

EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE BRASIL: CARACTERÍSTICAS, TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS

Luciane Stallivieri¹
Traducción Vicky de Fuentes

INTRODUCCIÓN

Describir el sistema de educación superior de Brasil es una tarea ardua y compleja debido a la diversidad de su estructura y organización. Es necesario entender por lo menos el actual contexto de la educación en Brasil, teniendo en cuenta factores de orden económico, social y cultural, entre otros.

Lo que se pretende hacer en el transcurso de este texto es una tentativa de esclarecer algunos conceptos y presentar la forma como el sistema de educación superior brasileño se presenta en este momento. Para eso se realizará un rescate histórico desde el inicio de la creación de las primeras instituciones de educación superior que surgieron en Brasil, a su actual configuración y organización, en especial a las divisiones en que se distribuyen las instituciones e intentar hacer algunas consideraciones sobre las tendencias y los caminos por los cuales probablemente pasarán las futuras decisiones que dicen algo respecto a los rumbos de la educación en Brasil.

La propuesta es poder reflejar, a través de la presentación y de la apreciación de algunos datos estadísticos sobre el funcionamiento de la educación en

Brasil, en especial de la educación superior, con el fin de que se pueda llegar a algunas conclusiones sobre los rumbos que seguirá la educación superior en Brasil.

La educación superior brasileña en el contexto latinoamericano

La educación superior en Brasil no puede ser discutida sin que se tenga presente el escenario y el contexto en que ella surge, o sea, debe tenerse presente el tiempo y el espacio en el que ella está inserta, analizando desde el momento de su surgimiento, hasta la realidad actual, tanto en el panorama local, regional como mundial.

El Brasil está localizado en América Latina, un continente visto por muchos como de exacerbada pobreza, es sin duda un continente de muchas desigualdades, tanto en el ámbito social como el ámbito territorial. Conforme a los resultados del estudio del Banco Mundial, América Latina es el continente con el mayor número de índices

47

¹ Presidenta del Foro de Asesorías de las Universidades Brasileñas para Asuntos Internacionales.

desiguales en varios aspectos: distribución de renta, gastos con bienes de consumo, servicios, acceso a la salud y principalmente acceso a la educación. Asimismo, la universidad en América Latina, desde su surgimiento, ha asumido un papel mucho mayor del que ha sido su responsabilidad formativa. Ella traza para sí la decisión de formar ciudadanos empeñados con el compromiso social, con la lucha por la disminución de las desigualdades, con la creación de oportunidades para todos, con el compromiso de desarrollo económico y social y con la construcción y manutención de identidades culturales.

48 El gran desafío para los países latinoamericanos consiste en ofrecer aprendizaje, investigación y oportunidades de trabajo para sus individuos de forma equitativa y equilibrada, con el fin de asegurar el conocimiento avanzado que respalde el desarrollo de sus economías, ya que esos mismos países se están convirtiendo en protagonistas del mercado global.

Los países de América Latina han dado pasos importantes en el sentido de crear más oportunidades para formar a sus ciudadanos y aumentar así



las reservas de capital intelectual y de profesionales altamente calificados y darles condiciones de acceso al mercado de trabajo, con vistas a la generación de utilidades y mejorar las condiciones de vida. Las inscripciones de acceso para la educación superior prácticamente se duplicaron en las últimas décadas y continúan expandiéndose, así como el incremento de la diversificación de utilidades de ingreso en diferentes áreas del conocimiento en el sistema de educación superior. Asimismo, todos esos esfuerzos todavía son insuficientes para atender la demanda de individuos aptos que usufructúen de las oportunidades de formación en el nivel superior y para atender a las necesidades de colocación de profesionales en el mercado de trabajo, algo hasta ahora no logrado en América Latina. Aún así son pocas las instituciones de educación superior, y las existentes enfrentan una diversidad de problemas, en especial, en lo que se refiere a la calidad, desigualdades regionales y desequilibrio también en la cantidad de profesionales calificados en áreas específicas, en desajuste con las exigencias del mercado de trabajo.

Este escenario nos lleva a la necesidad constante de observatorios permanente que acompañan la evolución de las civilizaciones en sus nuevos contornos, sus nuevas exigencias, sus necesidades de hacer lecturas adecuadas de cómo se pueden resolver problemas que desequilibran el bienestar social de los pueblos a través de la educación.

El contexto del surgimiento de la universidad brasileña

La universidad surge en Brasil al comienzo del siglo XIX, como resultado de la formación de las elites que buscaron la educación principalmente en instituciones europeas durante el periodo de 1500 a 1800 y que retornaron al país con calificación universitaria. Las universidades surgen en momentos convulsionados y

son básicamente fruto de la reunión de institutos aislados o de facultades específicas, hecho que les dio una característica bastante fragmentada y frágil.

Las universidades brasileñas poseen enormes diferencias históricas si se comparan con las instituciones de otros países latinoamericanos. Ellas saben mejor de jóvenes de lo que las instituciones de educación superior de otros países de América Latina. Características que resultan de la demanda del mercado que necesita la formación de profesionales con calificación fundamentalmente en áreas de las ingenierías, medicina y derecho. Inicialmente estaban localizadas en grandes metrópolis, capitales de los estados más importantes económicamente para el Brasil de la época.

La primera universidad brasileña, la Universidad de Río de Janeiro, fue fundada en 1920, en Río de Janeiro, y marcó definitivamente los rumbos de la educación superior en Brasil, señalando así el establecimiento de una nueva era.

A partir de ahí se producen algunos momentos importantes en la historia de la educación brasileña de nivel superior:

- En un primer momento, las universidades tenían la orientación de dar mayor énfasis a la investigación que a la enseñanza. Instituciones extremadamente elitistas, con fuerte orientación profesional.
- En el periodo de los treinta años comprendido entre 1930 (revolución industrial) y 1964 (el gobierno militar asume el poder) fueron creadas más de veinte universidades federales en Brasil. El surgimiento de las universidades públicas, como la Universidad de Sao Paulo en 1934, con la contratación de un gran número de profesores europeos, marcaron la fuerte expansión del sistema público federal de educación superior. En ese mismo periodo, surgen algunas universidades religiosas (católicas y presbiterianas)

- En 1968 se inicia una tercera fase de la educación superior brasileña con el movimiento de la reforma universitaria, que tenía como base la eficiencia administrativa, estructura departamental y la indisociabilidad de la enseñanza, investigación y extensión como emblema de las instituciones de educación superior.
- El contexto de la época en la década de los 70, impulsó el desarrollo de cursos de posgrado en Brasil y la posibilidad de realización de cursos de posgrado en el exterior, con vistas a la capacitación avanzada del cuerpo docente brasileño.
- A partir de los años 90, se inicia una cuarta fase con la Constitución de 1988 y con la homologación de leyes que vinieron a regular la educación superior.
- Había la necesidad de la flexibilización del sistema, reducción del papel ejercido por el gobierno, la ampliación del sistema y la mejoría en los procesos de evaluación con miras a elevar la calidad.²

En ese contexto, surgieron y se desarrollaron las instituciones de educación superior en Brasil, buscando atender al mercado que solicitaba profesionales calificados, al mismo tiempo que buscaba crear su propia identidad en cuanto al sistema de educación, considerado hasta hoy como una de las más preciosas construcciones del Brasil republicano.³

El sistema de educación superior en el contexto actual

Brasil es hoy la décima mayor economía del mundo, posee dimensiones de proporciones continentales o sea, su extensión territorial es de 8,5 millones de kilómetros cuadrados y su población sobrepasa los 183 millones de habitantes, que crece en una tasa anual de 1,31%.

En esa realidad están insertadas las instituciones de educación superior, que forman un sistema comple-

jo, diversificado, en constante mudanza y expansión y que están listos para aprobar un nuevo documento que rige a su propia reforma universitaria.

Para que se pueda analizar el sistema de educación superior brasileño, se tienen que entender las divisiones y clasificaciones que les son atribuidas.

Es importante resaltar que es muy común que ocurra una gran confusión en la nomenclatura de las instituciones de educación superior, una vez que las definiciones no siempre dan cuenta de la misión y del carácter de las instituciones y, principalmente, porque no todas las instituciones son universidades.

50 Los debates sobre ese tema, como regla, se reducen a la mera distinción entre “públicas” y “privadas”, colocando a todas las instituciones como iguales en su naturaleza institucional y misión, lo que en la realidad acaba por ignorar la diversidad y la riqueza de ese sistema educacional.

Está claro que si se acepta la riqueza y la diversidad de instituciones de educación superior, entonces también se vuelve necesario entender el porqué de la necesidad que se establezcan algunas clasificaciones, no con el objetivo de encuadrar el sistema nacional de educación superior, sino por encima de todo para



poder respetar y entender la identidad, la misión y la finalidad de cada institución dentro de las diferentes realidades en las cuales se encuentran insertadas.

Sobre este asunto considero relevantes las cuestiones colocadas por Steiner⁴ en el ensayo “Diferenciación y Clasificación de las Instituciones de Educación Superior en Brasil”, cuando pregunta: ¿Cuáles instituciones deberían ser agrupadas en las mismas categorías en el universo de la educación superior? ¿Cuáles son las semejanzas y diferencias de esas categorías? ¿Cómo caracterizas sus misiones?

El Ministerio de Educación de Brasil define, para efecto de registros estadísticos, que las instituciones de educación superior están clasificadas de la siguiente manera:

- Públicas (federales, estatales y municipales);
- Privadas (comunitarias, confesionales, filantrópicas y particulares).

Tal definición está seguramente relacionada con las formas de financiamiento con que cada uno de los modelos procura sobrevivir en el escenario de la educación superior.

El financiamiento de las instituciones de educación superior

Si el Ministerio de Educación utiliza la categoría pública-privada con sus derivados para diferencias y clasificar el sistema de educación superior en Brasil es, entonces, fundamental tener la comprensión de lo que eso significa en lo que dice respecto a la forma de manutención financiera y administrativa de cada uno de ellos.

Básicamente el sistema de educación superior público es mantenido por el poder público a nivel federal, estatal o municipal.

Las instituciones públicas federales utilizan recursos públicos para su manutención, o sea, el gobierno federal es su principal sostén, ya que en ellas la educa-

ción es gratuita, y sólo el 3,5% del presupuesto global lo constituye recursos producidos por ellas.⁵

Las instituciones estatales, a su vez, tienen en el gobierno estatal su principal financiador, en estas instituciones la educación también es gratuita. En Brasil, no todos los estados poseen instituciones de esa naturaleza. Esa modalidad de institución de carácter estatal está más concentrada en la región sureste de Brasil, donde están las grandes universidades que presentan programas de educación e investigación evaluados como los de mejor calidad del país.

Conviene recordar que las instituciones estatales también utilizan mucho el financiamiento proveniente de las instituciones estatales de apoyo a la investigación como un medio adicional de captación de recursos a través de la realización de cursos de extensión o a través de la prestación de servicios.

Las instituciones municipales, que son menos si se comparan con las otras instituciones que reciben recursos del gobierno, cuentan con apoyo financiero del gobierno municipal. Sólo existen 62 instituciones de esa naturaleza en Brasil, distribuidas entre universidades, centros universitarios, facultades o centros educacionales tecnológicos.

Las fuentes de financiamiento del sistema de educación superior privado provienen del pago de las mensualidades por parte de los mismos alumnos, tanto para los cursos de graduación como para los cursos de posgrado, cantidad que se encuentra entre el 95 a 100 % de los recursos captados. Algunas instituciones pueden contar con el apoyo de patrocinadores que pueden ser miembros de la comunidad u órdenes religiosas, como las universidades pontificias católicas, en Brasil denominadas PUCs.

Un dato interesante para ser analizado es que por ser de carácter privado esas instituciones no pueden recibir recursos públicos, pero pueden presentar y concursar con la presentación de proyectos para el

desarrollo de investigación y de posgrado. Teniendo presente la fuerte actuación de las instituciones de carácter público en la captación de recursos, las instituciones privadas todavía no consiguen un carácter de igualdad, siendo el porcentaje de su éxito bastante bajo.

Asimismo, las instituciones de esa categoría se subdividen en comunitarias, confesionales, filantrópicas y particulares.

Las instituciones de carácter comunitario pueden ser laicas o confesionales. Las instituciones comunitarias laicas son instituciones sin fines lucrativos y son financiadas por miembros de la comunidad donde están insertadas, además de los recursos provenientes de la mensualidad de los alumnos. Ellas difieren de las instituciones comunitarias confesionales ya que éstas están ligadas a una congregación de orden religiosa específica (en la mayoría de las veces católicas) obligadas a alguna orientación ideológica que las conducen.

Lo que distingue el sistema de instituciones confesionales, comunitarias y filantrópicas son las exenciones fiscales que disfrutan, por caracterizarse como instituciones sin fines lucrativos. Eso significa que los resultados positivos de sus actividades deben ser reinvertidos en las mismas, no pudiendo tener distribución de lucros.

De acuerdo con los estudios de Schwartzman⁶ son dos los tipos principales de exención fiscal: del impuesto de renta, para instituciones educativas sin fines lucrativos y de las contribuciones para fines de seguridad social, para las instituciones consideradas de beneficencia (las llamadas filantrópicas), de utilidad pública, y que apliquen integralmente los resultados operacionales en la manutención y desarrollo de los objetivos institucionales. La beneficencia se caracteriza por la concesión de descuento de 50 a 100% del valor de la mensualidad de los alumnos considerados

de escasos recursos, así como otros beneficios especialmente en el área de extensión.

En el sector privado están también las instituciones de carácter particular, que se definen básicamente como instituciones con fines lucrativos. Muchas de ellas reciben fondos de propietarios patrocinadores que no son oriundos del medio educacional, al contrario, tienen sus orígenes en el campo empresarial o político. De esa afirmación surgen las conclusiones y las preocupaciones de que la educación está dejando de ser un bien público y se está tornando un negocio lucrativo en un mercado en expansión dinámica. En ese escenario, se pueden tener dos interpretaciones: si por un lado existe la posibilidad de atender a la demanda de la sociedad con mayores oportunidades de acceso a la educación superior, por otro hay la posibilidad de la pérdida de la calidad.

52

Los recursos financieros movilizados por el sector privado de educación superior son bastante considerables, pues, tomando como referencia la anualidad media practicada en contratos del Fondo de Financiamiento al Estudiante de Educación Superior (FIES), los datos apuntan a que la cifra es el doble de lo que el gobierno federal gasta con las instituciones federales de educación superior.

En los últimos años se ha producido un fuerte crecimiento del sector privado en Brasil. Los registros del Censo de la Educación Superior⁷ señalan un gran incremento de instituciones clasificadas jurídicamente como particulares. Tomando como referencia el periodo entre 1999 y 2001, en el cual hubo una reducción del 20% en el total de instituciones comunitarias, confesionales o filantrópicas, las instituciones particulares crecieron en 72%.

Reconocida e incentivada por el Ministerio de Educación, la expansión del sistema de educación superior necesita del sector privado de la educación, ya que a él corresponde el 70% de las inscripciones

y absorbe un contingente de alumnos de grado muy importante.

El fenómeno de la expansión del sistema privado de educación superior debe ser analizado con cautela, puesto que la universidad brasileña pasó por ese fuerte proceso de privatización debido a la ausencia de recursos públicos que pudiesen financiarla, lo que causó el deterioro de salarios, de equipos y de instalaciones. Como consecuencia ocurrió el aumento de la oferta de vacantes en universidades particulares.

El movimiento de expansión ha sido apoyado principalmente por las instituciones privadas, donde el número de alumnos creció en 115,5% en el periodo 1994-2001, muy por encima de lo observado en las instituciones públicas federales (38,4%), estatales (53,9%) o municipales (-16,6%).⁸

Sin embargo, aun con la expansión de la educación superior brasileña, no se puede dejar de hacer referencia a uno de los problemas más graves de la educación superior, situación planteada en el documento síntesis del Seminario Internacional Universidad XXI,⁹ en lo que respecta a la insuficiencia de oportunidades de educación en varios países. En Brasil, el nivel de asistencia de jóvenes en edades entre los 18 a 24 años es de alrededor del 11%, uno de los más bajos de América Latina.

Los últimos datos consolidados de la educación superior brasileña del Censo de la Educación Superior 2004, señalan que en ese año fueron ofrecidas 2,320.421 vacantes por el sistema de educación superior, 317.688 más que el año anterior (aumento de 15,8%).

Se inscribieron para competir por esas vacantes, en 2004, 5.053.922, 152.487 más que en 2003, representando un aumento de 3,1% en la demanda por vacantes. Efectivamente, ingresaron en la educación

superior 1.303.110 nuevos alumnos, haciendo un total de 4.163.733 matrículas.

La creación de nuevas universidades y de nuevos centros universitarios a través de la acreditación de facultades integradas ya existentes es también un reflejo del crecimiento de la enseñanza media, que a su vez está respondiendo a dos fuerzas propulsoras que mueven la expansión de la enseñanza superior: por un lado las necesidades del mercado de trabajo que demanda profesionales capacitados con nuevo perfil, nuevas calificaciones profesionales y nuevos contenidos; por otro, las aspiraciones culturales que hacen que el acceso a la educación superior sea parte de la cultura de los jóvenes que salen de la enseñanza media, con un interés nunca antes visto.

El crecimiento del sector privado es proporcional a la capacidad del pago de esos alumnos, de la existencia de alternativas de fuentes de financiamiento, como programas de crédito educativo, becas de estudios y de la inversión individual realizada por los alumnos.

Es correcto pensar que el elevado número de instituciones de educación superior en el sector privado no será sustentando por mucho tiempo, ya que el potencial de alumnos con condiciones financieras suficientes para pagar los estudios en instituciones de esa naturaleza no está asegurado.

Frente a la fuerte y evidente competencia en ese sector, lo que se puede prever es que en poco tiempo las instituciones deberán buscar alternativas para la conservación de los alumnos, así como pensar en posibilidades de facilitar el ingreso en las instituciones, o más aún garantizar la calidad de la enseñanza que están ofreciendo a través de programas diferenciados, donde los programas de inserción internacional y de movilidad académica internacional serán seguramente un diferencial.



Instituciones de educación superior-organización académica

53

Según Cristovam Buarque, ex ministro de Educación de Brasil, a pesar de la creación del sistema universitario federal brasileño, que se inició en 1968 y fue reafirmado en 1985, con la implantación de la isonomía total y la creación de un sistema común de evaluación, la universidad brasileña todavía no es un sistema.

Un conjunto de normas tiene que ser formulado con el fin de regular ese sistema, aplicándose a todas las universidades públicas y privadas, incorporando todas las universidades que forman parte del sistema de producción del conocimiento superior, tales como institutos de investigación, empresas, hospitales, reparticiones públicas y entidades de formación de nivel superior. El sistema brasileño debe actuar en el sentido de garantizar autonomía a cada entidad, debiendo, entre tanto, crear un conjunto armonioso capaz de funcionar con sinergia, evitando las dispersiones características del momento actual.¹⁰

Según Buarque, al frente de la complejidad y de la dificultad de organización de un sistema único de educación superior, se han realizado varios esfuerzos en Brasil, a través del Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas-CRUB, de la Asociación Nacional de Dirigentes de Instituciones Federales de Educación Superior-ANDIFES, y de otras entidades representativas, como el Consejo Nacional de Educación-CNE, y de la Ley de Directrices y Bases-LDB, para sistematizar la educación superior en Brasil.

54



Según él, las universidades forman un conjunto que no posee la claridad de un sistema integrado. La idea del gobierno federal es presentar una propuesta de creación del sistema universitario brasileño, en el que pese la interrelación y la interdependencia de sus diversos componentes, se produzca una interacción con el desarrollo de la ciencia, de la tecnología y de la cultura en general, evidenciando también, la relación entre la universidad y el sector privado y las instituciones gubernamentales. Ese sistema universitario brasileño hará posible que sea definido, con mayor claridad, el futuro de la construcción del saber superior en Brasil, a lo largo de las próximas décadas del siglo XXI.

Buarque afirma también que en ese cuadro, al mismo tiempo adverso y estimulante, en que el Brasil y su universidad ingresan en un nuevo siglo, se tiene ahora un gobierno históricamente comprometido con la transformación de la universidad en una institución de punta en términos mundiales. Para eso, será necesario: atender a las necesidades emergentes de una institución heroica, pero abandonada; organizar un sistema universitario que se volvió caótico debido al crecimiento descontrolado del sector privado, simultáneo a la contracción del sector público; y re-fundar la universidad según las exigencias del momento histórico por el cual pasa la humanidad.

Sin embargo, a pesar de las consideraciones de esa complejidad, el actual sistema de educación superior brasileña se organiza y se rige por la LDB,¹¹ de la misma forma que se clasifican de acuerdo con el tipo de financiamiento las instituciones de educación superior que pueden ser identificadas de acuerdo con su organización académica (definidas en leyes, Decreto n.3.860 del 9 de julio de 2001) o sea:

- Universidades
- Centros universitarios
 - Facultades y facultades integradas
 - Institutos y escuelas superiores
 - Centros de educación tecnológica

Al frente de esas clasificaciones es importante entender, entonces, el significado, la misión y el carácter de cada una de las categorías presentadas.

Esa variada diversificación ocurre pues el sector educacional procura responder a algunos factores, tales como la necesidad de acompañar las transformaciones en el mercado de trabajo, la masificación de la esperanza, los altos costos que el desarrollo de investigación envuelve, lo que imposibilita que todas las instituciones consigan mantener el desarrollo de la investigación y su relación con la enseñanza.

Dada la falta de viabilidad, especialmente de las cuestiones financieras y de recursos humanos, es natural que surjan diferentes tipos de instituciones. O sea, al frente de la demanda y de las posibilidades de absorción por parte del mercado y del espacio para el crecimiento del sector educacional, ya que no todas las instituciones consiguen mantener su estatus universitario.

Las necesidades financieras remiten respuestas también distintas no sólo en términos de los productos y servicios sino también de los arreglos institucionales o modelos capaces de promover tales ofertas. De esa forma el modelo único de universidad que reúne la investigación y extensión (humboldtiano) que resultó bastante adecuado a las sociedades durante un determinado momento histórico, se tornó poco viable por el conjunto de las instituciones.¹²

Frente al entendimiento de la falta de viabilidad de un sistema único, se procura entonces entender el concepto de cada uno de los modelos propuestos por el Ministerio de Educación, a través de la LDB. La ley establece que la educación acoja los procesos formativos que se desarrollan en la vida familiar, en la convivencia humana, en el trabajo, en las instituciones de educación e investigación, en los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil y en las manifestaciones culturales.

La LDB establece prioritariamente que la educación superior tenga como finalidad:

- I. Estimular la creación cultural y el desarrollo del espíritu científico y del pensamiento reflexivo;
- II. Formar diplomados en las diferentes áreas del conocimiento aptos para la inserción en sectores profesionales y para la participación en el desarrollo de la sociedad brasileña, y colaborar en su formación continua;
- III. Incentivar el trabajo de investigación e investigación científica con miras al desarrollo de la ciencia y

tecnología y de la creación y difusión de la cultura, de esa manera, desarrollar el entendimiento del hombre y medio en que vive;

IV. Promover la divulgación de conocimientos culturales, científicos y técnicos que constituyen el patrimonio de la humanidad y comunicar el saber a través de la educación, de publicaciones y de otras formas de comunicación;

V. Suscitar el deseo permanente de perfeccionamiento cultural y profesional y posibilitar la concretización correspondiente, integrando los conocimientos que van adquiriéndose en una estructura intelectual sistematizadora del conocimiento de cada generación;

VI. Estimular el conocimiento de los problemas del mundo presente, en particular los nacionales y regionales, prestar servicios especializados a la comunidad y establecer con ella una relación de reciprocidad;

VII. Promover la extensión, abierta a la participación de la población, con miras a la difusión de las conquistas y beneficios de la creación cultural y de las investigaciones científicas y tecnológicas generadas en la institución.

Atendiendo esos objetivos, se organiza la educación superior en Brasil, que será suministrada en instituciones de educación superior públicas o privadas, con diferentes grados de especialización a partir de los intereses institucionales de cada IES.

El Consejo Nacional de Educación reconoce la variedad de esos objetivos, los cuales pueden ser: oferta de educación de grado en una o múltiples áreas, abarcando uno o más objetivos educativos, tales como formación general o especializada, formación profesional volcada para el mercado de trabajo, formación académica o en investigación; oferta en formación de posgrado difundido en sentido estricto; oferta de cursos en secuencia y de extensión;

desarrollo de actividades prácticas y de investigación integradas al nivel de grado, como instrumento para preparación de profesionales críticos y capaces para el permanente autodesarrollo intelectual; desarrollo de investigaciones volcadas para el desarrollo regional; desarrollo de investigaciones en las áreas tecnológicas, básicas y humanística, destinadas a promover el avance del conocimiento en campos específicos del saber en colaboración con la comunidad científica e intelectual internacional; prestación de diferentes servicios a la comunidad de acuerdo con su competencia y capacidad; diferentes combinaciones de éstos y de otros objetivos.

56 El mismo parecer define que el perfil o misión institucional definido por las instituciones deberá permitir su clasificación en uno de los diferentes tipos de establecimiento de educación superior previstos por la legislación. La evaluación deberá respetar el perfil o misión definido por las propias instituciones.

Universidades

De acuerdo con la Constitución Federal, las universidades deben obedecer al principio de la indisolubilidad de la enseñanza, investigación y extensión. Tal exigencia no existe para las otras formas institucionales de educación superior, de acuerdo con la Ley de Directrices y Bases (LDB) de 1996.

La LDB también dicta que las universidades son instituciones pluridisciplinarias de formación de cuadros profesionales de nivel superior, de investigación, extensión, dominio y cultivo del saber humano. Deben poseer I. Producción intelectual institucionalizada mediante el estudio sistemático de los temas y problemas relevantes, tanto desde el punto de vista científico y cultural, como regional y nacional; II. Un tercio del cuerpo docente, por lo menos, con títulos académicos de maestría y doctorado; III. Un tercio del cuerpo docente en régimen de tiempo integral. La

universidad tiene autonomía didáctica y científica, ya sea como autonomía administrativa y de gerencia de recursos financieros y del patrimonio institucional.

En cuanto a la autonomía para la apertura de nuevos cursos, el marco legal determina que se dispense a las universidades de solicitar al poder público autorización para abrir nuevos cursos superiores.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Investigación en Educación-INEP, que informa las Sinopsis de los Censos de Educación Superior actualmente, en Brasil, son consideradas universidades un total de 2013 instituciones de educación superior, en que 169 son universidades, distribuidas de la siguiente forma: 60 son universidades comunitarias, confesionales o filantrópicas; 32 estatales; 46 federales; cinco municipales; 26 particulares, del total 83 son públicas.

Centros universitarios

Los centros universitarios son instituciones multicurriculares que ofrecen educación de excelencia y tienen autonomía en sus cursos y programas de educación superior. Ellos tienen autonomía semejante a la de las universidades, en el sentido de estar exentos de solicitar autorización para la apertura de nuevos cursos, sin embargo, no están obligados a efectuar la realización de investigación.

Los centros universitarios deberán comprobar elevada calidad en la educación, lo que debe incluir no sólo una infraestructura adecuada, sino titulación académica del cuerpo docente o experiencia profesional relevante en el área respectiva. Deberán comprobar también, la inserción y prácticas de investigación en la propia actividad didáctica, de manera de estimular la capacidad de resolver problemas y todo estudio autónomo por parte de los estudiantes, así como el constante perfeccionamiento y actualización del cuerpo docente. Trabajo voluntario supervisado, prestaciones de servicios a la comunidad, levanta-

mientos bibliográficos y elaboración autónoma o en grupos de trabajo teóricos o descriptivos sobre temas específicos, con orientación docente, son todas prácticas necesarias para una enseñanza de alta calidad.¹³

La distribución de clasificación INEP presenta los siguientes datos para los centros universitarios: 44 comunitarios, confesionales o filantrópicos; uno federal; dos son municipales y 60 particulares. De este total solamente 3 son públicos.

Facultades integradas, facultades e institutos de educación superior

Las facultades integradas y las facultades son instituciones multicurriculares organizadas para actuar de una manera común y sobre un régimen unificado. Son instituciones de un solo plan de estudios y están directamente bajo el control de una administración central. Y los institutos de educación superior son instituciones enfocadas a la formación de profesores.

Las facultades integradas, facultades aisladas, escuelas superiores o institutos superiores no gozan

de autonomía, deben solicitar autorización al poder público y al Ministerio de Educación, para la apertura de uno a uno de sus nuevos cursos.

De acuerdo con el INEP, hay actualmente, en el Brasil, 282 facultades de carácter comunitario, confesional o filantrópico; 28 estatales; 6 federales; 55 municipales y 1222 particulares, de este total 89 son públicas.

Centro de educación tecnológica

Los centros de educación tecnológica son instituciones que ofrecen educación en nivel básico, técnico o tecnológico a nivel de escuela secundaria y de capacitación pedagógica para profesores especialistas. Los datos del INEP muestran que los centros de educación tecnológica se distribuyen de la siguiente forma: 2 centros comunitarios, confesionales o filantrópicos, 15 estatales; 34 federales; ningún centro de administración municipal; 93 particulares. Del universo de 144 centros de educación tecnológica, 49 son públicos.

57

Número de instituciones de curso superior

Categoría	Federal	Estatal	Municipal	CCF*	Particular	pública	Total
Administrativa							
Universidades	46	32	5	60	26	83	169
Centros Universitarios	44	0	2	44	60	3	107
Facultades integradas	0	0	3	19	97	3	119
Facultades	6	28	52	263	1125	86	1474
Institutos Superiores							
Centros Tecnológicos	34	15	0	2	93	49	144

*Comunitarias, confesionales y filantrópicas

Fuentes: Sinopsis de los Censos de Educación Superior MEC/INEP <http://www.inep.gov.br> Consultado en noviembre de 2006

Una u otra apreciación que puede ser hecha a través de los datos obtenidos del INEP, lleva a la conclusión de que en Brasil, actualmente, hay ofertas de vacantes para estudios en el sistema de educación superior distribuidas entre universidades y no universidades. Los números señalan entonces un total de 2013 instituciones, siendo 169 universidades y 1844 no universidades.

Con los datos anteriores se puede concluir también que de acuerdo con la estructura del sistema de educación superior en Brasil, el mayor número de estudiantes de grado están inscritos en las instituciones de carácter privado.

58 *Estructura de los programas de educación superior*

Además de tratar de la característica administrativa y de la organización académica del sistema de educación superior en Brasil, es fundamental también analizar las actividades de formación que son ofrecidas por las instituciones que son parte de ese sistema.

Procurando atender a la demanda del mercado de trabajo y en consecuencia de los avances y de las transformaciones de las necesidades y de la realidad de la educación y de los nuevos escenarios y contextos, las instituciones de educación superior se preparan para acompañar esas transformaciones.

En el artículo 44 de la LDB quedan definidos los tipos de cursos superiores ofrecidos por las instituciones, o sea, la educación superior abarcará los siguientes cursos y programas:

- I. Secuencias por campo de saber, de diferentes niveles de incorporación, que cumplan con los requisitos establecidos por ellas
- II. De grado, abiertos a candidatos que hayan concluido la enseñanza media o su equivalente o hayan sido clasificados en proceso selectivo
- III. De posgrado comprendiendo programas de maestría y doctorado, cursos de especialización,

perfeccionamiento y otros, abiertos a candidatos diplomados en cursos de grado y que cumplan con las exigencias de las instituciones de educación superior.
IV. De extensión, abiertos a candidatos que cumplan con los requisitos establecidos en cada caso con las instituciones de educación.

Es un hecho que la propia expansión del sistema de educación superior hizo posible el que una población que permaneció aislada durante muchos años pudiese tener ahora nuevas oportunidades de acceso a los cursos de nivel superior, generando una diversificación en las modalidades de cursos ofrecidos.

A esa diversificación están asociados también otros factores que alteran los contornos, en especial de los cursos de grado que optan por una mayor flexibilidad de su currícula mínima y la implantación de nuevas directrices curriculares. Esas decisiones conducen a una expansión y diversificación en las modalidades ofrecidas, ya sea, la clientela puede optar por cursos técnicos, tecnológicos, secuenciales, educación continua, cursos de especialización, cursos de postgrado en el sentido estricto, todos dirigidos hacia necesidades diferentes para tipos de público específico.

La gran fortaleza de la mayoría de las instituciones de educación superior está en la oferta de cursos de grado, los cuales se abren a candidatos que hayan terminado la enseñanza media o su equivalente y hayan sido clasificados en proceso selectivo. Los alumnos que finalizan los estudios en nivel de grado reciben el bachillerato o la licenciatura o diplomas profesionales pues ya son estudios desarrollados por periodos de duración más larga que los habilitan para el ejercicio de la profesión escogida, con vistas al ingreso del mercado de trabajo.

Los cursos de extensión son ofrecidos a toda la comunidad y no se exigen prerrequisitos para su ingreso a no ser algunos cursos de carácter más específico

y que sean solicitados por la universidad promotora por alguna razón institucional.

Los estudiantes al concluir cursos de esa naturaleza reciben el certificado de participación equivalente al nivel de las actividades desarrolladas durante el curso de extensión.

Los estudiantes que optan por la modalidad de cursos secuenciales ofrecidos en diferentes áreas del conocimiento son generalmente alumnos que han terminado estudios de educación media. La universidad del futuro se vislumbra como una institución que formará a la mayoría de la población a lo largo de toda la vida.¹⁴

En el nivel de posgrado, las instituciones de educación superior brasileñas ofrecen una diversa gama de opciones y son consideradas las de mejor calidad y más desarrolladas entre los cursos ofrecidos por instituciones de educación superior en los países de América Latina.

Cuando se refiere a posgrado hay que tener presente los diferentes niveles de estudios posibles de ser realizados. Los estudiantes pueden optar por la realización de cursos de especialización, maestría profesional, maestría académica o doctorado.

De acuerdo con la LDB, el acceso al posgrado exige la terminación del grado (artículo 44, inciso III, de la LDB), sin embargo las instituciones de educación superior poseen la prerrogativa de fijar las exigencias complementarias y decidir sobre la compatibilidad del área de formación con la profundidad de los estudios deseados.

Es importante comentar que las universidades y los centros universitarios poseen autonomía para crear e implantar cursos y programas de maestría y doctorado, *stricto sensu*. Ya en las instituciones no universitarias (facultades, facultades integradas, escuelas o institutos superiores) la implantación de

cursos de posgrado está sujeta a la autorización del Ministerio de Educación.

Los cursos de especialización conceden títulos de especialista en el área de conocimiento escogida y, generalmente, son terminados con 360 horas de estudios de presencia. Éstos no están sujetos a la supervisión y evaluación de la CAPES, ni hay autorización o reconocimiento externo a la institución. Compete a los órganos colegiados superiores conceder la autorización para la oferta de esos cursos.

Los estudiantes pueden optar por maestría profesional, o sea, un curso de maestría que enfatiza estudios y técnicas enfocadas directamente al desempeño de un alto nivel de calificación profesional. Este énfasis es la única diferencia en relación con la maestría académica. La maestría profesional confiere el mismo grado y prerrogativa, incluso para el ejercicio de la docencia, y como todo el programa de posgrado (*stricto sensu*) tiene validez nacional del diploma condicionado al reconocimiento previo al curso. La maestría profesional responde a una necesidad socialmente definida de capacitación profesional de naturaleza diferente de la propiciada por la maestría académica y no se contrapone, bajo ningún punto de vista, a la oferta y expansión de esta modalidad de curso, ni se constituye en una alternativa para la formación de maestros según los patrones de exigencia más simples o más rigurosos de aquellos tradicionalmente adoptados por el posgrado.¹⁵

Cabe aquí una aclaración, teniendo en cuenta la multiplicación de la oferta desenfadada de cursos en la movilidad llamada MBA, recordando que éstos son considerados cursos de especialización y no se confunden con las maestrías profesionales que merecieron una norma específica por parte de la CAPES.

Con la intención de contener la fiebre de los MBA's y vigilar mínimamente la calidad de los mismos,

el 3 de abril de 2001, el Ministerio de Educación fijó su reglamentación. Estableció que los cursos de MBA's serían calificados como Cursos de Especialización y su funcionamiento dependía del cumplimiento de criterios mínimos de carga de horario (por lo menos 360 horas), constitución del cuerpo docente (por lo menos 50% de profesores con títulos de maestría y doctorado obtenidos en programas de posgrado *stricto sensu* reconocidos) y existencia de trabajo de fin de curso (monografía o disertación) para ser ofrecidos a distancia, los MBA's necesitan ser ofrecidos por instituciones acreditadas por la Unión y contener pruebas presenciales y defensa presencial de monografía u otro trabajo determinación de curso.¹⁶

60 Los cursos de maestría en Brasil, generalmente, se concluyen en dos años y al final, para tener derecho a obtener el título de maestría, deben presentar una disertación sobre determinado tema, que será defendido en la presencia de especialistas, en público.

Los cursos de doctorado ya pueden ser desarrollados en periodos mayores de tiempo y al concluir los alumnos deben defender un tema de carácter inédito, o sea, presentan una tesis innovadora sobre determinado tema. Las defensas de tesis también son hechas públicamente y sólo después de la aprobación el egresado recibe el título de doctor.

En forma congruente con la expansión del sistema de instituciones de educación superior, la oferta de cursos de posgrado pasa por la misma situación en Brasil.

Los estudios y las tablas que registran la evolución del posgrado elaboradas por Porto y Règnier, con datos del censo de educación superior del INEP informan que en el periodo de 1994 a 2001 hubo un crecimiento del número de alumnos en los programas de maestría del 31% alcanzando un total de 60, 3 mil estudiantes en ese último año.

En el caso del doctorado, el número de alumnos creció en 73% en el periodo, alcanzando 32,7 mil estudiantes en 2001. Es importante destacar que en 2001 la inscripción total al posgrado fue más acentuada en las instituciones federales y estatales en el periodo de 1994-1998. Hay que resaltar la reciente expansión de las inscripciones de maestría en las instituciones privadas, que crecieron 26,4% en 1999 y 13,4 en 2001. El sector privado registró también en 2001 un aumento significativo en los programas de doctorado, del orden del 8,9%.

De igual manera que los cursos de grado, en el posgrado se observan las orientaciones provenientes del Ministerio de Educación a través de su agencia reguladora denominada CAPES- Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior.¹⁷



Consideraciones finales

Las transformaciones que están ocurriendo en la educación superior brasileña están sucediendo de igual manera en el escenario de la educación mundial, principalmente en los países de América Latina.

Lo que puede concluirse hasta aquí es que, en primer lugar, Brasil todavía necesita avanzar mucho respecto a las condiciones necesarias para poder ofrecer educación en nivel superior para un contingente mayor de su población, en especial, los que están en edad de ingreso a la educación superior. Para eso, la expansión del número de instituciones se vuelve una necesidad inmediata. Sin embargo, la expansión no puede seguir ocurriendo de forma desorganizada y que se dé sólo el aumento de instituciones de carácter privado, dado que la sociedad no tiene condiciones para absorber los altos costos que representa terminar un curso de nivel superior.

De esa misma forma, eso genera la necesidad de reflexión constante sobre la sistematización del sistema de educación superior brasileña, con el fin de que la oferta esté de acuerdo con las necesidades presentadas por la población, que se mueve también en los nuevos escenarios y con las nuevas demandas del mercado de trabajo.

El momento es bastante delicado. Las tensiones existentes entre el sistema público y privado, las cuestiones de financiamiento de la educación superior, la autonomía universitaria y la necesidad de constante evaluación para garantizar la calidad son cuestiones recurrentes en las agendas del sector político y educativo del país.

La comunidad académica, gestores, dirigentes universitarios, docentes e investigadores cumplen el papel de seguir honrando los compromisos asumidos con la población, observando en especial las orientaciones pertinentes sintetizadas en el encuentro

de la UNESCO, en París, con miras a promover por encima de todo una educación para la paz, respeto a los derechos humanos, justicia social, pluricultura y promoción de las minorías y de los excluidos.

Referencias

- 1 Presidente del Foro de Asesorías de las Universidades Brasileñas para Asuntos Internacionales- FAUBAI, Asesora de Relaciones Internacionales y docente del Departamento de Letras de la Universidad de Caxias del Sul.
- 2 Laus, Sonia; Morosini, Marília Costa, *Internacionalización de la educación superior en Brasil*, Banco Mundial en coedición con Ediciones Mayo, Colombia 2005.
- 3 Pazini, Wraña Maria, *Pronunciamento II Reunión Plenaria del Consejo Universitario Iberoamericano*, Andifes, Brasilia 2004.
- 4 Steiner, Joao E. *Diferenciación y Clasificación de las Instituciones de Educación Superior*, Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de San Pablo. Disponible en www.iea.usp.br/observatorios/educacao
- 5 Schwartzman, Jacques; *El Financiamiento de la Instituciones de Educación Superior en Brasil*. Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Sao Paulo disponible en www.iea.usp.br/observatorios/educacao
- 6 *Ibid.* p.6
- 7 <http://www.inep.gov.br>
- 8 Fonte: Instituto Nacional de Investigación en Educación Anísio Teixeira-INEP/MEC-Censos de Educación Superior. Disponible en <http://www.inep.gov.br>
- 9 Seminario Internacional. Universidad XXI Nuevos Caminos para la Educación. Síntesis del documento, Brasilia, 2003.
- 10 Buarque, Cristovam; La Universidad en una Encrucijada. Trabajo presentado en la Conferencia Mundial de Educación Superior +5 UNESCO, París, 23-25 junio de 2003.
- 11 LDB-Ley que establece las directrices y bases de Educación Nacional-Ley N 9.394, 20 de diciembre de 1996.
- 12 Porto, Claudio; Règnier, Karla. *La Educación Superior en el Mundo y en Brasil- Condicionantes, Tendencias, y Escenarios para el Horizonte 2003-2025*.
- 13 Frauches, Celso; Fagundes, Gustavo. LDB anotada y comentada. Brasilia Ilape, 2003.
- 14 Mora, José –Ginès. *El proceso de modernización de las universidades europeas: el desafío del conocimiento y de la globalización In: Innovación y Empresa en la Universidad*. Porto Alegre, Edipucrs, 2006.
- 15 Disponible en <http://www.mec.gov.br>
- 16 *Ibid.*
- 17 Disponible en <http://www.capes.org.br>