva Período 2019-2021

Académico Presidente
Ing. Juan Carlos Ferreri

Académico Vicepresidente 1°
Dr. Mario A. J. Solari

Académico Vicepresidente 2°
Dr. Alberto C. Riccardi

Académico Secretario
Dr. Ángel Alonso

Académico Prosecretario
Dr. Fausto T. Gratton

Académico Tesorero
Dr. Luis A. Quesada Allué

Académica Protesorera
Dra. Damasia Becú de Villalobos

AUTORES

Giannina Paula Alterisio

Contadora Pública Nacional (UCES) matriculada ejerciendo de forma independiente. Licenciada en Turismo (USAL). Docente universitaria en UBA y UCES. Contenidista en Educación a Distancia. Correctora de Estilo. Cursando la Maestría en Gestión de la Educación Superior (UCES).

Márcia Mariana Bittencourt Brito

Doctora en Educación (UnB). Magíster en Educación (UFPA). Especialista en Educación Superior. Pedagoga. Funcionaria Pública Secretaria de Educación del Estado de Pará. Profesora de la Facultad Uninassau y Facultad de la Amazonia. Cursando Post-Doctorado en la Facultad de Geografía y Cartografía IFCH/UFPA.

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Abogado. Licenciado en Química Industrial. Licenciado en Ciencias Químicas. Especialista en Orientación Educacional. Doctor en Ciencias Empresariales. Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales. Post-Doctor en Estudios de Género. Director Académico del Programa Post-Doctoral en Principios Fundamentales y Derechos Humanos de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. Profesor de Maestría y Doctorado en Argentina y Uruguay. Miembro Correspondiente de la República Federativa de Brasil en la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Socio Activo de la Sociedad Científica Argentina.

Jenijunio Dos Santos

Magíster en Educación (UFPA). Especialista en Psicología Educacional (PUC-MG). Pedagogo. Coordinador Pedagógico en la Secretaria Municipal de Educación de la Municipalidad de Belém-PA. Profesor de Grado y Posgrado en la Facultad Integrada Brasil Amazonia. Cursando Doctorado en Educación (UnB).

Francinete Maria Hounsell Almeida

Licenciada en Psicología. Secretaria del Programa de Posgrado en Ciencias Biológicas (1990-1992). Asesora del Vicerrector de Investigación y Posgrado en el Proyecto Norte de Investigación y Posgrado en Amazonia (1993-1997). Asesora del Rector de la Universidad Federal de Pará (1997-2000). Asesora de la Vicerrectoria de Enseñanza de Grado (2008-2009). Asesora de Proyectos y Convenios de la Biblioteca Central de la Universidad Federal de Pará (2009-2013).

ÍNDICE

PRÓLOGO

Ingeniero Juan Carlos Ferreri 9

El contrato-programa como instrumento de política pública para la acreditación de la calidad universitaria y financiamiento
Giannina Paula Alterisio 13

A privatização da educação superior brasileira e a formação de professores na perspectiva da formação crítica emancipadora.
Márcia Mariana Bittencourt Brito
Jenijunio dos Santos 25

Mercosur y educación superior: breve análisis del acceso a nivel de grado y posgrado
Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro 47

El sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior en Argentina: Tensiones en el proceso de acreditación
Giannina Paula Alterisio 67

Mercosur y los organismos de calidad
Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro
Giannina Paula Alterisio
Francinete Maria Hounsell Almeida 81

La educación profesional y tecnológica en Brasil: historia y perspectivas
Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro 111

Lineamientos normativos hacia la mejora continua de la calidad de la educación superior no universitaria técnico profesional
Giannina Paula Alterisio 131

Financiamiento, movilidad y revalidación del título hecho en el exterior
Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro 149

La libre docencia en Brasil: inquietudes.
Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro 173

Categorización de posgrados como instrumento de medición de la calidad <i>Giannina Paula Alterisio</i>	189
GLOSARIO DE SIGLAS	201

PRÓLOGO

Este texto, compilado por Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro y Giannina Paula Alterisio y principalmente de su autoría, aborda un tema de suma importancia en la Educación Superior: la evaluación de la calidad y los sistemas que la regulan. Está centrado en la educación de posgrado. Una cuestión de interés que subyace en todos los casos es una definición de calidad (y, en particular, como asegurar una buena calidad). Algo que no es aclarado es que la educación superior no es un derecho humano esencial pues, en ese caso, no sería renunciabile. Asegurar el acceso a la educación superior de manera no excluyente es, en cambio, una obligación de las autoridades de gobierno de un país.

En los estudios, que presentan también la descripción de los sistemas de evaluación y comparación en el ámbito de los países signatarios del MERCOSUR, subyace la cuestión de las idiosincrasias de éstos, las cuestiones no resueltas totalmente de las identidades sociales y su interrelación. La cuestión de la titulación en países diferentes, la motivación de ésta y la dificultad de establecer su validez en la región es también abordada, como veremos más detalladamente.

Alterisio inicia el conjunto de estudios con una contribución referida a un caso particular de instrumento de política pública de financiamiento de programas al sector universitario nacional para contribuir a la mejora de la calidad y a la eficiencia de las instituciones: el contrato-programa. Estos son acuerdos sellados entre la institución educativa y el Estado. Una de las principales líneas incluidas dentro del denominado Programa de Calidad Universitaria es el Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza de la Ingeniería (PROMEI). El análisis concluye que los resultados preliminares que se conocen sobre la implementación del PROMEI permiten considerar que su impacto inicial ha sido positivo. No obstante, el impacto real del PROMEI sobre el mejoramiento de la enseñanza de las ingenierías no está cerrado y podrá evaluarse cuando se cuente con datos sobre los resultados en términos de mejoramiento de la retención, la graduación y la calidad de los graduados.

Bitencourt Britto y dos Santos efectúan un análisis político de una muestra reducida de estudiantes docentes de las que extraen conclusiones. Las estadísticas mostradas son las referidas al crecimiento de la matrícula en educación privada vs estatal, con predominio de la primera. Aclara que esa

cuestión no es percibida como un problema por la mayoría de la población, para continuar con la valoración positiva de un enfoque “gramsciano” para la formación de profesores. Concluye que, en los hechos, la educación superior en el Brasil está privatizada y que no se visualiza una “visión crítica emancipadora” en la formación de los estudiantes docentes.

De Medeiros Pinheiro realiza a continuación un análisis comparativo de los contextos de la educación superior y del acceso a la educación superior en los países del MERCOSUR. En su análisis político preliminar concluye que “En verdad existe un eje entre derechos humanos, democracia y educación y estos instrumentos son fundamentales para el ser humano.” Cierra el capítulo con una descripción comparativa del acceso a la educación superior.

Alterisio continúa con la cuestión de las tensiones que se generan en los procesos de acreditación. Considera tres actores: las pautas del sistema evaluador, los pares evaluadores y los evaluados y ejemplifica las tensiones que se producen en un caso particular asociado a las ciencias de la salud. Es decepcionante que al cabo de veinte años persistan los desencuentros intelectuales entre los actores (en mi caso he sido partícipe de desencuentros de este tipo hace dos décadas) y, tal vez, sean inevitables.

De Medeiros Pinheiro, Alterisio y Hounsell Almeida analizan los organismos de calidad en el MERCOSUR y concluyen en la necesidad de aunar criterios de evaluación, establecer indicadores comunes de calidad y herramientas para su medición. Ello permitiría avanzar en la posibilidad de la integración educativa.

La cuestión de la educación profesional y tecnológica en Brasil es abordada a continuación por De Medeiros Pinheiro desde el punto de vista de su historia y perspectivas. En particular, considera el objetivo de preparar a los estudiantes para su inserción fructífera en el campo laboral. Efectúa un análisis exhaustivo de las instituciones que fomentan este tipo de educación y menciona el interés privado en ella, que contribuye a su fomento, en espera de un retorno beneficioso.

Alterisio analiza en el siguiente capítulo los sistemas normativos de la educación superior no universitaria en Argentina en lo que hace a su mejora continua. Es interesante la clasificación presentada sobre la base de las instituciones europeas y la mención explícita de los denominados community colleges de los EE. UU. Estos son un muy efectivo contribuyente

a la educación superior, brindando títulos (denominados Associate degrees) que en muchos casos generan créditos para el nivel siguiente (BSc) de la educación y que permiten la inserción inmediata de personal calificado en la industria. El resultado del análisis no es demasiado auspicioso y puntualiza los esfuerzos a realizar para la mejora de la calidad educativa en el ámbito de la educación técnica superior no universitaria.

De Medeiros Pinheiro analiza a continuación la cuestión del reconocimiento en el Brasil de los títulos obtenidos en el extranjero, las razones de la búsqueda de dichas titulaciones (mostrando los costos y ventajas de su obtención). Es en este campo donde afloran las cuestiones de intereses, nacionalismos y consideraciones de superioridad intelectual, entre otras, que llevan a que el graduado muchas veces abandone la búsqueda de homologación de su titulación con la consiguiente frustración profesional. La sobre calificación es una causa frecuente de no empleabilidad. La solución a esta problemática no parece vislumbrarse fácilmente.

El mismo autor analiza luego una titulación educativa del Brasil denominada “Docente Libre” y que, en determinadas condiciones, es equiparada al doctorado y que permite el acceso a la docencia universitaria como profesor titular. Las universidades paulistas exigen el requisito de la Libre Docencia para el concurso público de Profesor Titular, lo que no sucede en las federales. Luego del análisis, el autor concluye las condiciones que deberían darse para acceder al título de “Docente Libre”, posterior al doctorado, incluyendo una tesis independiente defendida ante jurados de profesores o “docentes libres”, en un marco que asegure la idoneidad requerida.

El texto culmina con un estudio-propuesta de Alterisio, que tiene como objetivo general “Establecer el grado de congruencia entre los estándares que miden la calidad de los posgrados y la categoría otorgada por CONEAU en el proceso de acreditación de las maestrías en funcionamiento en Ciencias Sociales dentro de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior Metropolitano acreditadas durante la convocatoria de 2014.” Propone para ello una metodología. La justificación se basa en las tensiones que se discutieron previamente.

Concluida esta presentación de la temática desarrollada en esta recopilación de ensayos, cabe una recomendación: el texto será de utilidad para aquellos interesados en tener una visión de los sistemas de evaluación de la calidad de la enseñanza superior en los países de MERCOSUR. Los

textos están profusamente documentados en la normativa vigente en los países y pueden constituir una valiosa información sobre los temas tratados. Como es habitual en estos países, mucho debe hacerse y tal vez, de mejorar el interés de integración, pueda avanzarse en la mejora continuada.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, invierno de 2019

Académico Ing. Juan Carlos Ferreri
Presidente de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires
2017-2019 y 2019-2021

EL CONTRATO-PROGRAMA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD UNIVERSITARIA Y FINANCIAMIENTO

Giannina Paula Alterisio

Introducción

En las últimas dos décadas, una de las grandes preocupaciones de los gobiernos, en lo que respecta a la política pública educativa, ha sido la mejora de la calidad de los graduados universitarios, razón por la cual han introducido reformas en los mecanismos de asignación del presupuesto. A la par de estos cambios, se han iniciado procesos de evaluación de la calidad y acreditación de las carreras y de las instituciones.

Este artículo analiza un instrumento de política pública que vincula los resultados de la evaluación de la calidad con la política de financiamiento: el contrato-programa, que encuentra sus principales antecedentes en Francia y Cataluña.

En Argentina, desde mediados de los años noventa, se han impulsado estos contratos-programas desde la Secretaría de Política Universitaria (SPU), dependiente del Ministerio de Educación, gozando de la normativa legal sancionada en 1995, la Ley de Educación Superior (LES), que hace de la evaluación el eje vertebrador del nuevo sistema de educación superior.

El presente artículo comienza exponiendo en forma sintética la situación de las universidades nacionales, para luego subrayar las principales características de los contrato-programas introducidos en la Argentina. Se analizará puntualmente el caso del Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza de las Ingenierías (PROMEI), como política pública que vincula los fondos de mejoramiento con los resultados de los procesos de acreditación de la calidad de las carreras de grado de las ingenierías. Finalmente concluimos con los datos preliminares acerca de los efectos de su aplicación en universidades nacionales y con los resultados del estudio exploratorio realizado por la investigadora García de Fanelli sobre los PROMEI, quien hace un análisis de documentos y estadísticas vinculado con entrevistas en profundidad y semi-estructuradas.

El contexto de las universidades públicas argentinas

Para poder comprender la estrategia del contrato-programa en las universidades nacionales argentinas debemos partir de la descripción del contexto en el cual tienen lugar.

García de Fanelli (2006) sostiene que es relevante prestar atención a tres rasgos del sector universitario argentino: la heterogeneidad y tamaño de la oferta institucional con baja inversión en recursos públicos, la atomización del proceso decisorio y los principales problemas de las universidades nacionales que en un principio podrían atenderse a través del diseño de contratos-programa. (p.4).

En referencia al primer rasgo, a partir de la década del cincuenta, comienza a observarse una creciente multiplicación de las instituciones de educación superior, que supone varias cuestiones, entre ellas, el debilitamiento de las universidades nacionales, la aparición del sector privado y una creciente diferenciación institucional tanto en el sector privado como en el público (Krotsch, 2000, p. 116). Estas transformaciones son las que permitieron una expansión del número de matrículas, docentes e instituciones.

Con respecto al segundo rasgo mencionado sobre el contexto, podemos establecer que las universidades nacionales gozan de autonomía institucional y autarquía económico-financiera. A pesar de la formal autonomía de gobierno y gestión, las universidades nacionales se ven afectadas por variables exógenas como la influencia de las comunidades académicas, los partidos políticos, los sindicatos y las corporaciones profesionales, que en la práctica limitan o condicionan su proceso decisorio.

En tercer lugar, podemos mencionar los principales problemas de las universidades nacionales partiendo de los resultados de las evaluaciones externas realizadas por la CONEAU como por ejemplo: una baja tasa de graduación en el nivel de grado y posgrado; una reducida proporción de docentes con título de posgrado, con dedicación exclusiva e incidencia en la investigación; escasos recursos humanos en ciertas zonas geográficas; precarias condiciones de infraestructuras y su empleo deficiente.

Ante esta situación de las universidades nacionales, resulta un desafío incidir en una estructura heterogénea y diversa, con distorsiones, y altamente atomizada. Dentro de este contexto analizaremos la política del contrato-programa como instrumento para mejorar los problemas universitarios argentinos.

El Contrato-Programa

El contrato-programa es un instrumento de política pública de financiamiento de programas al sector universitario nacional para contribuir a la mejora de la calidad y a la eficiencia de las instituciones.

Los contratos son acuerdos sellados entre la institución y el Estado, favoreciendo la definición de políticas, entendiendo el término “política” como plan de acción estatal que tiende a satisfacer las demandas de la sociedad, atendiendo al interés general, utilizando recursos públicos.

Las principales experiencias internacionales en la implementación de esta política pública, las hallamos en los casos de Francia y de la Comunidad de Cataluña, quienes comparten con Argentina el hecho de haber iniciado el proceso de transformación en el gobierno y la gestión de las instituciones a partir de cambios en el marco normativo. Las leyes de educación superior fueron sancionadas en 1984 en Francia y en 1983 en Cataluña.

Nuestra Ley de Educación Superior N° 24.521 (Argentina, 1995), dio inicio al proceso de aseguramiento de la calidad tanto de las instituciones públicas como privadas a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Entre sus funciones, se encuentra la acreditación de carreras de grado cuyo ejercicio profesional pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos o los bienes de la población, por ejemplo las carreras de Ingeniería, Agronomía, Arquitectura y Medicina.

El contrato-programa constituye el mecanismo por excelencia utilizado por el Estado evaluador para contribuir al mejoramiento de la calidad de la enseñanza y al financiamiento. En nuestro país, se requiere que la institución esté evaluada por la CONEAU, y que la carrera objeto del contrato-programa sea evaluada por pares externos.

Por tanto, estos contratos constituyeron “una estrategia para ligar los resultados de las evaluaciones de calidad y acreditación de carreras con el diseño de instrumentos de financiamiento orientados a colaborar con la mejora del sistema” (García de Fanelli, 2008, p. 15).

La Ley de Educación Superior estableció que la acreditación universitaria debía realizarse con una periodicidad de seis años. Sin embargo, durante los primeros

años de trabajo, a comienzos del 2000, la CONEAU creó instancias intermedias de acreditación de tres años con compromisos y planes de mejoras, debido a que la realidad de las carreras de medicina e ingeniería, las primeras a acreditar, distaba bastante de los estándares definidos por el Ministerio de Educación.

A raíz de esta situación, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) crea el Programa de Calidad Universitaria con el objetivo de brindar financiamiento a las universidades nacionales para poder cumplir con los compromisos y planes de mejora propuestos luego del proceso de acreditación.

Una de las principales líneas incluidas dentro de este programa es el Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza de la Ingeniería (PROMEI).

Implementación del PROMEI

El PROMEI fue uno de los primeros proyectos de Mejoramiento de la Enseñanza, de carácter multianual, vinculados a los resultados de las acreditaciones de la CONEAU con asignación de fondos. Es el que ha tenido mayor alcance en cuanto a cantidad de carreras y monto invertido.

Durante el período 2005-2010 se han beneficiado 247 carreras universitarias con una inversión total de más de \$ 364.000.000, lo cual es ampliamente mayor a las estadísticas que arrojan los otros Proyectos de Mejoramiento de la Enseñanza.

Proyecto	Carreras	Período de implementación	Financiamiento total
PROMEI I y II Ingeniería	247	2005/2010	364.000.000
PROMAGRO Agronomía	22	2007/2009	40.000.000
PROMFYB Bioquímica	23	2008/2010	33.000.000
PROMVET Veterinaria	10	2009/2011	33.000.000
PROMARQ Arquitectura	9	2010/2012	30.000.000

Fuente: Ministerio de Educación (2009)

La primera etapa del PROMEI abarcó el período 2005-2007 y fue consecuencia no solamente de las debilidades detectadas en las acreditaciones realizadas a partir del 2002 en las carreras de ingeniería sino de una combinación de factores del contexto.

Por un lado, el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (CONFEDI) ya había plasmado en sus publicaciones la base para la elaboración de los estándares de Ingeniería que fueron utilizados por la CONEAU en sus procesos de acreditación. Por otro lado, el contexto político era también favorable pues el Ministerio de Educación definió a las carreras de ingeniería como prioritarias, atento a la necesidad del país de contar con mayor cantidad de ingenieros formados de acuerdo a los estándares de calidad nacionales e internacionales (García de Fanelli, 2012).

La primera convocatoria del PROMEI incluye 14 especialidades de ingeniería dictadas en 29 universidades nacionales y 2 institutos de las Fuerzas Armadas que dictan carreras de ingeniería acreditadas.

Especialidades de Ingeniería	14 (Aeronáutica, Alimentos, Ambiental, Civil, Eléctrica, Electromecánica, Hidráulica, Materiales, Mecánica, Minas, Nuclear, Petróleo y Química. Estas 14 especialidades comprenden 196 carreras).
Requisito previo	Haber finalizado el proceso de acreditación realizado por CONEAU según resolución 1232/01
Instituciones participantes	31 (29 Universidades Nacionales y 2 Institutos Universitarios Nacionales dependientes de las Fuerzas Armadas)
Unidades Académicas participantes	70 (39 de Universidades Nacionales, 29 de Universidades Tecnológica Nacional y 2 de Institutos Universitarios Nacionales)
Distribución geográfica	23 provincias

Fuente: Ministerio de Educación (2005)

Dentro de los requisitos de la convocatoria, era indispensable que los proyectos tuviesen un horizonte de desarrollo plurianual de tres años, que la universidad aportara fondos de contrapartida equivalentes al 25 por ciento del total y que incluyan componentes cooperativos entre unidades académicas.

Se incorporó un subproyecto denominado Ciclos Generales de Conocimientos Básicos (CGCB), considerando los problemas de formación en los primeros años, que derivan en la consecuente baja tasa de egreso.

Todos estos antecedentes llevan a la SPU a poner en marcha el denominado PROMEI II, convocado para el período 2007-2010 sumando otras cuatro especialidades. Para el diseño de esta convocatoria se tuvieron en cuenta los resultados de la acreditación en términos de compromisos y recomendaciones, la información estadística existente y la experiencia en la puesta en marcha del PROMEI.

Efectos preliminares del PROMEI

De acuerdo a la investigación realizada por García de Fanelli (2012), las principales contribuciones del PROMEI están vinculadas a cuatro aspectos: la conformación de Ciclos Generales de Conocimientos Básicos y Consorcios de universidades; el aumento de docentes con dedicaciones exclusivas; la implementación de un sistema de tutorías y la mejora del equipamiento y la bibliografía.

En primer lugar, los Ciclos Generales de Conocimientos Básicos, que implicaron la creación de un ciclo inicial de dos años con características comunes en varias universidades, les dio la posibilidad a los alumnos de iniciar sus estudios universitarios en cualquier universidad pública sin definir la especialización tempranamente. Estos ciclos han facilitado llegar a acuerdos que garanticen la movilidad de los estudiantes, por ejemplo el Consorcio Proingeniería que aglutina universidades nacionales de la Provincia de Buenos Aires.

Otro aspecto positivo ha sido el impacto sobre el presupuesto de la unidad académica al incluir fondos para gastos recurrentes, en particular, cargos docentes con dedicación exclusiva, y éstos quedaron en la unidad una vez que el PROMEI concluyó, representando casi un sesenta por ciento del monto total invertido en los proyectos PROMEI I y II.

Inversión según componentes de los proyectos PROMEI I y II. Año 2009

Componente	Detalle	Inversión en \$
Total		365.160.000
Mejora de la Enseñanza	Gestión académica, proyectos cooperativos, becas y pasantías para alumnos, formación docente, equipamiento, bibliografía, etc. para el ciclo de especialización de la carreras	100.000.000
Aulas virtuales	Destinados a instalar 66 aulas virtuales para interconectar las facultades de ingeniería del país	4.000.000
Mejora planta docente	Tutores (1700) y auxiliares de docencia (800)	50.000.000
Cargas docentes con dedicación exclusiva	Docentes investigadores (1625)	211.160.000

Fuente: Ministerio de Educación (2009)

Entre las innovaciones relevantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje que facilitó el financiamiento otorgado a través del PROMEI, se encuentra la incorporación de sistemas de tutorías (García de Fanelli, 2015). Por otro lado, el mejoramiento de los laboratorios y las bibliotecas ha sido muy valorado por las autoridades de las carreras de Ingeniería, sin embargo quedan dudas sobre su mantenimiento y continuidad.

Podemos asegurar que el PROMEI ha cumplido con su objetivo de ayudar a las carreras acreditadas por tres años a cumplir con sus compromisos de mejoras, ya que la gran mayoría de las carreras acreditadas en la primera fase, lograron un dictamen favorable por tres años más, al presentarse a la segunda fase de acreditación de la CONEAU.

Argentina: Resultados de los procesos de acreditación de las carreras de ingeniería de las instituciones universitarias nacionales que se presentaron en la primera y segunda fase

Primer Fase (años 2002-2005)

6 años	3 años	En proceso	No acreditar	Total
19	186	1	5	211

Segunda Fase (años 2007-2009)

Extender 3 años	Postergar	No acreditar	Total
164	4	1	169

Fuente: García de Fanelli (2012). Información suministrada por la CONEAU en marzo de 2011

No obstante las percepciones mencionadas anteriormente, no contamos aún con evaluaciones de impacto en cuanto a indicadores de rendimiento académico y graduación. Al momento, solo disponemos de algunos datos preliminares sobre los resultados estadísticos, que nos indican una leve mejora en los índices de retención y graduación.

Evolución de Alumnos de Ingeniería con Planes de Mejora.

Universidades Públicas (consideradas las 19 terminales que acreditaron y tienen proyectos de mejora)

Tipo de alumnos	Año 2003	Año 2009	Evol.09/03
Ingresantes	19.900	22.743	14%
Reinscriptos	67.720	81.752	21%
Total	87.620	104.495	19%
Avanzados (con + 26 materias)	13.048	20.878	60%
% Avanzados / Reinscriptos	19%	26%	
Graduados	3.119	3.859	24%

Fuente: Ministerio de Educación (2010)

Conclusión

El contrato-programa ha sido un mecanismo adecuado para brindar una respuesta activa del Estado frente a los resultados de los procedimientos de evaluación de la calidad y la acreditación de carreras.

En los últimos años, la SPU ha utilizado la lógica de los contratos-programa para la asignación de fondos públicos a las carreras de grado que han sido sometidas a los procesos de acreditación de la CONEAU por ser consideradas de interés público. Un ejemplo de ello ha sido el PROMEI, como el proyecto de mayor envergadura en cuanto a fondos y alcance en números de carreras.

Los resultados preliminares que se conocen sobre la implementación del PROMEI permiten anticipar que su impacto inicial ha sido positivo. No obstante, el impacto real del PROMEI sobre el mejoramiento de la enseñanza de las ingenierías podrá evaluarse a futuro, cuando se cuente con datos adecuados sobre los resultados en términos de mejoramiento de la retención, la graduación, la calidad de los graduados y la evolución de las actividades de investigación y de transferencia tecnológica.

Será necesario hallar consenso en la producción de indicadores válidos y confiables, que nos permitan introducir medidas de corrección necesarias en los criterios e instrumentos de asignación de fondos.

La República Argentina ha asumido en los últimos años una activa política de inversión en educación. Es fundamental que este incremento vaya acompañado por instrumentos de gestión que permitan un uso más eficiente de los recursos, asociado al criterio de equidad con el cual se orientan las políticas educativas.

Uno de los desafíos actuales es diseñar mecanismos que armonicen los intereses y objetivos estratégico del Estado y de las universidades persiguiendo el fin común de mejorar la calidad del sistema de educación superior.

Referencias bibliográficas

- Argentina. *Ley N° 24.521* (1995, 20 de julio). Educación Superior. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>
- Argentina. Ministerio de Educación (2005). *Anuario 2005 de Estadísticas Universitarias*. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/94695/ANUARIO-2005.pdf?sequence=1>
- Argentina Ministerio de Educación (2007). *Programa de Calidad Universitaria*. Recuperado el 21 de Octubre de 2017 de: www.utn.edu.ar/static/files/5727c16f957c121e00875f09/download
- Argentina. Ministerio de Educación (2009). *Anuario 2009 de Estadísticas Universitarias*. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66203/Anuario-2009.pdf>
- Argentina. Ministerio de Educación (2010). *Anuario 2010 de Estadísticas Universitarias*. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109591/Anuario_de_Estadisticas_Universitarias_2010.pdf?sequence=1
- García de Fanelli, A. M., (2006). *Los contratos-programa en las universidades: lecciones de la comparación internacional*. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 14. Arizona, Estados Unidos.
- García de Fanelli, A. M. (2008). *Contrato-programa: Instrumento para la mejora de la capacidad institucional y la calidad de las universidades*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPÉ-UNESCO. Buenos Aires.
- García de Fanelli, A. M. (2012). *Acreditación de la calidad y financiamiento: Potenciando el cambio universitario vía fondos no competitivos de mejora*. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 20. Arizona, Estados Unidos.

García de Fanelli, A. M. (2015). *La cuestión de la graduación en las Universidades Nacionales de la Argentina. Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI* Revista Propuesta Educativa N° 43 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Buenos Aires.

Krotsch. (2000). *Sistemas educativos y reformas comparadas: Educación Superior*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

A PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA PERSPECTIVA DA FORMAÇÃO CRÍTICA EMANCIPADORA.

*Márcia Mariana Bittencourt Brito
Jenijunio dos Santos*

Introdução

O artigo apresenta dois eixos de análises o primeiro que comprovam o crescimento e a privatização da educação superior brasileira nos últimos 23 (vinte e três) anos consequência da reforma do Estado no Plano Econômico e o segundo que apresenta a Formação de Professores na perspectiva crítico emancipador. Selecionamos estudantes em formação inicial em três faculdades privadas na cidade de Belém do Pará – Amazônia - Brasil, para aplicar uma pesquisa qualitativa “survey” contento questões abertas. A pesquisa foi realizada por amostragem e de forma voluntária, participaram 49 (quarenta e nove) estudantes de graduação, dos cursos de Licenciatura Plena em Geografia, História, Letras e Pedagogia.

Utilizamos os autores Sader (2008); Bresser-Pereira (1995); Silva Junior (2001); Mancebo (2004); Mancebo, Silva Jr. e Oliveira (2008); Neto e Castro (2011); Sguissard (2014), Silva jr.; Sguissard (2001) e Coutinho (1999) para fundamentar o debate da Educação Superior Brasileira previamente analisada por Brito (2017). E com a Formação de Professores evidenciamos os autores afinados com o debate da Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE são eles: Helena Freitas (1999), (2002), (2003), (2007); Silva (2011), (2016); Noronha (2010) e Duarte (2010).

Concluimos que o processo de privatização no Brasil obteve sucesso no Plano Econômico, ainda que a maior parte da população brasileira não possa arcar com esse nível de estudo, no entanto, na amostra de estudantes analisada, não implicou na formação de futuros professores na perspectiva da formação crítica emancipadora na premissa da formação política dos estudantes.

Contextualizando o processo de privatização da educação superior brasileira no período de 1994 a 2017

A Educação Superior Brasileira vem sofrendo um processo de privatização crescente nos últimos 25 (vinte e cinco) anos. Essas privatizações foram iniciadas na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) com o “modelo neoliberal”, conceituado por Sader (2008) como a fase do capitalismo em que “tudo se vende, tudo se compra, tudo tem preço”. A reforma econômica, para ajuste a esse modelo, ocupou o centro das políticas públicas e estão descritas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento que registrou as várias proposições de mudanças compreendidas por Bresser-Pereira (1995) como:

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado (p. 12).

A reforma em questão reduziu a função do Estado a desempenhar o papel de executor e prestador de serviços, mantendo-se, entretanto, como regulador e provedor ou promotor de serviços, principalmente de setores como a Educação e Saúde, que envolvem investimentos em capital humano, necessários ao desenvolvimento do país.

Para Silva Junior (2001), as privatizações são “parte do intenso processo de reformas, no interior de um radical movimento de transformações político-econômicas em nível mundial, com profundas repercussões no Brasil” (p. 271). Essas transformações impactam em medidas que, segundo Mancebo (2004), são adotadas para a educação brasileira, como a privatização e mercantilização da mesma que, com base nas pesquisas com dados do Instituto Nacional Anísio Teixeira (1) - INEP (2004) aponta que

[...] ao se considerar a parcela mais rica e mais pobre da população, verificasse uma profunda desigualdade de acesso ao ensino superior. Entre os 10% mais ricos da população, 23,4% frequentam cursos da Educação Superior, e entre

os 40% mais pobres, apenas 4% estão matriculados nesse nível de ensino. Em todas as regiões brasileiras, os dados revelam essa mesma realidade, tendência que se aprofunda nas regiões mais pobres do país (MANCEBO, 2004, p.79).

Essa distorção permitiu que a privatização se instalasse de maneira mais rápida, considerando que houve incentivo, por parte do governo, de criação de programas de acesso em troca de isenção fiscal. Mancebo, Silva Jr. e Oliveira (2008) alertavam também que a privatização não é um fenômeno novo; ela é fruto da Lei nº 5540, de 1968, ou Lei da Reforma Universitária, elaborada e posta em vigor durante a ditadura militar. No caso da Educação Superior Brasileira, basta olhar os dados estatísticos para percebermos o impacto das privatizações frente à expansão desse nível de ensino nos últimos 25 (vinte e cinco) anos.

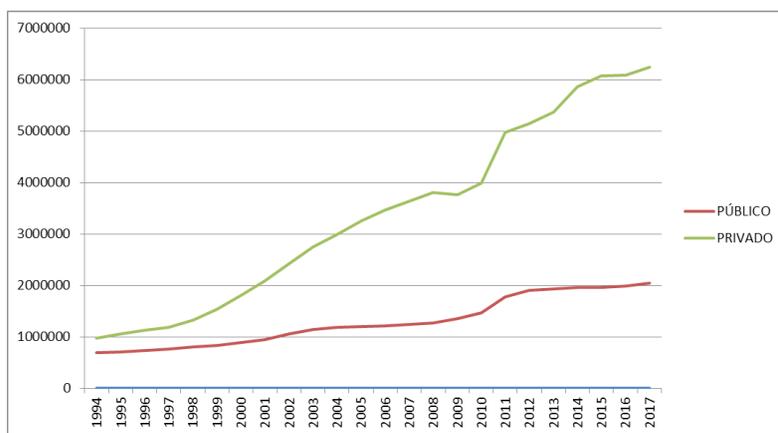
Tabela 01 - Evolução de matrículas no Ensino Superior Brasileiro

ANO	PÚBLICO	PRIVADO
1994	690.450	970.584
1995	700.540	1.059.163
1996	735.427	1.133.102
1997	759.182	1.186.433
1998	804.729	1.321.229
1999	832.022	1.537.923
2000	887.026	1.807.219
2001	939.225	2.091.529
2002	1.051.655	2.428.258
2003	1.136.370	2.750.652
2004	1.178.328	2.985.405
2005	1.192.189	3.260.967
2006	1.209.304	3.467.342
2007	1.240.968	3.639.413
2008	1.273.965	3.806.091
2009	1.351.168	3.764.728
2010	1.461.696	3.987.424
2011	1.773.315	4.966.374
2012	1.897.376	5.140.312
2013	1.932.527	5.373.450
2014	1.961.002	5.867.011
2015	1.952.145	6.075.152
2016	1.990.078	6.085.623
2017	2.045.356	6.241.307

Fonte: Inep (1994-2017), Elaboração dos autores.

Ao analisarmos essas informações percebemos que a Educação Superior cresceu 196,23% no setor público e 543,04% no setor privado. Segundo os dados estatísticos disponíveis no Inep, há um crescimento no número de matrículas na Educação Superior. No entanto, no setor privado é três vezes maior que o setor público. Se ficássemos somente na aparência desse fenômeno, tenderíamos a comemorar o real crescimento e a expansão da oferta de vagas nesse nível de ensino, porém o crescimento tem sido desigual e, considerando que, a maioria da população brasileira vive com uma renda per capita de R\$ 1.268,00 (2) a privatização de serviços essenciais como a educação e saúde são nocivas à população brasileira. No ano de 2017 percebe-se um crescimento nas matrículas do setor privado, resultado da criação de novas Universidades e Institutos Federais criados, ainda, no Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016). No gráfico 01 é possível observar esse processo.

Gráfico 01: Evolução do Número de matrículas no Ensino Superior Brasileiro



Fonte: MEC, INEP, 2019.

A preconização legal da Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que prevê coexistência entre a oferta de educação pelo setor público e pelo setor privado na educação brasileira. No entanto, o País passou pelo processo de prevalência de um seguimento sobre o outro.

Em estudos recentes, Sguissardi (2014) aponta que em uma sociedade com o modelo de desenvolvimento capitalista produtor de alto grau de desigualdade. O Brasil, ao longo da sua recente história, tem negado o acesso, a massificação e a universalização da Educação Superior, especialmente para a população que está na faixa de renda média e baixa.

Assim como o setor privado concentra a maioria das instituições de ensino superior do país, também o governo federal incentiva a ampliação desse acesso por meio de bolsas do Programa Universidades para Todos- Prouni (3) e do Financiamento Estudantil- Fies (4). Nesse último, os estudantes se comprometem com a dívida, devendo pagá-la ao término do curso.

Essa prática do governo vem ao encontro do que aponta Haddad (2008), quando afirma que a lógica neoliberal requer que os cidadãos sejam responsáveis pelas adoções das medidas macroeconômicas por eles assumidas, uma tendência cada vez mais afirmada não somente no consumo direto, mas também nas relações com o Estado.

Neto e Castro (2011) apresentam a supremacia da iniciativa privada na expansão da Educação Superior e traduzem o que diz o Banco Mundial, no documento intitulado *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1995), constatando que

[...] a expansão do ensino superior, em instituições não universitárias públicas e privadas tem aumentado, mais rapidamente que nas instituições tradicionais. A principal vantagem dessas instituições, segundo o banco, reside no menor custo dos programas, resultante de cursos mais breves. A instituição argumenta, ainda, que nesses cursos as taxas de evasão e gasto anual por estudante são mais baixos (NETO; CASTRO, 2011, p.20).

Esse documento aponta que, por investirem em baixo custo, as instituições privadas representam um elemento importante nos países em

desenvolvimento, pois além de ampliar as possibilidades educacionais, apresentam pouco ou quase nenhum custo para o Estado. De acordo com os índices trazidos nesse texto, a reforma do aparelho estatal repercutiu o efeito esperado, no âmbito do acesso à Educação Superior brasileira.

Considerando que nos últimos 23 (vinte e três) anos pós-reformas vimos que muitos objetivos foram cumpridos, sobretudo, no âmbito da Educação Superior brasileira, que possui hoje 75,32% da sua oferta por instituições privadas ou, conforme denominadas por Sguissardi (2014), por instituições privado-mercantis, em um processo denominado de “Oligopolização do mercado educacional”. “Em 2003, os 20 maiores grupos educacionais com fins lucrativos, com ou sem capital aberto e ações em bolsas de valores, detinham 14% do total de alunos desse setor. E em 2013 os 12 maiores grupos já detêm cerca de 40% das matrículas” (Sguissardi, 2014, p. 125).

Percebe-se que a Educação Superior se tornou um negócio rentável, um investimento para o qual a expansão e as matrículas são mercadorias no processo de compra e venda de instituições. Esse processo não tem sido questionado pela maioria da população que apenas tem se posicionado, como consumidor, no sentido de prestar seleção para as instituições, em busca de uma formação que seja rapidamente absorvida pelo “Mercado de trabalho”, uma vez que no caso do Brasil essa formação é vista como ascensão profissional.

Esses estudos, publicados no “Diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) Educação Superior brasileira nos últimos 10 anos”, revelam uma “oligopolização” na qual dezenas de megaempresas detêm cerca de um terço do total de matrículas inscritas em cerca de 1.900 instituições privadas (Sguissard, 2014, p. 173).

Dessa forma, a Educação Superior se torna um nível de educação oferecido hegemonicamente pelo setor privado. Quando analisadas a partir do Censo da Educação Superior 2017, último a ser divulgado pelo INEP, constatamos que 8.286.663 estudantes foram matriculados na Educação Superior brasileira, sendo que desses 6.241.307 mil estudantes estão nas IES privadas e 2.045.356 nas instituições públicas, ou seja, 24,68% dos estudantes brasileiros. Esses, além de ser minoria, ainda estão à mercê de disputas de projetos curriculares, considerando que as universidades públicas brasileiras vêm sofrendo profundas reformas no interior do movimento de transformação político-econômica em nível mundial (Silva JR., 2008; Sguissard, 2014) e que os movimentos de resistência a esse processo são pequenos.

Essas análises apontam que a concentração de matrícula no setor privado nos permite inferir que esse nível de ensino foi privatizado. No entanto, precisamos analisar a qualidade da educação ofertada para a população e as formas de acesso presencial e à distância em que essa oferta é realizada. Apropriamo-nos do conceito de hegemonia defendido por Antônio Gramsci, uma vez que esse conceito se perpetua na sociedade capitalista e pela criação e disseminação de uma verdadeira “ideologia orgânica” por toda sociedade, capaz de forjar uma nova forma de “disposição popular” que reconheça a autoridade social e moral do grupo que lidera a luta pela hegemonia. Essa nova forma

[...] implica uma ação que, voltada para efetivação de um resultado objetivo no plano social, pressupõe a construção de um universo, intersubjetivo de crenças e valores. Por outro lado articula-se explicitamente com a obtenção do consenso, distinguindo assim da *coerção* enquanto meio de determinar a ação dos homens (COUTINHO, 1999, p.67).

A hegemonia significa expressar sua dominação e ser capaz de construir e impor aos demais, por meio do consenso, a sua direção intelectual e moral (incluindo a esfera cultural). Com base nessa concepção, a hegemonia pode ser compreendida como a forma pela qual a classe dominante utiliza os conceitos para manter o consenso na sociedade e, assim, exercer o seu domínio sobre ela, por meio do convencimento. A mídia e a imprensa são fortes aliados para a manutenção dessa hegemonia.

No Brasil, não há uma visão negativa, por parte da grande maioria da população, sobre o crescimento e a expansão das instituições de educação superior privadas. As classes sociais lutam por hegemonia, ou seja, buscam conquistar aliados para seus projetos e construir, nesse cenário, um consenso e uma direção comum. Para Coutinho (1999), no Brasil, com o declínio da ditadura civil-militar (1964 -1985) e a crise da esquerda tradicional, há uma forte recepção das obras de Gramsci, pois, essas superaram as fronteiras das universidades.

Assim, alguns dos conceitos fundamentais Gramscianos, como o de “sociedade civil”, por exemplo, são cada vez mais utilizados em análises políticas e historiográficas, publicadas no país por autores comunistas, sociais democratas, cristãos progressistas e até mesmo liberais. Gramsci conquistou um espaço próprio na vida intelectual brasileira, tornando-se uma força viva

e um ponto obrigatório de referência, no complexo processo de renovação teórica e política que hoje envolve a esquerda brasileira (Coutinho, 1999). As teorias aqui relacionadas são fundamentais para explicar a realidade nacional que hoje tem de um lado o Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), em constantes processos de disputas, e, de outro, vivencia sua correlação de forças com movimentos sociais, partidos políticos e sindicatos, entre tantas outras organizações. A Teoria do Estado Ampliado, em Gramsci, leva-nos a compreender e ancorar nossas análises em torno da política públicas e da correlação de força do estado e das instituições privadas de educação brasileira.

As análises são provenientes das constatações que fizemos, no entanto, nos instigou pesquisar a Formação de Professores no Brasil diante da privatização da Educação Superior e da realidade política em que o País se encontra com Projetos de Lei (5) que visam o cerceamento da profissão dos professores em relação a opinião política em sala de aula e foi veementemente repudiado pela Associação Nacional de Formação dos Profissionais da Educação – ANFOPE (6). Dessa forma, na próxima seção, apontamos os resultados da pesquisa realizada na cidade de Belém do Pará, região norte do Brasil, em três Instituições de Ensino Superior privada com estudantes dos cursos de Formação de Professores, nas Licenciaturas em: Pedagogia, Letras, História e Geografia, com objetivo de verificar se a privatização implicou na formação política dos professores.

A formação de professores na perspectiva crítico emancipadora: o princípio da formação política

Na tentativa de superação do modelo da formação capitalista, pautado pela racionalidade técnica e pela perspectiva do “aprender a aprender”, Silva (2016) propõe o caminho da “educação crítico-emancipatória” (7) como a concretização de uma proposta na formação inicial de professores que promova a superação desse modelo está assentada em alguns pressupostos, dos quais selecionamos dois:

a) Formar professores a partir da epistemologia da Práxis:

A realidade a qual o Brasil tomou como referência para implantação da educação brasileira e tem direcionado suas ações a partir da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995 tem sido resposta ao modelo de educação direcionado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência

e Cultura – Unesco (8). Esse direcionamento tem ajudado a fortalecer avaliações, sistemas de gestão e prática pedagógicas que reforçam a Educação na perspectiva da Epistemologia da Prática, na qual a educação para o século XXI deveria acontecer pautada pelos pilares: “Aprender a conhecer; Aprender a fazer; Aprender a viver juntos; Aprender a conviver com os outros; Aprender a Ser”. (DELORS, 2003).

Esses pilares encontram-se sistematizados pela Comissão Internacional da Educação para o século XXI, apresentados à sociedade brasileira pelo Ministério da Educação, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que lançou as bases de formação de professores, das reformas curriculares e avaliação padronizadas para atingir as metas e os objetivos propostos pela Unesco. Essa visão de educação permitiu que a educação brasileira fosse pautada pelos processos de avaliação e visão internacional influenciando na visão de cada escola a parte de um processo legítimo e responsável pelo desenvolvimento econômico mundial, reforçando a democracia como caminho viável para a sociabilidade mundial.

Tonet (2012, p.16) nos auxilia na compreensão de que a função dessa educação hegemônica é preparar os indivíduos para se inserirem no mercado de trabalho, pois nessa forma de sociabilidade, o indivíduo vale enquanto força de trabalho e não enquanto ser humano integral, tornando-se, assim, uma reprodução da sociedade capitalista, que até o presente momento não alcançou seus objetivos de justiça social.

Observamos que os índices educacionais brasileiros apontam que por mais esforços e empenhos em torno desse tipo de educação, a educação brasileira não alcança os patamares de desenvolvimento mundial previsto pelos países considerados “mais desenvolvidos”, que também não demonstram em seus níveis de desempenho a resolução de problemas educacionais (Freitas, 2012).

O primeiro elemento chave é a construção histórica em torno do conceito de educação, pois para pensarmos em educação geral, a visão de quem queremos formar precede essa concepção. Nesse sentido a visão de indivíduo, pessoa humana é tomada dentro de uma dimensão completamente diferente da educação para a cidadania, pois a educação na perspectiva da epistemologia da *Práxis* é considerar que “Todos os homens são intelectuais; mas nem todos os homens desempenham a função de intelectuais”. (Gramsci, 1989, p. 50).

Nessa formação teórica existem os intelectuais que vão desempenhar

diferentes papéis na sociedade. Há aqueles que irão atender a necessidade da classe dirigente e outros que estarão a serviço das “classes subalternas”. A única afirmação de negação realizada em torno desse conceito é a de que não existem os não-intelectuais. Dessa mesma forma, não se pode separar o “*homo faber*” do “*homo sapiens*”. Esse conceito está impresso na própria materialidade da existência do ser através na posição que ocupa na sociedade, logo, se o mesmo exerce um trabalho “manual” ou “intelectual”.

A *práxis* é compreendida a partir da materialidade da ação, pois “é na prática que o homem tem que demonstrar a verdade, isto é a realidade, e a força, o caráter, terreno de seu pensamento” (Marx, 1845, p. 5). Cabe-nos ratificar que o legado da Educação *omnilateral* tem sua raiz filosófica nos conceitos de Engels, Marx, Gramsci, que historicamente contribuíram com análise contra a sociedade capitalista, autoritária e desigual e baseiam seus estudos em possibilidades reais de mudança, partindo do movimento da sociedade. Na Epistemologia da “Práxis” cabem todos os campos ou áreas culturais porque é “o ato ou conjunto de atos em virtude dos quais o sujeito ativo (agente) modifica uma matéria prima dada” (Palazón, 2007, p. 245).

Nossas indagações em torno da formação de professores na Educação Superior do Campo encontraram respaldo no âmbito da política de Formação de Professores no Brasil, que considera a formação de professor defendida, anunciada e denunciada por dois movimentos: a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais – Anfope e a *Associação Nacional de Política e Administração da Educação* – Anpae. Professores, pesquisadores que vem ao longo da história da educação brasileira defendendo a educação pública e têm se colocado veemente contra a formação voltada para o capital, ou seja, aquela formação reprodutora da sociedade capitalista, não têm seus anseios profissionais atendidos. As análises de Helena Freitas (1999), (2002), (2003), (2007); Silva (2008); Noronha (2010) e Duarte e Fonte (2010) nos possibilitam compreender que a Epistemologia da Práxis e as necessidades de seus fundamentos filosóficos são um esforço coletivo para não sucumbirmos ao pragmatismo neoliberal.

Noronha (2010) compreende a Epistemologia da Práxis como a teoria do conhecimento que estuda a formação do educador, e procura “entender o papel da práxis como categoria central para a construção do conhecimento e para uma epistemologia” (p.10). Há nesse cenário uma necessidade de compreensão profunda do que realmente é necessário no âmbito da formação de professores, considerando que são intelectuais fundamentais para o trabalho na sociedade capitalista.

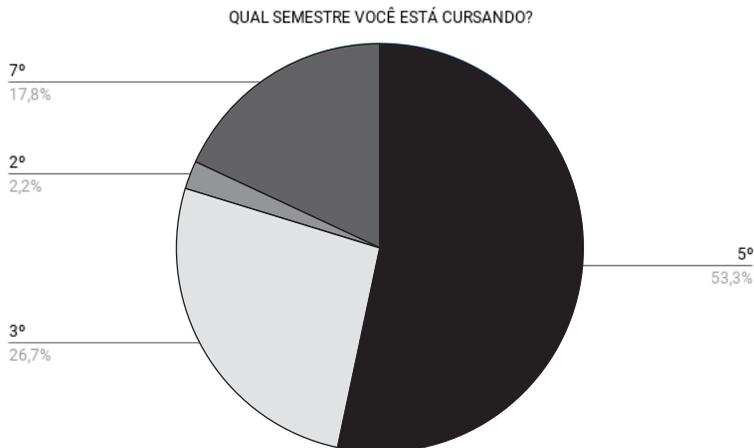
Estamos vivendo hoje uma situação de grandes dificuldades teóricas em que a perspectiva positivista se junta com a fragmentação da pós-modernidade mergulhando o mundo da investigação no relativismo e na irracionalidade, em que as posições metodológicas são confundidas com “estilos de vida” baseados no self humano. (NORONHA, 2010, p.18)

Dessa forma, compreender a PRÁXIS como categoria central na formação de professores é uma chave para resistência e transformação da realidade. E como podemos fazer isso? Nas diferentes perspectivas e correntes teóricas e epistemológicas são apontados caminhos divergentes, mas no “movimento da realidade” acreditamos que a possibilidade dessa construção não se dará nas relações sociais que os professores estabelecem e na perspectiva criativo-emancipatória.

b) aliar a formação de professores ao debate político da educação: formação de professores e o envolvimento nas questões políticas

Para trabalhar a categoria nesse sentido questionamos junto aos estudantes da pesquisa sobre essa formação. Cabe-nos informar que analisamos as falas de 49 (quarenta e nove) estudantes que aderiram voluntariamente à pesquisa. São estudantes de vários semestres como revela o gráfico 02, sendo que a maioria se encontra no 5º semestre do curso, 66% já realizaram estágio e quando questionado se consideram o debate de questões políticas em sala de aula 95,6% responderam positivamente.

Gráfico 02: Semestre dos estudantes pesquisados



Fonte: Pesquisa de Campo (Elaboração dos autores)

Os estudantes do 5º semestre correspondem a 53% foram questionados sobre o porquê consideram o debate político importante em sua formação, selecionamos algumas respostas que consideramos que representa a formação na perspectiva crítico emancipadora.

Questões políticas nos rodeiam no dia a dia no trabalho, na vida social, etc.. Então, debater a política dentro de sala de aula ajuda não só professores em formação quanto qualquer profissional independente de sua área de atuação, mas especificamente para **professores que são formadores de opinião** e de pessoas que futuramente serão cidadãos atuante/transformadores dentro de suas realidades. (Estudante A, grifo nosso)

É de fundamental importância o envolvimento em política com a finalidade de acompanhar, elaborar e propor melhorias na política pública voltada para educação, pois são o **meio de garantir o direito a educação para população**. (Estudante B, grifo nosso)

Ter conhecimento político é essencial para ter o privilégio de liberdade de expressão, em um país que busca formação sem uma criticidade necessária. (Estudante C, grifo nosso)

É importante porque a política faz parte do nosso cotidiano e tem influência muito forte em nossas vidas por impactar diretamente nas decisões de todos os sentidos, seja ele político, social, ambiental, educacional. (Estudante D, grifo nosso)

Sendo a política um instrumento de ação que promove a transformação da sociedade. É fundamental que na formação de professores haja envolvimento em questões políticas. Considerando que vivemos em sociedade e que gostando ou não de política, ela está em tudo o que nos cerca e em quem somos, é fundamental que professores sejam levados a refletirem sobre, para que assim possam se posicionar de forma ativa (práxis) com o objetivo de alcançar a transformação, onde professores passam a modificar as ações de seus respectivos educandos de forma crítica, assim formando um fluxo incessante em busca da transformação contínua e mais justa da sociedade (Estudante E, grifo nosso)

A formação de professores é um ato político, e nesse contexto é importante que os estudantes dos cursos de formação de professores tenham uma formação que possa entender onde e como se posicionar nas lutas que a classe trabalhadora trava cotidianamente para que a educação seja emancipadora e libertadora.

As respostas apontaram para o entendimento do quanto esses educandos sentem em relação à importância não só do debate teórico da política mais de sua prática, sendo que o espaço escolar é fundamental para esse aprendizado da política como na sua perspectiva global e de transformação da realidade.

Não obstante o conceito de práxis para o entrevistado ainda esteja em construção, percebe-se que ele entende que é através da práxis que haverá transformação da sociedade, sendo o professor esse agente que está na trincheira dessa transformação, pois é ele que no processo educativo está nas bases e sentindo em primeira pessoa o descaso com a educação seja no trato com os prédios escolares, seja nos baixos salários, como entende o entrevistado 2:

Quem mais entenderia a prática pedagógica, senão os professores que estão em sala de aula, em muitos lugares

remotos deste país, participando ativamente de suas necessidades e precariedade do ensino público, sua desvalorização e a precariedade social das distintas classes sociais. Por fim se tivéssemos pessoas da nossa classe nos representando e lutando por nossos direitos a educação e a desvalorização da nossa classe não estaria caótica. (Estudante A)

O entrevistado tem discernimento da “luta de classe” e desde a formação ele já se sente pertencente à classe trabalhadora dos professores, algo que é fundamental para a formação de professores, pois se nessa etapa de suas vidas não lhes forem problematizado as diferentes classes sociais produzidas pelo capitalismo, eles não terão condições de se posicionarem a favor de sua classe, a classe trabalhadora.

Embora essas afirmativas positivas em torno da formação de professores e as questões políticas, o currículo ainda é muito centrado na prática, muito constituído por disciplinas que não questionam a realidade e em muitos dos casos colocam a problemática da educação na perspectiva das metodologias, centrando a maior carga horária para essas disciplinas, “causando assim uma lacuna” na formação como afirma o entrevistado

Os avanços na educação no que se norteia a educação superior tem crescido bastante em seu currículo, porém existem pequenas lacunas a serem respondidas e modificadas. Portanto há uma necessidade de pessoas se interessarem nas políticas que regem a educação superior. (Estudante B)

Essa lacuna na formação detectada pelo entrevistado, além de passar pelo currículo, passa também pela omissão de alguns professores, que não consegue fazer uma relação de seu trabalho como um ato político, o que faz com que suas aulas além de serem na perspectiva da prática do “aprender a fazer”, são descontextualizadas, privando assim os estudantes do direito a compreenderem-se como sujeitos políticos.

Primordiarmente, minha posição tem de ser a de respeito à pessoa que queira mudar ou que recuse a mudar. Não posso negar-lhe ou esconder-lhe minha postura, mas não posso desconhecer o seu direito de rejeitá-la. Em nome do respeito

que devo aos alunos não tenho por que me omitir, por que ocultar a minha opção política, assumindo uma neutralidade que não existe. Esta, a omissão do professor em nome do respeito ao aluno, talvez seja a melhor maneira de desrespeitá-lo. O meu papel, ao contrário, é o de quem testemunha o direito de comparar, de escolher, de romper, de decidir e estimular a assunção deste direito por parte dos educandos (FREIRE, 2011, p. 69).

Essa assertiva remete ao necessário posicionamento político que o professor deve ter para formar educandos capazes de perceber que sua prática não é neutra, ela em si é política, pois nesse contexto a forma como o professor se posiciona ela se transforma em conteúdo (Paro, 2011), que poderá ser de aprisionamento aos ditames da classe hegemônica ou de resistência e libertação.

Nesse sentido, percebe-se pela fala dos estudantes entrevistados que a formação na perspectiva crítica emancipadora não está se perdendo no curso de formação de professores e que a privatização na educação superior não influenciou nesse processo até o momento pela fala representativa da amostra de pesquisa com estudantes dos cursos de Formação de Professores, importante reflexões para o momento em que os projetos de cerceamento à “liberdade de **“aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento”** que é um princípio estruturante do sistema nacional de educação brasileiro garantido no de artigo 206 da Constituição Federal de 1988.

Considerações Finais

Os números e estatísticas aqui apresentadas ratificam o entendimento de que o Ensino Superior no Brasil está privatizado, e que a formação de professores também está se dando para além das Instituições de Ensino Superior Públicas, nas Instituições Superior Privadas, o que pode trazer grandes interrogações sobre essas formações seja no âmbito da qualidade dos cursos, seja na sua linha epistemológica.

A lógica hegemônica de educação, denominada, no âmbito da política de formação de professores no Brasil, como “Epistemologia da Prática”, e todo seu aparato de apoio e reprodução foi implantada a partir das políticas

neoliberais, com a redefinição do aparelho estatal nos anos 90 do século passado, mais precisamente demarcada pelo governo Fernando Henrique Cardoso. Esse governo foi responsável por consolidar no Brasil um modelo de universidade “neoprofissional, heterônoma e competitiva” (Sguissardi, 2014, p.33).

Vimos que essa opção provocou a privatização da Educação Brasileira em todos os níveis educacionais, mais que isso busca a extinção da educação pública que em nosso país, tem sua maior expressão no século XX.

As empresas de “capital aberto” que vêm ocupando o cenário da educação brasileira em vários níveis e modalidades de ensino, provocando a “mercantilização” e enraizando o pensamento e o modo de “ser” necessário para atender as demandas do modelo capitalista. No entanto, a resistência de parcela da sociedade civil que não concorda com esse cenário educacional tem consciência de que a “Educação é uma mediação para reprodução social” (Tonet, 2012, p.38). Por esse motivo, na lógica do capital, a educação cumpre o papel de construir uma forma de sociabilidade, na qual o indivíduo vale enquanto força de trabalho e não enquanto ser humano integral (Tonet, p. 16).

Tomados pela profunda inquietação de nos colocarmos em “Movimento” pautando a “Educação para emancipação” (Tonet, 2012, p.19) e todo o arcabouço prático, teórico e epistemológico que vem constituindo a formação de professores no Brasil e que aponta no desenvolvimento de uma educação construída a partir da formação *ominilateral* (Frigotto, 2012), os anseios da classe trabalhadora, capaz de desenvolver o ser humano em todas as suas dimensões, apontamos como resultado desse artigo que o compromisso com a Educação na perspectiva crítico emancipadora representa a possibilidade de uma formação contra hegemônica e que vise a transformação da sociedade pela formação das pessoas.

Concluimos que o processo de privatização no Brasil obteve sucesso no Plano Econômico, ainda que a maior parte da população brasileira não possa arcar com esse nível de estudo, no entanto, na amostra de estudantes analisada, não implicou na formação de futuros professores na perspectiva da formação crítica emancipadora na premissa da formação política dos estudantes.

Referências

BRITO, M. M. B. B. (2017). *Formação de professores na perspectiva da Epistemologia da Práxis: análise da atuação dos egressos do curso de Licenciatura em Educação do Campo da Universidade de Brasília*. (Tese de Doutorado). Doutorado em Educação. Universidade de Brasília, Brasília.

COUTINHO, C. N. (1999). *Gramsci um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus.

DELORS, J. (2003). *Educação: um tesouro a descobrir*. 2.ed. São Paulo: Cortez.

DUARTE, Newton; FONTE, Sandra Soares Della (2010). *Arte, conhecimento e paixão na formação humana: sete ensaios de pedagogia histórico-crítica*. Campinas, SP: Autores Associados.

FREIRE, Paulo (2011). *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo, Paz e Terra.

FREITAS, Helena Lopes Costa de.(1999). A reforma do Ensino superior no Campo da Formação dos Profissionais da Educação Básica: As políticas educacionais e o movimento dos educadores. *Educação & Sociedade*, Campinas, nº XX, n. 68, dez.

_____ (2003). Certificação Docente e Formação do Educador: Regulação e Desprofissionalização. In: *Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade*. Campinas. v. 1. n. 1, p. 1095-1154.

_____ (2007). A nova política de formação de Professores: a prioridade postergada. In: *Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade*. Campinas. v. 28. n. 100, p.1203 -1230.

_____ (2012). Educação Ominilateral (verbete). In: CALDART, R. et al. (Orgs.). *Dicionário da Educação do Campo*. Rio de Janeiro: Expressão Popular, p. 265-271.

FRIGOTTO, Gaudêncio (2012). Educação ominilateral. In: CALDART, R. S. et al. (org.). *Dicionário da Educação do Campo*. Rio de

Janeiro: Expressão Popular, p. 265-271.

GRAMSCI, A.(1989). *Os intelectuais e a organização da cultura*. 7a. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

HADDAD, Sérgio. Introdução. In: HADDAD, Sérgio (org.). *Banco Mundial, OMC e FMI: impacto nas políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2008.

MANCEBO, D. (2004b). Universidade para todos: a privatização em questão. *Proposições*, Campinas, v. 15, n. 3, p. 75-90.

_____ (2008). SILVA JÚNIOR, J. R.; OLIVEIRA, J. F. (Orgs.). *Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil*. São Paulo: Alínea.

MARX, Karl. Teses sobre Feuerbach. Karl Heinrich Marx (1818-1883). Edição Ridendo Castigat Mores. Versão para eBooksBrasil.org. Disponível em <http://www.wbooksbrasil.org/eLibris/feuerbach.html>, acesso em 23 de março de 2019.

NORONHA, M. O. (2010). Epistemologia, formação de Educadores e práxis educativa transformadora. *Quaestio*, Sorocaba, SP, v.12, n. p. 5-24.

NETO, A. C.; CASTRO, A. A.(2011). A Supremacia da iniciativa privada na expansão do ensino superior: Realidade Brasileira e repercussões no RN. In: *Política de expansão da educação superior no Brasil: Democratização às avessas*. Editora Xamã. São Paulo, p. 15-39.

PALAZÓN, M. M. R. (2007). A filosofia da práxis segundo Adolfo Sánchez Vázquez. En publicacion: *A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas*. BORON, A. A.; AMADEO, J.; GONZALEZ, S. ISBN 978987118367-8. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap.13.doc>> Acesso em: 20 jul. 2017.

PARO, Vitor H. (2011). *Crítica da Estrutura da Escola*. São Paulo: Cortez.

PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO. (1995) Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 05 jun.2017.

SADER, E. (2008). PREFÁCIO, In: MÉSZÁROS, I. *Educação para além do Capital*. 2ª edição - São Paulo: Boitempo.

SGUISSARDI, W. (Orgs.).(2014). *Novas Faces da Educação Superior no Brasil. Reforma do Estado e Mudanças na Produção*. 2.ed. São Paulo: Cortez, p 25-27.

SILVA JR., J. R. (2008). Estratégias e ações governamentais para a reconfiguração do Estado e da Educação Superior. In: SILVA JR *Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil*. São Paulo: Alínea.

SILVA, Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro Curado (2008). Professores com formação stricto sensu e o desenvolvimento da pesquisa na educação básica da rede pública de Goiânia: realidade, entraves e possibilidades. 292f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia.

SILVA, Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro Curado (2011). A Formação de Professore na perspectiva crítico emancipadora. *Linhas Críticas*, Brasília, DF, v.17, n.32, p. 13-31, jan./-abr.

SILVA, Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro Curado (2016). Epistemologia da Práxis na Formação de Professores: Perspectiva crítica emancipadora. In: *Os desafios de ciências no século XXI e a formação de professores para a Educação Básica*. DUARTE, M. et al. (Orgs.). Curitiba – PR, Anápolis- GO: UEG.

TONET, I.(2012). *A educação contra o capital*. Instituto Lukács: São Paulo.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Disponível em: <<http://www.unb.br/a-unb/historia>>. Acesso em: 04 jun. 2017.

NOTAS

- (1) O INEP é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro de Avaliação com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional.
- (2) A renda familiar per capita no Brasil em 2017, segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - foi de R\$1.268,00. Esta informação está disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-02/renda-familiar-capita-no-brasil-em-2017-era-de-r-1268-segundo-ibge>.
- (3) O Programa Universidades Para Todos – PROUNI foi criado pela MP nº 213, de 10/09/2004 e convertida na Lei 11.096, de 13/01/2005, é destinado a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais (50% e 25%) para estudantes de cursos de graduação e sequencias de formação específica, em instituições privadas sem fins lucrativos.
- (4) O Financiamento Estudantil – FIES foi criado pela Lei 10.260/2001, é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior em instituições de ensino não gratuitas.
- (5) O Programa Escola sem Partido apresenta anteprojeto de Leis municipais, estaduais e federais e se apresenta contra “o abuso da liberdade de ensinar”. Ver <https://www.programaescolasempartido.org/>
- (6) A ANFOPE vem a 30 (trinta) anos reunindo profissionais e pesquisadores da área da educação em defesa da escola pública, laica, estatal, gratuita em todos os níveis e modalidades de ensino, de qualidade referenciada no social <http://www.anfope.org.br/nota-do-fnpe-contra-o-escola-sem-partido-contra-a-mordaca-na-educacao/>, acesso em 07 de abril de 2019.
- (7) O termo foi atualizado a partir das reflexões apontadas pela autora em Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro Curado Silva (2016), pois no texto de 2011 é tratado como “prática criativa-emancipadora”.
- (8) Fundada após a Segunda Guerra mundial, a Unesco reúne 112 países e tem direcionado ações para formação de professores, construção e manutenção das escolas desses Países. Se por um lado tem constituído ações que visam a melhoria dos países no sentido da “equidade e justiça social”, por outro se afasta dos princípios de formação para emancipação das pessoas.

MERCOSUR Y EDUCACIÓN SUPERIOR: BREVE ANÁLISIS DEL ACCESO A NIVEL DE GRADO Y POSGRADO

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Introducción

Karl Haushofer (1869-1949), geopolítico alemán, proponía la tesis de la dinámica de conjugación de los espacios vitales (1937), es decir, imaginaba que nuestro planeta tenía dos espacios bien diferenciados, el Norte desarrollado debería mantenerse en la esfera de la industrialización con toda la infraestructura tecnológica de que dispone, mientras el Sur, subdesarrollado sería mantenido en proceso de completa dependencia del Norte, como un sencillo consumidor y proveedor de materias primas (Pinheiro, 2005).

La tesis de Haushofer tiene más de 80 años y desafortunadamente el Sur (Latinoamérica) poco ha desarrollado su tecnología, por lo que entiendo sólo puede cambiar el *statu quo* a través de la educación superior.

Es claro consenso que la Educación es poder. Por ello tenemos políticos en Latinoamérica que aún pregonan el obscurantismo. Nuestra región ha pasado a una fase oscura, pero ha de tener esperanza, sin embargo, como sociedad civil organizada tenemos que hacer nuestra parte.

La población del Mercosur es de 289,4 millones de personas, Argentina (42,9 millones), Brasil (206 millones), Paraguay (6,5 millones), Uruguay (3,4 millones) y Venezuela (30,6 millones) como se puede ver por su población y industrialización los dos primeros países son las locomotoras de la región.

Debe ser resaltado que Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte en razón de la ruptura del orden democrático, y sus sitios en internet están prácticamente todos bloqueados, por ello este artículo no incluirá en el análisis la República Bolivariana de Venezuela.

Los Tratados Internacionales y las Constituciones de los Países Miembros prevén que todos los habitantes tienen derecho a la educación, y éste es un derecho fundamental de toda persona.

El derecho a la educación es un medio para el desarrollo personal y para el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales.

Los instrumentos internacionales como por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de los Estados Americanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son coincidentes al entender que la educación es tanto una herramienta de dignidad como también un mecanismo que puede generar una mejoría económica, logrando una subsistencia honorable y formativa para las personas dentro de una sociedad libre.

Hay claro consenso en la necesidad de promover el desarrollo armónico y dinámico del Mercosur, en los campos científicos y tecnológicos, como respuesta a los retos impuestos por una nueva realidad económica y social de la región.

La Educación tiene un papel fundamental en el proceso de integración regional. El camino ideal para mejorar la formación y capacitación científica, tecnológica, cultural, sumada a la modernización de los Estados Partes es a través del intercambio y la cooperación entre las instituciones de enseñanza superior, pero no implica sólo firmar convenios marcos entre instituciones, sino operativizarlos a través de sus docentes y sus investigadores.

El flujo de personas que actualmente transitan en el Mercosur con la finalidad de cursar una carrera de grado, es impactante. Muchos brasileños vienen a Argentina con la finalidad de cursar la carrera de Medicina. En suma, no debemos olvidar los cursos de maestría y doctorados dictados en varias universidades argentinas, en los que muchas veces la matrícula de los extranjeros ultrapasan a los nacionales.

Por ello, es importante estudiar los reflejos y las perspectivas de la educación superior en nuestra región.

Educación, Derechos Humanos y Democracia

La idea de educación como una sencilla transmisión de conocimientos está superada. Hoy por hoy el sentido de educación es más amplio, es cambio, es dignidad, es libertad, es igualdad, es justicia, es solidaridad, es cooperación, es

compartir creencias y valores, pero siempre con el pensamiento en la persona.

No podemos olvidar que durante el siglo XIX y hasta mitad del siglo XX la educación en nuestros países era para una elite. Sólo a partir de la década de 50 del siglo pasado, hubo intentos de ampliar el acceso a educación superior a los menos favorecidos económica y financieramente.

Benevides (2017) sostiene que el hombre creó la idea de dignidad en los grandes textos normativos que pueden ser sintetizados en el artículo 1º de la Declaración Internacional de Derechos Humanos de 1948: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Esa formulación surge de la propia reflexión del ser humano como también de la necesidad histórica en razón de la culminación de la II Gran Guerra Mundial, y tenía que ser transmitida al nuevo orden mundial de paz y tolerancia entre los pueblos.

La autora afirma que fue una gran revolución del pensamiento y de la historia de la humanidad llegar a la reflexión concluyente de que todos los seres humanos poseen la misma dignidad.

Para Arendt (1989), los derechos humanos no son un dato sino una construcción, una invención humana, en constante proceso de edificación y reconstrucción.

Es interesante observar la idea de Farmer (2003):

El concepto de derechos humanos a veces puede ser empuñado como una panacea universal, sin embargo fue creado para proteger personas vulnerables. El verdadero valor de los principales documentos del movimiento de derechos humanos se revela solo cuando sirven para proteger los derechos de aquellos más expuestos a tener sus derechos violados. Los beneficiarios más adecuados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (...) son los pobres y aquellos que son de alguna forma desposeídos (p. 212).

Con una mirada más al Sur, Moscato (2013) asevera que “el reconocimiento de los derechos humanos en los textos constitucionales no se trata de constitución de derechos por parte del Estado sino que se trata de derechos inherentes a la persona humana que nacen con ella derivados de su condición de tal” (p. 83).

Desimoni (2015) asegura: “ciertamente que la temática acerca de los Derechos Humanos (DH) es una cuestión que nos llega muy profundamente a quienes sentimos que la dignidad humana es un valor no negociable. Ellos se han convertido en un desafío y en un clamor para todos los hombres que aspiran a vivir en un mundo digno del hombre” (p. 25).

Hoy tenemos conciencia que la explotación del trabajo infantil, el tráfico de personas, las formas variadas de racismo, la discriminación por motivos religiosos, políticos, étnicos, sexuales, acoso laboral y escolar son condenados por entidades mundiales de derechos humanos.

No se puede olvidar que la educación es esencial para la democracia. Otros regímenes políticos pueden prescindir de ella e incluso beneficiarse de su ausencia, pero la democracia la necesita para su funcionamiento.

Mostesquieu (2000), en su obra *Del Espíritu de las Leyes* destaca que “donde existe el régimen despótico la educación es nula” y “que la educación servil es un bien en los Estados despóticos, aun para el mando, ya que nadie es tirano sin ser a la vez esclavo”. A continuación, agrega que “la obediencia ciega supone crasa ignorancia, lo mismo en quien la admite que en el que la impone. El que exige una obediencia extremada no tiene que discurrir ni dudar: le basta con querer”.

Como se puede apreciar, la educación para formar generaciones libres y críticas encuentra su mejor ambiente en el estado democrático de derecho.

No es un tema menor hacer un nexo entre Educación y Derechos Humanos. Richard Pierre Claude (2005) afirma que la Declaración Universal de los Derechos Humanos muestra que sus idealizadores notaron cómo la educación no es neutra en materia de valores. En el esbozo del documento, los soviéticos – más sensibles a las ideologías – fueron los primeros en plantear esta cuestión. Alexandr Pavlov, de la extinguida Unión Soviética, argumentó que “la educación de jóvenes dentro de un espíritu de odio e intolerancia” había sido uno de los factores fundamentales en el crecimiento del fascismo y del nazismo.

Así, en su redacción final, el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incorporó el punto de vista de Pavlov referido al hecho que la educación tiene objetivos políticos inevitables, pero ignoró sus conceptos ideológicamente rígidos, reemplazándolos por distintas metas positivas.

El artículo 26 es controvertido y determina que la educación tiene 3 (tres) pilares:

- El pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales;
- Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y
- Promover el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los psicopedagogos sostienen que la educación debe lograr el crecimiento integral de la persona a través del desarrollo de sus facultades intelectuales, emocionales y físicas y también debe formar al individuo como ciudadano y a ser parte de la sociedad a través de los valores éticos y políticos.

Además, Rossini (2006) asevera que “las estructuras institucionales, teñidas por luchas de poder, suelen establecer condicionamientos que obturan la apertura e intercambios indispensables para el crecimiento profesional” (p. 162).

Las constituciones occidentales afirman los derechos y libertades para la sociedad y proclaman una sociedad “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

No hay duda que en el estado democrático de derecho, la educación tiene un marcado rasgo pluralista y siempre busca la integración no solamente de su pueblo sino también de otros pueblos.

Afirmado reiteradas veces, el régimen más compatible con la protección de los derechos humanos es el régimen democrático en un estado democrático de derecho.

En verdad existe un eje entre derechos humanos, democracia y educación y estos instrumentos son fundamentales para el ser humano.

MERCOSUR y la Educación Superior: El acceso a nivel de Grado y Posgrado

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de

integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay al cual en fases posteriores se ha incorporado Venezuela. Estando Bolivia en proceso de adhesión y actualmente Venezuela está suspendida en razón de la ruptura con el orden democrático. Por previsión legal en su protocolo los países asociados al Mercosur son los siguientes. Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam.

Desde su creación MERCOSUR ha recibido muchas críticas como que nada camina, como debería caminar. Pero no se debe olvidar el potencial del bloque: - es la quinta mayor economía del mundo, - su población supera los 289,4 millones de personas con una diversidad de pueblos y cultura, - tiene recursos energéticos inmensos renovables y no renovables, - posee una de las más importantes reservas de agua dulce del mundo: el Acuífero Guaraní, - en su territorio conviven diversos ecosistemas, tanto continentales como marítimos, que poseen una de las mayores reservas de biodiversidad del planeta, como es el caso de la Amazonía, - sus locomotoras (Argentina y Brasil) son los mayores exportadores de carne bovina del mundo

Se puede hacer críticas a nivel comercial, político y de una integración como que avanza a paso de tortuga. Cinco son las fases de integración económica: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total. La mayoría de los juristas del área de derecho internacional entienden que todavía no salimos de la unión aduanera.

A nivel de la Educación Superior tanto de grado como de posgrado pensamos que estamos en la fase 3. La movilidad estudiantil y de académicos está creciendo cada vez más y devolviendo a la universidad, un carácter internacional.

Según el Informe del Centro Interuniversitario de Desarrollo (2016) los gobiernos asumen responsabilidades y compromisos cada vez mayores para poder impulsar la educación superior del siglo XXI con sus características de masividad, diferenciación, innovación, aseguramiento de la calidad e internacionalización.

¿Cómo podremos intervenir en los países del Mercosur? Vamos intentar observar la advertencia de Salerno (1998) que en el derecho comparado se deben tomar muchas precauciones y dice: “la búsqueda principal consiste en hallar un núcleo común que permita esclarecer una identidad; lo demás es diversidad” (p. 93).

Asevera el autor que es necesario conocer los ciclos históricos donde evolucionó el sistema a cotejar, para extraer conclusiones de esa evolución (Salerno, 1998, p. 95).

No podremos olvidar que estamos en el campo de la educación comparada y según Fernández García (2006) esa “posee condiciones como disciplina científica y académica, que la capacitan de manera especial para poder realizar algunas apreciaciones de valor y aportar argumentos de peso” (p. 392).

En la misma línea de pensamiento sobre los aportes de la educación comparada, Noah (1990) entiende que “la investigación comparada, cuando se realiza adecuadamente, nos ofrece un conocimiento más profundo de nuestra propia educación y de nuestra sociedad; puede aportar datos útiles a las autoridades políticas y educativas” (p. 178).

Fernández Lamarra (2007) advierte de las asimetrías en relación a la educación en los países de Latinoamérica y Caribe a pesar de los intentos gubernamentales para salir del *statu quo* principalmente “en la calidad de la educación que se ofrece, en los niveles de formación de sus docentes, en la incorporación de los contenidos de la ‘Sociedad del Conocimiento’, en la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación, etc” (p.17).

Argentina

El acceso a la educación superior de grado en las instituciones de educación superior no es selectivo ya que no establece un número máximo de aspirantes a ingresar a través de la fijación de vacantes o cupos por carrera, ni se implementan pruebas de aptitud o conocimiento al final de la escuela media para el acceso a los estudios de nivel superior (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016, Informe Nacional: Argentina, Marzo 2016).

No obstante, los tipos y modalidades de acceso a las universidades nacionales y privadas muestran la presencia de múltiples opciones. En algunos casos se implementa lo que señala la nueva norma jurídica, Ley n° 27.204/2015 – Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior. Es decir, el ingreso irrestricto. En este caso el egresado de la escuela media se inscribe en una carrera universitaria y automáticamente se considera alumno de ésta. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016, Informe Nacional: Argentina, Marzo 2016).

Sin embargo, aun dentro de esta modalidad de ingreso irrestricto, se imponen ciertas limitaciones. La modalidad más frecuente es el acceso a través de cursos o exámenes preuniversitarios que los aspirantes deben aprobar como condición para ingresar en las carreras y universidades seleccionadas y convertirse entonces en estudiantes de éstas. Finalmente, en unos pocos casos, especialmente en algunas carreras de grado de medicina y en ciertos posgrados, el ingreso es mediante examen y cupos. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016, Informe Nacional: Argentina, Marzo 2016).

Es interesante lo señalado por Fliguer (2016): “debe observarse que la tasa bruta de escolarización universitaria de la Argentina, la ubica como uno de los países con mayor cobertura en América Latina. Esto responde entre otros factores, a que la Argentina tuvo históricamente un sistema de admisión abierto” (p. 81).

El principio de autonomía universitaria sostiene que la universidad debe ser autónoma y auto-gobernada, y que debe elegir sus propias autoridades sin injerencia del poder político, decidiendo sus propios estatutos, carrera, programas de estudio y modalidades de acceso. Suasnábar (2012) entiende que “la noción de autonomía universitaria remite a la autonomía institucional, a lo administrativo, y a lo académico” (p. 42).

Las Universidades tienen autonomía institucional de definir los propios mecanismos de acceso a las carreras, pero con la nueva Ley de Educación Superior las Instituciones de Educación Superior - IES deben realizar cambios adecuándose al nuevo marco regulatorio.

El sistema universitario argentino es altamente heterogéneo en términos de tamaño y presenta una fuerte concentración en sólo siete universidades nacionales donde en el 2013 estudian el 58% de los estudiantes de este sector (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Nordeste, Rosario, Tecnológica Nacional y Tucumán). El rango de la matrícula en estas universidades de gran tamaño comprende desde instituciones de 50 mil estudiantes (Universidad Nacional del Nordeste) a 320 mil estudiantes (Universidad de Buenos Aires) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). El tamaño promedio de las instituciones universitarias nacionales era en el 2013 de aproximadamente 30 mil estudiantes. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016, Informe Nacional: Argentina, Marzo 2016, p. 14)

En el sector privado, la concentración de los estudiantes en unas pocas instituciones es menor, aunque también significativa: 11 de las 65

instituciones universitarias privadas existentes en el 2013 concentraban el 59% de la matrícula. La Universidad Empresarial Siglo XXI, con casi 50 mil estudiantes, la mayoría de ellos en Programas de Educación a Distancia, es la de mayor tamaño y ha tenido un crecimiento exponencial desde su fundación en 1995. Otras tres universidades presentan una matrícula cercana a los 25 mil estudiantes: la Universidad Argentina de la Empresa, la Universidad Católica de Salta y la Universidad del Salvador. Finalmente, dentro de este grupo de once universidades privadas de mayor tamaño, también se ubican con una media de 10 mil estudiantes las universidades Abierta Interamericana, Belgrano, Católica Argentina, Ciencias Empresariales y Sociales, Maimónides, Morón y Palermo (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentina, 2013).

Es tradición en los países latinoamericanos la habilitación profesional se alcanza con el título universitario de Grado, la inquietud intelectual, la importancia de la actualización y la especificidad de las tareas o trabajos profesionales que se encaran, nos han ido llevando a la necesidad de realizar carreras o cursos de Posgrado. (UMSA, 2017)

La Ley de Educación Superior N° 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente, pusieron en marcha en el año 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), organismo descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación.

La CONEAU tiene función entre otras de acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados conforme a los criterios y estándares que establece el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades. Se acreditan carreras en funcionamiento y proyectos de carreras de posgrado, en este último caso al solo efecto del reconocimiento oficial provisorio del título. Hasta el año 2018, se acreditaron 3.168 carreras de posgrado en universidades nacionales y privadas. El principal cambio que tuvo lugar en este periodo ha sido la aprobación por parte del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades de nuevos estándares para la acreditación de las carreras de posgrado. En particular, una innovación muy importante ha sido la distinción entre maestrías académicas y profesionales.

En la Argentina hasta el año de 2018, se acreditaron 3.168 carreras de posgrado en las universidades nacionales, privadas e internacionales (Doctorados 453, Maestrías 1059 y Especializaciones 1.656) (CONEAU, 2018).

La acreditación de posgrados demanda un gran esfuerzo organizacional teniendo en cuenta que hasta el momento la CONEAU ha evaluado 8.687 trámites correspondientes a 5.278 carreras en funcionamiento y 3.409 carreras nuevas (antes denominadas de proyectos de carreras. (CONEAU, 2018, p. 9).

Brasil

Son utilizados varios sistemas de acceso a la Educación Superior en Brasil y todos son selectivos, siendo el más común y tradicional el examen estandarizado titulado “vestibular” que mide conocimientos y/o aptitudes. Otras modalidades son el ENEM (Examen Nacional de Educación Media) y la Evaluación Seriada de la Educación Media, modo de acceso a las universidades de forma gradual y progresiva. Finalmente, algunas facultades y universidades optan por procesos de acceso basados en entrevistas o en los informes personales y profesionales de los candidatos, como por ejemplo, grado de escolaridad, cursos hechos, certificado analítico o experiencia y desempeño profesional.

Tradicionalmente las carreras en las áreas de ciencia y tecnología e ingeniería, industria y construcción tienen una participación superior de los varones, mientras las mujeres se concentran en las disciplinas de ciencias sociales, administración, educación y servicios.

Brasil ha incentivado el ingreso de los estudiantes a las universidades a través de programas de financiamiento al estudiante, como PROUNI (Programa Universidad para Todos) y FIES (Fondo de Financiamiento al Estudiante de la Educación Superior). Es un financiamiento destinado al estudiante que no puede afrontar los costos de su formación. Cabe resaltar que es el ingreso cierto para financiar las universidades privadas.

No se debe olvidar que es un país con una gran deuda con la raza negra (fue el último país de las Américas en abolir la esclavitud) y con los menos favorecidos económicamente, por ello creó la “Ley de Cupos”, o sea, los estudiantes que han cursado los 3 (tres) últimos años de la enseñanza secundaria en escuela pública y los de origen de la raza negra, que así se deben declarar son abarcados por esa ley.

Brasil es tan consciente de su deuda histórica que creó el PROMISAES (Proyecto Milton Santos de Acceso a la Educación Superior) lo cual pretende fomentar la cooperación técnico-científica y cultural entre Brasil y otros países

– en especial los africanos) en las áreas de educación y cultura. El programa brinda apoyo financiero de 1 (un) salario mínimo mensual para alumnos extranjeros participantes del Programa de Estudiantes – Convenio de Grado (PEC-G) regularmente matriculados en carreras de grado en instituciones federales de la educación superior.

A través del REUNI (Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales) el gobierno nacional aportó para Universidades Federales (Nacionales) recursos de personal, inversiones y costos. La meta era duplicar el número de alumnos en los cursos de grado en diez años a partir de 2008 y permitir el ingreso de 680 mil alumnos a más en los cursos de grado.

Debido a la crisis económica en Brasil, todos estos programas están en proceso de desaceleración.

Brasil tiene una característica interesante que es la participación de grandes redes internacionales de la educación superior y grupos asociados al capital internacional y estos grupos detentan la gran mayoría de los alumnos de grado en las universidades privadas, entre los que se destacan: Kroton (519 mil), Anhanguera (442 mil), Estácio (316 mil), UNIP (248 mil) Laureate (170 mil), UNINOVE (134 mil), Ser Educacional (99), UNICSUL (55 mil), Anima (49 mil), UNIT (41) y Whitney (40mil). La metodología utilizada por estos grupos es comprar las facultades, centros universitarios y universidades con gestión familiar en los estados de la federación.

Brasil brinda a los egresados de grado carreras de posgrados *lato sensu* (Especializaciones – mínimo de 360h) y *stricto sensu* (Maestrías y Doctorados), y estos son categorizados de 3 a 6 por una agencia estatal de evaluación y acreditación la CAPES (Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – órgano del Ministerio de Educación).

En el periodo de 2010-2014 los posgrados crecieron en un 34%, y el Doctorado en un 47% de crecimiento, éste fue el principal factor de crecimiento de los posgrados. Las universidades públicas concentran la mayoría de los programas de posgrado (Doctorado y Maestría), y las universidades privadas las Maestrías. Debe ser resaltado que el mayor crecimiento del posgrado fue en área multidisciplinaria (75%), lo que conlleva a una tendencia de investigaciones multidisciplinarias. Hoy los organismos de fomento a la investigación (CNPq – Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico) solo aprueban

proyectos con temas y objetivos con una visión más amplia y multidisciplinaria.

Cuadro 1 - Matrículas en Educación Superior. Brasil 2014.

AÑO	GRADO	MAESTRÍA	DOCTORADO	TOTAL
2010	6.379.299	98.611	64.588	6.542.498
2014	7.828.013	115.558	94.850	8.038.421

Fuente: BRASIL. Informe Final 2016. CINDA.

El índice de citas de los artículos producidos por los científicos brasileños aún son bajos, comparados con los países en situaciones semejantes, y en relación al número de patentes hubo una performance declinante. Y actualmente con la crisis que atraviesa Brasil la tendencia es de una caída considerable, debido a falta de inversiones en Becas de Investigaciones.

Es fundamental mencionar que el acceso a un posgrado en Brasil es prácticamente una *vía crucis*. El candidato debe presentar un proyecto de investigación, hacer exámenes y una entrevista. Las vacantes son pocas, considerando los egresos de grado. Por ejemplo, un Doctorado en Derecho de una universidad pública ofrece solo 5 (cinco) vacantes al año, por ello el posgrado *stricto sensu* en Brasil es considerado para una elite.

Por otro lado, Brasil tiene un formato de sus posgrados con pocas asignaturas, pero con muchas horas de investigación y principalmente de tiempo de dedicación en su gran mayoría *full time*, por ello la tasa de egreso es mejor que en otros países de la región. Lamentablemente los demás países presentan un exceso de disciplinas que deben cursar y hacer sus monografías, olvidándose de la tesis.

Paraguay

Existen varias modalidades de acceso utilizadas y pueden variar entre facultades o carreras de una misma universidad, de acuerdo a la disciplina, fundamentalmente. Así se encuentran mecanismos de acceso a través de Pruebas de suficiencia (exámenes de ingreso selectivo), Curso Probatorio de Ingreso o Acceso Directo. En todos los caso son previstas acciones de nivelación con el estudiante matriculado en la institución, que pueden o no, formar parte de la propia carrera universitaria. (CINDA, Educación Superior

en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

Así las universidades públicas utilizan pruebas de suficiencia y cursos de ingreso para carreras que tienen plazas limitadas, debido a los recursos que disponen y el tipo de docencia necesaria para la profesión, como es el caso de las carreras de salud (medicina, odontología, enfermería), ingeniería, arquitectura, ciencias de la vida. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

Los cursos de ingreso son arancelados y de cursada obligatoria, y su aprobación es condición necesaria para iniciar la carrera. Estos mecanismos alargan la duración de la carrera en un semestre o incluso, un año, y el costo de estos cursos suele ser significativo para el estudiante (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016).

Los cursos preparatorios de ingreso fueron inicialmente establecidos por la Universidad Católica, y permanecen hasta la fecha. Constituyen una instancia propedéutica de inducción a la vida universitaria y verificación de competencias en lenguaje y matemática. Su duración es de un cuatrimestre, al cabo del cual el estudiante ingresa al primer año de su carrera. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

En las universidades privadas el mecanismo de acceso suele ser directo y con un semestre de nivelación de competencias mínimas, dentro del primer año de la carrera. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

En cuanto al cobro de aranceles, la universidad pública paraguaya no es totalmente gratuita, ya que cobran un cierto arancel a los estudiantes, que aunque no es un arancel muy alto, constituye alrededor de un 10% del presupuesto de las universidades públicas. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

En cuanto a las becas estatales, se destinan a la cobertura de aranceles, exclusivamente. Tanto el Ministerio de Educación como las Entidades Binacionales de Yacyreta e Itaipu, proveen fondos para becas universitarias, en un monto cercano a los 13 millones de dólares por año, para grado, fundamentalmente. Solo en el año 2011, las Becas del Bicentenario de Itaipu fueron becas integrales, cubriendo además de los aranceles, la manutención del estudiante. A partir de ese mismo año las becas se destinan exclusivamente

a carreras que estén acreditadas por la Agencia de Acreditación paraguaya, la ANEAES. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

La Universidad Católica tiene un sistema de becas y crédito estudiantil propio, que cubre los aranceles de la carrera. Las becas completas son otorgadas a la excelencia académica y deportiva. La mayoría de las universidades privadas mantienen su propio sistema de becas, basado en pasantías rentadas dentro de los servicios de las instituciones o de crédito estudiantil, que retorna a la universidad, una vez que el estudiante termina sus estudios.

La ANEAES es la agencia paraguaya cuya finalidad de evaluar las universidades y sus carreras. La ley N° 2072/03, en su Artículo 1° establece la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con la finalidad de evaluar y en su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior que se someten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre los requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior.

Según el Informe 2016 del Centro Interuniversitario de Desarrollo la cobertura de la educación privada en Paraguay se extiende sin mayores dificultades, a través de sedes y filiales que no cumplen con las condiciones de calidad mínimas requeridas. En ese sentido, el control de las instituciones es aún insuficiente frente a la proliferación de esta oferta de baja calidad.

Existe un creciente interés en la educación superior, debido a diversos incentivos. En la Función Pública, por cada nivel universitario se obtiene un adicional salarial, que aumenta en función del grado. Asimismo, la docencia universitaria está altamente demandada debido a la proliferación de la oferta académica, y para ejercer la docencia universitaria es obligatoria la capacitación docente, por ello el sistema educativo brinda con una oferta considerable de Especializaciones, Maestrías y Doctorados.

Uruguay

El acceso tanto al sistema universitario como terciario uruguayo ha sido abierto sin restricciones de cupos, ni exámenes generales de evaluación o selección y a la vez gratuito, fundamentalmente a nivel de las carreras de grado ya que en los postgrados hay números clausus y se cobra.

Los procedimientos de admisión en el sector público son únicamente la titulación de bachiller, admitiéndose incluso el ingreso a los cursos y la inscripción con materias pendientes de la educación media y sólo se requiere la aprobación de éstas, en la ocasión de la terminación de los cursos del primer año o del rendido de los primeros exámenes. El acceso es abierto en la Universidad de la República - UDELAR con la excepción de los ingresos en la Escuela de Tecnología Médica, la Escuela Universitaria de Música, la Escuela de Nutrición y Dietética y la Licenciatura de traductorado (Boado, 2010).

Según el Informe CINDA Uruguay 2016 este carácter abierto en el acceso en el sector público constituye el elemento central que define muchas de las características y dinámicas universitarias así como también de muchos de los problemas del sistema terciario, tanto público como privado.

La ausencia de sistemas selectivos de acceso, de mecanismos compensatorios o de nivelación de los aprendizajes en el acceso, así como de aseguramiento de la calidad en la educación media, ha transferido los problemas del aprendizaje desde la educación media al ciclo superior.

La alta continuación y acceso al nivel universitario, ha derivado en una alta tasa de deserción y una presión a la baja de los niveles de calidad, especialmente en los primeros años del ciclo superior, así como en importantes niveles de transferencia de estudiantes universitarios desde el sector público hacia el sector privado.

El fenómeno de arrastre hacia la educación superior se incrementa por la masificación de educación media y la falta de mecanismos selectivos, e impulsa al ciclo terciario hacia lógicas remediales educativas. Esta problemática, reforzada por la carencia de un sistema de aseguramiento de la calidad a nivel universitario, ha derivado en bajos resultados de aprendizaje en el egreso.

La ausencia de alguna “selección” de acceso, ha construido la alta selección de proceso y egreso a través de una alta deserción y abandono, largos tiempos de estudio y baja eficiencia terminal.

En términos comparativos regionales, Uruguay configuró un modelo único, ya que no sólo no careció de cupos mínimos de acceso, evaluaciones o pruebas de salida de la educación media, sino que además al interior de las instituciones públicas terciarias no se establecieron restricciones a los procesos educativos para los estudiantes, al carecerse de plazos para aprobar los cursos,

ni haber límites en la cantidad de repeticiones de cursos o de exámenes que se pueden realizar.

La ausencia de limitaciones en cuanto a la permanencia, tiempo y rendimiento académico está acompañada por diversos beneficios, como por ejemplo licencia estudiantil. La permanencia libre en el sistema universitario público hace que no se pierda el status de estudiante sino ante el egreso o el fallecimiento (Boado, 2010).

Doneschi, Novas y Velázquez (2014) entienden que Uruguay es el único país donde los egresados de la educación terciaria pública financian directamente parte del sistema mediante un aporte destinado a becas (Fondo de Solidaridad) y al presupuesto universitario (Adicional); este aporte varía según la duración curricular de la carrera. El aporte al Fondo de Solidaridad que un egresado representativo haría a lo largo de su vida laboral bajo los diseños alternativos llega a contribuir, como máximo, 17,6% al costo de formación de un egresado y es sensiblemente menor al precio de carreras similares en universidades privadas. Asimismo, la carga de la contribución no supera, en ningún caso, la rentabilidad de invertir en un título terciario. Por último, los diseños alternativos disminuyen la desigualdad de ingresos.

El posgrado, tanto público como privado, sólo se oferta en Montevideo siendo su acceso diferenciado entre los posgrados profesionales que están arancelados y los posgrados académicos que son gratuitos para los docentes públicos del sector terciario.

Por su parte en el sector privado el acceso es no selectivo y arancelado, con algunos cursos de propedéuticos, y sin financiamiento público para becas de los estudiantes o para las instituciones.

Según Landoni y Martínez (2011), el mercado de posgrado funciona sobre lógicas distintas de financiamiento, procedimientos de autorización y clasificación de áreas de conocimiento así como accesos y públicos diferenciados entre el sector público y el privado.

Uruguay tiene un sistema binario (público – privado) de aseguramiento de calidad y fuertemente fragmentado e incompleto. La aprobación de los programas del sector público tanto universitario como terciario lo realizan las propias instituciones autónomas y en forma diferenciada según sus propios criterios y estándares.

Consideraciones Finales

- Según el Informe 2016 del Centro Interuniversitario de Desarrollo - CINDA, en los países del Mercosur la Educación Superior no es prioridad en todo el bloque;
- El Mercosur debería contribuir al crecimiento económico y la competitividad nacional a través de la formación de personas, la acumulación del capital humano de la sociedad y la generación, difusión y aplicación del conocimiento;
- La educación no es problema, es solución. Las desigualdades de un país deben ser enfrentadas con políticas públicas de Estado y no de gobierno de turno;
- Uno no puede olvidarse que el Mercosur es indudablemente liderado por Argentina y Brasil, consecuentemente, aumentan las responsabilidades de las dos locomotoras, en mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y consecuentemente de la Educación Superior.

Referencias

Arendt, H. (1989). *As origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Cia. das Letras.

Argentina (2013). Ministerio de Educación. *Anuario 2013*. Estadísticas Universitarias Argentinas.

Benevides, M. V. (2017). *Educação em direitos humanos: de que se trata*. Recuperado en 22 de agosto de 2017, de <http://www.hottopos.com/convenit6/victotia.htm>.

Boado, M. (2010). La deserción universitaria en UDELAR: algunas tendencias y reflexiones. En Fernández, Tabaré (coord.). *La desafiliación en la educación media y superior en Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: Editorial UDELAR.

CINDA (2016) *Educación superior en Iberoamérica Informe 2016*. Santiago de

- Chile: CINDA Centro Interuniversitario de Desarrollo; Universia.
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016*. Informe Nacional: Argentina, Marzo.
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Informe Nacional: Brasil, Marzo.
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Informe Nacional: Paraguay, Marzo.
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Informe Nacional: Uruguay, Marzo.
- Claude, R. P. (2005). Derecho a la educación y educación para los derechos humanos *Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos*, 2, 39-65.
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2018) *Posgrado acreditados de la República Argentina*. Edición 2018. Buenos Aires: CONEAU.
- Desimoni, L. M. (2015). La necesidad irrestricta del respeto a los DD.HH. como referente ético, universal y permanente. *Revista De Jure de Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, 24, 25-35, jan/jun.
- Doneschi, A., Novas, V., y Velázquez, C. (2014). Impuesto al graduado en Uruguay: reformulación del Fondo de Solidaridad. *Páginas de Educación*, 7(1), 88-90. Recuperado en 22 de agosto de 2017, de http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682014000100004&lng=es&tlng=es.
- Farmer, P. (2003). *Pathologies of power*. Berkeley. University of California Press.
- Fernández García, C. M. (2006). La educación comparada y sus potencialidades para afrontar el estudio del espacio europeo de la educación superior. *Revista Española de Educación Comparada*, 12, 389-405.
- Fernández Lamarra, N. (2007). Educación superior y calidad en América Latina y Argentina: los procesos de evaluación y acreditación. Caseros: Universidad Nacional Tres de Febrero.

- Fliguer, J. L. (2016). La evolución de las carreras de posgrado en Argentina. En *Enseno superior; estudios e pareceres* (pp. 81-122). Belém: Editorial Universidad Federal de Pará.
- Landoni, P. y Martínez, F. (2011). *Postgrado e investigación en el Uruguay: articulaciones y desincentivos*. Montevideo: ANII, UCUDAL.
- Montesquieu (2000). *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes.
- Moscato, C. B. (2013). Jerarquización de los tratados internacionales de derechos humanos. Su efectiva aplicación por la Corte Suprema Argentina. En *Ejecución penal comparada y derechos humanos* (pp. 29-48). Belém: Editorial Universidad Federal de Pará.
- Noah, H. J. (1990) Usos y abusos de la educación comparada. En P.G Altbach y G.P Kelly (Comp.). *Nuevos Enfoques en Educación Comparada* (pp. 177-190). Madrid, Mondadori.
- Parra-Sandoval, M. C. (2015). Venezuela: las políticas de educación superior en el proceso revolucionario. En *Propuesta Educativa, Revista Flacso Argentina* 43 (1), 88-98.
- Pinheiro, J. A. M. (2005). *Protección del consumidor en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Editorial Jamp.
- Rossini, A. (2006). Implicancias teórico-prácticas y éticas respecto de la variable tiempo en las psicoterapias. En *Repensar las psicoterapias* (pp. 161-170). Buenos Aires: Ricardo Vergara Ediciones.
- Salerno, M. U. (1998). *Derecho civil profundizado*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- Suasnábar, C. (2012). El marco normativo de las universidades y el debate sobre la autonomía: una lectura desde la producción académica. En *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes* (pp. 33-47). Los Polverines: Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires: IEC – CONADU.
- Universidad del Museo Social Argentino (2017). Informe de Posgrado. www.umsa.edu.ar.

EL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA: TEN- SIONES EN EL PROCESO DE ACREDITACIÓN

Giannina Paula Alterisio

Introducción

Desde inicios de la década de los noventa, los países de América Latina han incorporado en sus agendas políticas la preocupación por el aseguramiento de la calidad de la educación superior.

El “aseguramiento de la calidad” comprende un conjunto de mecanismos, procedimientos y procesos cuyo propósito es asegurar un tipo de calidad deseada de acuerdo a la misión específica de cada institución o con los estándares previamente definidos para la carrera. Según esta concepción, “aseguramiento de la calidad” implica el diseño e implementación de procesos tanto de “evaluación” como de “acreditación” (Harvey y Green, 1993) (Corengia, 2010, p. 6).

En la Argentina, la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521, puso en marcha en 1995, el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias, tanto públicas como privadas, y de acreditación de carreras de grado de interés público y de posgrados, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Es necesario considerar que el lugar central que se le otorga al aseguramiento de la calidad está vinculado a los cambios socioeconómicos: la globalización y creciente competencia entre economías nacionales y regionales, la aparición del sector privado y una creciente diferenciación institucional, la financiación de la educación superior de gestión estatal, la promoción de nuevas modalidades de enseñanza, mayores demandas del sector productivo e incremento de ofertas de posgrados.

Este nuevo marco normativo introduce a la evaluación como instrumento de regulación de las instituciones universitarias en pos del mejoramiento de la calidad, generando importantes cambios en los vínculos entre el Estado, las instituciones universitarias y la comunidad.

Cabe cuestionarnos que ha conseguido el aseguramiento de la calidad en la educación superior de nuestro país y cuáles son las percepciones de la experiencia vivida.

El presente artículo comienza con un acercamiento conceptual del aseguramiento de la calidad y sus propósitos según el Informe CINDA y de los estándares de calidad, para luego exponer las principales características del sistema introducido en la Argentina mediante el funcionamiento de la CONEAU. Se profundiza en las particularidades de la acreditación de posgrado, analizando puntualmente el caso de acreditación de la carrera de Doctorado en Salud Pública, Menciones en Epidemiología y Sistemas y Servicios de Salud en la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Se intenta ejemplificar la dinámica del proceso y las tensiones existentes entre los actores vinculados, dos décadas después de la creación de la CONEAU, tomando de base los estudios realizados por Mónica Marquina (2014; 2017) y Ángela Corengia (2010).

Propósitos del aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad se refiere a “un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad, tanto cuando se desarrollan internamente en las propias instituciones de educación superior como cuando son completados como procesos externos” (CINDA, 2012, p. 183).

Se persiguen tres grandes objetivos: controlar, garantizar y mejorar la calidad de las instituciones de educación superior. El primer propósito es el control de la calidad o licenciamiento, y busca asegurar que la provisión de educación esté alineada a los estándares mínimos de calidad, que definen un umbral debajo del cual ninguna institución o carrera debiera estar autorizado a funcionar. El segundo propósito es la garantía pública o acreditación, que certifica los estándares de formación requeridos por los diferentes campos profesionales, junto con los principios institucionales. Finalmente, cuando el proceso de aseguramiento de la calidad se vincula al mejoramiento, se suele llamar auditoría académica, donde “la evaluación se centra en los propósitos institucionales y en la forma en que una institución logra determinar el grado de avance hacia esos propósitos y hacer los ajustes necesarios para mejorar su desempeño cuando detecta áreas débiles en su operación” (CINDA, 2012, p. 31).

A estos propósitos, se asocian algunas consideraciones técnicas para definir un sistema de aseguramiento de la calidad: el carácter (obligatorio o

voluntario), el marco de evaluación aplicado (estándares externos, propósitos institucionales o una combinación) y los procedimientos utilizados (evaluación externa o autoevaluación).

En base a la combinación de los aspectos mencionados, se definen los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina. Sería interesante fortalecer el sistema de acreditación ARCU-SUR en el marco del MERCOSUR, y formalizar acuerdos de reconocimiento de la validación de títulos así fomentar la movilidad regional (característica cultural de los jóvenes de hoy). En Argentina, la CONEAU es un organismo descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación, quien fija los estándares para la acreditación de programas junto con el Consejo de Universidades. Tiene a cargo múltiples funciones, entre las cuales se destacan la evaluación institucional voluntaria y la acreditación obligatoria de carreras de interés público y de posgrados, procedimientos que serán explicamos en detalle en los siguientes apartados. La agencia se ha manejado con bastante independencia hasta el momento, sin embargo, el Ministerio está buscando actualmente fortalecerse en la gobernanza de la CONEAU.

El aseguramiento de la calidad no es un fin en sí mismo, sino un medio para la garantía de la calidad interna. El desafío real del sistema es convertirse en promotor de la innovación de la educación superior.

Estándares de calidad

La calidad es un concepto complejo. Según Vroeijenstijn (1995), no podemos hablar de “la calidad”, sino de “calidades” y de sus diferentes dimensiones. La calidad es una negociación entre las partes involucradas, cada una de ellas tiene sus requerimientos y deseos, que deberían ser reconciliados por la institución de educación superior y trasladados a su misión y programa educativo. De esta manera la calidad será especificada por los efectos directos de las negociaciones entre todas las partes involucradas sobre los requerimientos esperados. (p. 9-10)

La calidad no es un valor absoluto, sino que hay que buscar un conjunto de indicadores de desempeño para medirla. Así surgen los criterios o estándares, que también están sujetos a negociación de las partes involucradas.

Al respecto, se citan las palabras del Consejo Interuniversitario Nacional

(CIN) (2017) en la oportunidad de la aprobación del documento marco sobre la formulación de estándares para la acreditación de carreras de grado:

Los estándares son instrumentos utilizados internacionalmente en distintos procesos de evaluación y, por lo tanto, su definición debe tener en cuenta el tipo de problema y requerimientos que originaron su surgimiento y aplicación. (...) Los estándares formulan requisitos y condiciones estimadas como necesarias para una buena formación con relación a los alcances profesionales y, específicamente, a las actividades reservadas.

La formulación de los estándares debe respetar la autonomía de la universidad para establecer sus planes de estudio y, más aún, contemplar el grado de desarrollo de cada institución y la implantación de la carrera. “Los criterios son un punto de referencia para analizar fortalezas y debilidades existentes, y para definir acciones de mejora” (CINDA, 2012, p. 183)

Los efectos de una “cultura de la calidad” no son inmediatos. Es una noción que intenta instalarse en la realidad argentina y, de manera directa o indirecta, está vinculada al resultado de la evaluación externa de la calidad. Ahora bien, cabe interrogarnos: ¿es producto de una conducta simulada de las instituciones universitarias para complimentar un requisito burocrático que les permite permanecer en el mercado, o bien se debe a la intención de aprovechar el proceso como mecanismo de mejora?

Tensiones e impactos de la política de evaluación y acreditación

La LES impulsó un cambio significativo en las relaciones entre los actores del sistema de educación superior. Las políticas de evaluación de la calidad universitaria se volvieron mecanismos de redistribución del poder, motivándonos a revisar el vínculo entre el Estado, la sociedad y las instituciones universitarias. Cada involucrado dentro del proceso de aseguramiento de la calidad tiene expectativas e intereses diferentes, pero todos deben enfatizar la necesidad de garantizar la calidad.

Estas tensiones son producto del accionar de tres diferentes actores: 1) la CONEAU a través de sus miembros y técnicos; 2) los pares evaluadores,

académicos reconocidos en diferentes campos disciplinares; 3) los evaluados, es decir, las autoridades de las carreras que se someten al proceso de acreditación. Marquina, en su investigación, ha seleccionado estos actores porque “despliegan sus acciones vinculadas con la evaluación en ámbitos diferenciados de la coordinación universitaria (Clark, 1991). Los pares evaluadores lo hacen en el ámbito de la oligarquía académica; los miembros y técnicos en el ámbito del Estado; y los evaluados en un mercado de carreras en el que compiten por prestigio y supervivencia” (Marquina, 2017).

Con este marco de referencia, podemos concebir a la evaluación como un espacio político en tensión, producto de la incidencia de los conflictos latentes entre sus actores. La principal tensión que nace de los procesos de evaluación es la función de control o el objetivo del mejoramiento. El desafío parece ser lograr que la CONEAU no sea concebida únicamente como el ente fiscalizador, sino como un colaborador de las instituciones universitarias, en el camino del mejoramiento permanente.

En lo que sigue, se intentará dar cuenta de estas disputas en el caso de acreditación de la carrera de Doctorado en Salud Pública de UCES, deteniéndonos primero los rasgos particulares del proceso de posgrados.

Acreditación de carreras de posgrado

La LES reconoce tres tipos de posgrados: Especialización, Maestría y Doctorado. A su vez, la Resolución Ministerial N° 160/11 define los tipos de posgrados, algunos criterios y estándares, siendo una innovación muy importante la distinción de dos tipos de Maestría: Maestría académica y Maestría profesional. La primera, se vincula específicamente con la investigación en un campo del saber disciplinar o interdisciplinar, y la segunda, con el fortalecimiento y consolidación de competencias propias de una profesión o un campo de aplicación profesional. (CONEAU, 2011).

Esta resolución además clasifica a las carreras de acuerdo a la estructura del plan de estudio (estructurado, semiestructurado, personalizado), a la modalidad (presenciales y a distancia) y a la organización (institucional e interinstitucional).

En posgrado, al igual que el caso de grado, el proceso de acreditación parte de una autoevaluación de la carrera por parte de la institución solicitante,

luego se obtiene la evaluación externa de comités de pares, y culmina con la decisión final de CONEAU. La normativa de posgrado prevé la posibilidad de que la institución universitaria solicite una categorización de la carrera: A (excelente), B (muy bueno) y C (bueno).

Si durante la instancia de la evaluación externa, los pares observaran que la carrera no logra cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la resolución ministerial, antes de que CONEAU tome la decisión final, se da vista del informe a la institución universitaria, quien tiene 30 días para realizar su descargo al respecto. Los mismos expertos que tuvieron a cargo la evaluación original, son quienes analizan y consideran la respuesta de los evaluados, para finalmente recomendar o no la acreditación de la carrera de posgrado, y dar lugar a la CONEAU para que emita una resolución.

La acreditación alcanza tanto a carreras en funcionamiento, tengan o no egresados, como a carreras nuevas. La normativa de CONEAU (2015) establece que la validez temporal de la acreditación es de 3 años, hasta tanto la carrera tenga egresados. Por lo tanto, el plazo de vigencia será de 6 años solamente para aquellas carreras que cumplan con el perfil previsto y que acrediten al menos por segunda vez, siempre y cuando tengan egresados (p. 86).

Para el caso particular de carreras nuevas de posgrado, la CONEAU estableció, mediante la Ordenanza N° 56, que su proceso de evaluación cierra con un dictamen que recomienda al Ministerio de Educación sobre el otorgamiento del reconocimiento oficial, y no con una resolución de acreditación o no acreditación. Además las carreras nuevas no se categorizan.

Acreditación de carrera de Doctorado en Salud Pública, Menciones en Epidemiología y Sistemas y Servicios de Salud en UCES

La carrera de Doctorado en Salud Pública, Menciones en Epidemiología y Sistemas y Servicios de Salud, fue presentada en 2010 como proyecto, para la acreditación de posgrado por la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, obteniendo Dictamen favorable de la CONEAU. En dicha oportunidad se efectuaron ligeras recomendaciones en cuanto al plan de estudios, al cuerpo docente y a la promoción de actividades de investigación.

La carrera se inició en 2011, con modalidad presencial y de carácter continuo. El plan de estudios es semiestructurado: ofrece actividades

curriculares de formación general del doctorando y un trayecto personalizado de formación específica sobre temas del campo de la Salud Pública, que se distribuyen en dos áreas, otorgando las menciones en Área de Epidemiología y Área de Sistemas y Servicios de Salud.

En 2017, la carrera fue evaluada nuevamente obteniendo resultados que disienten ampliamente de la evaluación original. El comité de pares se expidió señalando que la carrera tiene once aspectos a subsanar para poder continuar con el proceso de evaluación. A continuación se puntualizan algunas situaciones que llaman poderosamente la atención.

Si bien el comité reconoce en su informe que todos los miembros de la Comisión de Doctorado poseen el máximo nivel de titulación, con trayectorias académicas adecuadas y con experiencia docente, advierten que solo dos de un total de trece son Doctores en Salud Pública, lo cual los lleva a concluir que “la cantidad de miembros del plantel con formación específica en Salud Pública es muy escasa”. Sorprende que consideren a la Salud Pública como un doctorado disciplinar en el cual todos los miembros del cuerpo académico debieran tener una titulación doctoral específica, cuando la propia CONEAU (2002), a través de su Comisión Asesora de Posgrados del área de Ciencias de la Salud, enfatiza su carácter interdisciplinar:

En Salud Pública, desde su naturaleza, estructura profesional y razón de ser, todo lleva a la interdisciplinariedad. Si la Salud Pública es algo ese algo es social y si, como no puede ser de otra manera, forma parte de las Ciencias de la Salud -de todas- su conocimiento y práctica también deben serlo. Los conocimientos básicos considerados como académicos no serán contribuyentes de sabiduría sino por medio de su aplicación, por lo que la distinción entre académico y profesional no tiene en este caso razón de ser. (p.15)

En otro aspecto del informe, “se advierte la carencia de docentes que posean trayectorias académicas específicas en las áreas de Epidemiología y de Sistemas y Servicios de Salud Pública.” Sin embargo, en el mismo informe, el comité de pares se contradice sosteniendo que “la estructura de gestión de la carrera, al igual que las funciones de los integrantes, resultan adecuadas”. Además se puede constatar en este punto, que una parte de la información llega a manos de los evaluadores de forma incompleta a causa

de una falencia en el proceso de carga de datos del CVar.

Además, se sostiene que “las actividades de investigación informadas poseen temáticas poco pertinentes a un Doctorado en Salud Pública.” Para justificar esta conclusión, los pares evaluadores se han basado en información parcial e incompleta, debido a que solamente hacen mención a tres de los ocho proyectos de investigación. Se revela así, no solamente la argumentación insuficiente para sostener sus dichos, sino la falta de interés y de atención en su trabajo.

Otra observación del comité ha sido: “una de las tesis presentadas no es pertinente”, sin explicación ni precisión siquiera de a qué tesis se refiere. La institución hace mención en su respuesta que tanto la Comisión de Doctorado como el jurado de la tesis (a la que se supone se haría referencia), concuerdan con la pertinencia de la misma para el perfil de la carrera de doctorado, sosteniendo que la tesis se encuadra dentro de un proyecto de investigación que incluye un estudio de intervención, y resultados que contribuyen al debate mediante evidencias contrastables dentro de un esquema metodológico racional. Agregaría al respecto, la postura de la Comisión Asesora de CONEAU (2002):

Una tesis doctoral debe responder a un proyecto de investigación científica del que surjan resultados científicos originales, cuya calidad e impacto sea cuantificable a través de diversas modalidades pero, especialmente en el área de salud, a través de publicaciones de nivel internacional en revistas con referato de prestigio en la disciplina. (p.17).

En la respuesta a la vista, la institución fortalece su posición con fuertes razonamientos; no obstante ello, acepta algunas contribuciones del comité (por ejemplo, incorporar la asignatura Epidemiología como obligatoria para las dos orientaciones) y muestra su predisposición a la revisión, actualización y especialmente a la elaboración de cursos de acción hacia el mejoramiento. Da cuenta de ello, el plan de mejoras propuesto que incluye: incorporación de asignaturas en el trayecto estructurado de la carrera; revisión y ampliación de la bibliografía; incorporación de personal calificado al cuerpo docente; nuevos proyectos de investigación; convenios con el Ministerio de Salud de la Nación Argentina y diferentes universidades, entre otros proyectos. Además se presenta información solicitada, no vinculada a una debilidad académica, como las certificaciones de seguridad e higiene.

En suma, es manifiesto que el Informe de Evaluación no muestra una jerarquía en los aspectos a subsanar, y además se advierte la rigurosidad de las palabras utilizadas, la falta de argumentación y las contradicciones. Preocupa por un lado, la complejidad de los procedimientos, burocratización y dificultades técnicas o errores en la carga de datos en el software. Sin embargo es más alarmante, con respecto a los pares evaluadores, la arbitrariedad en la evaluación de posgrados, la falta de criterio (probablemente debido al escaso entrenamiento o formación) y prejuicios al momento de evaluar. En base a los estudios realizados por Corengia y Marquina, la situación presentada se vincula más a una “cultura evaluativa” que una “cultura de calidad” y estaríamos frente a un “circuito vicioso”, donde los pares procuran consolidar su poder en el campo académico.

El impacto que produce un informe arbitrario y desproporcionado es monumental considerando que “el procedimiento de acreditación de carreras de posgrado no contempla una situación intermedia (acreditar con compromisos de mejora) como sucede con las acreditaciones de carreras de grado” (Corengia, 2010, p.488)

“En el caso de la acreditación de carreras, el posgrado es el área en donde se reproducen de manera más clara los sesgos disciplinares o de poder de los grupos académicos, por ser ese ámbito el más cercano al campo científico (...)” (Atairo, Corengia, Marquina, Marquis, Martínez Porta, Pugliese, ... Unzué, 2014, p. 82). Luego de más de veinte años de existencia de la CONEAU, es un asunto pendiente aún cómo mejorar el trabajo de los pares evaluadores. “El éxito del sistema de evaluación se juega, especialmente, en superar el obstáculo académico generando en los pares evaluadores una mirada y una responsabilidad vinculadas a los ideales de gestionar y construir políticas de conocimiento, antes que permanecer como guardianes de sus propias tradiciones y convicciones.” (Lemus y Aragües y Oroz, 2007, p. 39).

En resumen, se puede advertir demasiadas inconsistencias en la elaboración del informe del comité en el caso presentado, la mayoría de ellas consecuencia de la actuación de los propios pares, pero algunas son producto del procedimiento mismo, como información incompleta, extraviada o desactualizada. Por lo tanto, habría que revisar no solamente la capacitación y entrenamiento de los pares a modo de prevenir y evitar la falta de profesionalismo, el desinterés y los sesgos en el trabajo que desempeñan, sino también se debe prestar atención a las falencias de organización en la CONEAU que hacen que el proceso de evaluación sea percibido como acto excesivamente burocrático, formal y agobiante.

Conclusión

En los años noventa, se ha producido en Argentina la adopción de procesos de aseguramiento de la calidad, como forma de regulación del Estado sobre el sistema de educación superior. Pasados más de veinte años, los debates político-académicos continúan y el balance de estas políticas es bastante modesto respecto de las promesas de mejoramiento de la calidad. En el plano de los actores, se desarrollaron estrategias de resistencia, de adopción formal y adaptación. A nivel institucional, se constata una falta de involucramiento y una necesidad de solucionar la burocratización de los procedimientos.

La evaluación puede constituirse en una innovación educativa y mecanismo de cambio institucional si son apropiados por los actores universitarios, convirtiendo a la práctica de la evaluación en un aspecto central de su gestión, no solamente para ordenar los procesos, sino para la reflexión interna y la mejora continua. Esta postura supera en beneficios a la concepción burocrática, que concibe a la evaluación como una mera formalidad que no hace otra cosa que debilitar la autonomía universitaria e impulsar comportamientos adaptativos.

Uno de los desafíos actuales es hallar consenso entre los actores de la arena evaluativa, para encontrar modos de neutralizar los vicios y fortalecer las virtudes trabajando en pos de lograr un circuito virtuoso de relaciones, donde es posible “concebir a la evaluación como facilitadora de la mejora y el cambio, y hay espacio para la reflexión, la participación y la construcción colectiva de sentidos de todos los actores involucrados” (Atairo y otros, 2014, p. 94). La evaluación debe permitir la planificación estratégica de recursos en relación a la calidad con participación en la toma de decisiones de todos los actores.

En este entramado de relaciones e intereses, especialmente en posgrados, la mayor tensión aparece en el interior del campo académico, entre los evaluadores y evaluados, es decir, entre quienes tienen el poder de incidir con sus opiniones en los procesos de acreditación y autoridad para valorar el trabajo de sus colegas, y quienes no tienen ese poder.

La participación de los pares evaluadores en el proceso de acreditación es compleja. En ellos se deposita confianza para obtener dictámenes de calidad, basados en su conocimiento experto. Sin embargo, una gran dificultad en la arena evaluativa se presenta al momento de su selección y capacitación, y control de su trabajo.

En un contexto de aumento y diversificación en la oferta de posgrados en todo el país, se asume el riesgo de que determinados campos representen dificultades para los pares evaluadores al momento de evaluar la calidad de las propuestas. El campo de la Salud Pública puede ser del profesional, lo cual trae aparejado dificultades para diagnosticarlo. Pero de ninguna manera, esta situación justifica los juicios intencionados y arbitrarios del informe del comité de pares.

Resulta interesante reflexionar sobre la necesaria articulación de los diferentes procesos, considerando que la evaluación institucional, que hasta ahora no ha tenido un alto impacto, empiece a tener un papel más protagónico desde la reglamentación del Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED) mediante la Resolución 2641-E/2017. En este marco, se espera que las recomendaciones de los evaluadores sean mucho más intensas que en las acreditaciones de carreras, obligando a las instituciones a repensar su planeamiento estratégico y planes de desarrollo. De acuerdo a la posición del CIN, habrá un reacomodamiento de los actores y de los procesos, donde las universidades deberán “justificar” su proyecto institucional hacia la mejora continua, siendo una vulnerabilidad especialmente para las universidades privadas sin apoyo financiero.

Evidentemente, el aseguramiento de la calidad del sistema universitario argentino es un proceso dinámico. Podría plantearse la hipótesis que las experiencias de los próximos años sean mejores que los anteriores, que la mirada interna de las universidades sea más autocrítica apropiándose de la cultura pro evaluación hacia la mejora continua, y que la CONEAU proponga una autorreflexión en cuanto a su gobierno, recursos y procedimientos, y con mayor énfasis en la evaluación de resultados. En definitiva, estamos atravesando un proceso de cambio con grandes posibilidades y desafíos para lograr la consolidación del sistema de aseguramiento de la calidad de educación superior argentino.

Referencias

Argentina. *Ley N° 24.521* (1995, 20 de julio). Educación Superior. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>

Argentina. Ministerio de Educación. *Resolución 2641-E/2017* (2017, 13

de junio). Documento sobre la opción pedagógica y didáctica de educación a distancia. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=275872>

Atairo D., Corengia A., Marquina M., Marquis C., Martínez Porta L., Pugliese J. C., Unzué M. (2014). *Evaluación y acreditación universitaria: actores y políticas en perspectiva*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Palermo.

CIN (2017). *Resolución CE N° 1251/17*. Criterios sobre revisión de estándares de las carreras comprendidas en el art. 43 LES. Marco Conceptual. Pergamino: CIN.

CINDA (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior Informe 2012*. Chile: CINDA. Recuperado de https://cinda.cl/publicacion_archivos/aseguramiento-de-la-calidad-en-iberoamerica-educacion-superior-informe-2012/

CONEAU (2002). *Informe de la Comisión Asesora de posgrados en Ciencias de la Salud*. Recuperado de: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/473.pdf>

CONEAU (2011). *Resolución Ministerial 160/11 referida a nuevos estándares para la acreditación de posgrados*. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/resoluciones/ResME160_11.pdf

CONEAU (2012). *La CONEAU y el sistema universitario argentino. Memoria 1996-2011*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/documentos/La_CONEAU_y_el_sistema_universitario_argentino.pdf

CONEAU (2015). *Calidad en la Educación Superior. 20 años*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/estudios/20anios_CONEAU.pdf

Corengia, Á. (2010). *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina. Estudio de casos* (Tesis doctoral inédita). Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.

Lemus, J. D. y Aragües y Oroz, V., (2007). *Investigación en Sistemas y Servicios de Salud. Bases epistemológicas, metodología, abordaje*

operativo y formación de recursos humanos. Rosario: Corpus Editorial y Distribuidora.

Marquina, M. (2017). *Equilibrios y tensiones en dos décadas de acreditación universitaria en Argentina: aportes para un modelo conceptual*. Costa Rica: Revista Educación, 41 (2). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44051357003>

Vroeijenstijn, A. I. (1995). *Improvement and Accountability: Navigating between Scylla and Caribdis*. London: Jessica Kingsley

MERCOSUR Y LOS ORGANISMOS DE CALIDAD

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Giannina Paula Alterisio

Francinete Maria Hounsell Almeida

Introducción

En el inicio de la década del 90, los países de la región estaban volviendo al estado democrático de derecho, las dictaduras en América del Sur se encontraban en estado terminal. Paraguay entraba en una nueva era política, tras el golpe de 1989 que derrocó al dictador Alfredo Stroessner (1954-1989). En 1990 Argentina y Brasil suscribieron un acuerdo de complementación económica, y ese mismo año Paraguay y Uruguay expresaron su intención de incorporarse a esa iniciativa. Era un momento sin igual, ante esto los gobiernos consideraron necesario ampliar un acuerdo para crear un mercado común entre los cuatro países.

Carlos Saúl Menem (Argentina), Fernando Collor de Mello (Brasil), Andrés Rodríguez (Paraguay) y Luis Alberto Lacalle (Uruguay) suscribieron el 26 de marzo de 1991, en la capital del Paraguay, el Tratado de Asunción que dio inicio al Mercado Común del Sur – Mercosur.

El Mercado Común del Sur (Mercosur) cumplió 28 años de creación, siendo así uno de los bloques regionales más antiguos que fue forjado para lograr una mayor integración económica y comercial, aunque también tuvo siempre su componente político.

Con una visión democrática y humanística Checchia (2015) afirma:

Los cuatro Estados Partes que conforman el MERCOSUR comparten una comunión de valores que encuentra expresión en sus sociedades democráticas, pluralistas, defensoras de las libertades fundamentales, de los derechos humanos, de la protección del medio ambiente y del desarrollo sustentable, así como su compromiso con la consolidación de la democracia, la seguridad jurídica, el combate a la pobreza y el desarrollo económico y social con equidad (p. 36).

No hay duda que en la formación del Mercosur el entendimiento inicial se basaba en lo económico, pero con una perspectiva de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta de calidad de los bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, los gobiernos entendieron que para conseguir sus objetivos deberían extender su radio de acción al ámbito de la educación.

En 1992 comenzó a funcionar orgánicamente el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM). En todos los países signatarios del Tratado de Asunción, se percibió con claridad que la educación debía jugar un rol principal y que el MERCOSUR no podía quedar supeditado a meros entendimientos económicos.

A partir de las grandes áreas identificadas en el Protocolo de Intenciones suscripto por los Ministros de Educación en diciembre de 1991, se diseñó un primer Plan Trienal, que comenzó a ejecutarse con el ánimo de trabajar como bloque para encontrar soluciones conjuntas a las necesidades nacionales y a las de la integración.

La misión del SEM constituye una instancia de concertación de políticas que integran la educación a los procesos económicos, sociales y políticos necesarios para el desarrollo de las personas y las sociedades. Diseña y ejecuta programas que promueven una educación de calidad para todos, contribuyendo así a los objetivos del MERCOSUR.

En un bloque hay que tener una visión macro a nivel político y educativo, por ello la concertación de políticas del SEM se desarrolla en distintos niveles, tales como: a) entre los distintos países que conforman el MERCOSUR; b) entre las distintas instancias del MERCOSUR; c) en las relaciones del sector educativo con los otros sectores sociales y económicos; d) entre los distintos ámbitos y actores de la educación; e) dentro de cada país, y f) en la vinculación con otras regiones o países. (Educación y Mercosur, 2007, p. 33)

La principal misión del SEM es: Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región.

Alterisio (2018) sostiene que “desde inicios de la década de los noventa, los países de América latina han incorporado en sus agendas políticas la preocupación por el aseguramiento de la calidad de la educación superior” (p. 1).

Las reformas estatales de corte neoliberal, que en Latinoamérica adquieren centralidad durante el tramo final del siglo XX, conllevan un nuevo rol para otro modelo de Estado: el Estado Evaluador, por ello cada país del MERCOSUR creó su proceso de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU – Argentina

En la Argentina, la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521, puso en marcha en 1995, el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias, tanto públicas como privadas, y de acreditación de carreras de grado de interés público y de posgrados, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Este nuevo marco normativo introduce a la evaluación como instrumento de regulación de las instituciones universitarias en pos del mejoramiento de la calidad, generando importantes cambios en los vínculos entre el Estado, las instituciones universitarias y la comunidad.

La presidencia de Menem inauguró una etapa en la historia política argentina en sintonía con la crisis del Estado de bienestar y el ascenso de las corrientes neoliberales basadas en los pilares de la privatización y apertura a la economía mundial.

En el plano educativo, estas reformas se materializaron en la sanción de dos leyes: La Ley Federal de Educación en 1994 y la Ley de Educación Superior en 1995, como consecuencia del Pacto de Olivos y la reforma de la Constitución.

Como se ha mencionado, la LES dio inicio al proceso de aseguramiento de la calidad tanto de las instituciones públicas como privadas a través de la creación de la CONEAU. Como sus principales antecedentes, hallamos la tarea de la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) durante 1993/4 y el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMECA), como políticas públicas que vincularon la asignación de recursos financieros con los resultados de los procesos de acreditación.

De esta manera, la LES significó un reordenamiento de las relaciones entre las universidades y el Estado. “La consolidación del rol del Estado como Estado evaluador y de la evaluación como eje estructurante de las políticas universitarias constituye un rasgo dominante del período” (Chiroleau, Suasnábar y Rovelli, 2012, p. 46).

La CONEAU es un organismo descentralizado que funciona bajo la órbita del Ministerio de Educación de la Nación. Es conducida por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta de los siguientes organismos: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por el Senado de la Nación, tres de la Cámara de Diputados de la Nación, y uno por el Ministerio de Educación de la Nación. Son designados por cuatro años, con renovación parcial. Dos de sus miembros ejercen los cargos de Presidente y Vicepresidente, elegidos por sus miembros, por un período de un año.

El organismo cuenta con las Comisiones Asesoras y Comités de Pares, cuyos integrantes son escogidos a partir de consultas con instituciones universitarias, asociaciones científicas y profesionales y otros organismos técnicos pertinentes. Asimismo, la CONEAU posee un Registro de Expertos. El Equipo Técnico de la institución está compuesto por profesionales universitarios, expertos en la elaboración de procedimientos y técnicas de evaluación (CONEAU, 2012).

A continuación se describen las principales funciones de la CONEAU, de acuerdo a la LES.

1 Las evaluaciones externas voluntarias de las instituciones universitarias (previsto en el artículo 44°) consisten en analizar las características de las instituciones universitarias en el marco de sus misiones y objetivos. Se realizan como mínimo cada seis años, y se complementan con las autoevaluaciones que realizan los propios establecimientos. Las recomendaciones que surgen de esta evaluación son de carácter público. Hasta el año 2017 fueron evaluadas 90 instituciones, que representan el 87% de las instituciones universitarias existentes a dicho año.

2 La acreditación obligatoria de carreras de grado (previsto en el artículo 43°), cuyos títulos corresponden a profesiones reguladas por el Estado, cuyo

ejercicio pudiera comprometer el **interés público** poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes. El Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, establece los contenidos curriculares básicos, la carga horaria mínima, las actividades reservadas al título, los criterios de intensidad de la formación práctica y los estándares de acreditación. Este proceso incluye diferentes fases: la autoevaluación, la actuación de comités de pares y la decisión final por parte de la CONEAU, pudiendo obtener la acreditación por un período de seis años, o bien por tres años con compromisos de mejoramiento, o en su defecto, la no acreditación. La página de la CONEAU ha publicado, hasta febrero 2018, 1.681 resoluciones correspondientes a carreras de grado de universidades públicas y privadas que se han presentado al proceso de acreditación.

3 La **acreditación obligatoria de carreras y proyectos de posgrado** que otorgan el título de especialización, maestría y doctorado (artículo 39°). Hasta el año 2017, se acreditaron en total 2.939 carreras de posgrado en universidades nacionales y privadas, de las cuales 431 son doctorados, 959 maestrías y 1.549 especializaciones (CONEAU, 2017).

La acreditación periódica de grado y posgrado que realiza la CONEAU alcanza tanto a carreras en funcionamiento, tengan o no egresados, como a carreras nuevas (aquellas que fueron creadas por las instituciones universitarias pero que aún no han iniciado sus actividades académicas). En cuanto a las carreras en funcionamiento, la CONEAU realiza convocatorias periódicas que abarcan todas las áreas disciplinares. Las carreras nuevas se evalúan dos veces al año, en los meses de abril y octubre, de acuerdo con procedimientos similares a las convocatorias de carreras en funcionamiento, con la diferencia de que se cierran con un dictamen que se remite al Ministerio de Educación sobre el otorgamiento oficial (y no con una resolución de acreditación o no acreditación). Mediante estos dictámenes, la CONEAU recomienda hacer lugar o no hacer lugar al pedido de reconocimiento oficial del título.

4 **Evaluación de proyectos institucionales**, pronunciándose sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha. Las nuevas instituciones universitarias nacionales son creadas por Ley del Congreso de la Nación, mientras que a las nuevas instituciones universitarias privadas le otorgan una autorización provisoria. Las resoluciones de la CONEAU, elevadas al Ministerio de Educación, son vinculantes cuando recomiendan no autorizar instituciones universitarias privadas y para las provinciales. Por lo tanto, la autorización

de nuevas instituciones afecta principalmente al sector privado. Entre 1996 y 2017, se presentaron para su evaluación en la CONEAU 136 proyectos de instituciones universitarias privadas, de los cuales solamente han resultado favorables 23.

5 El **seguimiento de las instituciones universitarias privadas con autorización provisoria** (artículo 64°), el cual se realiza a través de informes sobre su nivel académico, el grado de cumplimiento de sus objetivos y planes de acción. Cumplido el lapso de 6 años, el establecimiento podrá solicitar el reconocimiento definitivo al Ministerio de Educación para que le otorgue el reconocimiento definitivo.

7 El **pronunciamiento sobre nuevas ofertas** de instituciones universitarias e instalaciones de instituciones extranjeras en el país. El **reconocimiento de las entidades privadas que se constituyan con los fines de evaluación y acreditación de instituciones universitarias (EPEAUs)** (artículo 45°) para que el Ministerio de Educación pueda reconocerlas. Actualmente, existen dos: la Fundación Argentina para la Evaluación y Acreditación Universitaria (FAPEYU) y la Fundación Agencia Acreditadora de las Américas, que solamente pueden realizar evaluaciones externas.

Cabe recordar que hasta 1995, no existía una legislación que integrara el conjunto de la educación superior, ni tampoco instancias de coordinación entre los diferentes niveles. La LES sienta las primeras bases para avanzar hacia una mejor articulación entre los actores del sistema educativo argentino. Algunos autores califican al Sistema de Educación Superior de Argentina como un sistema binario, mientras que García de Fanelli (2001) sostiene que nuestro sistema no es ni puramente binario ni unitario, “es un híbrido entre un sistema binario (universidades-terciarios no universitarios, definidos estos últimos de modo residual) y un sistema unitario o integrado, pues el propio sistema universitario tiene una amplia oferta de carreras cortas donde se forman docentes y técnicos” (p. 3-4).

Dentro del sistema superior no universitario se pueden distinguir, a los efectos de una caracterización adecuada, dos diferentes modalidades fundamentales de carreras: las destinadas a la formación de docentes y las que apuntan a formar técnicos superiores. Una tercera modalidad, de menor incidencia, es la artística. No obstante, la LES no sentó las bases necesarias y suficientes de un sistema de aseguramiento de la calidad para los institutos no universitarios ni tampoco una instancia común de evaluación y acreditación

del sistema en su conjunto.

El principal cambio que ocurrió en los últimos años con respecto a la normativa y procedimientos de aseguramiento de la calidad es la aprobación por parte del Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, de los nuevos estándares de calidad para la acreditación de carreras de posgrado, que fueron originalmente establecidos por la Resolución Ministerial (RM) N° 1168/97, y fue reemplazada en 2011 por una nueva, la N° 160/11.

La innovación más importante de esta normativa es la distinción de dos tipos de Maestría: Maestría académica y Maestría profesional. La primera se vincula con la investigación en un campo del saber disciplinar o interdisciplinar, mientras que la segunda, con el fortalecimiento y consolidación de competencias propias de una profesión o un campo de aplicación profesional. Además se determinan los aspectos sustanciales para la evaluación de la calidad, lo cuales refieren principalmente a: 1) Organización del plan de estudio (estructurado, semiestructurado o personalizado); 2) Modalidad (presencial o a distancia); 3) Organización de la carrera (institucional o interinstitucional); y 4) Carga horaria mínima obligatoria para las Especializaciones y las Maestrías.

Hoy se reconoce un importante grado de legitimidad a la CONEAU, a los procesos de acreditación y a sus resultados (CINDA, 2012, p. 207), sin embargo, todavía falta transitar un largo camino hacia la consolidación de un sistema integrado y articulado de aseguramiento de la calidad. A nivel institucional, se constata una falta de involucramiento y una necesidad de solucionar la burocratización de los procedimientos. Es preciso lograr que los procesos de acreditación tengan un impacto positivo es la medida en que se impulsen mejoras en las propias instituciones, integradas a un plan de desarrollo estratégico.

Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de la Educación Superior – CAPES – Brasil

La CAPES fue creada por el Decreto n° 29.741 de 11 de julio de 1951 con la finalidad de asegurar la existencia de personal calificado en cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades de los emprendimientos públicos y privados que visaban el desarrollo brasileño, y también con el fin de brindar el Ministerio de Educación en la formulación de políticas nacionales de posgrado.

Fue en el comienzo del segundo gobierno de Getulio Vargas (1950-1955) y la reanudación del proyecto de construcción de una nación desarrollada e independiente donde la palabra era tal cual de la bandera brasileña, orden y progreso, un tema en su esencia positivista.

La industrialización pesada y la complejidad de la administración pública pusieron de manifiesto la necesidad urgente de formación de expertos e investigadores en los más diversos campos de la actividad: de científicos calificados en física, en matemática, en química, en finanzas e investigadores sociales.

Como Secretario General fue designado el profesor Anísio Spínola Teixeira quién dirigió e impulsó la CAPES en los primeros años y la marca de la agencia era de autonomía, de informalidad, de buenas ideas, y de liderazgo institucional.

En 1953 se implantó el Programa Universitario, línea principal de la CAPES, en las universidades e institutos de educación superior. Anísio Teixeira contrata extranjeros como profesores visitantes, estimula actividades de intercambio y cooperación entre instituciones, otorga becas de estudio y apoya eventos científicos. En este mismo año se otorgaron 79 becas: 2 para formación en el país, 23 de perfeccionamiento en el país y 54 en el extranjero. Al año siguiente fueron 155 becas: 32 para formación, 51 de perfeccionamiento y 72 en el extranjero.

En 1961 la CAPES queda directamente subordinada a la Presidencia de la República, quedando en esa situación hasta 1964, cuando con el ascenso militar en el periodo dictatorial el profesor Anísio Teixeira deja su cargo y una nueva junta directiva asume la CAPES, que a su vez se subordina al Ministerio de Educación y Cultura.

El año 1965 es de gran importancia para los posgrados: 27 carreras de maestría y 11 en el doctorado, por un total de 38 en el país.

Convocado por el Ministerio de Educación del gobierno de Castelo Branco (1964 – 1967) el Consejo Superior de Educación se reúne para definir y regular las carreras de posgrado en las universidades brasileñas. Forman parte del Consejo: Alceu Amoroso Lima, Anísio Teixeira, Antonio Ferreira de Almeida Júnior, Clóvis Salgado, Dumerval Trigueiro, José Barreto Filho, Mauricio Rocha e Silva, Newton Sucupira, Rubens Maciel y Valnir Chagas.

Desde 1966 el gobierno comienza a presentar planes de desarrollo, en particular el Programa Estratégico de Gobierno y el Primer Plan Nacional de Desarrollo (1972 – 1974). En el Plan de Educación se da la reforma universitaria, la reforma de la enseñanza primaria y la consolidación de las normas de posgrado con el Dictamen Sucupira (Dictamen nº 977, de 1965).

En el proceso de reformulación de las políticas sectoriales, especialmente para la política de la educación superior y de ciencia y tecnología, la CAPES gana nuevas atribuciones y medios presupuestarios para multiplicar sus acciones e intervenir en la capacitación del cuerpo docente de las universidades brasileñas. Por lo tanto tiene un papel destacado en la formulación de una nueva política para los posgrados, que se expande rápidamente.

En 1970 se instituyen los Centros Regionales de Posgrados y también en ese año la CAPES tiene su sede trasladada de Rio de Janeiro para Brasilia. En julio de 1974, la estructura de la CAPES se modifica por el Decreto nº 74.299 y por su estatuto pasa a ser un órgano central superior, gozando de autonomía administrativa y financiera. Es interesante decir que el proceso de evaluación de los programas de posgrado es instituido en el año de 1976.

El nuevo Reglamento Interno propone como metas:

- Incentivar la colaboración con la dirección del Departamento de Asuntos Universitarios – DAU con la política nacional de posgrado;
- Promover actividades de capacitación de personal de nivel superior;
- Gestionar la aplicación de recursos financieros, presupuestos y otras fuentes nacionales y extranjeras;
- Analizar la compatibilidad de las normas y criterios del Consejo Nacional de Posgrado;

En 1981, con el Decreto Nº 86.791 la CAPES es reconocida como el organismo responsable de la elaboración del Plan Nacional de Posgrado Stricto Sensu. También se reconoce como agencia ejecutiva del Ministerio de Educación y Cultura con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y correspondiéndole evaluar, supervisar, y coordinar las actividades relacionadas con la educación superior.

De 1982 a 1989, la CAPES vive un periodo de estabilidad. La transición a la Nueva República (1985 – 1990 Gobierno de José Sarney) no trajo cambios. La continuidad administrativa se convierte en una marca de la institución, que se destaca en la formulación, acompañamiento, y la ejecución de la Política Nacional de Posgrado.

En el Gobierno de Fernando Collor de Melo (1990 – 1992), la Medida Provisoria nº 150 de 15 de marzo de 1990, extingue la CAPES, desencadenando una intensa movilización. Los Vicerrectores de Posgrado y de Investigación de las universidades nacionales brasileñas movilizan la opinión científica y académica y con el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura consiguen revertir la medida presidencial por vía del Congreso Nacional. El 12 de abril de ese mismo año, la CAPES es recreada por ley del Congreso Nacional, Ley nº 8028.

La Ley nº 8405, del 9 enero de 1992, autoriza al poder público a instituir la CAPES como fundación pública que da un nuevo impulso a la institución.

Con el nuevo cambio de gobierno en el 1995 (Gobierno de Fernando Henrique Cardoso), la CAPES sufre una reestructuración y es fortalecida como institución de supervisión y evaluación de las carreras de posgrado stricto sensu brasileñas. En ese año, el sistema de posgrado supera las dos mil carreras de maestría y los seiscientos doctorados involucrando a más de 60.000 alumnos.

Después de 57 años desde la creación de la CAPES, el Congreso Nacional aprueba por unanimidad la Ley 11.502/2007, homologada por el entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) en el día del aniversario de la Coordinación, 11 de julio. Así se crea la nueva CAPES, que se rige por las normas y directrices de la Unión Federal y está vinculada a los objetivos del Plan Nacional de Educación – PNE. Durante este período comenzó a actuar también en la formación de profesores de Educación Primaria ampliando el alcance de sus acciones en la formación de personal calificado en Brasil y en el extranjero.

Además de coordinar el alto nivel del Sistema Nacional de Posgrado brasileño también pasa a inducir y fomentar la formación inicial y continua de los docentes para la educación primaria. Esta atribución se consolida por el Decreto nº 6.755 de 29 de enero de 2009, que estableció la Política Nacional de Formación de Profesionales de Educación Primaria.

La CAPES asume las disposiciones del Decreto a través de la creación

de dos nuevas directrices, la Educación Primaria Presencial y la Educación Primaria a Distancia. Las acciones coordinadas por la agencia culminaron con el lanzamiento del Plan Nacional de Formación de Profesores de Educación Primaria el 28 de mayo de 2009. Con el Plan más de 330.000 mil maestros de escuelas públicas, estatales y municipales, que actuaban sin una formación adecuada de la Ley de Directrices y Bases de la educación brasileña – LDB pudieran iniciar cursos gratuitos de licenciatura, que es la denominación que Brasil utiliza para los cursos de profesorado.

En menos de dos años de cambios en su estructura, la CAPES pasa a desarrollar diferentes acciones de acuerdo con la nueva misión. Se instituyeron una serie de programas que tenían como objetivo contribuir a mejorar la calidad de la Educación Primaria y a promover experiencias innovadoras y el uso de los recursos y de las tecnologías de información y de la comunicación en las modalidades de educación presencial y a distancia.

Las principales actividades de la CAPES pueden agruparse en las siguientes líneas de acción, cada una desarrollada en su conjunto estructurado de programas: Evaluación de los posgrados stricto sensu; Acceso y difusión de la producción científica; Inversión en la formación de recursos de alto nivel en el país y en el exterior; Promoción de la cooperación científica internacional; Inducción y desarrollo de la formación inicial y continua de los maestros para la educación primaria en los formatos presencial y a distancia.

En la actualidad la CAPES es responsable por la evaluación de los posgrados stricto sensu (Maestría y Doctorado), así como de la validez nacional de los diplomas de todos los programas de posgrado (Maestría y Doctorado) y carreras de posgrado (maestría), así como de desempeñar un papel clave en la expansión y consolidación de los estudios de posgrados en todos los estados de la federación.

Agencia Nacional de Educación Superior – ANEAES – Paraguay

La enseñanza superior en Paraguay comienza prácticamente del mismo modo que en el resto de Latinoamérica, su inicio es con la Escuela de Derecho en el año 1882 para formación de abogados.

El senador José Segundo Decoud presentó el 13 de julio de 1889 un proyecto de ley para la creación de la primera universidad en tierras paraguayas

con funcionamiento de tres facultades. Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Médicas y la última titulada de Ciencias Físicas y Matemáticas, la cual no funcionó hasta el año de 1926.

Según el historiador Caballero Campos (2008), Decoud en su vehemente discurso para convencer sus pares afirmó: “El Paraguay es el único sudamericano que no cuenta con una universidad; pues la Escuela de Derecho, creada por una ley anterior, no responde a los fines de su establecimiento [...] la falta de un instituto de este género, ha obligado a muchos jóvenes paraguayos a continuar sus estudios superiores en universidades extranjeras determinándolos por este hecho a fijar su residencia permanente en otros países [...] el país se ha visto privado de esta manera del concurso de sus servicios” (p. 1).

Decoud tenía la exacta idea de la necesidad de formación de recursos humanos para una nación, y la vía correcta era la universidad, por ello este centro de saber fue y siempre será la fuente principal de generar el conocimiento.

Por supuesto ningún proyecto de esa naturaleza es aprobado con tranquilidad, principalmente por sus necesidades presupuestarias. Su principal opositor fue el diputado Benjamín Aceval con la argumentación principal que no tenía suficiente número de alumnos para ingresar en la institución de educación superior, y propuso que la apertura de la universidad sólo debería ser en el año de 1895, por ello el proyecto oriundo de la Cámara de los Representantes era postergar por seis años.

El Senado paraguayo aprobó el proyecto, pero el presidente constitucional de la República general Patricio Escobar (1886-1890) vetó la ley. El Senado rechazó el veto en sesión del 31 de agosto de 1889. El 24 de septiembre de 1889 no hubo alternativa al presidente, a no ser promulgar la Ley de Educación Secundaria y Superior, mediante la cual finalmente fue creada la primera universidad en las tierras de Solano López, hoy conocida como Universidad Nacional de Asunción. Debe ser mencionado que su creación es solamente diecinueve años después de la Guerra de la Triple Alianza.

Pasado 71 años ha llegado a Paraguay la segunda institución de educación superior, la Universidad Católica de “Nuestra Señora de la Asunción” concebida bajo la Conferencia Episcopal Paraguaya, por las manos del monseñor Aníbal Mena Porta, arzobispo de la ciudad de Asunción.

La Universidad Nacional de Asunción es considerada por la mayoría

de los historiadores la institución de enseñanza superior más antigua del Paraguay, pero olvidan de la Escuela de Derecho fundada el año 1882.

Actualmente en la República del Paraguay existen 55 universidades, siendo 8 (ocho) oficiales y 47 (cuarenta y siete) privadas. Es interesante resaltar que la última universidad oficial creada fue la Universidad Politécnica Taiwán-Paraguay instituida por la Ley N° 6096 de 31 de mayo de 2018, con la finalidad de concretar la cooperación entre el gobierno de la República China (Taiwán) y el gobierno de la República del Paraguay.

Así, los ministros de educación de los países miembros del Tratado de Asunción subscribieron un Protocolo de Intenciones que dio lugar al surgimiento, en el año de 1991, del SEM - Sector Educativo del Mercosur.

Con la creación del MERCOSUR los ministros de educación de los países miembros firmaron un documento en el 19 de junio de 1998 titulado “Memorándum de Entendimiento” que trata de un mecanismo específico de acreditación para carreras de grado, por ello el documento constituye la base del sistema de reconocimiento de títulos universitarios en el MERCOSUR a través de un sistema de acreditación de carreras.

A través del Plan Trienal 1998-2000 del MERCOSUR Educativo fue establecido como un área prioritaria la Evaluación y Acreditación del ámbito de los países miembros las agencias de acreditación.

Así, por Resolución 2708 del 5 de abril de 2000 del Ministerio de Educación y Cultura de la República del Paraguay (MEC) fue creada la Comisión Técnica ad hoc y ad honorem encargada de elaborar una propuesta de un modelo de Agencia de Evaluación y Acreditación, la misma fue integrada por técnicos de la Dirección de Universidades e Instituciones Superiores del MEC y representantes de las Universidades Nacionales y Privadas, de Capital e Interior del país (Informe ANEAES, 2014).

En el Plan Estratégico 2001-2005 del SEM se definió la acreditación, la movilidad y la cooperación interinstitucional como las líneas prioritarias para educación superior.

Según Rivarola (2008) la evaluación de la calidad se asume con lentitud en Paraguay, en razón por una parte, con la resistencia que generó en los consolidados círculos de poder académico e institucional la exigencia de

rendir cuentas a una entidad externa, y por otra, con el avasallamiento sufrido por la agencia de evaluación y acreditación y por el Consejo de Rectores por parte de los poderes del estado, en particular el legislativo.

Esa resistencia es normal en los medios académicos, en verdad en el nombre de la autonomía universitaria que funciona como un óbice para las universidades se sometan a una fiscalización de sus carreras de grado y posgrado, y miran con desconfianza este tipo de organismo.

La ANEAES – Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior fue creada a través de la Ley N° 2.072 de 13 de febrero de 2003, en el gobierno del presidente Luís Ángel González Macchi (1999-2003) siendo su ministra de Educación y Cultura la Señora Blanca Ovelar de Duarte, con la finalidad de evaluar y en su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior que se someten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre sus requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior.

Según Rivarola (2008) el surgimiento de una agencia de acreditación en Paraguay fue una estrategia para el país cumplir las normativas del Sistema Educativo Mercosur – SEM, y también involucrar el Ministerio de Educación y Cultura en el sistema universitario.

La agencia es un organismo dependiente del Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay, pero tiene autonomía técnica y académica para el cumplimiento de sus funciones, y sus funciones son: 1. Realizar las evaluaciones externas de calidad académica de instituciones de educación superior; 2. Producir informes técnicos sobre proyectos académicos de habilitación de carreras e instituciones, a solicitud de la instancia competente de la educación superior; 3. Servir de órgano consultivo en materia de evaluación y acreditación relativa a la educación superior; 4. Servir como órgano consultivo a solicitud de instituciones u organismos interesados en materias relacionadas con la evaluación, acreditación y calidad académica; 5. Acreditar la calidad académica de las carreras y programas de postgrado que hubiesen sido objeto de evaluaciones externa por la ANEAES; 6. Dar difusión pública oportuna sobre las carreras acreditadas; 7. Vincularse a organismos nacionales o extranjeros en materia de cooperación financiera o técnica. (art. 4° de la Ley N° 2.072).

Al finalizar el gobierno de Luis Federico Franco Gómez (2012-

2013) que asumió la presidencia del Paraguay en razón de la deposición del presidente Fernando Lugo (2008-2012) fue aprobada el marco regulatorio de educación superior en el 2 de agosto de 2013, la Ley N° 4.995, más conocida como Ley de Educación Superior – LES.

El artículo 82 de la Ley supra citada refuerza la ANEAES como agencia de evaluación y acreditación, y también atribuye más funciones como por ejemplo evaluar y acreditar la calidad académica de los Institutos Superiores de Educación Superior.

La ANEAES debe cumplir con las tareas específicas de verificar y certificar sistemáticamente la calidad de las instituciones de educación superior, sus filiales, programas y las carreras que ofrecen, y elevar el informe al Consejo Nacional de Educación Superior – CONES.

La ANEAES tendrá a su cargo la acreditación de las carreras de las Universidades e Institutos Superiores. La acreditación de las carreras es un requisito indispensable para acceder a fondos públicos y becas del Estado. La acreditación de programas será necesaria para el reconocimiento oficial de las carreras reguladas por el Estado

Según González (2012) y Rivarola (2008) a pesar de la ANEAES contar por fuerza de ley con fondos públicos del Estado, se ha encontrado con obstáculos de orden financiero que alteraran su funcionamiento.

La materialización y concretización de los actos de la ANEAES es a través del Consejo Nacional de Educación Superior – CONES, el cual es un órgano de gestión y certificación de la educación superior paraguaya.

El CONES es el órgano responsable de proponer y coordinar las políticas y programas para la educación superior, y tiene como funciones:

1. Velar por el cumplimiento de la garantía constitucional de la autonomía de las universidades;
2. Proponer las políticas para el desarrollo y el funcionamiento de la educación superior, de acuerdo con los planes de desarrollo nacional,
3. Dictaminar sobre la creación y clausura de Universidades e Institutos Superiores;
4. Establecer criterios académicos y técnicos básicos que deberán reunir los currículos;
5. Coordinar con el Ministerio de Educación y Cultura los programas que apunten a la articulación de la educación media con la educación superior;
6. Ofrecer información pública sistemática sobre la calidad de las carreras e Instituciones de Educación Superior, sobre base de la información

proporcionada por la ANEAES; 7. Intervenir las Universidades e Institutos Superiores; 8. Clausurar las filiales y carreras de las Universidades e Institutos Superiores; 9. Elaborar planes y propuestas acerca de las necesidades y fuentes de financiación de la educación superior; 10. Administrar los fondos y bienes del CONES; 11. Informar anualmente al Poder Ejecutivo sobre la situación de la educación superior en el Paraguay; 12. Establecer los procedimientos de vinculación y articulación curricular de carreras y titulaciones de técnicos superiores para el acceso a las carreras de grado en Institutos Superiores y Universidades, teniendo en cuenta las áreas de su formación académica; 13. Reglamentar los procedimientos de movilidad horizontal de los estudiantes en carreras de grado y programas de postgrado; 14. Establecer pautas sobre la nomenclatura de títulos de la educación superior; 15. Elaborar el régimen de inhabilidades e incompatibles para el ejercicio de los cargos directivos de Instituciones de Educación Superior; 16. Aplicar las sanciones respectivas en caso de incumplimiento de las exigencias previstas para la evaluación y acreditación de la educación superior, en función al informe de la ANEAES (art. 9º, Ley 4.995/13).

El CONES es un órgano fiscalizador de las Universidades e Institutos Superiores de Educación, y también guardián de la Ley de Educación Superior, con absoluta claridad interviene y cierra Instituciones de Educación Superior, sus filiales, carreras de grado y postgrado que incumplen y vulneran las normas educacionales vigentes.

Sólo en el año de 2017 el CONES intervendría en seis Universidades y uno Instituto Superior de Educación, cerrando una variedad de carreras de grado y programas de postgrado, y también cerrando filiales.

Ministerio de Educación Superior – MEC – Uruguay

En las últimas décadas Uruguay ha comenzado una etapa de transición y transformación de su sistema de educación superior caracterizado por múltiples tensiones. “Todos los actores coinciden en la necesidad de sumarse a la tendencia internacional en materia de acreditación universitaria, pero tienen perspectivas diferentes sobre su regulación” (Landoni, 2010, p. 96). Actualmente, Uruguay no cuenta con una agencia nacional de acreditación con funciones orientadas al aseguramiento de la calidad.

El único organismo referente es el Ministerio de Educación y Cultura

(MEC) quien autoriza nuevas instituciones privadas y reconoce sus programas. Hasta 1985, la única institución que impartía carreras universitarias fue la Universidad de la República (UDELAR) fundada en 1836, que cuenta con la “mayor matrícula de Uruguay, es autónoma, regula sus procesos internos y no depende del MEC para sus funciones” (CINDA, 2012, p. 68).

La apertura del sector privado universitario produjo una regulación del subsector por parte del Ministerio, orientado al control burocrático más que a la calidad. Desde 1995, el MEC cuenta con la asesoría del Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP), “integrado por ocho miembros: tres a propuesta de la Universidad de la República, dos a propuesta del MEC, dos a propuesta de las instituciones privadas y uno a Propuesta de la Administración Nacional de Educación Pública” (CINDA, 2011, p. 427). Este ordenamiento fue determinado por el Decreto 308/1995, que presentó un número muy limitado de criterios o estándares de calidad. Éstos están orientados fundamentalmente a temas referidos al cuerpo directivo o docente (titulación del mismo nivel a la que dictan cursos, nacionalidad, experiencia en docencia o investigación, dominio del idioma español, etc).

Este decreto fue luego modificado por el Decreto 104/2014, estableciendo que aquellas instituciones terciarias privadas que deseen incorporarse al sistema deben solicitar una autorización para funcionar y el reconocimiento de nivel académico; mientras que las estatales se autogobiernan de acuerdo al principio de autonomía garantizado por sus respectivas leyes. El Decreto 104 elevó los niveles de exigencia para las instituciones privadas, tratándose en principio de una contribución a la mejora de la calidad. Sin embargo, se pueden destacar algunos elementos negativos desde el punto de vista de las instituciones públicas: mayor rigidez para los plazos de presentación de carreras, integración del CCETP con un peso excesivo del subsistema público, y la oportunidad perdida de conceder gradualmente una mayor autonomía operativa a las instituciones con mayor grado de consolidación, en aspectos tales como las modificaciones a los planes de estudio (Dávila y otros, 2014, p. 67).

A partir del 2002, los países del Mercosur, Bolivia y Chile suscribieron el Memorándum para la implementación del Mecanismo Experimental de Acreditación de carreras (MEXA). “El objetivo del mismo fue la validación de títulos de grado universitarios en el ámbito de los estados miembros del MERCOSUR y asociados, la que tuvo carácter únicamente académico, no confirmando derecho de ejercicio profesional” (Passarini, Juri, Borlido y

Nogueira, 2015, p. 80). Ante la ausencia de una agencia acreditadora, se crearon Comisiones ad-hoc para cada carrera evaluada, focalizándose en Agronomía, Medicina e Ingeniería. Las comisiones consultivas regionales de expertos definieron los procedimientos, dimensiones y criterios de calidad.

El objetivo final del MEXA fue la calidad de la enseñanza en la región. Se examinaron dos aspectos. Por un lado, se verificó si la carrera cumplía satisfactoriamente con una serie de requisitos, determinados por grupos técnicos especializados para cada carrera, referidos al entorno institucional de la carrera, sus características académicas, los recursos humanos que la integran (docentes, estudiantes y personal de apoyo) y la infraestructura con que opera (salones, laboratorios, bibliotecas). Por otro lado, la acreditación examinó si la carrera era capaz de autoevaluarse, de detectar sus propias debilidades y de plantear acciones viables de mejoramiento.

Para el año 2006, el Mercosur (ya con la incorporación de Venezuela y Colombia como países asociados), establecieron la creación del Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias (ARCU-SUR), bajo el cual se entiende a la acreditación como el resultado del proceso de evaluación, contando con una autoevaluación y una evaluación externa de pares, “mediante el cual se certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado acordado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación” (Passarini y otros, 2015, p. 83).

Se comenzaron a mostrar, a partir del 2007, iniciativas puntuales para conformar un sistema de incentivo a la investigación: se creó la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), “con los objetivos de fortalecer y expandir la comunidad científica, identificar y evaluar a todos los que realicen actividades de investigación en el territorio nacional o que sean uruguayos trabajando en el exterior y establecer un sistema de apoyos económicos” (Dávila y Guaglianone, 2013, p. 28). La asignación de fondos competitivos estuvo bajo la centralidad de la UDELAR (CINDA, 2016a, p. 273). Otras regulaciones vinculadas al fomento de la investigación fueron las exoneraciones tributarias y los incentivos a proyectos de investigación articulados a las empresas.

En el año 2008 el Parlamento uruguayo aprobó la Ley General de Educación, declarando de interés general la promoción y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano fundamental, como un bien público y social de todas las personas sin discriminación.

Desde 2010, existe un proyecto de ley proponiendo la creación de la Agencia de Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET), encargada de regular la autorización para funcionar de instituciones universitarias privadas y el reconocimiento de sus carreras y la gestión de los procesos de acreditación nacional y regional de instituciones y carreras universitarias públicas y privadas. Se puede identificar “la peculiaridad intrínseca del sistema educativo uruguayo en el cual sólo las instituciones privadas pasan por un proceso de autorización y reconocimiento de las carreras de grado y posgrado, no contando con un sistema general de evaluación y acreditación” (Barreyro, Lagoria y Hizume, 2016, p. 216).

Según Landoni (2010) los cuatro principales debates conceptuales del proyecto fueron: la naturaleza jurídica e integración del órgano directivo de la Agencia; los requisitos establecidos para el reconocimiento de instituciones y carreras privadas; la consulta preceptiva a la UDELAR de las propuestas de nuevas instituciones y carreras del sector privado; las modalidades y efectos de la acreditación.

Durante el período 2010-2015, la matrícula universitaria tanto pública como privada continuó aumentando. En Uruguay la tasa de crecimiento promedio fue del 3,5% durante este período (García de Fanelli, 2018, p. 11). El eje central de la política universitaria se centró en la masificación y diferenciación educativa, con baja atención a los problemas de calidad y sistémicos (CINDA, 2016a, p. 273).

La dinámica de este período se caracterizó por la continuidad de las limitaciones a la apertura de la oferta del sector privado, mayor libertad en el sector público, expansión de los posgrados profesionales, aumento de la regionalización y el fin del monopolio público con la creación de la Universidad Tecnológica (UTEC) en 2012, “que recién comenzó a tener inscritos en el 2014, con ello la formación técnica terciaria pública ha sido el nivel que más ha crecido en el país en los últimos años” (CINDA, 2016b, p. 14) Sigue evidenciándose la hegemonía pública: la participación del sector privado en la matrícula de educación superior es del 16,9% (García de Fanelli, 2018, p. 15).

En suma, la creación de una agencia de acreditación nacional continúa siendo un tema de debate en el cual toman parte el MEC, la UDELAR y las instituciones privadas. A nivel MERCOSUR, la experiencia de acreditación regional ha repercutido positivamente en la acreditación nacional que carece de un sistema de aseguramiento de la calidad, realidad agravada por el hecho de que “en

Uruguay los títulos académicos que emiten las universidades habilitan el ejercicio profesional con vigencia indefinida, no existiendo sistemas de licenciamiento profesional o de recertificación de competencias” (CINDA, 2016b, p. 28).

CNU / OSPU / SEA – Venezuela

Según la Constitución Nacional, Venezuela es un Estado federal descentralizado, sin embargo en la práctica general, este principio no es desarrollado ni en la plataforma institucional del país, ni en las políticas públicas.

En el caso de la educación universitaria, todas las acciones del Estado están centralizadas en el gobierno nacional y aun cuando en los estados de la República existen organismos que tienen injerencia en asuntos relacionados con la educación universitaria, estos reciben las pautas directamente del órgano central y además deben no solo rendir cuentas a tal órgano, sino que todas sus decisiones deben ser primero conocidas y autorizadas por él, ubicado en la ciudad capital, Caracas. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Venezuela, Marzo 2016)

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 102 establece la gratuidad de la educación en todos sus niveles. A partir de este principio constitucional, las políticas del Estado para el sector de la educación superior han sido orientadas a la inclusión, por lo cual lograr el máximo de la cobertura ha constituido prioridad en el discurso del gobierno.

Hasta 2008, la distribución y asignación de plazas en las IES dependía básicamente de la administración de una Prueba de Aptitud Académica (PAA) aplicada por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) y las pruebas y requisitos que internamente llevaban a cabo las IES. Ese año (2008) se eliminaron la Prueba de Aptitud Académica y las pruebas internas, se instituyeron la Prueba Nacional de Exploración Vocacional (PNEV) y se comenzó un proceso, que en 2009 estableció nuevas pautas para el Sistema Nacional de Ingreso a la Educación Superior, a partir de un Registro Único del Sistema Nacional de Ingreso a la Educación Superior.

A partir de 2012 se ha producido la radicalización del proceso revolucionario cuyo objetivo declarado abiertamente desde 2007, es la construcción del socialismo, lo cual ha conducido a la reestructuración de la plataforma institucional del Estado (Parra-Sandoval, 2015).

En este sentido, el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología (MPPEUCT) es el órgano del poder ejecutivo con competencia en educación superior

El Consejo Nacional de Universidades (CNU) en sesión celebrada el 16 de diciembre de 2014, aprobó con el voto salvado de siete universidades (seis universidades públicas y una privada), cuatro nuevas reglas para reglamentar el acceso a la educación superior y hace responsable a la OPSU de la asignación del 100% de las plazas.

En consecuencia de esa decisión, las instituciones están obligadas a inscribir a todos los estudiantes que sean asignados por la OPSU, a partir de este procedimiento, cuyo desconocimiento por parte de las universidades, podría ser objeto de demanda ante el Tribunal Supremo de Justicia.

La educación superior pública en Venezuela es gratuita hasta el nivel de licenciatura. Los estudios de postgrado tienen un costo variable, de acuerdo con la institución y la carrera.

En cuanto a los programas de apoyo a los estudiantes, el gobierno nacional desarrolla programas de becas a través de la Fundación Misión Sucre y de FUNDAYACUCHO o directamente otorgadas por la OPSU, a estudiantes de escasos recursos y madres solteras.

En correspondencia con la política de inclusión, el gobierno y las IES, tanto públicas como privadas, han desarrollado programas de apoyo y atención de sectores que se han considerado como históricamente discriminados: personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes, privados de libertad, refugiados y desplazados.

Según Pinheiro (2018): Venezuela tiene una política de gobierno, cuyo objetivo fundamental ha sido la inclusión, logrando como resultado un aparente crecimiento de la matrícula de educación superior. De esta manera el ingreso a los estudios universitarios no depende principalmente de los méritos académicos, sino de la condición socioeconómica, que implica un deterioro o un peligro para la autonomía universitaria y la calidad de la formación ofrecida (p. 71).

Es un denominador común, al menos en las iniciativas para implantar procesos de evaluación y acreditación de los últimos años, que todo proceso de evaluación debe tener como norte generar mecanismos y estrategias para

la inclusión, en tanto se considera que una educación de calidad, solo puede serlo si es incluyente y participativa.

Esta concentración del poder en el gobierno nacional se advierte en medidas que incluyen desde el otorgamiento de presupuestos deficitarios, la contratación de los profesores y la fijación de sus salarios a través de la Convención Colectiva Única, el control sobre el ingreso estudiantil, las restricciones al financiamiento de la investigación que no calce en lo que según su patrón ideológico es pertinente desde el punto de vista social, hasta los intentos de imponer un único currículo nacional, a través de los Programas Nacionales de Formación, ya vigentes en las universidades no autónomas.

Venezuela pasa por una de las peores crisis que enfrentó un país, una crisis socioeconómica y política que se arrastra desde el final del gobierno de Hugo Chávez (1999-2013) y que llegó a la cima en el gobierno de Maduro, con inestabilidad política, bajos índices económicos, corrupción, inseguridad, desabastecimiento de productos básicos y necesarios para la supervivencia del pueblo, hospitales colapsados, sin condiciones de atención a la población y escasez de medicamentos, enfrentamientos y muertes en las calles y censuras en los diversos sectores de información y comunicación en sus varias formas de difusión.

La Constitución de Venezuela promulga que la libertad de expresión y la libertad de prensa son protegidos, así como declara en su artículo 57: “que todos tienen derecho de expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones oralmente, por escrito o por cualquier otra forma de expresión y de usar para ese fin cualquier medio de comunicación y difusión y ninguna forma de censura debe ser establecida”. Declara también que la censura restringiendo la capacidad de funcionarios públicos de decir asuntos en los cuales son de su responsabilidad es prohibida por norma constitucional conforme al artículo 58: “todos tienen derecho a la información verdadera e imparcial, en tiempo correcto y sin censura”.

Lamentablemente, lo que ocurre hoy en Venezuela es la censura de diversos medios de comunicación con sitios bloqueados, sitios de órganos oficiales del gobierno que son responsables por datos confiables para informar o alimentar investigaciones, completamente desactualizados o con datos inexistentes. Más aun, los datos adquiridos sobre la educación superior en Venezuela no están actualizados como los demás información de otros países citados en el presente artículo.

El Sistema de Evaluación y Acreditación de las universidades venezolanas es un intento de mejoramiento de la calidad de educación superior, pero fue una creación exclusiva para las universidades oficiales.

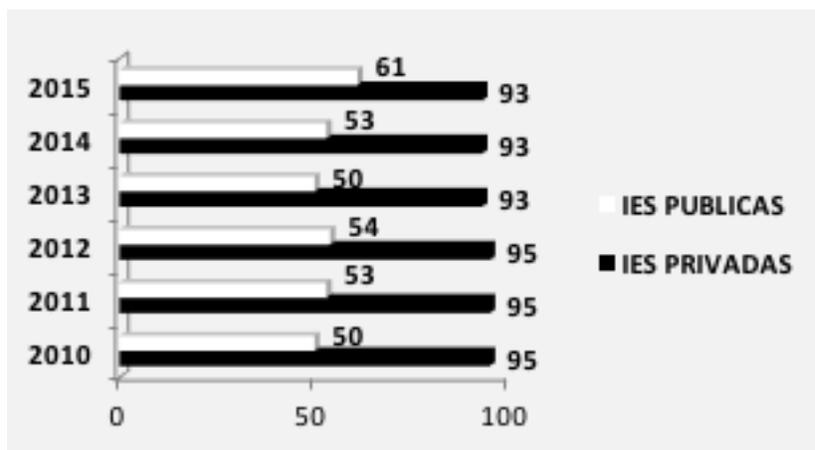
La presencia del estado controlador es del sistema de evaluación y acreditación es necesario para la calidad de un producto final (universidad, investigación y alumno), y debe siempre estimular la búsqueda por la excelencia.

Es interesante observar en el Gráfico 1 y Tabla 1, la distribución se mantiene igual en términos porcentuales entre instituciones oficiales (40%) e instituciones privadas (60%).

Un breve análisis del Gráfico 1 puede observarse la política de educación superior del gobierno bolivariano en no aprobar o estimular la creación de nuevas instituciones privadas.

En la Tabla 1 es sencillo observarse el crecimiento de matrículas en el sector no universitario a través de los Institutos Universitarios, en verdad son las universidades especializadas en artes, seguridad y tecnología, tal vez Venezuela intente seguir el modelo alemán con sus universidades politécnicas.

Gráfico 1 - Distribución de las instituciones universitarias por sector: 2010-2015.



Fuente: Educación Superior y Sociedad: la universidad en América Latina una discusión en desarrollo, p. 44. MPPEU. Memoria y Cuenta. Tomo I, (2010-2014).

Tabla 1- Numero de Instituciones por sector. 2016.

	OFICIALES		PRIVADAS		TOTAL
	TOTAL	%	TOTAL	%	
UNIVERSIDADES	44	62.9	26	37.1	70
NO UNIVERSIDADES	18	20.9	68	79.0	86
TOTAL	62	39.7	94	60.3	156

Fuente: Educación Superior y Sociedad: la universidad en América Latina una discusión en desarrollo, p. 44. Oficina de Planificación del Sector Universitario, 2016.

Conclusión

La década de los 90 es marcada por una política neoliberal, principalmente en Argentina y Brasil, lo más importante era la política de mercado y una fuerte mirada en las privatizaciones, pero al mismo tiempo un mejor control estatal con el surgimiento de las agencias de evaluación y acreditación.

Es evidente que los sistemas analizados en el presente artículo muestran asimetrías pronunciadas, pero con potenciales aproximaciones y mucho por proponerse y mejorar. No hay duda que Argentina y Brasil son las locomotoras del MERCOSUR, incluso en el área de educación superior y son precursoras en las agencias destinadas a evaluar y acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior. Sus experiencias sirvieron de aporte para los casos de Paraguay y Uruguay, cuando aún no contaban con agencias, y hoy se encuentran participando del proceso regional.

Independientemente de las diferencias entre los sistemas, todos ellos buscan garantizar el servicio de la educación, donde el Estado tiene un rol protagónico en cuanto a las funciones de autorización, seguimiento, evaluación y acreditación de las instituciones y los títulos en educación superior. Este período se vio caracterizado también por el dictado de legislación específica sobre educación superior, que sirvieron de base para establecer parámetros

de calidad y para integrar los sistemas del nivel. Sin embargo, aún existe mucho por adecuar y resolver. Si bien se evidencia un importante progreso hacia la “cultura de la evaluación”, todavía son débiles algunos espacios de diálogo y convergencia entre los actores intervinientes en los procesos.

Es imperiosa la necesidad de que los países aúnen esfuerzos en pos de la mejora de la calidad educativa y se logren sistemas de homologación de títulos que habiliten una mayor movilidad de estudiantes, profesores, académicos. También cabe mencionar la necesidad de establecer una homogenización de indicadores y herramientas de medición de la calidad. Con el escenario actual sería muy ambicioso, pero no imposible, plantear un sistema de crédito en la región y a nivel internacional.

En suma, del análisis de la situación actual podemos concluir que se ha logrado un avance considerable en cuanto a la evaluación y acreditación en la Región, destacando sus logros y esfuerzos, pero focalizando en los desafíos que aún hay que superar para lograr la construcción de políticas de Estado que atiendan a promover el desarrollo económico y científico, la formación de profesionales de calidad, y un sistema de educación superior que garantice mayor objetividad y neutralidad contribuyendo a la integración a escala global.

Referencias

Alterisio, Giannina. (2018). *El sistema de aseguramiento de la calidad en la educación superior en Argentina*.

Argentina. *Ley N° 24.521* (1995, 20 de julio). Educación Superior. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>

ANEAES (2014). *Informe de Gestión de los Estados Contables al 31-12-13*. Disponible en: http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/2215/1059/3442/04_Informe_de_Auditoria_Gestion_de_los_estados_contables_al_31_12_14.pdf.

Barreyro, G., Lagoria S. y Hizume G. (2016). Las agencias nacionales de acreditación del Sistema ARCU-SUR: consideraciones iniciales. *Revista Española de Educación Comparada*, 28, 203-225.

- Caballero Campos, Héríb (2008). *La creación de la Universidad Nacional de Asunción*. Disponible en: <https://www.ultimahora.com/la-creacion-la-universidad-nacional-asuncion-n157638.html>
- Checchia, Beatriz (2015). Reflexiones sobre la evaluación de la calidad y la acreditación en el ámbito de las instituciones de educación superior. *Conceptos, Revista de la Universidad del Museo Social Argentino*, 95(495), 25-63.
- Chiroleau, A., Suasnábar C., Rovelli, L. (2012). *Política Universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CINDA (2011). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2011*. Santiago de Chile: CINDA
- CINDA (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012*. Santiago de Chile: CINDA
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Venezuela*, Marzo 2016
- CINDA (2016a). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*. Santiago de Chile: CINDA
- CINDA (2016b). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Informe Nacional: Uruguay*. Santiago de Chile: CINDA
- CONEAU (2012). *La CONEAU y el sistema universitario argentino. Memoria 1996-2011*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/documentos/La_CONEAU_y_el_sistema_universitario_argentino.pdf
- CONEAU (2015). *Calidad en la Educación Superior. 20 años*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/estudios/20anios_CONEAU.pdf
- CONEAU (2017). *Posgrados acreditados de la República Argentina*. Buenos Aires,

CONEAU. Recuperado de: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/documentos/CatalogoPosgrados2017.pdf>

Dávila, M y Guaglianone, A. (2013). *La investigación en las universidades y su evaluación. Un estudio comparado entre Argentina, Brasil y Uruguay*. Revista Debate Universitario, vol. 2, n. 3, noviembre de 2013 pp. 21-52. Buenos Aires: CAEE-UAI. Recuperado de: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/debate-universitario/article/view/2943/pdf>

Dávila, M. y otros (2014). *La regulación de la Educación Superior Privada en Uruguay: análisis y discusión del Decreto 104/14*. Debate Universitario, noviembre de 2014 pp. 67-107. Buenos Aires: CAEE-UAI. Recuperado de: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/debate-universitario/article/view/5349>

García de Fanelli, A. M. (2001). *Colegios Universitarios: ¿una alternativa viable?* Buenos Aires: Escenarios Alternativos Año 5 N° 12. Recuperado de: www.cedes.org/publicaciones/documentos/EdSup/2001/5091.pdf

García de Fanelli, A. (2018). *Panorama de la educación superior en Iberoamérica*. Red INDICES

González, Pedro Gerardo (2012). *Situación y propuestas para la educación superior en Paraguay*. Diario ABC Color, Paraguay. Recuperado de: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/cultural/situacion-y-propuestas-para-la-educacion-superior-en-paraguay-445310.html>

Landoni, P. (2010). *El debate sobre la creación de una Agencia de Acreditación en Uruguay: influencias externas y tensiones internas*. Revista Argentina de Educación Universitaria RAES 2(2). Recuperado de: http://www.revistaraes.net/revistas/raes2_art5.pdf

Ministerio de Educación (2011). *Resolución 160/2011. Procesos de acreditación de carreras de posgrados. Estándares y criterios*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/verNorma-do?id=192733>

Parra-Sandoval, M. C. (2015). Venezuela: las políticas de educación superior en el proceso revolucionario. En *Propuesta Educativa, Revista Flacso Argentina*, 43(1), 88-98.

Passarini, J., Juri P., Borlido C. y Nogueira E. (2015). *Los procesos de acreditación de carreras en el Mercosur: ¿la carrera de veterinaria de Uruguay acreditaría con los niveles de exigencia de las agencias de Argentina y Brasil?* Revista Española de Educación Comparada, 25, 79-100

Paraguay (2018). Ley n° 6096 de 31 de mayo de 2018. Crea la Universidad Politécnica Taiwán-Paraguay. Disponible en: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8436/ley-n-6096-crea-la-universidad-politecnica-taiwan-paraguay>.

_____ (2013). Ley n° 4995 de 2 de agosto de 2013. Ley de Educación Superior. Disponible en: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4401/ley-n-4995-de-educacion-superior>.

_____ (2003). Ley n° 2072 de 13 de febrero de 2003. Creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. Disponible en: <http://www.pol.una.py/sites/default/files/files/reglamentos/Ley2072DeLaANEAES.pdf>.

_____ Ministerio de Educación y Cultura (2000). Crea la Comisión Técnica Ad-Hoc y Ad-Honorem encargada de elaborar una propuesta de Agencia de Evaluación t Acreditación.

Pinheiro, Jorge Augusto de Medeiros Pinheiro (2018), Educación superior en el Mercosur y el acceso de grado y posgrado: un estudio comparado. Revista Relva, Juara, MT, Brasil, v. 5, n. 2, p. 54-74, jul./dez. 2018.

Rivarola, Domingo (2008). La universidad paraguaya, hoy. En Revista Avaliação, Campina; Sorocaba (SP), 2(13), 533-578. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n2/14.pdf>

Unesco. Iesalc (2016). La Universidad en América Latina: una discusión en desarrollo. Tema 1. *Revista de Educación Superior y Sociedad*. Caracas. Recuperado de <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/ess3/index.php/ess/article/view/503/457>

Uruguay. Ministerio de Educación (2009). *Preguntas frecuentes sobre el MEXA*. Disponible en <https://educacion.mec.gub.uy/MEXA/PREGUNTAS%20FRENCUENTES%20SOBRE%20EL%20MEXA.pdf>

_____ Decreto 104/2014 (2014, 28 de abril). Reglamentación relativa al sistema de enseñanza terciaria privada. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2014>

_____ Decreto 308/1995. (1995, 11 de agosto). Reglamentación relativo al sistema de enseñanza terciaria privada. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/308-1995>

LA EDUCACIÓN PROFESIONAL Y TECNOLÓGICA EN BRASIL: HISTORIA Y PERSPECTIVAS

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Introducción

La historia de la educación en Latinoamérica comienza poco después de su conquista por españoles y portugueses, como fruto de la tarea civilizadora que la Iglesia les había impuesto a los pueblos tradicionales. Los primeros aprendices fueron los aborígenes y posteriormente los esclavos de origen africano, y tiempos después los menos favorecidos financieramente y también los inmigrantes europeos, sin embargo desde tiempos remotos el ser humano aprendió a transferir su conocimiento a través de tres pilares: la observación, la práctica y la repetición.

Fonseca (1961) afirma que “los brasileños miraban esa modalidad de enseñanza destinada solamente a elementos de los estamentos más bajos, por ello eran actividades de las bajas categorías sociales” (p. 68).

Con el advenimiento del oro en la provincia de Minas Gerais, ubicada en sudeste de Brasil, fueron creadas las Casas de Fundición y de la Moneda y consecuentemente necesitaban de una enseñanza más especializada, por ello era destinada a los hijos de hombres blancos. Debe ser resaltado que por primera vez se establece una mesa de examen para evaluar las habilidades de los aprendices. Si los aprendices conseguían aprobación en los exámenes, recibían una constancia de aprobación que era titulado de Certificado de Oficio.

Históricamente la educación profesional en Brasil nace de una necesidad de amparar a las personas menos favorecidas, financieramente y también educacionalmente, de modo que fueron creados oficios para esas personas, teniendo la posibilidad de una enseñanza no sólo básica, sino también en el futuro aun de nivel superior.

En ese mismo periodo fueron creados los Centros de Aprendizajes de Oficios en los Arsenales de la Armada en Brasil, los cuales traían obreros especializados de Portugal y reclutaban personas durante la noche, por las calles o recurrían a los comisarios de policía para que enviasen presos que tuviesen alguna condición para la producción.

Portugal siempre tuvo una mirada de cerrar el Brasil al mundo exterior, razón por la cual el desarrollo tecnológico de Brasil quedó estancado con la prohibición de la existencia de sus fábricas en el 1785. Esto ha ocurrido debido a la consciencia de los portugueses de que Brasil, en razón de ser colonia, debería siempre quedar en la dependencia de la metrópoli, por ello fue prohibido el montaje de industrias y de artes para que los brasileños no tuviesen muchas comodidades.

Por razón de la invasión de Napoleón Bonaparte en muchos países europeos, Juan VI, príncipe regente de Portugal y Algarves y representante de la familia imperial portuguesa huye hacia Brasil (1808) con ayuda y protección de la Armada Inglesa.

La familia real portuguesa permanece en Brasil desde 1808 a 1821, y después de la Independencia de Brasil en el reinado de Pedro I (1822-1831) ocurrieron algunos intentos de deconstruir el imagen del trabajo manual como actividad sin ninguna importancia social, en virtud de ser una actividad realizada por esclavos, a pesar de la dependencia brasileña de la mano de obra esclava, motivo por el cual Brasil fue el último país en abolir la esclavitud en las Américas.

García (2000) sostiene que con la llegada de la familia real portuguesa en 1808 y a la consecuente revocación del referido acto prohibitivo, Juan VI crea el “Colegio de las Fábricas”, considerado el primer establecimiento instalado por el poder público con el objetivo de atender a educación de los artistas y aprendices venidos de Portugal.

Rodrigues (2002) afirma que en el año 1830 fue presentado al Congreso brasileño un proyecto de ley que instituía la educación profesional en el país, en todos los rincones con más de 100 residencias. Fue un proyecto de ley que no llegó a ser aprobado en el parlamento brasileño.

Durante el Imperio de Pedro II innumerables iniciativas fueron implementadas como las “Casas de los Educandos Artificies” instaladas en 10 provincias, entre 1840 y 1865.

Según Escott y Moraes (2012) en el siglo XIX varias instituciones eminentemente privadas surgieron para la atención de los chicos pobres y huérfanos (p. 1494). Esas instituciones tenían propuestas direccionadas para la enseñanza de las primeras letras y la iniciación en los oficios de tipografía,

carpintería, calzados y tornería. Con esa perspectiva, se puede inferir sin duda alguna que la educación profesional en Brasil nace revestida de una perspectiva puramente asistencialista, con el objetivo de amparar a la población carente.

A pesar de todos los esfuerzos de los emperadores Pedro I y Pedro II solamente en el inicio del siglo XX la idea de una red nacional de educación técnica resurgiría con éxito.

En 1889 al final del periodo imperial y a un año después de la abolición legal del trabajo esclavo en Brasil, el número de fábricas instaladas en esta etapa era de 636 establecimientos con un total de alrededor de 54 mil trabajadores, para una población de 14 millones de habitantes, con una economía acentuadamente agraria exportadora, con predominancia a las relaciones de trabajos rurales pre capitalistas (Brasil, MEC, 2009, s.p.)

No se debe olvidar que la gran mayoría de los trabajadores en las fábricas brasileñas eran analfabetos, y sostiene Ribeiro (1998) el índice de analfabetismo de la población en 1900 era de 85%, y solamente en los años '70 y '80 del siglo XX fue pensada una política de alfabetización para jóvenes y adultos. Es decir, con esa política afirmativa hubo una mejora significativa en la formación profesional y tecnológica en razón de respetar la cultura e individualmente el obrero de las fábricas.

Conforme afirman Kassick, Menegotti y Hack Catapan (2014) las políticas públicas en educación no fueron muy diferentes en los periodos del imperio y republicano, los dos son caracterizados por una escolarización elitista, volcada a una pequeña parte de la población (p. 102).

Los Siglos XX y XXI - la Educación Técnica Profesional

Nilo Peçanha, gobernador de la provincia de Río de Janeiro (31.12.1903-1.11.1906) fue el gran mentor de la educación técnica en Brasil, quien a través del Decreto Provincial nº 787, de 11 de septiembre de 1906 creó cuatro escuelas profesionales en los interiores de su provincia, en las ciudades de Campos, Petrópolis, Niterói y Paraíba do Sul. Las tres primeras tenían como destino la enseñanza de oficios y la última el aprendizaje agrícola.

El año 1906 fue marcado por un intento de consolidación de la educación técnica en Brasil en razón de los siguientes hitos: 1 Realización

del Congreso de Instrucción que presentó al Congreso Nacional un proyecto de promoción a la educación práctica industrial, agrícola y comercial, a ser mantenido con el apoyo conjunto del gobierno nacional y de las provincias. El proyecto inaugura la creación de campos y oficinas escolares donde los alumnos de los secundarios serían habilitados, como aprendices, en la manipulación de los instrumentos de trabajo; 2 La Comisión de Finanzas del Senado aumentó el presupuesto para las provincias destinado a la instalación de escuelas técnicas y escuelas profesionales elementares, por ello fue creada en Río de Janeiro la “Escuela Práctica de Aprendices de las Oficinas del Molino de Dentro”; 3 Declaración del Presidente de la República Afonso Pena (1906-1909) en su discurso de asunción en el día 15 de noviembre de 1906: “La creación y multiplicación de los institutos de educación técnico y profesional mucho pueden contribuir también para el progreso de las industrias, proporcionándoles maestros de artes y oficios y también obreros instruidos y hábiles” (Brasil. MEC, 2009, s.p.).

Nilo Peçanha renunció a su mandato de gobernador de Río de Janeiro con la finalidad de ser candidato a Vicepresidente de Afonso Pena, que desafortunadamente fallece en julio de 1909. Nilo Peçanha (1909-1910) asume la presidencia de Brasil y firma el Decreto Federal N° 7.566, de 23 de septiembre de 1909, creando en las distintas provincias brasileñas 19 Escuelas de Aprendices Artificies, destinadas a la educación profesional, primaria y gratuita.

Según Kassick, Menegotti y Hack Catapan (2014) la creación de estas escuelas fue una forma de suplir la carencia de instituciones para la escolarización de la población (p. 103). Más aún, fue una forma de inclusión de las clases menos favorecidas de la sociedad, a través de una formación técnica, posibilitándoles la adquisición de mejoras en las condiciones de escolaridad.

En 2009 fue el año de la celebración del centenario de la Educación Técnica Profesional en Brasil en razón de la fecha del Decreto firmado por Nilo Peçanha.

Fidélis Reis (Diputado Nacional por la provincia de Minas Gerais en el periodo de 1921-1930) presentó un proyecto de ley en 1927 cuyo objetivo fue promover la oferta de la educación profesional obligatoria en todo territorio nacional. El proyecto resultó exitoso y fue sancionado por el Congreso Nacional, pero por falta de recursos financieros la ley no fue aplicada, sin embargo sirvió como base para el futuro surgimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial – SENAI, tema a ser tratado en otro capítulo del presente artículo.

El Presidente Getulio Vargas (1930-1945) en el 14 de noviembre de 1930 creó el Ministerio de Educación y Salud Pública del cual dependía el Inspectorado de la Educación Profesional Técnico, que pasó a supervisar las “Escuelas de Aprendices Artificies”, con vínculo institucional al Ministerio de Agricultura.

El 1934 el Inspectorado fue convertido en la Superintendencia de la Educación Profesional, inaugurando un periodo de gran expansión en la educación industrial, impulsado por una política de creación de nuevas escuelas industriales e introducción de nuevas especializaciones en las escuelas existentes.

La Constitución brasileña de 1937, más conocida como la constitución polaca en virtud de que Brasil entrar en un periodo dictatorial también denominado como Estado Nuevo (1937-1945) fue la primera en tratar específicamente de la educación técnico, profesional e industrial, estableciendo en su artículo 129:

La educación pre-vocacional profesional destinado a las clases menos favorecidas es, en materia de educación, el primer deber del Estado. Le corresponde dar ejecución a ese deber, fundando institutos de educación profesional y subsidiando las iniciativas de los Estados, Municipios y a los individuos o asociaciones particulares y profesionales

Es deber de las industrias y de los sindicatos económicos crear, en la órbita de su especialidad, escuelas de aprendices, destinadas a los hijos de sus operarios o de sus asociados. La ley regulará el cumplimiento de ese deber y los poderes que caben al Estado sobre esas escuelas, bien como auxilios, facilidades y subsidios al ser concedidos por el poder público.

El 13 de enero de 1937 fue sancionada la Ley Federal N° 378 que convertía las “Escuelas de Aprendices y Artificies” en “Liceos Profesionales”, destinados a la educación profesional en todas las ramas y grados.

El año 1941 fue un año importante para el área educacional de Brasil: Gustavo Capanema era Ministro de Educación (1934-1945) quien implementó muchas reformas en la educación a través de una serie de leyes. Su labor, popularmente conocida como Reforma Capanema, implicó una remodelación en toda la educación de Brasil, cuyos principales ejes fueron: 1 La educación profesional pasó a ser considerada de nivel secundario; 2 El ingreso en las escuelas industriales pasó a depender de exámenes de ingreso; 3 Los cursos fueron divididos en dos niveles, correspondientes a dos ciclos de la nueva

enseñanza media: El primero era destinado a los cursos básicos industrial y artesanal de aprendizaje; el segundo ciclo correspondía al curso técnico industrial, con tres años de duración y más una pasantía supervisada por la institución en la industria.

A través del Decreto Federal nº 4.127, de 25 de febrero de 1942 las Escuelas de Aprendizajes y Artificios cambian de nombre y pasan a ser tituladas como “Escuelas Industriales y Técnicas” ofreciendo la formación equivalente a enseñanza secundaria. Cabe resaltar que a partir de 1942 que se inicia el proceso de vinculación de la educación industrial a estructura de la educación formal, una vez que los alumnos egresados de los cursos técnicos quedaban autorizados a ingresar en la educación superior, pero en el área equivalente a de su formación.

A partir de 1930, periodo más conocido en Brasil como la Era Vargas (1930-1945) y principalmente en la década de '40 Brasil empieza una serie de acciones tendientes a fortalecer y mejorar la educación técnica profesional a través de la sanción de un nuevo cuerpo normativo que acompañe los procesos de recomposición económico productivo, y ésta es también la posición de Maturó (2016) cuando afirma que en esa época es creado el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial – SENAI (1942) y el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial – SENAC (1946) instituciones volcadas para promover la educación profesional y tecnológica a través de ofrecimientos de cursos de formación inicial y continua.

En el gobierno del presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) se profundizó la relación del estado con la economía. En este periodo la industria automovilística se consolida dentro de la industria nacional. El Plan de Metas tenía un slogan muy interesante y desarrollista: “50 años en 5”, el gobierno deseaba instalar en la cultura del pueblo brasileño que se podría tener un gran progreso en 5 años y eso equivalía dar un salto enorme de desarrollo.

Por supuesto que el desarrollo era una meta dependiente de la educación y por primera vez el presupuesto para área del Ministerio de la Educación alcanza un valor impactante de 3,4% de un total de inversiones previstas. El objetivo principal era la formación de profesionales orientados para las metas de desarrollo en Brasil.

El 1959 las Escuelas Industriales y Técnicas son transformadas en autarquías federales y pasan a ser tituladas de Escuelas Técnicas Federales.

Esas instituciones ganan autonomía didáctica y de gestión. A través de estos procedimientos existe una aceleración de formación de técnicos con mano de obra especializada e indispensable para el desarrollo del país.

La Ley Federal N° 5.692, de 11 de agosto de 1971, más conocida como Ley de Directrices y Bases de la Educación Brasileña previó de modo obligatorio que todo currículo del segundo grado debería ser técnico-profesional. Era una necesidad formar técnicos con carácter de urgencia y por ello en esa época las Escuelas Técnicas Federales tuvieron un aumento expresivo de alumnos y también nuevas carreras técnicas fueron creadas.

La Ley Federal N° 6.545 de 30 de junio de 1978 transforma tres Escuelas Técnicas Federales en Centros Federales de Educación Tecnológica – CEFET's a través de este cambio las instituciones podrían ofrecer carreras de ingeniería de producción y tecnólogos.

La Ley Federal N° 8.948 de 8 de diciembre de 1994 dispone sobre el Sistema Nacional de Educación Tecnológica con previsión gradual de transformar las Escuelas Técnicas Federales y las Escuelas Agrotécnicas Federales en Centros Federales de Educación Tecnológica, pero deberían ser consideradas las instalaciones físicas, los laboratorios, los equipos adecuados, las condiciones técnico-pedagógicas y administrativas, los recursos humanos y financieros necesarios el funcionamiento de cada institución.

La Ley Federal N° 9.394 de 20 de noviembre de 1996 considerada como la segunda Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional - LDB tiene un capítulo especial sobre la Educación Profesional, y por primera vez de hecho saca la rancidez del enfoque asistencialista y también del prejuicio social contenido en las primeras leyes de la educación profesional del Brasil.

La nueva LDB mira la educación profesional como un mecanismo para favorecer la inclusión social con una intervención social, crítica y cualificada de cambio y con una perspectiva de democratización de los bienes sociales.

A través del Decreto Federal N° 2.208 de 17 de abril de 1997 logramos tener los objetivos claros de la educación profesional que son: 1. Promover la transición entre la escuela y el mundo del trabajo, capacitando jóvenes y adultos con conocimientos y habilidades generales y específicas para el ejercicio de actividades productivas; 2. Proporcionar la formación de profesionales, aptos para el ejercicio de actividades específicas en el trabajo, con escolaridad

correspondiente a nivel secundario, superior y de posgrado; 3. Especializar, perfeccionar y actualizar al trabajador con sus conocimientos tecnológicos; 4. Calificar, re-profesionalizar y actualizar jóvenes y adultos trabajadores, de cualquier nivel de escolaridad, potenciando su inserción y mejor desempeño en el ejercicio del trabajo.

En razón de los complejos y polémicos cambios en la educación profesional de Brasil, en el 1999 se vuelve a discutir el proceso de transformación de la Escuelas Técnicas Federales – ETF's en Centros Federales de Educación Tecnológica – CEFET's, situación no bien asimilada por los dirigentes educacionales.

El Decreto Federal N° 5.154 de 23 de julio de 2004 permitió la articulación de la educación profesional técnica de nivel medio con la enseñanza media, mediante tres modalidades: integrada, concomitante y subsecuente. La primera es para personas que hayan completado la enseñanza fundamental, y el egresado tiene la habilitación técnica de nivel medio. La segunda es para alumnos que terminaron la enseñanza fundamental o estén cursando el nivel medio y la tercera es ofrecida solamente a quien haya completado el nivel medio de escolaridad. (Briascó, 2012, pp. 11-12).

El gobierno federal con una mirada prospectiva publica la Ley N° 11.195 de 18 de noviembre de 2005 y lanza la primera fase del Plan de Expansión de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica, con la construcción de 64 nuevas unidades de educación técnica, cimentando el advenir de un proyecto más amplio, los futuros Institutos Federales con rango de universidades.

En 2007 con el lanzamiento de la segunda fase del Plan de Expansión de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica la meta era entregar a la población más 150 nuevas unidades con un total de 354 unidades con una presencia de la educación técnica en casi todo territorio nacional, pero olvidó el gobierno federal que Brasil es un país continental y a pesar de ser la octava economía mundial los recursos financieros son escasos.

Con la Ley Federal N° 11.892 de 29 de diciembre de 2008 es instituida la Red Federal de Educación Profesional, Científica y Tecnológica, y son creados también los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología, los cuales son instituciones de educación superior, básica y profesional, pluri-curriculares y multi-campi, especializados en brindar la educación profesional

y tecnológica con sus prácticas pedagógicas. La ley trae aparejados cambios importantes en la educación profesional en razón de equiparar los Institutos Federales con las Universidades Federales, consecuentemente tienen el papel de certificar y acreditar las competencias profesionales, crear y extinguir cursos, registrar los diplomas emitidos por ellos, y también ofrecer cursos de educación a distancia.

En verdad la ley cambió el nombre de Centro Federal de Educación Tecnológica – CEFET para una nueva nomenclatura de Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología – IF's en casi todos los estados de la federación brasileña, y se mantuvo como CEFET's en los estados de Río de Janeiro y Minas Gerais, y también aseguró el apoyo a la primera universidad tecnológica en Brasil ubicada en el estado de Paraná, región sur de Brasil.

Los objetivos actuales de los Institutos Federales son los mismos mantenidos por las legislaciones anteriores, incorporando la realización de la investigación aplicada, estimulando el desarrollo de soluciones técnicas y tecnológicas, pero siempre visualizando como beneficiario a la comunidad. Los IF's deben estimular y apoyar procesos educativos que lleven a generar trabajo y renta y por ello a la emancipación del ciudadano en la perspectiva del desarrollo socioeconómico local y regional.

Es interesante que la ley dio la oportunidad de formación de obra especializada en tercer nivel, ahora los IF's pueden impartir cursos superiores de tecnología auspiciando una formación de profesionales para los distintos sectores de la economía; cursos de profesorado bien como programas de formación pedagógica para la educación básica, principalmente en las áreas de las ciencias, matemáticas y educación profesional. También pueden brindar cursos de licenciatura e ingeniería mirando a la formación de profesionales para las distintas áreas de conocimiento.

Si comparamos los Institutos Federales con las Universidades Federales, podemos observar que los IF's pueden impartir cursos de posgrado en todos los niveles, perfeccionamiento, especialización, maestría y doctorados, pero estos cursos deben contribuir para promoción de las bases sólidas en educación, ciencia y tecnología, con vistas al proceso de fomentar e innovar la tecnología.

Con esa nueva visión de los Institutos Federales los alumnos egresados de la educación tecnológica tienen la oportunidad de ser llamados para la vida laboral en industrias de grande porte como por ejemplo Grupo Gerdau (acero),

Grupo Votorantim (papel, cemento), Compañía Vale do Río Doce (minería), Petrobras (exploración de petróleo) y otras de pequeño y mediano porte. Otro aspecto importante es la confianza de las empresas con los egresados y por ello aprovechan esa mano de obra altamente calificada, no solamente como pasantes más también como futuros empleados.

El Sistema “S” y el PRONATEC

Actualmente el “Sistema S” es formado por los siguientes organismos: SENAI – Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial, SESI – Servicio Social de la Industria, SENAC – Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial, SESC – Servicio Social del Comercio y SENAR – Servicio Nacional de Aprendizaje Rural.

El “Sistema S” funciona con escuelas y centros de formación de los grupos empresariales, y se financian con exenciones a las contribuciones parafiscales que los empresarios de la industria, comercio y rural hacen al sistema.

SENAI

El SENAI fue creado a través del Decreto-Ley nº 4.048 de 22 de enero de 1942 por iniciativa del sector empresarial de la industria, y actualmente es uno de los más importantes polos nacionales de generación y difusión de conocimiento aplicado al desarrollo industrial.

Formando parte de la poderosa Confederación Nacional de la Industria – CNI y Federación de las Industrias de los estados brasileños, apoya 28 áreas industriales por medio de formación de los recursos humanos y de la prestación de servicios de asistencia al sector productivo, investigación aplicada e información tecnológica.

Está integrado por un Departamento Nacional y 27 Departamentos Regionales (uno en cada estado brasileño), que llevan sus programas, proyectos y actividad a todo el territorio nacional, ofreciendo actuación adecuada a las diferentes necesidades locales y contribuyendo al fortalecimiento de la industria y al desarrollo pleno y sustentable del país. La misión del SENAI es promover la educación profesional y tecnológica, la innovación y la transferencia de tecnologías industriales, contribuyendo a elevar la competitividad de la industria brasileña.

A pesar de que se financia con impuesto a la nómina, es una entidad que tiene una gran flexibilidad organizacional en la medida en que es administrada por el sector empresarial y, en los últimos años, desde la implementación del acuerdo de gratuidad, atiende al 50% de su matrícula sin costo.

Aunque la misión del SENAI es el aprendizaje industrial y la calificación profesional básica de trabajadores, su flexibilidad le ha permitido adaptarse rápidamente a las demandas cada vez más complejas del sector productivo (SENAI, 2018, s.p.).

SENAC

El SENAC fue creado por Decreto-Ley n° 8.621 de 10 de enero de 1946 como una institución de educación profesional abierta a toda la sociedad. En la misma fecha fue aprobado el Decreto-Ley n° 8.622, de 10 de enero de 1946 que obliga a las empresas con más de nueve empleados deben a dar empleo a los menores de edad como practicantes, pero deben estar matriculados en las escuelas del SENAC. Su administración está delegada a la Confederación Nacional del Comercio – CNC, en cumplimiento a los Decretos-Leyes 8.621 y 8.622, que dieron origen a la institución. Se trata de una institución de derecho privado, financiada por las empresas del sector de Comercios de Bienes, Servicios y Turismo.

Es la institución adecuada para personas que desean trabajar en estos sectores. Para formar y capacitar profesionales competentes para el mercado de trabajo, el SENAC ofrece una amplia programación de cursos y actividades en ocho ejes tecnológicos: Ambiente, Salud y Seguridad, Apoyo Educativo, Gestión de Negocios, Hospitalidad y Placer, Información y Comunicación, Infraestructura, Producción Cultural y Diseño, y Recursos Naturales.

Ofrece cursos de formación inicial y continua; técnicos de nivel medio; grado, posgrado y educación a distancia. Cuenta con centros de formación en casi todos los municipios, unidades móviles, restaurantes y hoteles escuelas. Todo esto con la finalidad de formación y recursos humanos principalmente para el sector de servicios. (SENAC, 2018, s.p.)

SENAR

El SENAR fue creado por la Ley n° 8.315 de 23 de diciembre de 1991, es una entidad de derecho privado, paraestatal, mantenida por la clase

patronal rural con vinculación a la Confederación Nacional de Agricultura y Pecuaria de Brasil – CNA y es administrada por un Consejo Superior. Es integrante también del “Sistema S”, y tiene como función cumplir la misión establecida por su Consejo Deliberativo, integrado por representantes del gobierno nacional, de las clases trabajadoras y de la clase patronal rural.

El SENAR proporciona cambio de actitud en el productor rural y del trabajador rural, que se esfuerzan por garantizar a los brasileños alimentos de buena calidad. Su presencia en la población del campo se observa a través de las acciones de formación profesional rural, actividades de promoción social, enseñanza técnica de nivel medio (presencial y a distancia), y con un modelo innovador de asistencia técnica y gerencial.

El organismo atiende de modo gratuito millares de brasileños del medio rural, contribuyendo a su profesionalización y pleno ejercicio de su ciudadanía. (SENAR, 2018, s.p.).

La década de '40 significó para Brasil un periodo de adaptación a los cambios en el escenario interno y externo: la deposición del presidente Getulio Vargas, el fin de la Segunda Guerra Mundial y el fortalecimiento de la industrialización del país.

Fue una época con perspectivas de libertad y democracia, que implicó nuevos retos relacionados al cambio del modelo económico exportador de materias primas y de base puramente agraria para un modelo de reemplazamiento de las importaciones, con fuerte tendencia a la urbanización.

Esta etapa fue marcada por reivindicaciones relacionadas a la creación de políticas sociales, a la universalización de la educación, mejoría del atendimento a la salud y de los sistemas de transporte y habitación.

La mayoría de los empresarios brasileños percibieron con consenso que había necesidad en Brasil de un instrumento de acción social que fuese complemento de la actuación del estado. En el año de 1946 a través del Decreto-Ley nº 9403, firmado por el presidente Eurico Gaspar Dutra, se le atribuye a la Confederación Nacional de la Industria – CNI la tarea de crear, organizar y dirigir el Servicio Social de la Industria- SESI.

Debe ser resaltado que hubo especial liderazgo de dos empresarios,

Roberto Simonsen en el estado de San Pablo y Euvaldo Lodi en el estado de Río de Janeiro que se movilizaron en torno de la bandera de la promoción y de la solidaridad entre capital y trabajo. (CNI, Sesi, 2018, s.p.).

El SESC es mantenido por los empresarios del sector del comercio de bienes, turismo y servicios. Es también una entidad de derecho privado que tiene como objetivo proporcionar el bienestar y calidad de vida a los trabajadores de este sector y de sus familias.

Las acciones del SESC están basadas en principios, humanísticos y universales, promoviendo una mejor condición para los trabajadores del comercio y sus familiares en todo Brasil, y brindan servicios que fortalecen el ejercicio de la ciudadanía y contribuyen con el desarrollo socioeconómico y cultural.

Sus actividades siguen modelos de acciones contruidos por especialistas en diversas áreas, garantizando que su actuación sea adecuada a las necesidades de la sociedad. Son más de 19 mil funcionarios en todas las regiones brasileñas, produciendo y recibiendo informaciones para la mejoría de su actuación en el campo de la educación, salud, cultura, recreación y asistencia.

PRONATEC

El Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y Empleo – PRONATEC fue creado a través de la Ley nº 12.513 de 26 de octubre de 2011 con la finalidad de ampliar la oferta de Educación Profesional y Tecnológica - EPT por medio de programas, proyectos y acciones de asistencia técnica y financiera.

Sus objetivos específicos son: expansión de las redes federales y estatales de la EPT; ampliación de la oferta de cursos a distancia; ampliación del acceso gratuito a cursos de EPT en las instituciones públicas y privadas; ampliación de las oportunidades de capacitación para trabajadores de forma articulada con las políticas de generar trabajo, empleo y renta; y la difusión de los recursos pedagógicos de la EPT.

El PRONATEC representa un esfuerzo de la oferta de cursos de EPT volcados prioritariamente para los estudiantes de enseñanza media de la red pública, incluso la educación de jóvenes y adultos; los trabajadores; los beneficiarios de los programas federales de transferencia de renta y los estudiantes que tengan cursado la enseñanza media completa en escuela pública.

Conclusión

Brasil desde el gobierno de Getulio Vargas tuvo una fuerte mirada hacia la implementación de las políticas públicas y su slogan de que “el petróleo es nuestro” siempre fue una política de estado desarrollista, buscando salir de un país prácticamente agrario a un país con fuerte vocación industrial. El gobierno de Juscelino Kubitschek también desarrollista con la idea de “50 años en 5” cuya finalidad fue la de acelerar el desarrollo del país, a pesar de endeudarlo con la mudanza de la capital de Brasil de Río de Janeiro hacia el interior de estado de Goiás, región central de Brasil.

Cabe destacar que el gobierno nacional y la clase empresarial brasileña desde el inicio de los años 40 siempre estuvieron preocupados por la formación técnica en Brasil, y razón por la cual los industriales pasan a reivindicar para sí la responsabilidad de la preparación de clase obrera calificada, criando el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial – SENAI, y los comerciantes también con su cuota de contribución para la educación técnica a través de su organismo específico, el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial – SENAC.

Las industrias y los comercios de bienes y servicios necesitan y requieren personas con capacidad, es decir, con los conocimientos, competencias y actitudes necesariamente bien adquiridos para poder trabajar de forma adecuada con técnica y eficiencia.

“Nadie regala nada a nadie por nada” es un dicho muy interesante, en razón de ser un hecho que la educación nunca es gratuita, siempre hay algún organismo público o privado que asume el costo, pero sin duda ninguna que los empresarios, sean de la industria o del comercio, utilizan las exenciones fiscales para impartir la educación técnica en Brasil, por ello el Sistema “S” funciona y transforma la vida de millares de ciudadanos, colocándolas en el mercado laboral.

La sociedad necesita de todos tipos de profesionales para garantizar la calidad de vida de su población, y sin duda ningún país puede dejar de pensar en impartir una educación técnica de calidad con una visión prospectiva al futuro.

Referencias

Brasil (1909). Câmara dos Deputados. DECRETO N° 7.566, DE 23 DE

SETEMBRO DE 1909. *Cria nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendizagem Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito.* Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 18 de dezembro de 2018.

Brasil (1937). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 378, DE 13 DE JANEIRO DE 1937. *Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1930-1949/L0378.htm. Acesso em: 18 de dezembro de 2018.

Brasil (1937). Presidência da República. Casa Civil. *Subchefia para Assuntos Jurídicos. CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 10 DE NOVEMBRO DE 1937.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 18 de dezembro de 2018.

Brasil (1942). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO LEI Nº 4.048, DE 22 DE JANEIRO DE 1942. *Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI).* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm. Acesso em: 27 de dezembro de 2018.

Brasil (1942). Câmara dos Deputados. DECRETO-LEI Nº 4.127, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1942. *Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial.* Recuperado de: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 27 de dezembro de 2018.

Brasil (1946). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO LEI Nº 8.621, DE 10 DE JANEIRO DE 1946. *Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm. Acesso em: 27 de dezembro de 2018.

Brasil (1946). Câmara dos Deputados. DECRETO-LEI Nº 8.622, 10 DE

JANEIRO DE 1946. *Dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece deveres dos empregadores e dos trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências.* Recuperado de: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8622-10-janeiro-1946-416558-norma-pe.html>. Acesso em: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1946). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO LEI Nº 9.403, DE 25 DE JUNHO DE 1946. *Atribui à Confederação Nacional da Indústria o encargo de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria, e dá outras providências.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9403.htm. Acesso em: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1971). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971. *Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm. Acesso em: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1978). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 6.545, DE 30 DE JUNHO DE 1978. *Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6545.htm. Acesso em: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1991). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 8.315, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991. *Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) nos termos do art. 62 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8315.htm. Acesso em: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1994). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 8.948, DE 08 DE DEZEMBRO DE 1994. *Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências.* Recuperado de: <http://www.planalto.gov>.

br/ccivil_03/LEIS/L8948.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1996). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 9.394, DE 20 DE NOVEMBRO DE 1996. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (1997). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO LEI Nº 2.208, de 17 de abril de 1997. *Regulamenta o §2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (2004). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. DECRETO Nº 5.154, DE 23 DE JULHO DE 2004. *Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (2005). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 11.195, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2005. *Dá nova redação ao § 5o do art. 3º da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (2008). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Brasil (2009). Ministério da Educação. *Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica*. Recuperado de: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/histotico_educacao_profissional.pdf. Acesso en: 18 de diciembre de 2018.

Brasil (2011). Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. LEI Nº 12.513, DE 26 DE AGOSTO DE 2011. *Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior; e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências.* Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm. Acesso en: 27 de diciembre de 2018.

Briascó, Irma (2012). *Brasil: sistema nacional de cualificaciones profesionales.* EUROSOCIAL Programa para la Cohesión Social en América Latina. Org: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

CNI (2018). Recuperado de: <http://www.portaldaindustria.com.br/sesi/>

Escott, C. M. y Moraes, M. A. C. (2012). História da educação profissional no Brasil: as políticas e o novo cenário de formação de professores nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. En: *IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil.* João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba.

Fonseca, Celso Suckow (1961). *História do Ensino Industrial no Brasil.* Rio de Janeiro: Escola Técnica.

García, Sandra Regina de Oliveira (2000). O fio da história: a gênese da formação profissional no Brasil. *Trabalho e Crítica.* São Leopoldo: Ed. Unisinos.

Kassick, Clovis; Menegotti, Ivone y Hack Catapan, Araci (2014). La educación técnica brasileña de nivel intermedio en la modalidad EaD: la Red e-Tec Brasil. En: *Revista Pedagógica Tabanque*, n. 27. Valladolid: Universidad de Valladolid.

Maturo, Yanina (2016). La educación técnica profesional de nivel medio en Argentina y Brasil: una lectura del marco normativo vigente. En:

Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Año 7. N. 10. Buenos Aires.

Ribeiro, M. L. S. (1998). *História da educação brasileira: a organização escolar*. 15. ed. Campina, SP: Autores Associados.

Rodrigues, José Celso Suckow da Fonseca (2002). História do ensino industrial no Brasil. En: *Revista Brasileira de História da educação* n° 4 jul./dez.

SENAC (2018). Recuperado de: www.senac.br

SENAI (2018). Recuperado de: <http://www.portaldaindustria.com.br/senai/>

SENAR (2018). Recuperado de: <https://www.cnabrazil.org.br/senar>

LINEAMIENTOS NORMATIVOS HACIA LA MEJORA CONTINUA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA TÉCNICO PROFESIONAL

Giannina Paula Alterisio

Introducción

En Argentina, los años noventa fueron testigo de un proceso de generación de políticas públicas que buscaron ejercer su poder de regulación a través de la evaluación y acreditación de la calidad, desde la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) en 1995.

Esta normativa, la Ley N° 24.521, puso énfasis en la regulación de la calidad de las instituciones universitarias, tanto públicas como privadas, y de acreditación de carreras de grado de interés público y de posgrados. No obstante, la ley no sentó las bases necesarias y suficientes de un sistema de aseguramiento de la calidad para los institutos no universitarios ni tampoco una instancia común de evaluación y acreditación del sistema en su conjunto.

Es necesario considerar que el lugar central que se le otorga al aseguramiento de la calidad está vinculado a los cambios socioeconómicos: la globalización y creciente competencia entre economías nacionales y regionales, la aparición del sector privado y una creciente diferenciación institucional, la financiación de la educación superior de gestión estatal, la promoción de nuevas modalidades de enseñanza, mayores demandas del sector productivo y en consecuencia una gran expansión de ofertas de carreras técnico-profesionales.

El desafío real del sistema es convertirse en promotor de la innovación de la educación superior. Cabe cuestionarnos que debemos modificar para conseguir el aseguramiento de la calidad en la educación superior no universitaria de nuestro país.

El presente artículo comienza con un acercamiento a los propósitos del aseguramiento de la calidad, y al significado de calidad y sus estándares, para luego exponer la composición del sistema de Educación Superior en Argentina y particularmente las principales características del sistema No Universitario. Se profundiza en las singularidades de regulación de la calidad tendiente hacia

la mejora continua de la Educación Superior Técnico Profesional. Finalmente, se esbozan algunas reflexiones finales a partir de las observaciones efectuadas. Para el presente estudio se ha utilizado la normativa vigente correspondiente: la Ley de Educación Superior, la Ley de Educación Técnico Profesional, y Resoluciones emitidas por el Consejo Federal de Educación y el Instituto Nacional de Educación Tecnológica.

Propósitos del aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad se refiere a “un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad, tanto cuando se desarrollan internamente en las propias instituciones de educación superior como cuando son completados como procesos externos” (CINDA, 2012, p. 183).

Se persiguen tres grandes objetivos: controlar, garantizar y mejorar la calidad de las instituciones de educación superior. El primer propósito es el control de la calidad o licenciamiento, y busca asegurar que la provisión de educación esté alineada a los estándares mínimos de calidad, que definen un umbral debajo del cual ninguna institución o carrera debiera estar autorizado a funcionar. El segundo propósito es la garantía pública o acreditación, que certifica los estándares de formación requeridos por los diferentes campos profesionales, junto con los principios institucionales. Finalmente, cuando el proceso de aseguramiento de la calidad se vincula al mejoramiento, se suele llamar auditoría académica, donde “la evaluación se centra en los propósitos institucionales y en la forma en que una institución logra determinar el grado de avance hacia esos propósitos y hacer los ajustes necesarios para mejorar su desempeño cuando detecta áreas débiles en su operación” (CINDA, 2012, p. 31).

A estos propósitos, se asocian algunas consideraciones técnicas para definir un sistema de aseguramiento de la calidad: el carácter (obligatorio o voluntario), el marco de evaluación aplicado (estándares externos, propósitos institucionales o una combinación) y los procedimientos utilizados (evaluación externa o autoevaluación).

El aseguramiento de la calidad no es un fin en sí mismo, sino un medio para la garantía de la calidad interna. Para ello, es preciso buscar un conjunto de indicadores de desempeño para medirla. Así surgen los criterios o estándares, que también están sujetos a negociación de las partes involucradas.

La formulación de los estándares debe respetar la autonomía de las universidades para establecer sus planes de estudio y, más aún, contemplar el propio grado de desarrollo y la implantación de la carrera. “Los criterios son un punto de referencia para analizar fortalezas y debilidades existentes, y para definir acciones de mejora” (CINDA, 2012, p. 183)

Los efectos de una “cultura de la calidad” no son inmediatos. Es una noción que intenta instalarse en la realidad argentina y, de manera directa o indirecta, está vinculada al resultado de la evaluación externa de la calidad.

Marco normativo de Educación Superior en Argentina

En América Latina, la expansión de la educación superior no universitaria ha sido relativamente importante, especialmente en el área tecnológica, acompañada de períodos de crecimiento económico.

Con el gobierno de Carlos Menem se abre una etapa nueva en la historia argentina. En sintonía con el auge del pensamiento neoliberal en la región, se avanzó con la implementación de las reformas estructurales, vinculadas a los procesos de privatización y desregulación del mercado. A nivel educativo y universitaria, estas reformas se materializaron en la sanción de la Ley Federal de Educación en 1994 y la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521 en 1995, luego de largos debates sobre principios como “autonomía”, “gratuidad” y “equidad”.

Recordemos que hasta 1995, no existía una legislación que integrara el conjunto de la educación superior, ni tampoco instancias de coordinación entre los diferentes niveles. La LES sienta las primeras bases para avanzar hacia una mejor articulación entre los actores del sistema educativo argentino. El Ministerio de Educación es quien formula las políticas generales del área, con participación de otros órganos de coordinación y consulta: el Consejo de Universidades, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES).

Este nuevo marco normativo establece un reordenamiento de las instituciones del sector educativo, incluyendo por primera vez las “instituciones de educación superior no universitarias” (IESNU), expresión que fue sustituida por “institutos de educación superior” (IES) por Ley N° 26.206/2006. No obstante,

hoj se utilizan ambas expresiones, junto con “terciarios” para su referencia.

Estos institutos debieron adecuarse a los lineamientos surgidos de la LES, que intentó promover estrategias de articulación entre las distintas instituciones que conforman el Sistema de Educación Superior. El artículo 8° de la LES establece que esta articulación persigue el objetivo de facilitar el cambio de modalidad, orientación o carrera, la continuación de los estudios en otros establecimientos, universitarios o no, así como la reconversión de los estudios concluidos.

De acuerdo a la LES, la educación superior no universitaria se encuentra bajo la responsabilidad jurisdiccional de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, previendo la articulación entre diferentes jurisdicciones mediante la regulación del Consejo Federal de Educación, y a nivel regional a través de los CPRES. Además se prevé la articulación entre institutos de educación superior e instituciones universitarias mediante convenios entre ellas, entre las instituciones Universitarias y la jurisdicción correspondiente y entre diferentes instituciones universitarias para el reconocimiento de los estudios parciales o asignaturas de las carreras de grado.

En cuanto a la responsabilidad del Estado Nacional, hallamos falta de precisión en el texto del art. 16° de la LES: “Podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia local o regional”. El Decreto reglamentario N° 499/95, simplemente adiciona en art. 2° que, a los fines de implementar el apoyo previsto, se deberá contar con el acuerdo previo de la jurisdicción correspondiente. Parecería que la responsabilidad atribuida a las provincias corresponde a “una voluntad de descentralización administrativa y de acercamiento de las instituciones mismas a sus clientes y al mercado laboral local” (Delfino, Gertel y Sigal, 1998, p. 54). La articulación entre instituciones universitarias y las no universitarias, es compleja no solo en razón de la autonomía de las universidades, sino además por la autonomía de las propias provincias, de las cuales dependen las instituciones no universitarias.

Estructura del Sistema de Educación Superior en Argentina

Antes de continuar con la caracterización del sistema argentino, cabe mencionar que, de acuerdo a Delfino, Gertel y Sigal (1998), los sistemas de

educación superior europeos pueden ser categorizados en tres modelos:

- ❖ Sistema binario: donde la diversificación de la oferta institucional del sistema está claramente diferenciada mediante dos grandes tipos de instituciones: las universitarias y las no universitarias. Ejemplos de sistemas binarios son Alemania y Holanda.
- ❖ Sistema integrado (o unitario): se entiende por la diversificación de la oferta académica dentro del propio sistema universitario mediante la introducción de carreras cortas, como los casos de España o Suecia.
- ❖ Sistema fragmentado: típico del caso francés basado en dos estructuras binarias, una que incluye programas de estudio prolongados y otra que incluye carreras cortas

No podemos dejar de mencionar el inspirador modelo de Estados Unidos, que ha hecho considerables avances al abrir la educación superior a sus ciudadanos a través de la creación de los community college (Colegios Universitarios) como una extensión de los colegios secundarios. Son notables sus resultados:

En el año 1980, el 49,3 por ciento de los recién graduados de la escuela secundaria asistían a una institución post-secundaria al llegar a octubre. Para el año 2007, aquel segmento representaba el 67,2 por ciento. (...) En el otoño de 2008, registraron inscripciones en cursos con otorgamiento de créditos que llegaron a 7.1 millones de estudiantes comparados con 9.3 millones de estudiantes en carreras de grado que asistían a instituciones con programas de cuatro años. En otras palabras, los community college representan el 43 por ciento de las inscripciones o matriculaciones en la educación post-secundaria. El éxito de la llamada “agenda de acceso” de los community college se hace evidente al observar que entre 1963 y 2006, las matriculaciones en los community college aumentaron en un 741 por ciento comparadas con un 197 por ciento para las universidades y los college públicos con programas de cuatro años, y un 170 por ciento para las instituciones privadas” (Wildavski, Kelly y Carey, 2017, p. 179-180)

Algunos autores califican al Sistema de Educación Superior de Argentina como un sistema binario (Sánchez Martínez, 2003; Sigal, 2003;

Álvarez, 2005). Por otro lado, García de Fanelli (2001) sostiene que nuestro sistema no es ni puramente binario ni unitario, “es un híbrido entre un sistema binario (universidades-terciarios no universitarios, definidos estos últimos de modo residual) y un sistema unitario o integrado, pues el propio sistema universitario tiene una amplia oferta de carreras cortas donde se forman docentes y técnicos” (p. 3-4).

Dentro del sistema superior no universitario se pueden distinguir, a los efectos de una caracterización adecuada, dos diferentes modalidades fundamentales de carreras: las destinadas a la formación de docentes y las que apuntan a formar técnicos superiores. Una tercera modalidad, de menor incidencia, es la artística.

Los Institutos de Formación Docente forman profesores para el nivel inicial, primario y secundario, y funcionan bajo la dirección del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). Por su parte, el desarrollo de la formación técnico-profesional en el nivel superior no universitario es mucho más reciente que la creación de las carreras docentes, siendo carreras vinculadas a necesidades y demandas del mercado y sector productivo, y de una duración más breve que la de las carreras universitarias. El Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) es el organismo del Ministerio de Educación que tiene a su cargo la coordinación de la aplicación de las políticas públicas relativas a la Educación Técnico Profesional en los niveles Secundario Técnico, Superior Técnico y Formación Profesional.

Por lo tanto, los distintos tipos de instituciones de educación superior en nuestro país se resumen en la matriz a continuación:

Instituciones de Educación Superior en Argentina

	Públicas	Privadas
Universitarias	Universidades Nacionales Institutos Univ. Nacionales	Universidades Privadas Institutos Univ. Privados
No-universit.	Institutos de Formac.Docente Institutos Terc. de Ens.Téc-Prof. Institutos de Formac. Artística	Institutos Priv.de Form.Doc. Institutos Priv. de Ens.Técnica

Fuente: Sánchez Martínez (2003)

Cabe mencionar que la LES prevé además la creación de colegios universitarios en su artículo 22°, que según García de Fanelli (2001) y Pérez Rasetti (2002) sería una alternativa atractiva si se dan las condiciones necesarias en todo el sistema, pero por el momento resulta una opción poco viable como instrumento de transformación de la educación superior

Expansión de la Educación Superior no Universitaria

En las últimas décadas, la educación superior no universitaria ha experimentado una fuerte expansión en casi todo el mundo. En el caso de Argentina, el mayor incremento de matrículas se evidencia el período comprendido entre 1985 y 1996.

Número de estudiantes inscriptos en la educación superior en la Argentina por tipo de institución. 1985 y 1996

Instituciones	Cantidad de alumnos			
	1985	%	1996	%
Universitarias (1)	599.543	76,7	953.801 *	70,9
No universitarias (2)	181.945	23,3	391.039	29,0
Total	781.488	100,0	1.344.840	100,0

Fuente: Delfino, Gertel, Sigal (1998, p. 247) en base a datos provistos de la Secretaría de Políticas Universitarias (1994; 1996) y la Red Federal de Información Educativa (1985; 1996)

El cuadro permite apreciar que el aumento total de la matrícula entre ambos períodos es del 72%, sin embargo se registra un mayor incremento en las instituciones no universitarias, que crecieron un 115%, mientras la matrícula universitaria creció un 59%. Para el año 1996, el número de alumnos en la educación no universitaria representa casi una tercera parte (29%) de la matrícula total de la educación superior, distribuido entre carreras docentes, técnico-profesionales y artísticas.

Sigal (2002) caracteriza al proceso de desarrollo de la educación superior en Argentina como “espontáneo y errático: una extremada centralización desde el Ministerio de Educación, acompañada por un

crecimiento desordenado, dio lugar a un sistema heterogéneo, carente de planificación y coordinación, con el agravante de las transformaciones que produjeron los mecanismos de desconcentración y descentralización implementados en las últimas décadas” (p. 10).

De acuerdo a la investigación realizada por Sigal y Dávila (2005), en el año 1994 había casi 1500 establecimientos de nivel Superior No Universitario, de los cuales 620 correspondían a la enseñanza de formación técnico-profesional. La participación relativa del sector privado en la oferta del nivel no universitario es mucho más importante que en el conjunto del sistema educativo. Por otra parte, existe un grado de concentración muy alto de unidades educativas en la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, las que contaban con alrededor del 70% de las unidades educativas. El tamaño de las instituciones constituye un aspecto sumamente importante que afecta en forma directa la calidad de la enseñanza, en términos de la optimización del uso del equipamiento, la capacitación docente y sus relaciones con el sector productivo (p. 24).

Regulación de la calidad de la Educación Superior no Universitaria

Las primeras indicaciones, aunque muy acotadas, acerca de la calidad educativa las hallaremos dentro del Título III de la LES, destinado específicamente a la Educación Superior No Universitaria, con artículos dedicados a la responsabilidad jurisdiccional, los institutos de educación superior (IES), los títulos y planes de estudio, y la evaluación institucional.

Al igual que se adopta para el sistema universitario, se introduce también para las IES una diferenciación entre títulos correspondientes a profesiones reguladas y no reguladas. Específicamente para el caso de las carreras docente, se deberá respetar los contenidos básicos comunes para la formación docente que se acuerden en Consejo Federal de Educación.

Por su parte, el artículo 25° hace referencia a la obligación de una evaluación institucional de las IES, en base a los criterios y bases comunes que determine el Consejo, “en particular de aquellas que ofrezcan estudios cuyos títulos habiliten para el ejercicio de actividades reguladas por el Estado, que pudieren comprometer de modo directo el interés público (...)”

De esta manera la LES intenta establecer algunas normas básicas

para esta modalidad de educación superior, con una exigencia de evaluación institucional distinguiendo entre actividades reguladas y las no reguladas. Sin embargo, no hay una instancia común de acreditación de la calidad entre los dos subsistemas. Como fue mencionado, la CONEAU tiene competencia para acreditar instituciones y carreras universitarias de interés público y de posgrado, pero no en el sector no universitario, que queda bajo la órbita de la jurisdicción provincial. Este es un gran obstáculo para asegurar y facilitar la libre circulación de los estudiantes entre instituciones de un mismo país o región.

En el Decreto 455/97 que regula la creación de los colegios universitarios, encontramos algunos procedimientos que tienden a crear un marco hacia la garantía mínima de calidad. En su primer artículo inciso c) se establece que “se entenderá que existe acreditación de una institución de educación superior no universitaria, por parte de una universidad, cuando ésta reconoce, luego de un proceso de evaluación, la calidad de las carreras y programas de formación desarrollados por aquélla.” El artículo 4° intenta reforzar la idea de calidad de la siguiente manera: “Las instituciones categorizadas como Colegios Universitarios, estarán sujetas al proceso de evaluación externa de la Universidad que las haya acreditado...” Con lo cual se plantea la posibilidad aquí de que la CONEAU evalúe ambos niveles

A partir de la lectura de la LES en el título relacionado, no hallamos una definición de procesos de evaluación y acreditación, ni de estándares de calidad para la educación superior no universitaria, tal como se encuentra detallada para el sistema universitario. Son muchos los problemas que mencionan Sigal y Dávila (2005) sobre la situación actual: deficiencias en cuanto al desarrollo de la formación tecnológica, de nuevas competencias profesionales, modelos curriculares desactualizados y alejados de las necesidades socioeconómicas de las localidades y regiones del país, instituciones no son sometidas a procesos de evaluación transparentes y adecuadas; cuerpo docente calificado insuficiente. Si a todo esto le agregamos la falta de estándares de rendimientos apropiados y la ausencia de mecanismos de acreditación y evaluación institucional, “llevan a que haya pocos recursos institucionales para mejorar la calidad educativa” (Sigal y Dávila, 2005, p. 40)

Regulación de la calidad de la Educación Superior Técnico Profesional

Como fue mencionado previamente, fue creado el INET en 1995,

con el objeto de dotar al Ministerio de Educación de un instrumento ágil para el desarrollo de las políticas relacionadas con la Educación Técnico Profesional (ETP).

En 2005 se sancionó la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058, con varios objetivos, entre ellos: estructurar una política nacional y federal integral y armónica; generar mecanismos y procedimientos de ordenamiento y regulación de la ETP; articular las instituciones y programas; y favorecer niveles crecientes de equidad, calidad, eficiencia y efectividad de la ETP, como elemento clave de las estrategias de inclusión social, de desarrollo y crecimiento socioeconómico del país y sus regiones.

Por lo tanto, podemos ver una intención normativa de lograr que las instituciones que brindan educación técnico profesional se orienten a impulsar modelos innovadores de gestión que incorporen criterios de calidad y equidad. Esta normativa introduce como planes de mejora continua de la calidad de las ETP, diferentes programas e instrumentos de planificación de las políticas educativas.

En primer lugar, se establece la implementación de programas federales de formación continua que actualicen la formación de los equipos directivos y docentes de las instituciones de ETP, y que promuevan la pertinencia social, educativa y productiva de dichas instituciones. Además se busca asegurar niveles adecuados de equipamiento para talleres, laboratorios, entornos virtuales que permitan acceder a saberes científico técnicos-tecnológicos actualizados y desarrollar las prácticas profesionalizantes, de esta manera fortalecer la vinculación con los sectores científico-tecnológico y socio-productivo.

En función de la mejora continua de la calidad, más aún, se creó el Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones, estableciendo el proceso de la Homologación de Títulos y Certificaciones. Estos instrumentos, en forma combinada, persiguen los objetivos de garantizar el reconocimiento, en todo el territorio nacional, de estudios de calidad, definiendo los distintos niveles de certificación y titulación, y propiciando la articulación entre los distintos ámbitos y niveles de la ETP. Como resultado de este ordenamiento, hoy se cuenta con el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones.

Por último, se pone la atención en la igualdad de oportunidades,

implementando acciones desde el Ministerio de Educación, para garantizar el acceso, permanencia y completamiento de los trayectos formativos profesional, para los jóvenes en situación de riesgo social o con dificultades de aprendizaje, a través de la entrega de materiales o becas, sistemas de tutorías y apoyos docentes, y expansión de las oportunidades educativas de las mujeres.

Un caso reciente es el Catálogo En Formación Continua Educación Técnica Profesional (En FoCo ETP) como programa que nuclea la oferta de cursos, post títulos y comunidades de aprendizaje del INET. Los destinatarios son los docentes y directivos que se desempeñan en la ETP para el ciclo lectivo 2018 a través de modalidades de cursado presenciales, semi-presenciales y a distancia. Este programa es una acción tendiente a lograr lo establecido en el artículo 30 de la Ley 26.058 que manifiesta que los egresados de carreras técnico profesionales, deben recibir actualización técnico científica y formación pedagógica, que califique para su carrera docente.

La Ley 26.058 establece que el Ministerio de Educación, deberá establecer con el acuerdo del Consejo Federal de Educación, los criterios y parámetros de calidad hacia los cuales se orientarán las instituciones que integren el Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional, junto con la nómina de títulos técnicos y los estándares para su homologación. Por su parte, al Consejo Federal le corresponde acordar los perfiles y las estructuras curriculares, y el alcance de los títulos y certificaciones.

En 2014, El Consejo Federal emitió la Resolución N° 229, que estableció los fundamentos de los criterios federales para la organización institucional y curricular de la ETP correspondiente a la Educación Secundaria y la Educación Superior. Éste sirvió de antecedente para desarrollar los actuales criterios y lineamientos, incluidos en la Resolución CFE N° 295/16 que suponen el compromiso institucional con la mejora continua de la calidad educativa y su inserción en el medio local y regional, que sostiene:

“Si bien la calidad de la enseñanza es un concepto relativo, cuya valoración depende de contextos concretos, de fines, aspiraciones y expectativas personales y sociales diferentes en cada caso, el compromiso central de las instituciones de ETP de nivel superior es favorecer la construcción de aprendizajes significativos en los sectores profesionales que se propone.

Esto supone:

- Equipos directivos y docentes imbuidos en la cultura del trabajo conjunto y del aprendizaje continuo, capaces de gestionar la complejidad institucional;
- El desarrollo de un proyecto educativo institucional que sea relevante para el conjunto de la comunidad educativa con una fuerte vinculación con otras instituciones educativas a fin de integrar su oferta dentro de un sistema territorial;
- La elaboración y la implementación de un proyecto educativo institucional que, orientado por el principio de igualdad de oportunidades, establezca metas, objetivos y actividades con relación a: el acceso de los estudiantes a la institución, la progresión de sus aprendizajes y la permanencia en la misma hasta la finalización de sus estudios;
- Formas de organización y estilos de gestión adecuados según el/los sector/es profesional/es que se abordan, en los términos definidos por las jurisdicciones educativas respectivas;
- Una organización y una dinámica de trabajo abiertas a las innovaciones orientadas a garantizar la construcción de conocimientos significativos y la incorporación de las nuevas tendencias tecnológicas de los diferentes sectores sociales y productivos; y
- Condiciones institucionales adecuadas, relativas a los entornos formativos: bibliotecas, conectividad, condiciones edilicias, equipamiento, higiene y seguridad, así como estrategias para el óptimo aprovechamiento de la infraestructura y los recursos materiales, entre otras.” (Inc. 13 y 14)

De la lectura de la mencionada resolución, podemos obtener ciertos estándares de calidad exigidos a los institutos de ETP:

- Inserción institucional en el medio local y regional
- Organización de trayectorias formativas

- Organización de las cargas horarias
- Componentes de la organización curricular (perfil y áreas ocupacionales)
- Pautas para el desarrollo de las trayectorias formativas: campos de formación general, de fundamento, específica y de Prácticas profesionalizantes.
- Modalidad de cursado
- Formación profesional continua

Por último, se establecen pautas, por un lado, para el otorgamiento de una acreditación parcial, en los casos que una tecnicatura superior especializada contemple posibles trayectos de formación constituidos por conjuntos de espacios curriculares articulados; por otro lado, para la regulación de profesiones cuyo ejercicio comprometa el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos o los bienes, obligadas a establecer criterios y estándares que garanticen la formación adecuada del profesional.

Reflexiones finales

En los años noventa, se ha producido en Argentina la adopción de procesos de aseguramiento de la calidad, como forma de regulación del Estado sobre el sistema de educación superior. Pasados más de veinte años, los debates político-académicos continúan y el balance de estas políticas es bastante modesto respecto de las promesas de mejoramiento de la calidad. En el plano de los actores, se desarrollaron estrategias de resistencia, de adopción formal y adaptación. A nivel institucional, se constata una falta de involucramiento y una necesidad de solucionar la burocratización de los procedimientos.

La evaluación puede constituirse en una innovación educativa y mecanismo de cambio institucional si son apropiados por los actores, convirtiendo a la práctica de la evaluación en un aspecto central de su gestión, no solamente para ordenar los procesos, sino para la reflexión interna y la

mejora continua. Esta postura supera en beneficios a la concepción burocrática, que concibe a la evaluación como una mera formalidad que no hace otra cosa que impulsar comportamientos adaptativos.

En un contexto de aumento y diversificación en la oferta no universitaria en todo el país, es primordial solucionar las falencias tanto pedagógicas, de gestión y gobierno, como tecnológicas, para dar respuesta a demanda social y laboral de articulación. Debemos lograr que las políticas de vinculación entre niveles no sean una mera prolongación hacia los estudios de grado y posgrados, sino que sean una verdadera clave para la calidad y la equidad.

Lo dispuesto en las normativas analizadas no parecería ser el camino más adecuado para mantener la calidad, ya que se ignora justamente en todos los mecanismos de articulación el concepto de calidad educativa. Y en la redacción de los criterios y lineamientos se consideran mayormente variables cuantitativas como si el aprendizaje fuese solamente una cuestión de tiempo de cursada y carga horaria. Ésta es una observación que aplica también a las carreras que son evaluadas bajo la órbita de la CONEAU.

En los dos subsistemas, en sus diferentes alternativas, se deben abordar definitivamente procesos de evaluación y acreditación integrados. La experiencia realizada hasta la fecha por la CONEAU en el sector universitario debe servir de antecedente para poner en funcionamiento el programa de aseguramiento de la calidad del sistema no universitario, donde es preciso contar con la participación del sector productivo, empresariales, y asociaciones profesionales y técnicos.

Uno de los desafíos actuales es hallar consenso entre los actores de la arena evaluativa, para encontrar modos de neutralizar los vicios y fortalecer las virtudes trabajando en pos de lograr un circuito virtuoso de relaciones, donde es posible “concebir a la evaluación como facilitadora de la mejora y el cambio, y hay espacio para la reflexión, la participación y la construcción colectiva de sentidos de todos los actores involucrados” (Marquina y otros, 2014, p. 94). La evaluación debe permitir la planificación estratégica de recursos en relación a la calidad con participación en la toma de decisiones de todos los actores.

Si bien se puede afirmar que se ha avanzado en el establecimiento de algunas normas básicas para esta modalidad de la enseñanza superior y en la distinción entre títulos correspondientes a actividades reguladas o no reguladas, hay un gran camino que recorrer para mejorar la calidad y

la eficiencia de la educación superior no universitaria. Para este objetivo, se precisa de un esfuerzo normativo más profundo e integral con una clara definición de los criterios de calidad a nivel nacional.

Evidentemente, el aseguramiento de la calidad del sistema universitario argentino es un proceso dinámico. Podría plantearse la hipótesis que las experiencias de los próximos años sean mejores que los anteriores, que la mirada interna de las instituciones sea más autocrítica apropiándose de la cultura pro evaluación hacia la mejora continua, y que los organismos públicos propongan una autorreflexión en cuanto a su gobierno, recursos y procedimientos, y con mayor énfasis en la evaluación de resultados. En definitiva, estamos atravesando un proceso de cambio con grandes posibilidades y desafíos para lograr la consolidación del sistema de aseguramiento de la calidad de educación superior argentino.

Referencias

Álvarez, M. C.; Dávila, M. (2005). *La articulación entre la educación superior universitaria y no universitaria en la Argentina*. Documento de Trabajo N° 141, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/141_alvarez.pdf

Argentina. *Ley N° 24.521* (1995, 20 de julio). Educación Superior. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>

Atairo D., Corengia A., Marquina M., Marquis C., Martínez Porta L., Pugliese J. C., Unzué M. (2014). *Evaluación y acreditación universitaria: actores y políticas en perspectiva*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Palermo.

CFE (2016). *Resolución 295/16 referida a los Criterios para la organización institucional y lineamientos para la organización de la oferta formativa para la Educación Técnico Profesional del Nivel Superior*. Anexo recuperado de: www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2012/10/295-16_01.pdf

CFE (2014). *Resolución 229/14 referida a los Criterios Federales para la*

organización institucional y lineamientos Curriculares de la Educación Técnico Profesional del Nivel Secundario y Superior. Anexo recuperado de: www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2012/10/229-14_01.pdf

CINDA (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior Informe 2012*. Chile: CINDA

Delfino, J. A., Gertel H. R., Sigal V. (1998). *La Educación Superior Técnica no universitaria. Problemática, dimensiones, tendencias*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias. Buenos Aires: SERIE Nuevas Tendencias.

García de Fanelli, A. M. (2001). *Colegios Universitarios: ¿una alternativa viable?* Buenos Aires: Escenarios Alternativos Año 5 N° 12. Recuperado de: www.cedes.org/publicaciones/documentos/EdSup/2001/5091.pdf

Fernandez Lamarra, N. (2018). *La Educación Superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional*. Saenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.

INET (2018). *Catálogo En FoCo ETP*. Disponible en: www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2018/03/Catalogo-EnFoCo-ETP.pdf

Ministerio de Educación (2005). *Ley N° 26.058. Ley de Educación Técnico Profesional* Disponible en: <https://www.educ.ar/recursos/120190/ley-n-26058-de-educacion-tecnico-profesional>

Ministerio de Educación (1995). *Ley N° 24.521. Ley de Educación Superior*. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>

Pérez Rasetti, C. (2002). *Los colegios universitarios, su viabilidad como instrumentos de transformación de la educación superior*. Documento de Trabajo N° 91, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/91_perez_rasetti.pdf

Sánchez Martínez, E. (2003). *La legislación sobre Educación Superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones*. Documento de Trabajo N° 102, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/102_sanchez_martinez.pdf

ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/102_sanchez_martinez.pdf

Sigal, V., Wentzel, C. (2002). *Aspectos de la educación superior no universitaria. La formación técnico profesional: situación nacional y experiencias internacionales*. Documento de Trabajo N° 72, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/72_sigal.pdf

Sigal, V. (2003). *La cuestión de la admisión a los estudios universitarios en Argentina*. Documento de Trabajo N° 113, Universidad de Belgrano. Recuperado de: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/113_sigal.pdf

Sigal, V. y Dávila M. (2005). *Educación Superior no Universitaria Argentina*. Universidad de Belgrano. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Wildavski, B, Kelly A. P. y Carey K. (2017). *Reinventando la Educación Superior: la promesa de la innovación*. Colección de Educación Superior. Buenos Aires: Universidad de Palermo

FINANCIAMIENTO, MOVILIDAD Y REVALIDACIÓN DEL TÍTULO OBTENIDO EN EL EXTERIOR

Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro

Introducción

La historia universitaria de Latinoamérica comienza poco después de su conquista por españoles y portugueses como fruto de la tarea civilizadora que la Iglesia se había impuesto.

Durante tres siglos sus promotores van a ser las órdenes religiosas, principalmente dominicos y jesuitas, que erigieron universidades que han perdurado y conservado una tradición de continuidad similar a la de otras fundaciones universitarias europeas.

El origen de la Universidad de Córdoba remonta a 1610 cuando la Compañía de Jesús creó el Colegio Máximo (Collegium Maximum), que sirvió de base para que en 1613 se iniciaran los estudios superiores, aunque sin autorización para otorgar títulos de grado.

Por razón de la invasión de Napoleón Bonaparte en muchos países europeos, Juan VI, príncipe regente de Portugal y representante de la familia imperial portuguesa huye para Brasil (1808), con la ayuda y protección de la Armada Inglesa.

Con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la Corona portuguesa en la Colonia brasileña adopta medidas estratégicas en las áreas educacionales (creación de las Facultades de Cirugía y Anatomía de Bahía y de Río de Janeiro), financieras (creación del Banco de Brasil), comerciales (apertura de los puertos a las naciones amigas) y educación militar (creación de la Real Academia Militar).

Así estaban creadas las condiciones para empezar la educación superior en Brasil, la más grande colonia portuguesa, a pesar de armada en carreras liberales para la formación de elites y de dirigentes de los países de Latinoamérica.

En la época la educación superior era totalmente por un sistema arancelado y las disciplinas estudiadas y básicas para entrar en una facultad

eran: Latín, Comercio, Geometría, Francés, Retórica y Filosofía.

Cabe destacar que no existe registro por los historiadores del funcionamiento de carreras de posgrado en Brasil, en la época del Reino Unido de Portugal, Brasil, y Algarves (1815-1822) y del Imperio del Brasil (1822-1888).

Financiamiento de la Educación Superior

“Conocimiento es poder“, prácticamente es un enunciado filosófico platónico que sólo lo que es perfectamente real puede ser perfectamente conocido. Según Krüger (2006) el término “sociedad del conocimiento” se trata de un concepto que aparentemente resume las transformaciones sociales que se están produciendo en la sociedad moderna y sirve para el análisis de estas transformaciones. Al mismo tiempo, ofrece una visión del futuro para guiar normativamente las acciones políticas.

Esas acciones políticas están ancladas en la educación superior y el Estado Nacional es el responsable de formar la sociedad del conocimiento a través de acciones cimentadas por las universidades, pero sin distinción entre lo público y lo privado, se exige una enseñanza actualizada y evaluada, innovación, competitividad, internacionalización, publicaciones, investigaciones, página web, claustro docente con nivel doctoral, mayor extensión y en particular transferencia a la sociedad, incorporarlas en los procesos de integración y desarrollo regionales y nacional y alcanzar estándares internacionales (Lamattina, 2015, p. 60).

Sin embargo para alcanzar ese nivel el tema de los recursos es vital. Las finanzas condicionan las decisiones de la universidad, han pasado a tener una virtual instancia resolutoria en materia académica y de planificación universitaria. La verdad real platónica es si no hay fondos no hay actividad académica.

El eje actual de una universidad está basado en el desarrollo de docencia, investigación y extensión, pero esta triple función no funciona sin considerar el tema de financiamiento y no se puede olvidar que en tiempos de crisis, donde el Estado restringe sus aportes en el caso de las universidades públicas y sin duda también afecta las universidades privadas.

El Estado a través de su poder discrecional tiene obligación por ley

de planificar la educación superior sea estatal o privado, independientemente del régimen político donde esté inserta, sea democrático, autocrático, socialista o comunista.

La sociedad globalizada exige una educación superior de calidad, por ello el sistema universitario debe ser planificado por el Estado y su accionar es de coordinación con la finalidad de maximizar sus recursos financieros, sin duda siempre escasos. Sin embargo, los problemas que afrontan las universidades tanto públicas como privadas son similares, sólo la forma que se financian es diferente.

Las Instituciones de Educación Superior – IES estatales dependen del presupuesto nacional para financiar su funcionamiento, considerando que los estudios de grado y de posgrado en Brasil son gratuitos, distinto de Argentina que los estudios de grado, en su casi totalidad, no arancelados y en general los posgrado son arancelados, y la Ley de Educación Superior argentina n° 24.521 en su Art. 58 es claro cuando se refiere que “la distribución del aporte del Estado nacional entre las universidades tendrá en cuenta indicadores de eficiencia y equidad”.

La actual Secretaria de Políticas Universitarias de la Nación (2015-2019), Danya Tavela, en su artículo titulado Desafíos del Financiamiento publicado en *Le Monde Diplomatique* entiende que existe más un indicador que es la inclusión.

Afirma la autora que es indispensable abordar los temas estructurales, relativos especialmente a los objetivos de las instituciones, sus resultados y su vinculación con el financiamiento, a la asignación de fondos por parte del Poder Ejecutivo y el Legislativo, así como también a la transparencia en el manejo de los fondos y su aplicación en un marco de autonomía responsable, la profesionalización de la gestión universitaria, y la planificación del desarrollo de la educación superior (Danya Tavela, 2017, p. 15).

No es un tema menor listar las políticas centrales del gobierno Mauricio Macri (2015-2019) para garantizar el desarrollo de la educación superior: Articulación con la escuela media y con la educación superior no universitaria; Fortalecimiento de los posgrados; Evaluación institucional y acreditación de carreras para garantizar la calidad; Vinculación entre la oferta académica y los requerimientos del mercado laboral tecnológico y productivo; Rediscutir mecanismos de asignación de fondos entre las instituciones universitarias; Articulación del Sistema de Ciencia y Tecnología con el universitario y

Fortalecimiento del sistema de becas.

En la visión del Estado las actividades universitarias pueden concebirse como un conjunto de actividades productivas que permiten crear productos requeridos por la comunidad. Ello implica que los insumos de la educación superior deben asignarse eficientemente a través del menor costo posible, donde el producto en el corto plazo son los alumnos y en el largo plazo los egresados. Según Lamattina (2015, p. 117) esto se logra a través de un proceso académico en el tiempo, lo que dificulta la determinación de sus costos.

No se debe dudar que la universidad debe integrarse con la comunidad a la que pertenece, por ello la creación de universidades provinciales con carreras que tengan afinidad con la producción de una provincia, por ejemplo la provincia de La Pampa debe tener fortalezas en las carreras de Agronomía, Medicina Veterinaria, Ingeniería de Alimentos, Ingeniería de Medio Ambiente y otras que puedan contribuir con el progreso y formación de cuadros para su accionar.

Una universidad a la hora de decidir implantar una carrera debe tener siempre presente la calidad y cantidad del servicio a ofrecer y su financiamiento. Los alumnos en su calidad de demandantes del servicio brindado por las universidades decidirán en función de sus ingresos, vocación y desarrollo personal y de cómo financiará su educación: aranceles o préstamos (Lamattina, 2015, p. 118).

Hay un debate que no podemos huir que es sobre calidad. Según Cannellotto (2015) el año 2011 el Consejo Federal de Educación argentino instó a “redefinir y ampliar la noción de calidad educativa”, por ello 2 obras aparecieron, una titulada Ahora ...calidad. Apuntes para el debate sobre política educativa en la Argentina, y otra titulada Otra escuela para el futuro. El interesante es que ambas obras fueron utilizadas como insumos para artículos y editoriales y sus autores hoy se convirtieron en referentes para instalar una posición ideológica en algunos medios de comunicación.

Neave (2001) en una discusión teórica sobre el tema calidad y debido el debate haya surgido de los propios gobiernos y centrado en una de las tantas perspectivas de evaluación entiende que:

La imprecisión epistemológica implicada en lo que llega a las notas de una agenda política es lo que en parte explica por qué el debate en marcha ha tendido a centrarse en las dimensiones de evaluación, los procedimientos y los mecanismos que

permitiesen la realización de la calidad tal como la entiende la administración central (Neave, 2001, p. 159).

En la misma línea de pensamiento Marquina (2016, p. 53) afirma que esto significa que el nuevo contexto del Estado evaluador ha reeditado discusiones en torno a la calidad y la evaluación en donde aparece un nuevo ámbito, el Estado, alrededor del cual se plantean nuevas tensiones producto del interjuego de los diversos grupos implicados.

En el marco de los procesos de globalización en la mitad de la del 90 se introdujeron estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado, por otras en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos entre ellos la educación. En Argentina el gobierno de Carlos Menen (1989-1995) y en Brasil el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) fueron los grandes impulsores de la política neoliberal. Sin embargo, épocas de estabilidad económica en las locomotoras del Mercosur.

Fernández Lamarra (2007, p 34) afirma que “la preocupación por el tema de calidad es un denominador común en América Latina, aunque todavía resulta insuficiente la consolidación de los sistemas de aseguramiento y garantía de la calidad”.

Fliguer afirma:

Si se considera a la acreditación como una señal de calidad, puede decirse que el sistema privado se está consolidando, siendo visible el esfuerzo de las instituciones por mejorar la calidad de la oferta de posgrados desde una perspectiva construida por la aplicación de los estándares consensuados por el Consejo de Universidades (2016, p. 102).

Como se puede ver la calidad es un tema importante para la educación en general y en especial para educación superior por razón de las acreditaciones de carreras de grado y de posgrado y como consecuencia su financiamiento. La educación superior es una inversión pues crea capacidad productiva en sus egresados, que se mide por la cantidad de egresados en un periodo de tiempo, y se considera el total de egresados en un momento de tiempo tenemos el llamado capital humano.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE ha definido el concepto de capital humano como el conocimiento, las competencias y otros atributos que poseen los individuos y que resultan relevantes para la actividad económica (OCDE, 2019).

El capital humano es un término usado por psicólogos, sociólogos, y principalmente por economistas con sus teorías de crecimiento económico, por ello está anclado teóricamente en la cantidad, la calidad, el grado de formación y la productividad. En las universidades el capital humano puede ser representado por los alumnos, claustro docente y personal técnico-administrativo. El capital humano es considerado un elemento diferenciador y es él que realizará las tareas y habilidades de cada área económica.

Siempre se intenta dimensionar el esfuerzo en la educación en una relación de gastos y el PBI, y verificar cómo el esfuerzo se divide entre el sector público y el sector privado, y dentro del sector público, cuál es la participación de los niveles gubernamentales en estos gastos.

Argentina históricamente tuvo un sistema universitario de admisión abierto, por ello la ubica como uno de los países con mayor escolarización universitaria, mientras a pesar de Brasil tener el mayor sistema de educación superior de América Latina desafortunadamente presenta un gran desigualdad en el acceso: del 10% de la población de mayor ingreso económico, el 23% asiste a cursos de educación superior y del 40% más pobre apenas el 4% está matriculado (Fernández Lamarra, 2007, p. 22).

Es importante señalar que en las universidades estatales el simple no arancelamiento puede producir un efecto regresivo que perjudica a los menos favorecidos financieramente y económicamente. En verdad al beneficiarse todos los alumnos por la gratuidad de la educación superior sigue siendo inalcanzable para los de menores recursos al tener que atender los costos de subsistencia y oportunidad porcentualmente importantes en su estructura de ingresos.

En Brasil los gobiernos de Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2010) y de Dilma Rousseff (2011-2016) lograron parcialmente una mejora del acceso a educación superior de los alumnos menos favorecidos mediante un sistema de becas con la finalidad de subsistencia de los alumnos con problemas de ingresos financieros.

Los Costos de la Movilidad en la Región

No es un tema nuevo en la educación superior la existencia de sistemas de integración y movilidad de los alumnos. Por el contrario, forman parte del concepto mismo de producción y difusión de conocimientos.

La intensificación del proceso de globalización, sin embargo, dio un nuevo carácter a estos proyectos. Casos como el proceso de Bolonia, iniciado a finales de 1990 dentro de la Unión Europea han adquirido una importancia estratégica en la composición y el fortalecimiento de los grupos económicos regionales.

En este sentido, es natural que los otros bloques competidores directos de un nuevo mundo globalizado estén preocupados con iniciativas similares. Así, mientras que política y económicamente está muy lejos de la situación actual de la Unión Europea, el Mercosur ha iniciado un interesante proceso de integración educativo en los niveles de grado y posgrado.

La población brasileña está alrededor de 212 millones de personas y según el Informe CINDA Brasil 2016 las matrículas en la educación superior pueden ser resumida en Tabla 1 abajo:

Tabla 1 - Matrículas en la Educación Superior Brasil - 2014

Año	Grado	Maestría	Doctorado	Total
2010	6.379.299	98.611	64.588	6.542.498
2014	7.828.013	115.558	94.850	8.038.421

Fuente: CINDA Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Brasil, Marzo.

En el periodo considerado (2010-2014) las matrículas de grado crecieron 22,7%, pero en las instituciones públicas sólo 12,5%, mientras en las instituciones privadas 24%. El crecimiento de las instituciones públicas es un resultado directo del Programa REUNI de financiamiento para expansión de vacantes en las universidades federales (CINDA, Informe Brasil, 2016).

Las matrículas de posgrado stricto sensu (Maestría y Doctorado) ha crecido 34% en el periodo del estudio, el 35% en las universidades públicas, que concentran la mayoría de los programas de doctorado, y el 30% en las

universidades privadas, lo que puede ser considerado también significativo (CINDA, Informe Brasil, 2016).

Como se puede notar a pesar del esfuerzo del gobierno brasileño sólo el 3,77% de su población está en el sistema de educación superior. Es un país que lamentablemente tiene un retraso en comparación con otros socios del Mercosur.

Esa es una de las razones que los brasileños buscan las carreras de grado y posgrado en Argentina y ahora también en Uruguay. No se debe olvidar existen más razones para que un brasileño haga una carrera de posgrado en el exterior, principalmente en Argentina. Las razones principales son: Dificil acceso al sistema de posgrado; Altos costos de las carreras; Dedicación full time. Esas son las razones principales que un nacional de Brasil busca en el exterior hacer un posgrado.

Los cursos de posgrado en las universidades públicas brasileñas no son arancelados y son brindados con becas de la CAPES – Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de la Educación Superior o por agencias de fomento de desarrollo e investigación, y el número de vacantes son prácticamente irrisorios. El doctorado y maestría de una institución de educación superior estatal ofrece por año en cada carrera 5 y 15 vacantes, respectivamente, mientras en universidades privadas en el doctorado 10 y en la maestría 25 vacantes, pero en las privadas los costos son altos.

En la Tabla 2 presentamos los costos de un posgrado stricto sensu en una universidad privada ubicada al sur de Brasil en la carrera de Doctorado y Maestría en Educación y la Tabla 3 los costos de una Maestría en Derecho y un Doctorado en Salud Colectiva en universidad del nordeste brasileño para el año de 2018. Todos los costos están en dólares americanos:

Tabla 2 – Universidad Tuiuti de Paraná (Privada, Sur de Brasil)

Carrera	Cuotas	US	Total US
Doctorado	48	600	28.800
Maestría	30	550	16.500

Fuente: Elaboración del autor basado en datos en la web de Universidad Tuiuti de Paraná. <https://inscricao.utp.edu.br/pos-graduacao/educacao/>

Tabla 3 – Universidad de Fortaleza (Privada, Nordeste de Brasil)

Carrera	Cuotas	US	Total US
Doctorado	48	860	41.280
Maestría	30	590	17.700

Fuente: Elaboración del autor basado en datos en la web de Universidad de Fortaleza. www.unifor.br.

Los costos de una maestría en las universidades privadas es prácticamente lo mismo, más cuando se trata de un doctorado existe un aumento del 43,33%, en razón de tener una pequeña concentración de oferta de doctorados en el norte y nordeste de Brasil, por ello los doctorados son más caros.

Con la finalidad de amenizar los costos para los alumnos de posgrado en universidades brasileñas, la CAPES tiene un sistema de becas y ayudas de costo en la 1ª cuota o para la matrícula y también para el mantenimiento del alumno en el posgrado, que son los siguientes:

Tabla 4 - Becas y Ayuda de Costo de CAPES

Tipos	Valores US
Beca de Maestría	470
Beca de Doctorado	690
Ayuda de Matrícula Maestría	350
Ayuda de Matrícula Doctorado	440

Fuente: Elaboración del autor basado en datos en la web de CAPES, <https://www.capes.gov.br>

Los costos de posgrados en Argentina para el año de 2018, por ejemplo el Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior en la UNTREF – Universidad Nacional Tres de Febrero para alumnos argentinos y extranjeros con residencia permanente:

Tabla 5 – Doctorado en la UNTREF

Cuotas	Valor U\$	Total U\$
20	119	2.380

Fuente: Elaboración del autor basado en informaciones in loco en la Secretaria de Posgrado de la UNTREF

Debe ser resaltado que todas las universidades argentinas cobran el valor mínimo de U\$ 6 mil dólares americanos para estudiantes extranjeros que desean hacer un posgrado en los periodos intensivos de enero y julio de cada año, y otras hasta U\$ 9 mil dólares por toda carrera. Y en algunas universidades existen en su imaginario colectivo que todos abogados tienen excelentes sueldos y cobran por un Doctorado de Derecho el valor superior a U\$ 6 mil dólares, conforme puede ser visto por Tabla 6.

Tabla 6 – Universidad Kennedy – Doctorado en Derecho -2018

Cuotas	Valor U\$	Total U\$
24	260	6.240

Fuente: Elaboración del autor basado en informaciones por vía telefónica 0800-222-5366

Los brasileños eligen hacer una carrera de posgrado en Argentina por muchos motivos. En primer lugar, la Argentina ofrece posgrados intensivos, eso no ocurre en Brasil, entonces para una persona que trabaja ocho horas por día, es mejor tener la posibilidad de cursar un posgrado en las vacaciones. El segundo motivo es el acceso a los posgrados, en Brasil una persona para hacer una maestría tiene que someter a exámenes, tener un pre proyecto de investigación y entrevistas. Caso sea un doctorado obligatoriamente tiene que poseer el título de magister y también someter a los mismos requisitos exigidos para maestría. El tercer motivo son los costos, es más barato cursar una maestría o doctorado en la Argentina. Como fue visto arriba los costos de posgrados en Brasil son carísimos. El cuarto motivo es la posibilidad de conocer una nueva cultura.

En la Tabla 7 están descriptos los costos mínimos para un brasileño hacer un posgrado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tendrá que pagar

los boletos aéreos, y en razón de la duración de 2 años de los posgrados tendrá que viajar 2 veces al año, en los meses de enero y julio, por ello utilizará 4 boletos aéreos.

Los cursos de posgrados tienen 15 días de clases, pero el alumno por seguridad debe llegar un día antes y salir sólo después del término de las clases, o sea, en cada módulo deberá pasar 17 días. Debe gastar con alojamiento en un hotel, por supuesto se alimentará y debe comprar por lo menos 5 libros por módulo con la finalidad de nutrirse de informaciones para su tesis o tesis. Como se puede ver en la Tabla 7 los gastos están alrededor de US\$ 19 mil dólares por toda carrera.

Tabla 7 - Costos de un Posgrado Intensivo en Argentina en la CABA

	Cantidad	US	Total US
Matricula	01	500	500
Nº de Cuotas	30	300	9.000
Boletos Aéreos	04	800	3.200
Diarias de Hotel	68	50	3.400
Alimentación	68	30	2.040
Traslado Aeropuerto	08	46	368
Transporte en la ciudad	-	100	100
Libros	20	25	500
TOTAL	-	-	19.108

Fuente: Elaboración del autor basado con los valores cobrados por empresas brasileñas para traer alumnos.

En una sencilla comparación con las maestrías en Brasil, no es ventajoso hacerlas en Argentina, pero en relación al doctorado es una gran diferencia. Un brasileño pagará por una carrera de doctorado en Argentina sólo el 5,76 – 8,26 % a nivel de los gastos con la universidad, por ello la mayoría hace directo un doctorado y no una carrera de maestría.

La vía crucis de los títulos obtenidos en el exterior

El problema enfrentado por los brasileños para conseguir el reconocimiento y la revalidación de un título obtenido en el exterior es una verdadera vía crucis. No hay duda que es un paso detrás para los que desean dar continuidad en la formación académica.

La dificultad para reconocer un título de grado o posgrado obtenido en el extranjero es también un problema para promover la internacionalización. La pregunta que está en el imaginario de las universidades brasileñas es: ¿cómo dar crédito a los títulos expedidos por universidades de diferentes países si no existen normas ni mecanismos de control del cumplimiento de las mismas?

En la Unión Europea a través del Tratado de Bologna no hay restricciones entre los países del bloque, el proceso de reconocimiento es automático. En los países de América Latina los Ministerios de Educación necesitan evaluar y aprobar título de grado obtenido en el exterior, y en Brasil también los títulos de posgrado. El director del Instituto Internacional para la Educación Superior de la América Latina y Caribe (Iesalc-Unesco), Pedro Henríquez Guajardo, en un diálogo titulado La educación superior en América Latina ante una demanda sin precedentes para SITEAL en noviembre de 2015 dijo: “el reconocimiento de los estudios en América latina y el Caribe es un tema irresuelto desde hace más de 40 años”.

Es importante aclarar que Brasil utiliza en la Ley de Directrices y Bases de la Educación – LDB (Ley nº 9394/96) terminologías distintas, para los cursos de grado llama de revalidación y para los títulos de posgrado emplea la palabra reconocimiento.

La mayoría de los países latinoamericanos usan de un modo general tres denominaciones: Reconocimiento, Revalidación y Convalidación.

Reconocimiento se refiere a la certificación de un título profesional o de grado académico obtenido en el exterior. En Brasil el término Reconocimiento es específico de diplomas de posgrado stricto sensu, maestría y doctorado, y expresa el entendimiento de que la formación que la persona ha recibido en la institución de enseñanza superior en el exterior es de igual valor de aquella usualmente asociada a nivel de formación equivalente en las maestrías y doctorados hechos en Brasil, pero debe ser considerada las especificidades de cada área del conocimiento.

Revalidación representa la certificación de equivalencia entre un título profesional o grado académico expedido en el extranjero y el respectivo título profesional o grado académico otorgado por las Universidades Federales (Nacionales), como por ejemplo, el título de médico cuyo currículo deberá ser equivalente al brasileño.

Convalidación consiste en determinar la equivalencia entre las actividades curriculares cursadas en una institución de educación superior extranjera y las actividades correspondientes llevadas a cabo por las Universidades Federales (Nacionales), a fin de establecer el nivel de formación del solicitante. Como ejemplo, puede ser citado los procedimientos de participación en una mesa de disertación o los requisitos en el material desarrollado.

En estos casos la legislación brasileña a través de la Ley n° 9394/96 – LDB, art.48, § 3° determina que los diplomas de maestría y de doctorado expedidos por universidades extranjeras sólo podrán ser reconocidos por universidades que tengan cursos de posgrado reconocidos y evaluados, en la misma área de conocimiento y en nivel equivalente o superior.

Sin embargo, son muchos los problemas que enfrentan los estudiantes después de la finalización de los cursos de posgrado hechos en el exterior. Falta conceder a las universidades la autonomía para definir las reglas, los tipos de documentos a ser solicitados, los plazos, los costos, entre otros tantos requisitos que terminan generando una enorme burocracia. Principalmente debido al hecho de que la gran mayoría de las universidades analiza la titulación, expediente por expediente, y no por curso o universidad. Algunas universidades tienen normas impeditivas, tales como sólo reconocer el diploma de quién hizo la carrera presencial, por ello el estudiante debe tener vivido en la ciudad donde está ubicada la universidad.

Dificultadores de la política de integración educativa

El impedimento para la política de integración especialmente en el campo de la educación y más concretamente en el ámbito del reconocimiento y de validez de los títulos obtenidos en el extranjero son las posiciones de pseudo nacionalismo y las posiciones conservadoras y retrógradas destinadas a perpetuar la reserva de mercado. Una reserva que impide el reconocimiento de la calidad educativa en otros países que no sea Brasil.

Para Ferrer (1996, p. 11) “uno de los elementos fundamentales de la identidad del MERCOSUR en el mundo global es un MERCOSUR con un desarrollo intenso, equilibrado y complejo en todos sus socios”, pues el Estado – nación de la América meridional parece, debido tal vez a su edad precoz y a un rancio colonialista aún reciente, fuertemente ligado a práctica clásica de la soberanía.

Son muchos los factores en contra de la aceptación de los títulos. Según Arizmendi (2012) los principales obstáculos para la integración son:

- a. La fuerte mentalidad nacionalista y la debilidad de las corrientes integracionistas;
- b. El diverso grado de desarrollo económico, social y cultural de las naciones comprometidas en el proceso;
- c. Los prejuicios culturales existentes con históricos o sentimientos de superioridad nacional-cultural;
- d. El pluralismo ideológico de los gobiernos.

Además del pensamiento del autor Seijo y Pacheco (2014, p. 29) agregan los siguientes:

- e. La existencia de sistemas educativos que recalcan excesivamente las “deudas pendientes de cobro” en el campo de los conflictos territoriales, implantando en la mente del habitante latinoamericano, desde sus primeros años de vida, actitudes totalmente contrarias a los objetivos e intereses integracionistas;
- f. La persistencia en utilizar enfoques sectoriales (tales como el comercial) de escasos multiplicadores sociales, dentro de los intentos institucionalizados de integración;
- g. El hecho de que la historia de América Latina, como entidad política independiente, ha estado involucrada con innumerables problemas de tipo territorial. El ámbito espacial o territorial del continente no es suficiente para satisfacer las pretensiones territoriales de sus países, en circunstancias en que los intereses particulares de cada uno de ellos han primado sobre los principios jurídicos y el bien común, en

las acciones encaminadas a solucionar estas situaciones;

- h. La falta de liderazgo, “protagonismo” y, en general, de participación efectiva de los pueblos latinoamericanos en sus propios procesos de desarrollo e integración.

Podemos considerar por lo menos cuatro factores que dificultan el reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero por los brasileños: proceso de evaluación de las instituciones educativas, calidad de la educación ofertada, desconocimiento de la realidad de otros países y ausencia de establecimiento de criterios únicos.

A. Proceso de Evaluación de las Instituciones Educativas

Cada estado tiene sus procesos definidos y éstos son realizados por organismos competentes que pueden ser privados o públicos. En la mayoría de los países los procesos implican dos etapas: evaluación y acreditación.

Evaluación es un proceso de análisis en el ámbito institucional o de programas de educación superior realizando juicios de valor sobre la calidad a través de procedimientos internos y externos.

Es interesante observar la definición del The Internacional Encyclopedia of Higher Education (San Francisco/Washington/London, Jossey-Bass Publishers, 1977, volumen 2, p. 19) citado por Márquez y Marquina (1997, p. 67) sobre el tema. Acreditación es el proceso mediante el cual una agencia o asociación legalmente responsable otorga reconocimiento público a una escuela, instituto, colegio, universidad o programa especializado que alcanza ciertos estándares educativos y calificaciones previamente establecidas. La acreditación es determinada mediante una evaluación inicial, seguida de otras periódicas. El propósito del proceso de acreditación consiste en proporcionar una evaluación profesional aceptable de la calidad de las instituciones educativas y de los programas y estimular el perfeccionamiento constante de dichos programas.

Con respecto al proceso de evaluación, Brasil no considera como de calidad aquella realizada en determinadas naciones, como por ejemplo los intensivos realizados en Argentina, Paraguay y Uruguay. Para la comunidad científica académica hay fallas en los sistemas de los países del Mercosur. Cada país define sus parámetros de evaluación que no siempre son aceptados

por la comunidad académica científica en los ámbitos nacional e internacional.

B. Calidad de la Educación Ofertada

Cómo analizar esta calidad es lo que termina generando algunas situaciones embarazosas entre los Estados. Esto se debe a que la calidad se puede definir como. 1. Manera de ser una persona o cosa; 2. Carácter, genio, índole; 3. Condición o requisito que se pone en un contrato; 4. Importancia o gravedad de alguna cosa; 5. Prendas del ánimo; 6. Condiciones que se ponen en algunos juegos de naipes; 6. Indica estimación o valía de personas o cosas. (Gran Diccionario Everest de la Lengua Española, 1995).

En el caso de la educación sabemos que a pesar de ser uno de los conceptos más relevantes hay un consenso para definirla. Puede presentarse según Checchia (2015, p.29), “calidad ha pasado a ser uno de los términos más utilizados hoy en día y evidencia una elevada carga polisémica que ha de analizarse desde una perspectiva multidimensional, máxime cuando se trata de evaluar”.

Por lo tanto, no hay manera de considerar la calidad sin tener en cuenta el contexto político, económico y sociocultural de cada país. Porque, para los rectores de las universidades públicas brasileñas, ésta es la principal preocupación. Para ellos, la calidad es un factor subjetivo y restringido a las universidades nacionales. De acuerdo con el Consejo Técnico Científico de la Educación Superior de la CAPES y de la Asociación Nacional de Dirigentes de la Instituciones Federales de Educación Superior –ANDIFES, no podemos comprometer los 65 años de construcción y estructuración de un Sistema Nacional de Posgrado, aceptando indistintamente los títulos emitidos por instituciones que no sean nacionales.

Olvida la CAPES y la ANDIFES que la mayoría de los profesores de posgrado, por ejemplo, de Argentina, poseen títulos de doctorado y maestría obtenidos en los Estados Unidos, Francia, Alemania e Inglaterra. Es una mirada miope de ver los países vecinos.

El concepto de calidad es múltiple y varía según el sexo, grado de instrucción, clase social, género, edad y dependerá de las necesidades, experiencias y deseos de cada persona. En el caso de la Educación el concepto de calidad varía de acuerdo con las expectativas del sujeto:

[...] para los académicos se refiere a los saberes; para los empleadores a competencias; para los estudiantes a la empleabilidad; para la sociedad a ciudadanos respetables y competentes; para el Estado, según la concepción que asuma, puede variar de aspectos vinculados con el desarrollo social y humano a la eficiencia, a los costos y a los requerimientos de capital humano (Fernández Lamarra, 2007, p. 48).

Por lo tanto, el proceso de reconocimiento de los títulos queda restringido y confinado a los juicios de valor de la comunidad científica sin tener en cuenta la apreciación crítica de la comunidad externa, de la sociedad, de las personas que buscan una formación continua. Lo que es un problema para todos los que buscan mejorarse a sí mismos en el extranjero.

C. Desconocimiento de la realidad de otros países

Al examinar la cuestión de la calidad de las instituciones de otros países es importante conocer su realidad y su contexto, es decir, las instituciones universitarias son complejas organizaciones con múltiples niveles que interactúan, entre sí y con el medio, con historias particulares y proyectos propios. Para comprender su realidad, no basta evaluar sus resultados. Hay que comprender los procesos que llevan a esos resultados desde la perspectiva de los actores involucrados (CONEAU, 1997).

Más allá de ello, es necesario conocer también la historia, la evolución, los objetivos y las finalidades de las Instituciones de Educación Superior. Es necesario comprender las características de cada pueblo y de sus propias transformaciones sociales e históricas.

Además de la falta de información por parte de los organismos brasileños de acreditación, existe un enorme prejuicio en contra a la calidad de los cursos de grado y posgrado en Argentina, Paraguay y Uruguay. El Consejo Técnico de la CAPES debería conocer los cursos brindados por estos países, antes de extenderse para demostrar la calidad de los mismos.

En este sentido, es muy importante romper con la visión reduccionista de que sólo las instituciones públicas brasileñas realizan un trabajo de excelencia.

Hay necesidad de crear mecanismos de acreditación y de reconocimiento conjunto mediante el establecimiento de criterios de evaluación únicos.

D. Ausencia de establecimiento de criterios únicos

Teniendo en cuenta que la estandarización es limitada y casi imposible, existe la necesidad de establecer un estándar, un nivel para que los procesos involucrados lleven a una definición previa de cuáles serían los resultados u objetivos deseados con la transnacionalización. Pero aquí nos enfrentamos otros elementos que dificultan porque aún no existe un consenso en la definición de cuáles son estos estándares en los que se basa, quien los define, y de dónde proceden.

Por ejemplo, uno de estos estándares podría estar relacionado con la definición de los currículos. Debido a que es muy difícil hacer el intercambio si los currículos son distintos.

Sin embargo, la búsqueda de cursos en el extranjero se da precisamente por la diversidad de los currículos. Ya que está en la riqueza de la diversidad de las razones para la búsqueda de la integración. Es ella que amplía la base del conocimiento originario.

Es interesante mirar el pensamiento del Martinic (2015, p. 482): La educación necesita un concepto de tiempo propio de nuestra época. Los tiempos disponibles y las clasificaciones actuales impiden realizar cambios en las prácticas pedagógicas que deben caracterizarse por la flexibilidad; considerar distintos ritmos de los estudiantes, culturas escolares, conocimientos, etc.

De hecho, los parámetros deben tener por fin no sólo reducir y detener el proceso de internacionalización o de definir la calidad como único elemento. Deberá velar por que los objetivos establecidos en el Plan de Educación para el Desarrollo y la Integración de América Latina, elaborado por el equipo institucional PARLATINO / UNESCO se cumplan.

De hecho, el reconocimiento de títulos expedidos por universidades extranjeras no tiene un proceso guiado por criterios claros y objetivos.

En el caso brasileño, aunque la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional – LDB establece un criterio único que debe ser respetado como un mínimo por las universidades en el examen de las solicitudes de reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero. Lo que dejó una puerta abierta para la arbitrariedad y para la interferencia de las relaciones personales en los procesos de reconocimiento de los títulos.

Ante la omisión legislativa y ejecutiva se esperaba por lo menos que las universidades, las normas que llegaran a tomar el detalle del procedimiento de solicitud de reconocimiento de títulos extranjeros en sus ámbitos internos, fijaran criterios objetivos e impersonales para el examen de las solicitudes de reconocimiento de títulos de posgrado.

Sin embargo, cada universidad que ofrezca cursos de posgrado reconocidos por el Ministerio de Educación brasileño y evaluados por la CAPES define los criterios para hacer el análisis de las solicitudes de reconocimiento de los títulos extranjeros en relación con los cursos que son de la misma zona de conocimiento o del ámbito de conocimiento similares a los que ellos dirigen. Utilizando la discrecionalidad, cada uno propone una regla para reconocer los títulos que en realidad son de su propio interés.

Además de estas razones, también se pueden incluir la burocracia brasileña y el alto costo del proceso de reconocimiento. Son tantos los documentos y requisitos que el estudiante termina perdiendo el interés en el proceso.

De ahí la razón para analizar el proceso de evaluación entre los países miembros más importantes del Mercosur, Argentina y Brasil a través de sus principales órganos, CONEAU y CAPES, respectivamente, con el fin de encontrar un denominador común.

Conclusión

No podemos dejar de reconocer que los portugueses trajeron un nivel de educación específica de Europa y también la burocracia, tal vez esto pueda explicar la importancia excesiva que algunos grupos de intelectuales brasileños dan a los cursos, incluidos los de posgrado hecho en Europa, en detrimento de los ofertados por los países signatarios del Mercosur.

La burocracia brasileña genera retraso de la política de integración educativa. Algunos estudiantes están esperando por una respuesta en sus expedientes por más de dos años, y un alto costo para el estudiante debido a los perjuicios personales (tiempo y dinero), profesional (acceso al mercado de trabajo) y académico por el corte en la continuidad de su formación.

En el caso de títulos obtenidos en los países miembros del Mercosur el rechazo alcanza altos niveles en razón de una mirada discriminatoria por

parte de los pares brasileños. Después de todo esto, hay muchos obstáculos en el proceso de integración educativa, por ello concordamos con algunos de los pensamientos de Arizmendi (2012) sobre los principales obstáculos para la integración son: la fuerte mentalidad nacionalista y la debilidad de las corrientes integracionistas; el diverso grado de desarrollo económico, social y cultural de las naciones comprometidas en el proceso; y los prejuicios culturales existentes con históricos o sentimientos de superioridad nacional-cultural.

Los sistemas educativos de los países de América Latina se convierten en agentes transmisores de valores y pautas de comportamiento, que hagan los latinoamericanos, individuos conscientes, positivos, dinámicos y constructivos en los procesos de desarrollo e integración, tanto en el continente, como de cada país en particular.

Sin embargo, no es lo que ocurre. La falta de entendimiento en relación con el proceso de integración viene generando acciones y ampliando el número de procedimientos administrativos y judiciales. Esto porque el reconocimiento se basa principalmente en los aspectos de reserva de mercado más que en la efectiva calidad de enseñanza de los cursos.

No tenemos duda que está se estructurando en los últimos años una división académica internacional en la cual los países más grandes de América Latina, como Argentina, Brasil y México son crecientes receptores de alumnos de posgrados de la región.

Es interesante la propuesta de la Secretaria de Políticas Universitarias del actual gobierno. Existe un nuevo escenario y se debe enfrentarlo con calidad, equidad distributiva e inclusión por la simple razón de los pocos recursos financieros del Estado y sin planificación y sin gestión lamentablemente no vamos salir del punto cero.

Referencias

- Arizmendi Posada, O. (2012). *Reflexiones sobre una posible Confederación de Naciones Andinas*. Gráficas Cruz. Bogotá, Colombia.
- Brasil. Ley n°9.394 (1996). Sancionado el 20/12/1996. Establece las Directrices y Bases de la Educación Nacional. Recuperado el 2 de octubre de 2017 de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm
- Cannellotto, A. (2015) ¿Qué significa calidad educativa? En La Educación en Debate (Selección de Diego Rosemberg), *Políticas Educativas*, n. 1, Buenos Aires, UNIPE Editorial Universitaria, pp. 165-170.
- Checchia, B. (2015). Reflexiones sobre la evaluación de la calidad y la acreditación en el ámbito de las instituciones de educación superior. En *Conceptos. Dossier especial: Educación* (Año 90, N° 495, Diciembre 2015), Buenos Aires, Editorial UMSA.
- CINDA (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Informe Nacional: Brasil, Marzo.
- CONEAU (1997). *Lineamientos para la evaluación institucional*. Recuperado el 9 de octubre de 2017 de <https://www.coneau.edu.ar/archivos/482.pdf>.
- Diálogos del Siteal (2017). *Conversación con Pedro Henríquez Guajardo. La educación superior en América Latina ante una demanda sin precedentes*, Noviembre, 2015. Recuperado el 15 de noviembre de 2017 de https://www.siteal_dialogo_pedro_henriquez_guajardo_pdf
- Gran Diccionario Everest de la Lengua Española (1995), León, España, Editorial Everest.
- Fernández Lamarra, N. (2007). *Educación superior y calidad en América Latina y Argentina.: los procesos de evaluación y acreditación*, Caseros, Universidad Nacional Tres de Febrero.
- Ferrer, A. (1996). El MERCOSUR en un mundo global. En La dimensión cultural del MERCOSUR (Hebe Clementi Comp.). Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del C.B.C.

- Fernández Lamarra, N. (2007). Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad y el desarrollo universitario. Una visión latinoamericana comparada. *En Los procesos de acreditación en el desarrollo de las Universidades*. Santiago de Chile: CINDA, IESALC/UNESCO y Universidad de los Andes de Colombia.
- Fliguer, J. L. (2016). La evolución de las carreras de posgrado en Argentina. *En Ensino Superior: estudos e pareceres*, Belém (Brasil), Editora UFPA.
- Krüger, K. (2006). El concepto de la ‘Sociedad del Conocimiento’. Biblio 3W, *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona*, Vol. XI, nº 683, 25 de septiembre de 2006. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-683.htm>>. [ISSN 1138-9796].
- Lamattina, O.E. (2015). *La universidad desde una perspectiva financiera*, Mendoza, Universidad de Aconcagua.
- Márquez, A. D. y Marquina, M. (1997), *Evaluación, acreditación, reconocimiento de títulos, habilitación*. Recuperado el 16 de octubre de 2017 de www.coneau.edu.ar/archivos/1328.pdf.
- Marquina, M. (2016). *Yo me evalúo, tú me evalúas?: estado, profesión académica y mercado en la acreditación en la Argentina*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Eudeba.
- Martinic, S. (2015). El tiempo y el aprendizaje escolar. La experiencia de la extensión de la jornada escolar en Chile. *En Revista Brasileira de Educação* (vol. 20, Nº 61, abr-jun. 2015). Acceso el 9 de octubre de 2017.
- MEC. (2017). *Plan nacional de Formación de Profesores de Educación Primaria*. 28/05/2009. Recuperado el 9 de octubre de 2017 de portal.mec.gov.br/plano-nacional-de-formacao-de-professores
- Neave, G. (2001). *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*, Barcelona, Gedisa.
- OCDE (2019). Perspectivas de la OCDE. Capital humano: cómo moldea tu vida lo que sabes. Disponible en <https://oecd.org/insights/38435951.pdf>. Acceso en: 10 de mayo de 2019.

Seijo, C. y Pacheco, R. (2014). Integración latinoamericana: una contribución en el desarrollo económico de la región. En *Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales, Tecnología e Innovación* (Año I, N° I, Julio-Diciembre 2014), p.22-43

Tavela, D. (2017). Desafíos del financiamiento: calidad, equidad distributiva e inclusión. En *Le Monde Diplomatique*, Edición Especial, agosto 2017, Buenos Aires, Unipe.

LA LIBRE DOCENCIA EN BRASIL: INQUIETUDES.

Jorge Augusto de Medeiros Pinheiro

Introducción

En el inicio de los años 30 del siglo XX, Brasil siguió el modelo alemán de enseñanza superior valorando el título de Doctor y el de Libre Docente o Docente Libre de una forma diferente y con un objetivo distinto. En Alemania, las universidades confieren el título de Doktor y el de Privatdozent, al igual que como actualmente existe principalmente en las universidades brasileñas estatales, municipales y particulares. Debe destacarse que la mayoría de los textos que tratan la Libre Docencia en Brasil la indican de forma equivocada en la escritura alemana, denominando al Libre Docente con la nomenclatura de “Privat Douzent”.

La Libre Docencia o también conocida como Docencia Libre era una institución obligatoria en todas las entidades universitarias, estaba prevista en sus estatutos que se destinaba a ampliar la capacidad didáctica y a asistir a la formación del cuerpo docente de las aludidas entidades, cuyo cuadro de Docentes Libres era revisado quinquenalmente, por la congregación de la unidad, a fin de mantener o de excluir al Docente Libre, según el criterio de la eficiencia demostrada en el desempeño de las funciones.

Docente Libre era el título conferido, en la forma de la legislación federal del Decreto N° 19.851, del 11 de abril de 1931, el profesor que ingresaba por medio de un concurso de títulos y de pruebas, en instituciones de enseñanza superior, compitiéndole entonces las siguientes tareas: realizar cursos equiparados a los del titular, sustituir al profesor titular en sus ausencias prolongadas, colaborar con el profesor titular en la realización de los cursos normales, regir la enseñanza de clases, organizar y realizar cursos de perfeccionamiento y de especialización relativos a la disciplina de que es Docente Libre y la participación en la formación de magisterio, para la formación del cuerpo de profesores.

La carrera de magisterio en la aquella época estaba compuesta por profesores catedráticos/titulares, auxiliares de enseñanza, docentes libres y eventualmente profesores contratados y otras categorías de acuerdo con la naturaleza peculiar de enseñanza en cada instituto universitario. El decreto federal previó en su parte final, ocho artículos que trataban exclusivamente

de los Docentes Libres (artículos 72/80, Decreto n° 19.851).

La Libre Docencia, por la naturaleza de sus pruebas, permitía y permite evaluar y avalar no solo la preparación especializada en la profundidad del candidato, sino también el dominio de la materia en amplitud y su capacidad didáctica.

Sin embargo, estas dos dimensiones de capacidad intelectual del aspirante a la Libre Docencia deben estar vinculadas primero a una formación profundizada, segundo a una especialización en cierta rama de la ciencia, brindada por el doctorado. Por ello, la necesidad de articular la Libre Docencia con el doctorado, esto sirviéndole de requisito, como siempre se verificó en Alemania y como exige la legislación brasileña.

La Ley N° 5.802, del 11 de septiembre de 1972, fue una norma editada en la presidencia del General de Ejército Emilio Garrastazu Médici (1969-1974) y de su Ministro de Educación, Coronel Jarbas Gonçalves Passarinho, exigía el título de Doctor, obtenido en un curso acreditado como postgrado, como *conditio sine qua non* para la inscripción de la evaluación de habilitación a la Libre Docencia, y aseguraba los derechos adquiridos de los que ejercían la Docencia Libre.

Sin embargo, el párrafo único de la aludida ley abría una posibilidad de que los candidatos que no tuviesen el título de Doctor fuesen habilitados a la evaluación de Libre Docencia si comprobasen haber completado, en la fecha de la publicación del Decreto-Ley N° 465, del 11 de septiembre de 1969, 5 (cinco) años ininterrumpidos de magisterio, designado en la forma reglamentaria, en establecimiento reconocido, o 10 (diez) años de diplomado en curso de grado.

La Ley N° 6.096, del 5 de septiembre de 1974, prorrogó el plazo establecido en el párrafo único del artículo 1°, de la Ley N° 5.802, es decir, generando la posibilidad de inscribirse al concurso de Libre Docente a los no portadores del título de Doctor. Es interesante resaltar, que esa norma jurídica fue emanada en la presidencia del General de Ejército Ernesto Geisel (1974-1979), siendo Ministro de Educación Ney Braga, militar y experimentado político.

Un docente de la Universidad Federal de Pará (ubicada en la Amazonia – Brasil) comentaba en off que el concurso público de Libre Docencia en verdad era para Libre Indecencia. Él quería decir que el gobierno de turno tenía

apadrinados que necesitaban tener el título equiparado de Doctor. Newton Lins Buarque Sucupira, miembro del Consejo Federal de Educación (actual Consejo Nacional de Educación a través del Dictamen N° 826/78, aprobado el 9 de marzo de 1978 en la misma línea de pensamiento del aludido profesor, aunque con más refinamiento, dice textualmente: “Más, igualmente, no fueron eliminados los vicios apuntados, porque todo dependía de la seriedad con que se realizaban las pruebas de habilitación a la libre-docencia. Y no en pocas instituciones han aprobado tesis de libre-docencia que, en rigor, mal podrían ser aceptadas para una disertación de maestría”.

Es interesante también observar que algunas universidades federales brasileñas homenajean al cuerpo docente calificado después de la jubilación con el título de Profesor Emérito, similar procedimiento adoptado en la tierra de Goethe y en las universidades nacionales argentinas. Además de este título existe otro para los jubilados en la Argentina, el de Profesor Consulto.

El pensamiento era y es, mantener al docente jubilado vinculado a la institución federal de enseñanza superior, contribuyendo con el grado y el postgrado. Actualmente los profesores jubilados calificados retornan a sus instituciones a través del Programa de Prestación de Trabajo Voluntario previsto en la Ley n° 9.608, del 18 de febrero de 1998, pero ad honorem.

En las universidades federales el concurso público para el Libre Docente prácticamente está en proceso de desuso, mientras que algunas instituciones federales de enseñanza realizaron concurso o han previsto legalmente realizarlo, como por ejemplo la Universidad Federal de Amazonas y la Universidad Federal de San Pablo – UNIFESP que formularon las Resoluciones n° 016/2000, del Consejo de Enseñanza e Investigación y la Resolución n° 10, del 14 de noviembre de 1997, del Consejo Universitario, respectivamente, que dispone sobre el concurso de Libre Docencia.

La Universidad Federal Fluminense a través del Edicto n° 112/2010 que versa sobre el concurso público de antecedentes y oposición para el ingreso en la carrera de magisterio superior, publicado en el Diario Oficial de la Unión – DOU del 23 de abril de 2010, en el ítem 2.5.1. se refiere de forma inequívoca que equivale el título de doctor a la libre docencia, obtenida en los términos de la Ley n° 5.802/72, de la Ley n° 6.096/74, del Decreto n° 76.119/75 y del Dictamen n° 826/98 del Consejo Federal de Educación. A pesar de que la cita en el Dictamen está equivocada, el año correcto es 1978, el famoso Dictamen Sucupira.

Es tradición y por previsión legal que las universidades estatales paulistas (Universidad de San Pablo – USP, Universidad Estatal de Campinas – UNICAMP y Universidad Estatal de San Pablo – Unesp) exijan el requisito de la Libre Docencia para el concurso público de Profesor Titular. Cabe destacar que San Pablo es el estado más poblado de la federación brasileña, con una población alrededor de 44 millones de habitantes, y tiene dos universidades más prestigiosas de Brasil, la USP y la UNICAMP.

Las universidades federales no tienen esa exigencia en virtud de que el Profesor Adjunto es doctor. Con la nueva ley de magisterio superior fue creada la categoría de Profesor Asociado, intermedio entre la clase de Profesor Adjunto y de Profesor Titular, prácticamente copiado del modelo de las universidades estatales paulistas.

Re-visitando el Dictamen Sucupira

El antiguo Consejo Federal de Educación – CFE actualmente denominado Consejo Nacional de Educación – CNE a través de la Proposición n° 82/76 y del Dictamen n° 826/78 del relator Consejero Newton Lins Buarque Sucupira trazó líneas mucho más definidas de la Libre Docencia en Brasil y puede ser considerado como el mejor estudio realizado hasta hoy.

La Proposición n° 82/76 colocaba la posición de la Libre Docencia como materia interna a cada institución de enseñanza superior, ésta debería regular y controlar con eficacia, en virtud de ser restricta al ámbito de cada institución.

Aún tenía como propuesta en la proposición, el proceso de obtención del título de doctor por vía directa, esto es sin el requisito de haber el candidato cursado el postgrado regular en curso acreditado, para fines exclusivos del acceso y progresión en la carrera de magisterio.

La idea defendida por el Consejero Edson Machado se basaba en la afirmación de que la legislación básica de la reforma universitaria no contemplaba la posición o más exactamente la naturaleza y funcionalidad del instituto de la Libre Docencia dentro de la sistemática de la reforma universitaria y sobre todo de la sistemática de la carrera de magisterio superior por ella instituida.

El referido consejero afirmaba en su Proposición que “en cuanto al modo de promover la formación de postgraduados y de asegurar sus beneficios

la opción nacional se definió institucionalmente por el postgrado regular para esto creado, implantado y en proceso de incrementación; igualmente todos los efectos y prerrogativas previstas en la ley para los fines de la carrera de magisterio se agotan en los atributos al título de doctor por curso acreditado. Y ciertamente en el ámbito nacional, las finalidades propuestas se encuentran así atendidas sin que corresponda institucionalizar el nivel ulterior, con ulteriores objetivos y prerrogativas”.

El Consejero Newton Sucupira afirmaba que estas consideraciones del Consejero Edson Machado lo indujeron a admitir que, en el régimen actual de postgrado, la Libre Docencia sería enteramente superflua, para no decir que se trataba de una excrecencia.

El director del DAU – Departamento de Asuntos Universitarios (actualmente representada por la SESu – Secretaría de Educación Superior del Ministerio de Educación) no pensaba abolir totalmente la Libre Docencia. En su opinión, si ésta “no posee funcionalidad en el sistema institucionalizado” podría ser admitida en determinadas instituciones en virtud de las peculiaridades a cuya asistencia el sistema deja margen.

A este respecto decía la Proposición: “la consideración de esta hipótesis, como legítima, implica, mientras tanto, que la Libre Docencia sea exactamente tratada como materia interna de cada institución, no susceptible de validez, local o nacional para cualquier efecto previsto y regulado en la ley”.

El eje de la cuestión, en lo que respecta a la Libre Docencia, consiste, pues, en afirmar que este instituto se encuentra enteramente destituido de funcionalidad en el régimen del postgrado institucionalizado. Pero la solución propuesta por la indicación suscitaba una serie de cuestiones, tales como:

- Si el instituto de la Libre Docencia es innecesario en el sistema nacional, ¿por qué admitirlo en el ámbito de cada institución de educación superior?
- ¿En qué consiste esta funcionalidad interna si la Libre Docencia no confiere ningún derecho o prerrogativa para los efectos de la carrera de magisterio?
- ¿Qué interés o motivación tendría el auxiliar de enseñanza (actualmente en la carrera de magisterio se llama Profesor Auxiliar) o asistente de la universidad federal en obtener el título de Libre Docente si prácticamente no sirve para nada?

- Dejada la Libre Docencia al arbitrio de cualquier institución de educación superior, ¿qué valor tendría este título ya en sí mismo desvalorizado?
- Por otro lado, ¿no podría la institución sobrevalorar el título de Libre Docente, por ella conferido, en sus propios concursos de magisterio, en detrimento de la competencia de otros candidatos?

El Consejero Newton Sucupira consideraba que en estas condiciones, sería más consecuente prescribir pura y simplemente la Libre Docencia de nuestro sistema de educación superior. Porque, si la Libre Docencia tiene alguna funcionalidad, para nosotros es que sirve de término de la proposición, esto es, tiene valor para la carrera docente, y en este caso, debe caer en la esfera de reglamentación del poder público, adquiriendo validez nacional como siempre ocurrió en la tradición brasileña, o es perfectamente dispensable por inútil, y, en esta hipótesis, sería mejor extinguirla.

Nótese que la legislación en vigencia de la época la Libre Docencia era obligatoria solamente para el sistema federal. Pero, si las universidades estatales o particulares pretendían adoptarla, estaban obligadas a someterse a la reglamentación federal, bajo pena de no tener validez nacional el título de Libre Docente por ellas concedido.

El Consejero Newton Sucupira había manifestado sobre la Libre Docencia, a través de la conferencia que pronunció en el X Seminario de Asuntos Universitarios, promovido por el Consejo Federal de Educación en el año de 1976, y tuvo como uno de sus temas “La libre docencia, su naturaleza y su posición en la educación superior brasileña”.

En el entender de Consejero, no había incompatibilidad formal entre el instituto de la Libre Docencia y la reforma universitaria. Es interesante observar la preocupación cuando afirmaba que “en cierto sentido, podemos decir que la nueva legislación valorizó aquel instituto al hacer del título de doctor por curso acreditado requisito previo para la habilitación a la libre docencia. El problema a discutir es si la Libre Docencia, en el contexto de la reforma universitaria, puede desempeñar, aún, un papel importante en la calificación del profesor universitario y en la ampliación de la capacidad didáctica de nuestras instituciones de educación superior, principalmente en las áreas profesionales. Si esto es posible, se debe formalizar legalmente la Libre Docencia, creándose condiciones para que el título sea obtenido con el máximo de seriedad y rigor”.

Indicaba que el punto importante de la cuestión parecía ser el confrontar la Libre Docencia con el Doctorado y no estaba convencido con el argumento de que el sistema del doctorado tomaría inútil la Libre Docencia. Analizaba que la pluralidad de títulos académicos, en nivel de postgrado, dentro del mismo sistema de educación superior, además de tornarse inconveniente o superflua, contribuía para mayor enriquecimiento y diversificación del sistema.

La pluralidad de doctorados es encontrada en varios países, sea que se jerarquicen, sea que se diferencien, en cuanto a la naturaleza y objetivos. En Francia, por ejemplo, en la época de dictamen, existían varios tipos de doctorado. Había el doctorado de universidad, título meramente académico que no poseía valor oficial, estaba el doctorado de tercer ciclo (*Doctorat de Troisième Cycle*), oficialmente reglamentado y de validez nacional, que confería ciertas prerrogativas. Hay quien afirma que este tipo de doctorado no era ofrecido a los franceses y sí a los extranjeros, principalmente aquellos oriundos del 3º mundo, o sea, a los latinoamericanos, africanos, asiáticos, etc.

Existía, también, un tipo de doctorado especializado en el área de ingeniería, igualmente oficial, que otorgaba el título de Doctor Ingeniero. Finalmente, sobresalía el Doctorado de Estado (*Doctorat d'État*) que constituía el más alto título académico de validez nacional y habilitaba la posesión de una cátedra. Este sí, era ofrecido a los franceses. En el Tratado de Bolonia con la finalidad de equiparar los títulos académicos de los miembros de la Unión Europea fue reorganizado el sistema académico francés y existe un único grado intitulado *Docteur* (doctor).

En los Estados Unidos se verificó también una variedad de doctorados. Además del clásico Ph.D. (*Philosophy Doctor* – doctor en filosofía, que actualmente se aplica genéricamente a todas las especialidades técnicas también), título obtenido por las personas en el área de las ciencias humanas, existen también el *Doctor of Arts*, el Ed. D. (*Education Doctor* - Doctor en Educación), el M.D. (*Medicine Doctor* – Doctor en Medicina) y otros.

En Alemania, las universidades confieren el título de Doktor, en las varias especialidades y el de *Privatdozent*, este último superior al primero. Los grados más comunes son el de Dr. Ing. (*Doktor der Ingenieurwissenschaften* – Doctor en Ciencias de la Ingeniería), Dr.rer.nat. (*Doktor rerum naturalium* – Doctor en Ciencias de la Naturaleza), Dr.rer.pol. (*Doktor rerum politicarum* – Doctor en Ciencias Políticas), Dr.med. (*Doktor der medizin* – Doctor en Medicina) y Dr.iur. (*Doktor iuris* – Doctor en Derecho).

En la opinión del Consejero Newton Sucupira, el título de Doctor y el de Libre Docente imprimen valores diferentes y tienen objetivos distintos. Observaba que el doctorado está especialmente orientado para la investigación, en cuanto la Libre Docencia, por su naturaleza misma, observa también la enseñanza. En los Estados Unidos, por ejemplo, una de las críticas que se hacen al PhD es que su preocupación exclusiva es la investigación, cada vez más especializada, terminaba por descuidar las exigencias de la enseñanza, principalmente al nivel del College. De allí que se procuró crear un nuevo tipo de doctorado, el *Doctor of Arts*, cuya finalidad es precisamente la formación del profesor. Que el doctorado se destine a una investigación e implique siempre una especialización, nada más natural, tanto en las áreas académicas como profesionales.

El Dictamen n° 977/65 del Consejo Federal de Educación insiste con razón en este aspecto del doctorado, aunque deba introducirse una base más amplia de saber. La presencia de disciplinas pedagógicas en el currículo del doctorado, aunque es recomendable, no resuelve todo el problema porque rara vez el estudiante de postgrado se interesa por la formación didáctica.

Aún había otro problema a considerar. El Consejero Newton Sucupira entendía que en el sistema de postgrado *stricto sensu* (Maestría y Doctorado), el doctorado representa el punto de partida de una carrera científica y docente. En los Estados Unidos, el simple grado de doctor (Ph.D.) es calificado para el nivel de profesor asistente, y es el inicio de la carrera. En Alemania, como ya vimos, no es el doctorado, pero la Libre Docencia el título de mayor valor académico.

No podemos dejar de citar la preocupación del Consejero, que entendía que en Brasil, como ya se observó, estaba configurado una extraña “psicología de doctor”: el joven doctor parece considerar al doctorado como la culminación de la carrera, el fin en sí mismo. Tal actitud es, sin duda, negativa, en la medida en que puede conducir al estancamiento intelectual.

Lamentablemente, el Consejero Newton Sucupira tenía la total razón, en virtud de la gran cantidad de doctores “natimortos”, o sea, defienden su tesis doctoral, con eso pueden ascender en la carrera de magisterio y luego no publican ningún artículo en una revista científica con *referato* y otros no publican absolutamente nada, o sea, la única publicación fue su tesis doctoral.

La inversión realizada en el docente que en la mayoría de las veces se apartó de sus actividades docentes para cursar el doctorado no tuvo retorno

a la institución de educación, por el simple hecho del nuevo doctor no desear retornar a la enseñanza de grado, vinculándose solamente al postgrado, y lo peor de todo muchas veces sin ninguna publicación.

El consejero asesor no observaba inconvenientes en la coexistencia del título de doctor con el de Libre Docente. Este último, luego de revelarse incompatible con el doctorado, o superfluo, podría significar una etapa superior y fundamental en la preparación del doctorado, madurando y ampliando la formación recibida en aquel nivel. Por otro lado, tal vez sea posible, aún, utilizar la Libre Docencia como reserva didáctica para las áreas profesionales, claramente en el campo de la salud (medicina, farmacia, enfermería), ingeniería y abogacía.

Luego de la reforma universitaria, la Universidad de San Pablo - USP, en su Estatuto de 1969, no tuvo dificultad en integrar la Libre Docencia en la carrera de magisterio atribuyéndole el debido valor. “Con la extinción de la cátedra” en los dichos del Profesor Heládio Antunha en su análisis sobre la fundación y reforma de la Universidad de San Pablo, “la libre docencia pasa a ser el título académico más elevado de la jerarquía universitaria de la USP, una puerta abierta para el ascenso a las funciones más elevadas y al cargo de profesor titular. La libre-docencia pasa entonces a tener como requisito básico el doctorado”.

El Consejero Newton Sucupira hacía hincapié que la Libre Docencia debería constituir el más alto título académico de nuestro sistema de educación superior, de validez nacional. Pero, para que la Libre Docencia representase este papel, era de fundamental importancia revestir su habilitación de todas las condiciones que podrían garantizar efectivamente la alta competencia científica y la capacidad didáctica del candidato y, consecuentemente, la seriedad y el valor del título de Libre Docente.

Entendía el asesor que las manifestaciones de algunos contra la validez nacional de la Libre Docencia era la disparidad del valor real de los títulos de Libre Docente, es en esto que las aseveraciones eran correctas, en virtud de la facilidad con que, muchas veces, las universidades otorgaban esos títulos. En efecto, dejada al arbitrio de las instituciones la organización del concurso de Libre Docencia, se verificó, en muchos casos, la reducción del número tradicional de pruebas y la disminución de las exigencias.

En estas condiciones, evidentemente no tenía sentido igualar, por ley, títulos tan desiguales en cuanto a la calidad intrínseca y en cuanto a la procedencia. Para corregir esta situación, el Consejero Antônio Paes de

Carvalho en buena hora, generó la reglamentación del concurso de Libre Docencia, la que se concretó en el Decreto n° 76.119, del 13/8/1975. Este documento legal determinó el número y la calidad de las pruebas de la habilitación y definió la calificación de los examinadores.

Pero, no fueron eliminados los vicios indicados, porque todo dependía de la seriedad con que se realizaban las pruebas de habilitación a la Libre Docencia. Y muchas instituciones aprobaban tesis de Libre Docencia que, en realidad, mal podrían ser aceptadas para una disertación de maestría y algunas ni como Trabajo Final de una carrera de grado.

Toda la cuestión está, pues, en evitar la degeneración del título Libre Docente por medio de instrumentos idóneos, como procuraba hacerse para garantizar el nivel del título de doctor, mediante la acreditación de los cursos por el Consejo Federal de Educación y actualmente la CAPES – Coordinación de Perfeccionamiento de la Educación Superior es el órgano responsable para autorizar el funcionamiento del postgrado stricto sensu en Brasil.

Es de una importancia fundamental fijar los requisitos mínimos que debe satisfacer toda institución que desea otorgar la Libre Docencia a fin de que pueda gozar de validez nacional.

En este sentido el Consejero Newton Sucupira presentó las siguientes proposiciones:

- Requisito previo para la habilitación de la libre docencia:

De lo que fue dicho al respecto de las relaciones entre el grado de doctor y el título de Libre Docente, le sigue que el doctorado acreditado ha de ser la condición básica para la habilitación a la Libre Docencia. Pero debemos prever escalas que, en casos especiales, puedan conducir a la Libre Docencia. En tal caso los profesionales que, luego de algún tiempo de formación y en ejercicio de su profesión, demostrando entrenamiento científico en trabajos diversos, podrían ser admitidos a las pruebas de habilitación a la Libre Docencia, a juicio del colegiado competente. De igual modo, podrían tener acceso a la Libre Docencia, en las áreas académicas, personas que por su curriculum vitae revelasen calificación científica o cultural equivalente al doctorado. En estas hipótesis, las condiciones para la Libre Docencia serían las siguientes:

- a. mínimo de diez años de diplomado por curso superior;

- b. ejercicio de actividades didácticas universitarias o extra universitarias, con producción de trabajos científicos, o gran experiencia profesional, a juicio del órgano superior de enseñanza e investigación, informado, en cuanto al pedido por el consejo departamental de la unidad.

La primera exigencia se justifica por el hecho de que, hasta diez años de formado, es de suponerse que el profesional tenía la oportunidad para seguir la carrera académica, haciendo cursos de postgrado stricto sensu. Después de ese plazo, ya será más difícil disponer de tiempo para esa carrera. En cuanto a la segunda exigencia, ella reconoce cualidades recomendables a la docencia, cumpliendo, siempre, que sean debidamente evaluadas.

- Institución competente para otorgar la Libre Docencia: Si el doctorado acreditado es el requisito previo para la inscripción a las pruebas de Libre Docencia, se sigue que solamente podrá concederla la institución que administre curso acreditado en el área correspondiente. Considerando que no existe así doctorado acreditado en muchas áreas académicas y profesionales, las universidades que administren cursos de maestría acreditados podrán conceder la Libre Docencia en las respectivas áreas. Nótese que, para esta excepción, solamente las universidades podrán conceder la Libre Docencia.

La exigencia de curso acreditado parece fundamental para garantizar la calidad superior de la Libre Docencia. Porque, si se admite que el curso acreditado está en condiciones de conferir un doctorado de alto nivel, es lícito esperar que esté también acreditado para juzgar el valor real de una Libre Docencia. Y atribuirle validez nacional al título de doctor concedido por el curso acreditado, es perfectamente legítimo que se reconozca igual validez a la Libre Docencia otorgada en las mismas condiciones.

- Pruebas de habilitación a la Libre Docencia: Las pruebas de la Libre Docencia en razón de su naturaleza y finalidad, deben permitir una validación rigurosa de la formación científica, amplia y profundizada del candidato y de su capacidad. Para este fin basta adoptar la reglamentación del Decreto n° 76.119, del 13/8/75. Así, la Libre Docencia será obtenida mediante concurso de antecedentes y oposición, y estas deberán ser las siguientes: a) prueba escrita; b) prueba didáctica; c) prueba práctica, cuando fuere el caso; d) defensa de tesis. En cuanto a esta última, deberá ser un trabajo original que represente contribución de valor real para el conocimiento del asunto o de las ciencias.

No se puede admitir la ausencia de una prueba práctica principalmente

en el área de la medicina. ¿Cómo un médico dermatólogo puede evaluar una lesión en la piel del paciente si no verificar in loco la enfermedad? Solamente por fotos hace un análisis restringido de médico. La prueba didáctica, a nuestro parecer, es esencial. Muchas veces una persona con título de doctor puede ser excelente investigador, mientras en el aula es un fracaso, o sea, es una tortura para los alumnos asistir a una clase de un doctor que no tiene ningún talento para el magisterio.

- **Calificación de los examinadores de la Libre Docencia:** En lo que se refiere a la composición de la comisión examinadora y la calificación de sus componentes, podremos adoptar, sin modificaciones, la reglamentación del Decreto ya mencionado.

Los docentes que deben componer la comisión examinadora deben ser calificados, o sea, tener el mismo título o superior del examinado. No se debe admitir en una mesa de concurso para Libre Docente de un profesor que no sea Profesor Titular o detentor del título de Libre Docente.

- **Prerrogativas de la Libre Docencia:** El título de Libre Docente dará derecho a la inscripción en un concurso para cubrir el cargo de profesor titular y, en condiciones de igualdad, tendrá prioridad en la clasificación en concurso para cualquier cargo de la carrera de magisterio.

El ejemplo de lo que ocurre en la Universidad de San Pablo, podremos admitir que en el concurso de profesor titular, el Libre Docente, cuyo título fue obtenido en la forma de esta reglamentación, sea dispensado de la prueba escrita y, en vez de la tesis, pueda presentar, para defensa, los trabajos publicados en los últimos cinco años que precedieron a la inscripción en el concurso, o sea, un Memorial. Cabrá a los Estatutos y Reglamentos disponer sobre los deberes y demás prerrogativas del Libre Docente.

En la segunda parte de la nominación. El consejero Edson Machado propone una solución al problema de las necesidades, de calificación del personal docente, vinculadas al ingreso y progresión en la carrera de magisterio, considerando que no podrán ser satisfactoriamente atendidos, a corto e incluso a medio plazo, a través del postgrado regular, conforme ordinariamente reglamentada.

Más allá de la insuficiencia de los cursos acreditados de doctorado, la indicación apunta al “surgimiento de situaciones, particularmente relacionadas

con determinada franja del cuerpo docente en que la distancia a los posgrados puede haberse tornado prácticamente prohibitivo, o que, dentro de la propia economía del sistema, la misma calificación pueda de modo diverso ser más convenientemente que la obtenida y comprobada”.

Para resolver estas dificultades, se indica, como vía alternativa, la obtención del título de doctor directamente por defensa de tesis, en los términos del artículo 8º del Decreto-Ley nº 464/69, debidamente reglamentado para atender la situación arriba configurada. Se esclarece que la indicación de esta vía directa, conduce al título de doctor, “deberá así caracterizarse como excepcional y transitoria, condicionada a la concurrencia efectiva de las circunstancias que justifiquen en cada caso”. En este sentido, se propone la reglamentación constante del artículo 3º del anteproyecto de ley presentado, cuyos párrafos transcribiremos:

§ 1º - En carácter excepcional, cuando se verifique la insuficiencia del sistema regular de postgrado para atender convenientemente a las necesidades de calificación del personal docente, el Consejo Federal de Educación podrá acreditar instituciones, que mantengan o no el curso acreditado de doctorado, para el fin específico de concederán el título de doctor, directamente por defensa de tesis, observadas las disposiciones siguientes:

I – La acreditación se hará por plazo determinado, susceptible de renovación y con especificación del área de estudios afectada, a la vista de condiciones que en cada caso lo recomienden, en función de la calificación de la institución interesada y de las insuficiencias verificadas en el sistema regular de postgrado.

II - La concesión del título obedecerá a normas especiales, establecidas por el Consejo Federal de Educación, las cuales podrán incluir, entre otras, las condiciones para la inscripción de los candidatos, exigencias de pruebas diversas y utilización exclusiva de examinadores aprobados, para este fin, por el Consejo.

§ 2º - Los títulos de doctor obtenidos en la forma del capítulo y del apartado § 1º de este artículo tendrán la misma validez y efectos que los obtenidos en el curso acreditado.

Los hechos apuntados por el Consejero Edson Machado no podrán ser ignorados y exigen una solución inmediata y coyuntural. De un lado, los cursos acreditados de doctorado son un número muy reducido para atender las necesidades de calificación del personal docente. Por otra parte, muchos

profesores difícilmente podrán trasladarse por dos años, o más, para hacer el doctorado y no podrían recurrir a la Libre Docencia precisamente porque ésta debe presuponer el doctorado. Así, de cara a todas estas dificultades, la vía alternativa propuesta por la proposición nos parece válida y aplicable, aprovechando, el dispositivo de la legislación de la reforma universitaria.

A título de colaboración, el Consejero Newton Sucupira presentó algunas enmiendas que no afectaban la sustancia de la solución propuesta, pero en opinión del Consejero contribuían a precisar la reglamentación, en la línea del postgrado regular. Las enmiendas fueron:

Primeramente, la semejanza del que fue aplicado en la revalidación de los diplomas de postgrado, sugerimos que la acreditación de las instituciones por el Consejo Federal de Educación obedezca la siguiente orden de precedencia:

- a. instituciones que mantuvieron cursos acreditados de doctorado;
- b. ante la falta de cursos de doctorado, instituciones que administren cursos acreditados de maestría;
- c. En la ausencia de estos últimos cursos, el Consejo Federal de Educación acreditará a las universidades, de preferencia las que ofrezcan cursos acreditados de postgrado en las áreas afines al doctorado pretendido.

No debe ser olvidado que Brasil presenta asimetrías significativas en el postgrado. La mayor concentración de programas de postgrado en nivel de maestría y doctorado están en el sur y sudeste de Brasil. Ahora, imaginen a finales de la década de 70 del siglo pasado era prácticamente irrisorio el número de maestrías y doctorados en las regiones norte, nordeste y centro oeste de nuestro país.

En segundo lugar, proponemos que sea retirada la expresión “exigencias de pruebas” constante del ítem II del apartado § 1º del artículo 3º. ¿Qué pruebas son estas? ¿Prueba escrita? ¿Prueba didáctica? Ahora, una defensa de tesis acompañada de tales pruebas no es otra cosa que una Libre Docencia. El doctorado directamente por defensa de tesis puede prescindir de estas pruebas. Es importante que, al bajar las normas especiales sobre ese tipo de doctorado, el Consejo exija un director o tutor de tesis, aunque sí fuese a distancia mediante correspondencia, y que la aceptación de la tesis sea condicionada a la decisión del órgano competente, oído el director o tutor de tesis.

Consideraciones Finales

Después de este breve estudio sobre el instituto de la Libre Docencia consideramos que:

1. El instituto de la Libre Docencia está jurídicamente en plena vigencia en Brasil, a pesar de ser más utilizado en las universidades estatales, municipales y particulares, y con poca frecuencia en las universidades federales;
2. La Libre Docencia no es un instituto ultrapasado, muy por el contrario, debería ser elevado por los docentes de educación superior en las universidades federales;
3. Las universidades federales deberían realizar el concurso para Libre Docente en las varias unidades académicas;
4. Es indiscutible que el candidato a Libre Docente haya obtenido el título de Doctor para habilitarse al concurso de Libre Docencia;
5. Hay necesidad de una nueva tesis para el concurso de Libre Docente, que podría ser un análisis de algún punto oscuro que quedó en la tesis de doctorado o un nuevo estudio en la materia a ser sometido a concurso;
6. La presentación de un Memorial con los trabajos científicos del candidato a Libre Docencia no suple la necesidad de una Tesis de Libre Docencia;
7. La mesa examinadora del concurso de Libre Docente debe ser compuesta por Profesores Titulares y/o Libre Docentes;
8. El título de Libre Docente debe tener una puntuación considerable para el concurso de profesor titular, sea en las universidades federales, estatales, municipales o particulares;
9. En las universidades federales lamentablemente existe poco interés de los docentes con título de doctor en habilitar o hacer el concurso de Libre Docencia;
10. El instituto de Privatdozent creado por los alemanes, sí representa un título elevado en la carrera de magisterio superior.

Referencias

- Brasil (1998). *Lei n° 9.608, de 18 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências.
- Brasil (1972). *Lei n° 5.802, de 11 de setembro de 1972*. Dispõe sobre a inscrição em prova de habilitação à livre-docência.
- Brasil (1974). *Lei n° 6.096, de 5 de setembro de 1974*. Prorroga o prazo estabelecido no parágrafo único do artigo 1°, da Lei n° 5.802, de 11 de setembro de 1972, que dispõe sobre a inscrição em prova de habilitação à livre-docência e dá outras providências.
- Brasil (1969). *Decreto –Lei n° 464/69, de 11 de fevereiro de 1969*. Estabelece normas complementares a Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.
- Brasil (1931). *Decreto n° 19.851, de 11 de abril de 1931*. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá de preferencia, ao systema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observando os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras.
- Brasil (1975). *Decreto n° 76.119, de 13 de agosto de 1975*. Estabelece normas para realização de prova de habilitação à livre-docência.
- Brasil (1978). Conselho Federal de Educação. Parecer n° 826/78 de relatoria de Newton Lins Buarque Sucupira. Revista Documenta n. 208. Brasília, mar. 1978 p.57/63.
- Brasil (1965). Conselho Federal de Educação. *Parecer n° 977/65, aprovado em 03/12/1965*. Trata da definição dos cursos de pós-graduação.
- Universidades Federal do Amazonas (2000). Conselho de Ensino e Pesquisa. *Resolução n° 016/00*. Dispõe sobre concurso para Livre-Docência.
- Universidades Federal do Estado de São Paulo (1997). Conselho Universitário. *Resolução n° 10, de 14 de novembro de 1997*. Dispõe sobre concurso para Livre-Docência. (Substituída pela Resolução n° 21, de 14/11/01).

CATEGORIZACION DE LOS POSGRADOS COMO INSTRUMENTO DE MEDICIÓN DE LA CALIDAD

Giannina Paula Alterisio

Introducción

Las nuevas exigencias del mercado laboral y académico, surgidas especialmente en la década de los 90, han conducido a un incremento destacado de las ofertas de posgrado. Como respuesta a este fenómeno, el Estado ha creado instrumentos para regularlo y evaluar su calidad a través de los procesos de evaluación y acreditación.

En la Argentina, con la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521 en 1995, se inició el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias, tanto públicas como privadas, y de acreditación de carreras de grado de interés público y de posgrados, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

El foco de atención del presente trabajo está puesto en las carreras de posgrados, no solamente porque representan una estrategia de crecimiento y desarrollo de Argentina, sino porque es un proceso inmerso en la complejidad de las instituciones universitarias y en el impacto que recibe por los mecanismos de coordinación entre los diferentes actores involucrados.

La oferta de posgrados es compleja y variada, dependiendo del contenido desarrollado por las propuestas de cada institución. Para la acreditación de la carrera se consideran los estándares y criterios establecidos por el Ministerio de Educación de la Nación previa consulta al Consejo de Universidades. Para el caso específico de la categorización del posgrado, que es un proceso voluntario en Argentina, la Resolución Ministerial (RM) 160/2011 menciona explícitamente las categorías de los posgrados en A, B o C, estableciendo en qué medida la carrera alcanza los estándares de calidad. Sin embargo, el texto legal únicamente determina que las carreras que opten por la categorización deberán cumplir con los criterios y estándares genéricos y alcanzar los perfiles de calidad específicos que fije el Consejo de Universidades. En la actualidad, estos perfiles no fueron discutidos ni definidos aún, sino que la CONEAU se expide en base a un diagnóstico realizado por un grupo de evaluadores externos. Cabe indagar entonces sobre la categorización como instrumento de garantía

de la calidad educativa: ¿Existe una congruencia entre los estándares de calidad del proceso y la categorización de los posgrados acreditados?

Para explorar sobre la categorización como instrumento de medición de la calidad se ha delimitado un universo de carreras estableciendo parámetros de selección.

Justificación de la investigación

Si bien “la visión predominante es de reconocimiento de un importante grado de legitimidad a la CONEAU, a los procesos de acreditación y a sus resultados” (CINDA, 2012, p. 207), es preciso transitar el camino hacia la consolidación de un sistema integrado y articulado de aseguramiento de la calidad.

De aquí radica la importancia de revisar periódicamente los instrumentos de medición de la calidad en pos de lograr un proceso transparente y la instalación de una cultura evaluativa sólida; de esta manera “transitar de ‘la cultura de la evaluación’ a la ‘cultura de la gestión responsable y eficiente’ en la que los procesos de evaluación, de acreditación y de aseguramiento de la calidad se incorporen como procesos permanentes” (Fernández Lamarra, 2010, p.81).

El objetivo primordial de la evaluación es la contribución al mejoramiento de la calidad universitaria. Si el sistema carece de instrumentos que garanticen la coherencia entre los criterios de medición y los resultados de las acreditaciones, se gestan actitudes burocráticas y desconfianza por parte de las universidades. El proceso de evaluación y acreditación de posgrados debe sostenerse en procedimientos, mediciones y otros aspectos objetivos que promuevan hacia la reflexión.

Esta investigación buscará evaluar la congruencia entre los estándares de calidad establecidos para la determinación de la categoría de los posgrados con los resultados obtenidos en las resoluciones de CONEAU. Se intentará poner de manifiesto la presencia de posibles obstáculos al aseguramiento de la calidad de los programas. Se analizará entonces la normativa que establece los lineamientos de la calidad esperada en la acreditación de posgrado, en la Resolución del Ministerio de Educación de la Nación N° 160 de 2011.

Como sostiene Corengia (2014) “los sistemas de evaluación y

acreditación de la calidad universitaria son medios instrumentales, siempre perfectibles”. Los resultados del proceso deben aportar información valiosa a la demanda, respaldados en instrumentos consistentes. Dado que la realidad de los posgrados es bien dinámica, es imperante una reflexión constante sobre la confiabilidad de los instrumentos de medición de su calidad.

Marco conceptual

La LES sancionada en 1995 dio inicio al proceso de aseguramiento de la calidad tanto de las instituciones públicas como privadas a través de la creación de la CONEAU. “A nivel posgrado, se acompaña el gran crecimiento de los diferentes tipos de carreras (especializaciones, maestrías y doctorados) en todas las áreas disciplinarias, iniciado en décadas anteriores con sistemáticos procesos de evaluación y acreditación” (Barsky y Dávila, 2012, p. 13). Como principales antecedentes en materia de evaluación de posgrados, hallamos la tarea de la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) durante 1993/4 y el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMEC), como políticas públicas que vincularon la asignación de recursos financieros con los resultados de los procesos de acreditación.

La CONEAU es un organismo descentralizado que funciona bajo la órbita del Ministerio de Educación de la Nación, cuyas principales funciones son la evaluación institucional, la acreditación de carreras de grado del art. 43 de la LES (cuyo ejercicio profesional pudiera comprometer el interés público) y las de posgrado. Por lo tanto, la no acreditación de los posgrados significa no contar con el reconocimiento oficial ni poder ofrecer títulos con validez nacional.

El artículo 46 de la normativa establece que los procesos de acreditación se desarrollarán según los estándares que establezca el Ministerio de Educación, en consulta con el Consejo de Universidades. La primera reglamentación fue la Resolución Ministerial N° 1168/97 que fijó estándares transversales a todas las disciplinas. Este “experimento normativo de más de una década” (Fliguer, 2013, p. 37) fue muy cuestionado dando lugar a la conformación de Comisiones Asesoras con especialistas que realizan aportes específicos sobre diferentes áreas disciplinarias.

La RM 1168 reconoce tres tipos de carreras de posgrados: Especializaciones, Maestrías y Doctorados. La Especialización tiene por objeto profundizar en el dominio de un área del campo profesional

mientras que las Maestrías y Doctorados fueron en principio definidos como títulos académicos.

En 2011 fue aprobada la Resolución Ministerial N° 160, siendo una innovación muy importante la distinción de dos tipos de Maestría: Maestría académica y Maestría profesional. La primera, se vincula específicamente con la investigación en un campo del saber disciplinar o interdisciplinar, y la segunda, con el fortalecimiento y consolidación de competencias propias de una profesión o un campo de aplicación profesional. Esta resolución además clasifica a las carreras de acuerdo a la estructura del plan de estudio (estructurado, semiestructurado, personalizado), a la modalidad (presenciales y a distancia), a la organización (institucional e interinstitucional) y la carga horaria mínima obligatoria para las Especializaciones y las Maestrías.

La RM 160/11 establece los estándares mínimos y criterios para el proceso de acreditación de posgrados, que incluyen: el marco normativo de la carrera, características curriculares, asignación horaria, otros requisitos exigidos (niveles de idioma, cumplimiento de pasantías), modalidad de evaluación final, dirección de los trabajos finales, reglamento y condiciones a las que deben someterse los estudiantes, composición del cuerpo académico, actividad de investigación y transferencia, infraestructura, equipamiento y recursos financieros.

En posgrado, al igual que el caso de grado, el proceso de acreditación parte de una autoevaluación de la carrera por parte de la institución solicitante, luego se obtiene la evaluación externa de comités de pares, y culmina con la decisión final de CONEAU. La normativa de posgrado prevé la posibilidad de que la institución universitaria solicite una categorización de la carrera: A (excelente), B (muy bueno) y C (bueno).

La acreditación alcanza tanto a carreras en funcionamiento, tengan o no egresados, como a carreras nuevas. La normativa de CONEAU (2015) establece que la validez temporal de la acreditación es de 3 años, hasta tanto la carrera tenga egresados. Por lo tanto, el plazo de vigencia será de 6 años solamente para aquellas carreras que cumplan con el perfil previsto y que acrediten al menos por segunda vez, siempre y cuando tengan egresados (p. 86).

Para el caso particular de carreras nuevas de posgrado, la CONEAU estableció, mediante la Ordenanza N° 56 de 2010, que su proceso de evaluación cierra con un dictamen que recomienda al Ministerio de Educación sobre

el otorgamiento del reconocimiento oficial, y no con una resolución de acreditación o no acreditación. Cabe aclarar que las carreras nuevas no se categorizan, por lo tanto, no serán objeto de estudio en la presente investigación.

Cada convocatoria que realiza CONEAU abarca la totalidad de las áreas de conocimiento, estableciendo las fechas oportunas para su presentación en base a las disciplinas: Ciencias Aplicadas, Ciencias Básicas, Ciencias de la Salud, Ciencias Humanas y Ciencias Sociales. Hasta el momento, se han completado cuatro convocatorias para carreras en funcionamiento. Específicamente, su cuarta etapa fue destinada a las Ciencias Sociales en el año 2014.

El Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior (CPRES) Metropolitano es la región que concentra la mayor cantidad de posgrados acreditados. Si nos detenemos a observar únicamente las maestrías acreditadas en la región, podemos afirmar que prevalecen las pertenecientes a las Ciencias Sociales, y en su gran mayoría son carreras en funcionamiento que acreditaron por 6 años.

Es preciso diferenciar la acreditación como proceso obligatorio, de la categorización que es voluntaria en el marco de la presentación a acreditación. La categoría asignada se corresponde a “un perfil de calidad integral, esto es, un perfil que incluye tanto lo estrictamente académico como aspectos organizacionales e institucionales” (CONEAU, 2018, p. 18).

Para desarrollar este proceso de categorización, la CONEAU ha elaborado como instrumento de soporte, la definición analítica de los perfiles A y C, mediante la Ordenanza N° 004/99. En ésta, se dispone que la categoría “C” corresponde a un posgrado de buena calidad, consistente con los requisitos mínimos para acreditar, mientras que la categoría “A” corresponde a un posgrado de excelente calidad, dejando un vacío interpretativo para el otorgamiento de la categoría “B”.

Las decisiones de la CONEAU en cuanto al proceso de acreditación y de categorización se fundan en las recomendaciones de comités de pares de evaluadores, que son expertos por áreas disciplinarias y profesionales. Si durante la instancia de la evaluación externa, los pares observaran que la carrera no logra cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la resolución ministerial, antes de que CONEAU tome la decisión final, se da vista del informe a la institución universitaria, quien tiene 30 días para realizar su descargo al respecto. Los mismos expertos que tuvieron a cargo

la evaluación original, son quienes analizan y consideran la respuesta de los evaluados, para finalmente recomendar o no la acreditación de la carrera de posgrado, y dar lugar a la CONEAU para que emita una resolución.

Los pares deben respetar la autonomía de la universidad para establecer sus planes de estudio y, más aún, contemplar el grado de desarrollo de cada institución y la implantación de la carrera. “Sin embargo, no siempre se cumple y los procesos de selección de pares, y la consiguiente interpretación que realizan los mismos sobre la reglamentación, son uno de los aspectos más cuestionados por las universidades” (Barsky y Dávila, 2012, p. 7).

Esta “arena evaluativa” (Atairo, Corengia, Marquina, Marquis, Martínez Porta, Pugliese, ... Unzué, 2014) la podemos concebir como un espacio político en tensión, producto de tensiones entre los actores involucrados, regulaciones y concepciones de un sistema educativo complejo. En posgrados, la mayor tensión aparece en el interior del campo académico, entre los evaluadores y evaluados, es decir, entre quienes tienen el poder de incidir con sus opiniones en los procesos de acreditación y quienes depositan la confianza en colegas expertos para valorar y medir la calidad de sus programas.

El impacto que produce un informe arbitrario y desproporcionado es monumental considerando que “el procedimiento de acreditación de carreras de posgrado no contempla una situación intermedia (acreditar con compromisos de mejora) como sucede con las acreditaciones de carreras de grado” (Corengia, 2010, p.488).

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Establecer el grado de congruencia entre los estándares que miden la calidad de los posgrados y la categoría otorgada por CONEAU en el proceso de acreditación de las maestrías en funcionamiento en Ciencias Sociales dentro del CPRES Metropolitano acreditadas durante la convocatoria de 2014.

Objetivos específicos

Identificar el grado de congruencia entre los estándares de calidad y

el resultado de la categoría obtenida en la acreditación de las maestrías bajo análisis, en cuanto a:

1. Inserción, marco institucional y estructura de gestión;
2. Plan de estudio;
3. Cuerpo académico;
4. Actividades de investigación y evaluación final.
5. Infraestructura y equipamiento

Metodología

Tipo de trabajo

Esta investigación será de tipo de tipo descriptivo buscando realizar un diagnóstico de situación sobre los posgrados establecidos como unidades de análisis en cuanto a su categorización A, B o C. midiendo y evaluando sus dimensiones de forma cuantitativa y cualitativamente.

Unidades de análisis

La unidad de análisis de la investigación es la maestría en funcionamiento, acreditada y categorizada durante la cuarta convocatoria de 2014, dentro del CPRES Metropolitano en el área disciplinar de Ciencias Sociales.

La población de estudio, es decir el conjunto de todas las unidades de análisis que serán tenidas en cuenta, será analizada a partir de sus resoluciones de acreditación de CONEAU (documentos públicos disponibles en la web). Estos datos corresponden a un estudio de tipo censal, ya que se seleccionan todas las carreras que cumplan con las características mencionadas en el párrafo anterior. Una vez presentados los datos de cada unidad de análisis, se buscará confrontarlo, a partir de los establecidos ejes “medidores” de la calidad (dimensiones), que serán reducidos a variables cuantitativas y cualitativas que permitan la construcción de una matriz de datos.

Variables

La variable general es la categorización (A, B y C) de las unidades

de análisis en las resoluciones aprobatorias de CONEAU de las carreras. Esta variable se descompone en sus dimensiones:

- Inserción, marco institucional y estructura de gestión;
- Plan de estudio;
- Cuerpo académico;
- Actividades de investigación;
- Evaluación final;
- Infraestructura y equipamiento.

Procedimiento

Las carreras bajo análisis serán estudiadas a partir de sus resoluciones de acreditación de CONEAU (documentos públicos disponibles en la web). En un primero momento, se describen individualmente y se realiza una medición preliminar de los datos de cada carrera. Una vez presentados e interpretados los datos de cada unidad de análisis, se confrontarán a partir de los establecidos ejes “medidores” de la calidad: inserción, marco institucional y estructura de gestión; plan de estudio; cuerpo académico; actividades de investigación; evaluación final; infraestructura y equipamiento. Para el logro de este objetivo se ha confeccionado una amplia matriz de datos. Por último, y habiendo arribado a conclusiones sobre los casos particulares concretos, se establecen algunos criterios de comparabilidad entre ellos para encontrar convergencias y divergencias entre las unidades de análisis. La pretensión del trabajo es arribar a una fase comparativa, estudiando la posibilidad de elaborar algunas primeras reflexiones.

Técnicas e instrumentos

El trabajo se basará principalmente en el análisis de documentos. Para la definición de la población de estudio, se parte de la información disponible en la publicación de la CONEAU Posgrados acreditados de la República Argentina Edición 2018 brinda datos actualizados a diciembre de 2017 de los resultados de la acreditación según tipo de posgrado, áreas disciplinares y ubicación de los posgrados en términos de las regiones definidas por los CPRES.

Se analizarán la legislación que establece los criterios y estándares para medir al momento de acreditar los posgrados: la Ley de Educación

Superior (LES) y la Resolución de Ministerio de Educación N° 1168/97 y la vigente 160/11, ordenanzas de la CONEAU y documentos producidos por la las Comisiones Asesoras sobre las diferentes disciplinas que buscar ser una interpretación de la legislación. Para poder explorar la consistencia entre los estándares de calidad establecidos para los posgrados con los resultados de las categorías acreditadas, se relevará las resoluciones disponibles en las bases de datos de la CONEAU.

Por lo tanto, la fuente de información son datos secundarios, preparados por terceros (CONEAU y Ministerio de Educación) con fines diferentes a la presente investigación. Asimismo, la observación del conjunto es transversal, a un momento determinado y bajo las mismas condiciones, de forma retrospectiva.

Resultados esperados

Como fue anunciado, el abordaje de la investigación se propone averiguar si la categoría asignada a cada posgrado es congruente con la delimitación analítica realizada por CONEAU de los estándares y perfiles de calidad. Se pretende arribar a conclusiones sobre los casos particulares concretos, intentando identificar convergencias y divergencias entre las unidades de análisis en cuanto a modalidades de gestión, tipo de maestría, tamaño y localidad de la universidad.

De esta manera, se espera aportar información valiosa que sirva a la reflexión. La investigación propuesta podría ser replicada desde diferentes ópticas, modificando las variables seleccionadas en la determinación de las unidades de análisis: otras disciplinas, otros tipos de posgrados, otras regiones geográficas. No se trata de pasar de lo particular a lo general, sino enriquecer nuestra comprensión de un número cada vez mayor de casos particulares definidos de manera precisa.

Referencias

- Atairo D., Corengia A., Marquina M., Marquis C., Martínez Porta L., Pugliese J. C., Unzué M. (2014). *Evaluación y acreditación universitaria: actores y políticas en perspectiva*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Argentina. *Ley N° 24.521* (1995, 20 de julio). Educación Superior. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm> Buenos Aires: CRUP.
- Argentina. Ministerio de Educación (1997). Resolución 1168/1997. Estándares y criterios a considerar en los procesos de acreditación de Carreras de Posgrado. Recuperado de: <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/83438/5809.pdf?sequence=1>
- Argentina. Ministerio de Educación (2011). Resolución 160/2011. Procesos de acreditación de carreras de posgrados. Estándares y criterios. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=192733>
- Barsky, O. y Dávila, M. (2012). *El Sistema de Posgrados en la Argentina: Tendencias y Problemas Actuales*. Revista Argentina de Educación Superior RAES, 4(5)
- CINDA (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica*. Educación Superior Informe 2012. Chile: CINDA
- CONEAU (1999). Ordenanza 4/99. Procedimientos, Criterios y Solicitud para la acreditación de proyectos y carreras de posgrado. Recuperado de: www.coneau.edu.ar/archivos/660.pdf
- CONEAU (2010). Ordenanza 56/2010. Procedimientos para la evaluación de proyectos de carreras de posgrado al solo efecto del reconocimiento oficial provisorio del título. Recuperado de: <http://www.coneau.gob.ar/archivos/ordenanzas/Orde056.pdf>
- CONEAU (2011). Resolución Ministerial 160/11 referida a nuevos estándares para la acreditación de posgrados. Recuperado de: http://www.coneau.gob.ar/archivos/resoluciones/ResME160_11.pdf

- CONEAU (2012). *La CONEAU y el sistema universitario argentino*. Memoria 1996-2011. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/documentos/La_CONEAU_y_el_sistema_universitario_argentino.pdf
- CONEAU (2015). *Calidad en la Educación Superior. 20 años*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/estudios/20anios_CONEAU.pdf
- CONEAU (2018). *Posgrados acreditados de la República Argentina*. Buenos Aires, CONEAU. Recuperado de: http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/CatalogoPosgrados_web.pdf
- Corengia, Á. (2010). *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina*. Estudio de casos (Tesis doctoral inédita). Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.
- Fernández Lamarra, N. (2010). *Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina*. Situaciones y perspectivas. México, DF, ANUIES.
- Fliguer, J. L. (2013). *Las universidades del CRUP frente a la reforma de la normativa de la acreditación de posgrados*. 1a ed.

GLOSARIO DE SIGLAS

ANDIFES	Asociación Nacional de Dirigentes de las Instituciones Federales de Educación Superior
ANFOPE	Asociación Nacional de Formación de los Profesionales de la Educación
ANEAES	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ANPAE	Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación
APACET	Agencia de Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria
ARCU-SUR	Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAP	Comisión de Acreditación de Posgrados
CAPES	Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior
CCETP	Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada
CFE	Consejo Federal de Educación
CEFET's	Centros Federales de Educación Tecnológica
CGCB	Ciclos Generales de Conocimientos Básicos
CIN	Centro Interuniversitario Nacional
CINDA	Centro Interuniversitario de Desarrollo

CNA	Confederación Nacional de Agricultura y Pecuaria
CNC	Confederación Nacional del Comercio
CNE	Consejo Nacional de Educación
CNI	Confederación Nacional de la Industria
CNPq	Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico
CNU	Consejo Nacional de Universidades
CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CONES	Consejo Nacional de Educación Superior
CONFEDI	Consejo Federal de Decanos de Ingeniería
CPRES	Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior
CRUP	Consejo de rectores de Universidades Privadas
DAU	Departamento de Asuntos Universitarios
DOU	Diario Oficial de la Unión
Dr. Ing.	Doctor en Ciencias de la Ingeniería
Dr.iur.	Doctor en Derecho
Dr.med.	Doctor en Medicina
Dr.rer.nat.	Doctor en Ciencias de la Naturaleza
Dr.rer.pol.	Doctor en Ciencias Políticas
Ed. D.	Doctor en Educación
ENEM	Examen Nacional de Educación Media

ETF's	Escuelas Técnicas Federales
EPT-ETP	Educación Profesional y Tecnológica
FAPEYU	Fundación Argentina para la Evaluación y Acreditación Universitaria
FIES	Fondo de Financiamiento al Estudiante de la Educación Superior
FOMECE	Fondo para el Mejoramiento de la Calidad
Fundayacucho	Fundación Gran Mariscal de Ayacucho
IES	Institución de Educación Superior
IESNU	Institución de Educación Superior no Universitarias
IESALC	Instituto Internacional para la Educación Superior de la América Latina y Caribe
IF's	Institutos Federales
INET	Instituto Nacional de Educación Tecnológica
INEP	Instituto Nacional de Estudios y Pesquisas Educativas A. T.
INFOD	Instituto Nacional de Formación Docente
LDB	Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional
LES	Ley de Educación Superior
M.D.	Doctor en Medicina
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación

MPPEUCT	Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OPSU	Oficina de Planificación del Sector Universitario
PAA	Prueba de Aptitud Académica
Ph.D.	Doctor en Filosofía
PNEV	Prueba Nacional de Exploración Vocacional
PROMAGRO	Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Agronomía
PROMARQ	Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Arquitectura
PROMEI	Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería
PROMFYB	Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Farmacia y Bioquímica
PROMVET	Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Veterinaria
PROMISAES	Proyecto Milton Santos de Acceso a la Educación Superior
PRONATEC	Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y Empleo
PROUNI	Programa Universidad para Todos
REUNI	Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales
RM	Resolución Ministerial
SEM	Sector Educativo del MERCOSUR
SENAC	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial
SENAI	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial

SENAR	Servicio Nacional de Aprendizaje Rural
SESC	Servicio Social del Comercio
SESI	Servicio Social de la Industria
SESu	SESu – Secretaría de Educación Superior
SIED	Sistema Institucional de Educación a Distancia
SIN	Sistema Nacional de Investigadores
SITEAL	Sistema de Información de Tendencias Educativas en América
SPU	Secretaría de Políticas Universitarias
UCES	Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales
UDELAR	Universidad de la República
UK	Universidad Kennedy
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para Educación, Ciencia y Cultura
UNESP	Universidad Estatal de San Pablo
UNICAMP	Universidad Estatal de Campinas
UNIFESP San Pablo	Universidad Federal de Amazonas y la Universidad Federal de
UNTREF	Universidad Nacional Tres de Febrero
USP	Universidad de San Pablo
UTEC	Universidad Tecnológica

