

ORGANIZADORES:

BENÍCIO VIERO SCHMIDT - RENATO DE OLIVEIRA - VIRGILIO ALVAREZ ARAÇÓN

ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS: ENSINO SUPERIOR NA AMÉRICA LATINA



EDITORA



UnB

As velozes e intensas mudanças sociais que vivemos nas últimas duas décadas refletem-se nas instituições. Os debates atuais giram em torno de novos paradigmas de estruturação e administração das organizações. Cada uma das organizações sociais volta-se para o seu interior, discutindo sua missão e suas metas estratégicas para o próximo século, sem esquecer a interrelação com as outras organizações e com as várias esferas estatais e sociais. O ensino superior não escapa a esse exame crítico. A entrada do novo século e mesmo do novo milênio, com todas as mudanças econômicas, políticas e culturais que já se antecipam, impõe repensar as estruturas, os objetivos e a função social que o ensino superior, a universidade, a ciência & tecnologia e a profissão acadêmica desempenharão neste novo contexto. O Estado debruça-se sobre esse novo tema, assim como a própria Academia e mesmo a sociedade. Os atores dialogam e buscam o consenso, nem sempre fácil, nem sempre possível, na definição de políticas que dêem um novo formato, uma nova missão, um novo papel ao ensino superior, à ciência & tecnologia, à universidade e à profissão acadêmica. Os problemas que afetam ao Brasil, nesse sentido, não são simplesmente dele, são problemas comuns aos outros países do continente latino americano, ainda que em dimensões e condições diferentes.

**ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS:
ENSINO SUPERIOR
NA AMÉRICA LATINA**

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Reitor

Lauro Morhy

Vice-Reitor

Timothy Martin Mulholland

EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Diretor

Alexandre Lima

Conselho Editorial

Alexandre Lima,
Airton Lugarinho de Lima Camara,
Estevão Chaves de Rezende Martins,
José Maria G. de Almeida Júnior,
Moema Malheiros Pontes

BENÍCIO VIERO SCHMIDT
RENATO DE OLIVEIRA
VIRGILIO ALVAREZ ARAGÓN
(Organizadores)

ENTRE ESCOMBROS E ALTERNATIVAS:
ENSINO SUPERIOR
NA AMÉRICA LATINA

EDITORA



UnB

Copyright © 2000 by Benício Viero Schmidt, Renato de Oliveira & Virgilio Alvarez Aragón (organizadores)

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 5.988, de 14/12/73.

É proibida a reprodução, total ou parcial, por quaisquer meios,
sem autorização prévia, por escrito, da editora.

Editora Universidade de Brasília

SCS Quadra 02 Bloco "C" nº 78

Edifício OK - 2º andar

70300-013 Brasília – DF - BRASIL

Fone: (55 00 xx 61) 226-6874 - Fax: (55 00 xx 61) 225-5611

Site: <http://www.editora.unb.br> - Endereço Eletrônico: editora@unb.br

Supervisão Geral de Editoria: Maria Zélia Borba Rocha

Capa, projeto gráfico e editoração eletrônica: Data Certa Comunicação

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca da Universidade de Brasília

Schmidt, Benício Viero

S349

Entre escombros e alternativas: ensino superior na América Latina /
Benício Viero Schmidt, Renato de Oliveira, Virgilio Alvarez Aragon. -
Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

310 p.

ISBN 85-230-0602-8

1. Ensino superior - América Latina. 2. Ensino superior e sociedade. 3.
Política educacional - América Latina. I. Oliveira, Renato de. II. Aragon,
Virgilio Alvarez. III. Título.

CDU 378.014.53(7/8)

Financiamento:

CAPES – Fundação-Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **9**

PREFÁCIO

A EDUCAÇÃO SUPERIOR LATINO-AMERICANA EM UMA ENCRUZILHADA **15**
Virgilio Alvarez Aragón e Maria Zélia Borba Rocha

UNIVERSIDADE, ELITES E ESTADO

A UNIVERSIDADE, A FORMAÇÃO DAS ELITES E A CONSTRUÇÃO DO ESTADO NO BRASIL **29**
José Antônio Giusti Távares

A FORMAÇÃO DE CIENTISTAS: NECESSIDADES E SOLUÇÕES

ASPECTOS DA FORMAÇÃO DE CIENTISTAS NO PAÍS: EVIDÊNCIAS, ÊXITOS E DESAFIOS **77**
Jacques Velloso

FORMAÇÃO DE CIENTISTA: O CASO DE VITAL BRAZIL (1865/1950) **99**
André de Faria Pereira Neto

PROFISSÃO ACADÊMICA: ESPECIFICIDADES E PERSPECTIVAS

A PROFISSÃO ACADÊMICA NO BRASIL: CONDIÇÕES ATUAIS E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO **139**
Elizabeth Balbachevsky

LOS ACADÉMICOS EN LOS NOVENTA: ¿ACTORES, SUJETOS, ESPECTADORES O REHENES? **155**
Manuel Gil Antón

LA PROFESION ACADÉMICA EN BRASIL: EL CASO DE LA UNIVERSIDAD DE BRASÍLIA **179**
Virgilio Alvarez Aragón

Políticas Públicas e Acadêmicos: um caso de impacto **205**

MARIA ZÉLIA BORBA ROCHA

Universidade Pública, C&T e Acadêmicos **229**

VILMA FIQUEIREDO

AS NOVAS POLÍTICAS DE REESTRUTURAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR E O FUTURO DA UNIVERSIDADE

A Educação Superior e a Globalização **239**

BENÍCIO VIERO SCHMIDT

A Universidade Pública Brasileira entre a Reforma e a Contra-Reforma **263**

RENATO DE OLIVEIRA

LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA:

PROMESAS CUMPLIDAS Y DESAFÍOS PENDIENTES - EL CASO ARGENTINO **279**

CARLOS ALBERTO MARQUIS

LAS NUEVAS POLÍTICAS DE REESTRUCTURACION DE LA

ENSEÑANZA SUPERIOR Y EL FUTURO DE LAS UNIVERSIDADES **297**

UBALDO ZÚÑIGA QUINTANILHA

Sobre as Instituições **307**

Sobre os Autores **309**

As Novas Políticas de Reestruturação do Ensino Superior e o Futuro da Universidade

LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA: PROMESAS CUMPLIDAS y DESAFÍOS PENDIENTES - EL CASO ARGENTINO

CARLOS ALBERTO MARQUIS

1. Los ejes de la reforma de la educación superior

Este documento se propone describir la situación de la educación superior en la Argentina y presentar, en sus grandes rasgos, la estrategia adoptada para transformar el sistema de educación superior, en lo cual se ha trabajado intensamente en la década pasada. Las políticas implementadas se enmarcan dentro de las necesidades nacionales y en coincidencia con los lineamientos definidos por la mayoría de las agencias internacionales.

- Considerar a la educación superior como un elemento imprescindible para el desarrollo socio-económico y cultural de los países;
- Respetar la autonomía institucional y la libertad académica como condiciones necesarias para el desarrollo de la formación superior, promoviendo simultáneamente una mayor responsabilidad de las instituciones ante la sociedad;
- Promover el incremento de la pertinencia y de la calidad de la educación impartida, garantizando que el mérito sea la base para el

acceso y avance en el sistema y tendiendo a construir un sistema diversificado que pueda dar respuesta a las distintas demandas educativas de la población;

- Asumir el compromiso de incrementar los recursos públicos y privados destinados al sector, promoviendo la diversificación de las fuentes de financiamiento y la mayor eficiencia en el uso de los recursos y mejorando los sistemas de gobierno y de gestión de las instituciones;
- Fortalecer la dimensión internacional de las actividades académicas, favoreciendo el intercambio del conocimiento y la creciente interacción entre los distintos actores de las instituciones de diferentes países.

Aunque muchas de las iniciativas sobre las que se da cuenta en este trabajo son de reciente implementación y puede ser prematuro aún evaluar sus resultados, la política desarrollada hacia el sector ha permitido producir cambios que ya pueden ser percibidos y que constituyen una base importante para continuar el proceso de transformación iniciado.

En primer lugar, la problemática de la educación superior ha sido jerarquizada: la creación de una Secretaría de Estado específica generó un ámbito de discusión, de coordinación del sistema y de generación de políticas públicas para el sector que no existía anteriormente. Se cuenta ahora con un espacio institucional con la capacidad para diseñar e implementar políticas para el sector.

En segundo lugar, la educación superior comenzó a ser tratada como una cuestión de Estado: el accionar de la Secretaría estuvo guiado por la búsqueda del consenso con los demás actores del sistema. El Consejo Interuniversitario Nacional y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas son organismos permanentes de consulta para el Ministerio. Las iniciativas que se ponen en marcha son discutidas y acordadas con los miembros de los organismos representativos de las universidades.

En tercer lugar, la transparencia en el funcionamiento del sistema y en la gestión de las políticas públicas sin duda ha mejorado. El vínculo entre las Universidades y el Estado se ha hecho más maduro: las

negociaciones están basadas en criterios más objetivos y racionales y ya no se recurre a la simple presión para lograr resultados.

De las modificaciones más sustanciales introducidas en este período seguramente no habrá retroceso, en particular en cuanto a las políticas de coordinación interinstitucional entre universidades del ámbito estatal y privado; las de evaluación y acreditación de programas e instituciones y las de financiamiento asociado a programas de desarrollo institucional y de mejoramiento de la calidad. Asimismo, se ha avanzado en la profesionalización de la gestión gubernativa en materia de educación superior y en la generación de información confiable y transparente sobre el sistema universitario. Son logros destinados a perdurar.

En los últimos diez años, el sistema de educación superior argentino experimentó un notable crecimiento y una diversificación institucional sostenida, aunque también cierto deterioro en el nivel académico de las universidades, resultado de procesos en los que incidieron las políticas autoritarias de agresión a la universidad de los años setenta, el progresivo relajamiento de los sistemas de selección, la insuficiencia de los recursos y el uso no siempre eficiente de los mismos.

En el marco de la crisis económica y de las finanzas públicas de la década de los ochenta, la explosión de la matrícula universitaria - particularmente a partir de 1984, como consecuencia de las demandas democratizadoras y la eliminación de las restricciones al ingreso- no pudo ser acompañada por un aumento proporcional del financiamiento universitario, hecho que agravó la situación del sistema.

La estabilidad monetaria lograda a principios de la década del noventa, la recuperación del crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas permitieron iniciar acciones tendientes a revertir dicha situación, particularmente en lo que hace al financiamiento del sector público. Desde comienzos de la década, los fondos destinados a las universidades pudieron ser incrementados año tras año.

Sin embargo, el aumento de los recursos estatales no es una condición suficiente para transformar la educación superior en el sentido de hacer más equitativo el acceso, mejorar la calidad y la pertinencia de las actividades académicas y hacer un uso eficiente y eficaz los recursos.

A partir de 1993 desde el Gobierno Nacional se definió un conjunto

de estrategias y puso en marcha una serie de programas dirigidos a lograr la transformación estructural de la educación superior. El propósito fue avanzar hacia la conformación de un sistema con creciente capacidad de autorregulación, integrado por instituciones autónomas y autárquicas con capacidad de gestionar su propio desarrollo, que acepten, sin embargo, como contrapartida, adoptar prácticas de evaluación externa y acreditación que permitan estimular su esfuerzo por el mejoramiento de la calidad y dar cuenta de los resultados de su accionar.

El Estado ha jugado un rol activo en la conducción de este proceso de reforma, dentro de las pautas de modernización e integración que caracterizan actualmente las políticas universitarias en el continente. Las iniciativas desarrolladas suponen una suerte de “regulación indirecta” del sistema. No se trata de un Estado que planifica todo centralmente, ni tampoco de dejar librado a una dinámica aislada el desarrollo del sistema, sino de implementar una serie de políticas que, sin intervenir directamente en las instituciones, provean incentivos para producir los cambios buscados.

La transformación de la educación superior argentina creó nuevas bases en la relación Estado-Universidades. Así, al Estado le corresponde resguardar la fe pública que la sociedad deposita en los establecimientos de educación superior, garantizar niveles de calidad y excelencia de sus egresados y maximizar la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos destinados por la sociedad a este sistema. Y las instituciones deben diseñar e implementar las estrategias de cambio para mejorar la calidad y pertinencia de los servicios que ofrecen, incrementar su vinculación con el sector productivo, diversificar sus fuentes de recursos, gobernarse y administrarse en forma autónoma y responsable; también deben demostrar mayor eficiencia y transparencia en el uso de los fondos públicos.

Las acciones implementadas se han orientado básicamente a promover cambios en las reglas de juego, incrementando la autonomía de las instituciones pero al mismo tiempo definiendo objetivos prioritarios para el desarrollo del sistema y generando mecanismos para posibilitar su concreción.

La evaluación y el financiamiento orientado al logro de metas acordadas

son mecanismos superadores de las formas de control y fiscalización burocrática sobre las instituciones y permiten un tipo de regulación del sistema que respeta la autonomía al tiempo que promueve la responsabilidad en el uso de los recursos y el rendimiento de cuentas ante la sociedad.

2. Estrategias y programas implementados

Las estrategias implementadas en el marco de la nueva Ley de Educación Superior (1995), se tradujeron en una serie de programas e iniciativas articuladas. Estos apuntan al mejoramiento de la calidad, de la información y la gestión, a la equidad y eficiencia en la asignación de recursos y en el desempeño académico de los estudiantes, garantizando la igualdad de oportunidades, a la ampliación de la oferta y a la articulación del sistema en su conjunto y con el medio productivo y social en el que se inserta.

El nuevo marco normativo

Hasta 1995 la Argentina no tenía un instrumento normativo que regulara el funcionamiento de la educación superior en su conjunto. Las normas vigentes provenían de la sumatoria -y en ocasiones de superposiciones- de leyes, decretos y resoluciones ministeriales diversas. Una de las principales iniciativas desarrolladas fue la preparación y posterior aprobación de un nuevo marco normativo para el nivel superior.

La Ley de Educación Superior Nro. 24.521, sancionada el 20 de julio de 1995, dotó al sector de un marco institucional que regula de modo estable y previsible su organización y funcionamiento. La Ley ha sido, además, uno de los principales instrumentos para impulsar la transformación estructural del sistema, aunque no ha dejado de generar controversias. Las que siguen son algunas de sus principales características:

- Abarca a todo el sistema de educación superior universitaria y no

universitaria, pública y privada. El sistema universitario permanece bajo la regulación de la Nación, mientras que el sector terciario no universitario, tras la descentralización de estos establecimientos, queda bajo la administración y regulación de cada jurisdicción provincial;

- Prevé la coordinación y articulación regional de las instituciones universitarias públicas y privadas, a través de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, integrados por representantes de las universidades de una misma región y de los gobiernos provinciales, a los que pueden integrarse también representantes de los sectores productivos locales;
- Reconoce y amplía la autonomía y la autarquía de las instituciones universitarias. Reduce los controles estatales en el otorgamiento de la mayoría de los títulos, concentrando la atención del Estado en las carreras que afectan el interés público (por ejemplo, en el área de ciencias de la salud). También elimina la injerencia estatal en la fijación de los salarios y de las condiciones laborales de los docentes, que quedan bajo responsabilidad de cada institución;
- Institucionaliza la evaluación interna y externa de las instituciones así como la acreditación de carreras como herramienta para alcanzar el mejoramiento de la calidad y la modernización de las instituciones, creando un organismo autónomo e independiente encargado de llevar adelante estos procesos: la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU);
- Jerarquiza el papel de los académicos en el gobierno de las universidades, dando mayor participación a los profesores en los organismos colegiados, e impulsa una mayor agilidad y flexibilidad en la gestión universitaria, otorgando mayores atribuciones a las instancias ejecutivas. Asimismo, establece que los estudiantes, para participar en los organismos de conducción de las universidades públicas, deben cumplir con las condiciones de regularidad y haber cursado al menos el 30% del plan de estudio de sus carreras;
- Incorpora instrumentos destinados a mejorar la equidad al permitir a cada Universidad el arancelamiento de los estudios de grado, previendo que dichos fondos deben destinarse al otorgamiento de

becas para aquellos estudiantes de bajos recursos que cuenten con las capacidades para realizar estudios universitarios;

- Prevé una mayor racionalidad en las formas de asignación del presupuesto estatal a las universidades públicas, dejando de lado la distribución inercial para pasar a modalidades de financiamiento basadas en indicadores objetivos que toman en cuenta la equidad, la calidad y la eficiencia en el uso de los recursos.

3. El mejoramiento de la calidad

En el marco de la crisis que signó el desarrollo de los años ochenta, del significativo aumento de la matrícula y de la expansión y diversificación institucional que acompañó la creciente demanda educativa, se produjo, como ya se señaló, un cierto deterioro cualitativo en el nivel académico de las instituciones. Estos procesos agravaron la delicada situación de las universidades, que habían sufrido las negativas consecuencias de las políticas implementadas durante las dictaduras militares.

Consecuentemente, se encararon desde el Gobierno Nacional estrategias tendientes a revertir dicha situación y así cumplir con la responsabilidad de garantizar la oferta de un servicio educativo con adecuados niveles de calidad y de resguardar la fe pública que la sociedad deposita en sus instituciones educativas.

Las políticas implementadas para el mejoramiento de la calidad están estructuradas en dos ejes principales: i) evaluación y ii) financiamiento ligado a la calidad. La promoción activa de la evaluación comenzó en 1993 cuando desde el Ministerio de Educación se generaron una serie de iniciativas tendientes a facilitar la instalación de la cultura de la evaluación y la acreditación en el sistema universitario. Aunque el proceso de institucionalización de la evaluación fue complejo y conflictivo, culminó con la generación de un grado importante de consenso con las organizaciones representativas de las universidades que permitió llevar adelante en 1995 un proceso de evaluación y acreditación de las carreras de

posgrado y la creación, a través de la Ley de Educación Superior de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), organismo autónomo que tiene a su cargo la evaluación institucional y la acreditación de carreras. Los hitos de la institucionalización de la evaluación fueron los siguientes:

- En 1993 se impulsó la firma de convenios entre el Ministerio de Educación y las Universidades Nacionales para llevar a cabo procesos de autoevaluación y evaluación externa de las instituciones. Estos convenios establecían que el Ministerio se comprometía a financiar el apoyo técnico para la autoevaluación y la totalidad de los gastos de la evaluación externa. En ese momento, la mitad de las Universidades Nacionales suscribieron estos convenios, muchas de ellas iniciaron las actividades de evaluación y en los dos años siguientes tres instituciones concluyeron sus evaluaciones externas. Con la sanción de la Ley de Educación Superior la evaluación institucional quedó a cargo de la CONEAU;
- En 1995 la *Comisión Nacional de Acreditación de Posgrados (CAP)* llevó a cabo -a partir de una convocatoria a presentación voluntaria- un proceso de acreditación de carreras de posgrados, en el que se evaluaron, acreditaron y calificaron 176 carreras, pertenecientes a universidades públicas y privadas. En este proceso resultaron acreditadas el 60% de las carreras que realizaron presentaciones;
- En 1996 se constituyó y se puso en marcha la *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)*. Las funciones de esta comisión son: la evaluación institucional de todas las universidades argentinas, complementaria de las autoevaluaciones realizadas por las instituciones; la acreditación de los estudios de posgrado y de las carreras de grado que afectan al interés público y la formulación de recomendaciones sobre los proyectos de creación de nuevas universidades.

La evaluación universitaria es un importante instrumento de concientización de la comunidad académica involucrada y permite que la universidad informe de modo transparente a la sociedad sobre el

cumplimiento de sus funciones, pero adquiere todo su sentido en tanto antecedente de programas tendientes a encarar la modificación de las debilidades detectadas en el proceso de evaluación.

De allí que, complementariamente a la promoción e institucionalización de la evaluación, se hayan creado mecanismos (a) para fomentar el desarrollo de las capacidades y la formación de los recursos humanos en la educación superior (Programa de Incentivos) y (b) para financiar los planes de reforma y mejoramiento de la calidad de las universidades nacionales con recursos adicionales al presupuesto ordinario de las mismas (Fondo para el Mejoramiento de la Calidad-FOMECE):

- El *Programa de Incentivos a los Docentes-Investigadores* de las universidades nacionales impulsa la carrera académica integrada y el aumento de la dedicación docente, estimulando una mayor participación en actividades de investigación. Para ello otorga fondos adicionales que premian el mayor rendimiento del trabajo académico de los docentes-investigadores. Los beneficiarios del Programa de Incentivos son los docentes que participan en proyectos de investigación, los que tienen que estar evaluados y aprobados por entidades habilitadas que cuenten con jueces externos;
- El *Fondo de Mejoramiento de la Calidad Universitaria* (FOMECE) es otro de los instrumentos a través del cual se canalizan recursos adicionales a las universidades para el logro de objetivos específicos. Es un fondo concursable destinado a apoyar financieramente procesos de reforma y mejoramiento de la calidad de las universidades nacionales, a través de proyectos elaborados por las instituciones que son seleccionados previa evaluación de su calidad, pertinencia e impacto a través de Comités de Pares evaluadores. Los recursos con los que cuenta el programa ascienden a \$240 millones a distribuir en cinco años, y provienen, en parte, de un préstamo otorgado por el Banco Mundial al Gobierno argentino. En 1998 se destinaron al FOMECE fondos adicionales del presupuesto nacional. El FOMECE es un instrumento novedoso para financiar las transformaciones estructurales de las universidades y permitir el mejoramiento de la calidad y de la eficiencia en las

instituciones. Es un mecanismo transparente y participativo, a través del cual se impulsa una nueva relación entre el Estado y las universidades, basada en la evaluación y en el financiamiento orientado al logro de objetivos compartidos.

Eficiencia y equidad en la asignación de recursos

El sistema universitario público en Argentina es financiado casi enteramente por el Estado. Tradicionalmente el presupuesto se distribuía entre las universidades a través de la Ley de Presupuesto, en base a las participaciones históricas de cada universidad y sin considerar cuestiones de eficiencia y equidad ni tampoco indicadores objetivos que reflejaran la situación particular de cada institución. Este mecanismo de distribución presupuestaria no dejaba margen para la introducción de incentivos tendientes a mejorar la eficacia de las actividades universitarias y a corregir las disparidades regionales existentes.

A partir de 1993 se crearon nuevos mecanismos orientados a fortalecer el financiamiento del sistema, maximizar el uso de los recursos públicos, fomentar la autarquía financiera de las universidades y utilizar el presupuesto como una herramienta destinada a promover las transformaciones deseadas. Paralelamente al incremento de los recursos estatales destinados a las universidades, comenzó a implementarse un *Nuevo Sistema de Asignación Presupuestaria* que tiene en cuenta y estimula la eficiencia y los resultados logrados por las universidades.

El Nuevo Sistema de Asignación Presupuestaria combina modelos objetivos para la asignación de recursos para el desarrollo de la enseñanza con esquemas contractuales que regulan las asignaciones específicas, como son las inversiones en infraestructura, equipamiento y capacitación docente.

Para la distribución de los recursos se tiene en cuenta el desempeño de las instituciones frente a indicadores de eficiencia y equidad, como las relaciones egresados/ingresantes, auxiliares/profesores y las materias aprobadas por alumno anualmente.

Esta nueva metodología de asignación de fondos está basada en el principio de corresponsabilidad, en donde se asegura el financiamiento de los proyectos propuestos por las universidades y el mejor cumplimiento de las metas implicadas.

Equidad en el acceso y avance en la educación superior

Uno de los problemas de la educación superior argentina es la escasa equidad en el acceso y avance de los estudiantes en el sistema, que en parte es consecuencia de las políticas de gratuidad total, de los efectos de la selección implícita que conlleva el ingreso irrestricto a las universidades y de la carencia de sistemas de becas y créditos suficientemente extendidos para garantizar el acceso y avance en base al mérito.

La Ley de Educación Superior introdujo modificaciones en cuanto al financiamiento universitario orientadas a producir mejoras en este sentido. Por un lado, la ley establece con claridad la responsabilidad indelegable que le cabe Estado en el sostenimiento de la educación superior de carácter público. Por otro lado, levanta la prohibición que existía para el cobro de aranceles en los estudios de grado, estableciendo que es potestad de cada universidad el cobro o no de los mismos. Las universidades estatales pueden ahora arancelar los estudios, y si lo hacen, deben destinar estos recursos a becas y apoyo didáctico para los estudiantes de menores recursos, cumpliéndose con los principios de “gratuidad y equidad” que marcan la Constitución Nacional y la Ley Federal de Educación.

Aunque los avances en este sentido son lentos en la mayoría de las universidades, en las de más reciente creación se han establecido aranceles o contribuciones de los estudiantes que ayudan al sostenimiento de las instituciones y al fomento de la equidad.

Por otra parte, independientemente de las acciones implementadas por las universidades, el Ministerio Educación ha creado un Programa Nacional de Becas Universitarias y un Programa Nacional de Crédito Educativo para la Educación Superior, que tiende a garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades en los estudios superiores.

4. Articulación y coordinación del sistema

El sistema de educación argentino se ha caracterizado tradicionalmente por su heterogeneidad y escasa articulación interna y externa. Existen universidades e institutos universitarios de gestión estatal y de gestión privada, que tienen distintos tamaños y antigüedad y que cuentan con una oferta de carreras muy variada y de diversos niveles de calidad. En algunos casos existen superposiciones de carreras similares dictadas en universidades de la misma región, lo que disminuye la eficacia de los recursos invertidos en el sistema.

Para mejorar la articulación y coordinación del sistema se han desarrollado diversas iniciativas:

- Los CPRES desarrollan programas de articulación entre las instituciones universitarias de la región, promueven la organización de posgrados regionales y elaboran programas de vinculación tecnológica a nivel regional;
- La Ley de Educación superior rescata el papel de los organismos de coordinación existentes, como el *Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)* conformado por los rectores de las universidades públicas, y el *Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP)*. Estas dos entidades, junto con representantes de los CPRES y un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación, integran un ámbito nuevo y superior de coordinación: el *Consejo de Universidades (CU)* que es presidido por el Ministro de Cultura y Educación.

5. Prioridades para el futuro

La necesidad de avanzar en la aplicación de la Ley de Educación Superior y de profundizar las reformas estratégicas en marcha generan una serie de prioridades que será necesario abordar en los próximos años.

Fortalecimiento del sistema de educación superior

La tendencia al aislamiento y la escasa asociación entre universidades y en el interior de las ellas, atenta contra la idea misma de *sistema universitario*. En la Argentina se ofrece, por ejemplo, un número muy alto de títulos de licenciaturas, que expresa la superposición de ofertas, al tiempo que quedan vacantes áreas estratégicas del conocimiento. Este es un campo en el que la autonomía de las universidades, si no se combina con esfuerzos de articulación y cooperación, juega en contra de la racionalidad del sistema. Queda por desarrollar, entonces, una cultura institucional que promueva una mayor cooperación y no sólo la competencia entre universidades.

El fortalecimiento de la coordinación del sistema puede contribuir a resolver las disparidades regionales y disciplinarias actuales, introduciendo criterios racionales para el ordenamiento de la oferta de programas de las diferentes instituciones de una región y para apoyar el desarrollo de áreas disciplinarias de vacancia. Esto permitiría además hacer un mejor uso de los recursos financieros, físicos y humanos disponibles.

La respuesta al desafío consiste, entonces, en mejorar y profundizar el accionar de las organizaciones e instancias de coordinación existentes.

Sistemas de acceso a la universidad y articulación con el nivel medio

La carencia de adecuadas políticas de admisión a la universidad así como la relativa escasez de otras oportunidades educacionales llevan a una gran cantidad de graduados del nivel secundario a inscribirse en las universidades. Muchos de ellos no están suficientemente motivados o preparados para llevar a cabo estudios universitarios, por lo que los niveles de deserción y repitencia en los primeros años de estudio son muy altos. Esto afecta severamente la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y limita las posibilidades de ofrecer educación superior de calidad.

La evidencia muestra que los resultados en términos de tasas de

egreso están en parte asociados a la existencia de sistemas de admisión a la universidad. Esto plantea la necesidad de lograr una adecuada articulación con el nivel medio, conciliando el derecho a completar la educación que deriva de la igualdad de oportunidades con la búsqueda de una creciente calidad académica.

De acuerdo a la legislación vigente, el régimen de admisión de los estudiantes es establecido por las universidades y varía de una a otra: actualmente coexisten varios sistemas de ingreso universitario en el país y, aunque esto es un signo positivo porque demuestra el pluralismo y la diversidad existente en el sistema universitario, ocasiona una negativa dispersión de esfuerzos y no ha posibilitado aún, salvo en el caso de algunas pocas instituciones, el mejoramiento de los índices de graduación en la totalidad del sistema.

Por ello, el debate y la implementación de políticas relativas a los sistemas de admisión a la universidad y su articulación con el nivel medio es una prioridad inmediata para la transformación de la educación superior. En la década del '90 se promovió el diseño y la experimentación de un Sistema de Articulación entre el Nivel Medio y la Universidad, que prevé, al término de la educación media o polimodal, la realización de una prueba de aptitudes y conocimientos, de carácter nacional, que permita otorgar a quienes la aprueben un Certificado Nacional de Aptitudes Básicas. Dicho certificado podrá ser utilizado por las universidades como un elemento de juicio adicional para el ingreso al nivel superior, de acuerdo con los criterios y exigencias de admisión que ellas establezcan.

Reformas curriculares para el incremento de la pertinencia de la educación universitaria

Frente a los cambios tecnológicos, productivos y sociales que están teniendo lugar en la actualidad (difusión de las nuevas tecnologías, acceso masivo a la información y rápida difusión y adopción de los conocimientos), la educación superior debe adaptar la formación que ofrece para producir los graduados que la sociedad actual requiere.

Los cambios ocurridos en el mundo del trabajo acortan los períodos de utilidad de las competencias profesionales transmitidas en los programas tradicionales de las universidades y la velocidad con la que ocurren estos cambios genera un marco de incertidumbre respecto de las tareas que desarrollarán los futuros graduados. Por ello, las principales características de los egresados que requiere el mundo del trabajo actual son la versatilidad, la capacidad de estar abiertos al cambio y ser generadores del mismo, de identificar y resolver problemas y de analizar, evaluar y decidir entre múltiples alternativas, ponderando la validez relativa de cada solución en función del contexto y del momento del que se trate.

Para formar técnicos, profesionales y académicos con las habilidades mencionadas se requieren reformas pedagógicas y curriculares que favorezcan una organización de la educación superior diversificada y flexible, que facilite el acceso al sistema educativo en distintos momentos de la vida de la persona, en un modelo que permita combinar períodos de educación y períodos de trabajo. La organización curricular basada en la estructuración de las carreras en ciclos, que partan de una sólida formación básica, amplia e interdisciplinaria, para luego abordar un período de especialización articulado con el espacio laboral en los últimos años de la formación constituye una alternativa superadora de los modelos tradicionales.

Muchas instituciones han iniciado procesos integrales de reforma curricular, pero éstos aún no abarcan el conjunto del sistema. Extender y profundizar estas iniciativas resulta imprescindible para que las instituciones adecuen su oferta a las demandas y necesidades económicas, sociales y culturales de la sociedad actual.

Fortalecimiento de la gestión académica

La existencia de una gestión moderna por parte de la dirigencia universitaria argentina es más bien excepcional. Si para un buen

liderazgo universitario es necesario una adecuada combinación entre los aspectos académicos, administrativos y políticos del sector de conducción, en el caso argentino el peso de lo político es muchas veces exagerado. La educación se convierte entonces en un campo de batalla de enfrentamientos partidarios, que atenta contra la calidad y la eficacia en el gobierno de las universidades.

Aunque se han realizado avances en este tema, no siempre visibles, sobre todo a partir de la implementación de la Ley de Educación Superior y la adecuación de los estatutos universitarios a dicha Ley, queda aún mucho para hacer en términos de la profesionalización del gobierno y la gestión de las universidades.

Transformación del régimen laboral y jerarquización de la actividad universitaria

Las políticas de incentivos al desarrollo integrado de la docencia y la investigación han permitido avanzar en la jerarquización de la actividad académica, promoviendo una mayor productividad del trabajo de los docentes investigadores.

Es necesario continuar con la revisión de las pautas actuales del trabajo académico y con la transformación del régimen laboral vigente. Esto permitirá, a su vez, rejerarquizar la labor académica para que el sistema universitario logre atraer a los mejores graduados con vocación para dedicarse a esta tarea.

Referências Bibliográficas

- BANCO MUNDIAL (1995). *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D.C. (Primera edición en inglés en 1994)
- BID (1997) *La educación superior en América Latina y el Caribe, Documento de estrategia*, Nro EDU-101, Washington, D.C.
- BRUNNER, José Joaquín y Roberto Martínez Nogueira (1999) *Evaluación preliminar y metodología para la evaluación de impacto*, infomec nro. 8,

- Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires.
- EDUARDO SÁNCHEZ MARTÍNEZ (Editor) (1999) *La Educación Superior en la Argentina. Transformaciones, debates, desafíos*, Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.
- EL-KHAWAS, Elaine (1998) *Developing Internal Support for Quality and Relevance*, LCSHD Paper Series nro. 31, The World Bank, Washington.
- INFOMEC, *Boletín Informativo del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria* (FOMEC), nros. 1 a 8, Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires.
- MARQUIS, Carlos (1997) "El rol del Estado frente a la evaluación de la calidad universitaria: el caso argentino", en CRESALC/UNESCO, *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe*, Caracas.
- MARQUIS, Carlos y Gabriela Riveiro (en prensa) "El FOMEC y la evaluación de proyectos", en *Memorias del 12vo. Foro Anual sobre la calidad de la enseñanza universitaria*, Unión Industrial Argentina.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN (1998) "La Educación Superior en Argentina. Un proceso de transformación en marcha", documento preparado para la Conferencia Mundial de Educación Superior de la Unesco, París.
- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN (1998) "La Educación Superior en Argentina. Una visión compartida", ", documento preparado por los miembros de la delegación argentina para la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, París.
- THOMPSON, Quentin (1998) *Trends in Governance and Management of Higher Education*, LCSHD Paper Series nro. 33, The World Bank, Washington.
- UNESCO (1995) *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*. Francia.

SOBRE AS INSTITUIÇÕES

Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior – Sindicato Nacional: A ANDES foi fundada em janeiro de 1981 a partir da organização das Ads – Associações de Docentes, surgidas em várias universidades brasileiras desde 1976. Apresenta por eixo de ação a defesa do ensino público e gratuito; a democratização da universidade e a defesa dos interesses trabalhistas e salariais dos docentes. A gestão 1998/2000 teve como Presidente Dr. Renato de Oliveira, professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Campus Universitário Darcy Ribeiro – Universidade de Brasília

Caixa Postal 04470 CEP 70919-970 Brasília – DF - BRASIL

Fone: 55 00 61 347-2028 / Fax: 55 00 61 274-3303

Site: www.Andes.org.br

e-mail: andes-sn@andes.org.br

Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe
– O CEPPAC é uma unidade acadêmica da Universidade de Brasília, vinculada ao Instituto de Ciências Sociais (ICS) e membro do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais – CLACSO. Constitui um centro de altos estudos que abriga um programa de pós-graduação (doutorado) denominado Estudos Comparativos sobre América Latina e Caribe. Apresenta as seguintes linhas de pesquisa: Desenvolvimento, Estado e Políticas Públicas Comparadas; Estado e Sociedade; Identidades e Culturas Latino-americanas; Pensamento Social Comparado na América Latina; Relações Internacionais e Integração Econômica, Política e Cultural; Universidade, Educação e Sociedade.

Campus Universitário Darcy Ribeiro/UnB

Pavilhão Multiuso II – 1º andar - Asa Norte

70910-900 Brasília - DF - BRASIL

Fone/Fax: 55 00 61 273-3710 Fones: 55 - 00 61 307-2590 e 307-2591

Home Page: www.unb.br/ics/ceppac

e-mail: ceppac@unb.br

Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior – O NESUB integra o Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília - UnB. Dotado de autonomia acadêmica e administrativa, o núcleo desenvolve pesquisas sobre temas relevantes do ensino superior. Nos últimos anos, tem consolidado sua atuação por meio de análises comparadas de alcance regional e nacional, bem como pela formação de uma rede de pesquisadores ligados a importantes universidades brasileiras. Oferece consultorias e capacitação para dirigentes e técnicos de instituições de ensino superior. Promove intercâmbios institucionais e divulga estudos sobre o ensino superior.

SCLN 406 Bloco “A” Salas 217-19 - Asa Norte

70874-510 Brasília - DF - BRASIL

Fone/Fax: 55 00 61 349-7826 Fone: 55 00 61 349-7015

Home page: www.nesub.org

e-mail: nesub@tba.com.br

SOBRE OS AUTORES

André de Faria Pereira Neto – Historiador, Doutor em Saúde Coletiva pelo Instituto de Medicina Social da UERJ. Pesquisador na Casa de Oswaldo Cruz; pereiraneto@hotmail.com.br

Benício Viero Schmidt – Doutor em Ciência Política (Stanford University/EUA,1979); Pós-Doutorado em Sociologia do Desenvolvimento (Université de Paris I/França,1994); Professor Titular de Sociologia no Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe; Diretor científico do CEPPAC/UnB; *colunista do jornal eletrônico Brasil em Tempo Real* (www.emtemporeal.com.br); benicio@unb.br

Carlos Alberto Marquis - Magister en Sociología-UNAM/México. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Profesor Titular: UBA, 1987-92; UNLZ, Argentina, 1988; UNAM, 1976-89. Profesor invitado: Universidad de Mar del Plata 1998; Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil, 1990-91; Universidad del Estado de México, 1982. Actual Director Ejecutivo del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), Ministerio de Educación / Banco Mundial, 1995/2000; cmarquis@sinectis.com.ar

Elizabeth Balbachevsky – Doutora em Ciência Política pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (1995); professora do Departamento de Ciência Política da USP; pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais - NUPRI/USP e do Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, NUPES/USP; balbasky@usp.br

Jacques Velloso – Ph.D. em Educação pela Universidade de Stanford (1975). Professor titular de Economia da Educação da Universidade de Brasília. Pesquisador nível I-A do CNPq. Consultor ad hoc do CNPq; da CAPES, SBPC, FLACSO e ANPED. Membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (mandato 1996-2000); jvelloso@tba.com.br

José Antônio Giusti Tavares - Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ; coordenador do programa permanente de investigação em instituições políticas e governo

(POLIS); professor de Ciência Política no programa de doutorado em Direito da UFRGS e na ULBRA. Pesquisador associado no Guest Scholar do Helen Kellogg Institute for International Studies of Notre Dame (Indiana/USA,1998); autor dos livros *A Estrutura do Autoritarismo Brasileiro* (Mercado Aberto,1982); *Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: Teoria, Instituições, Estratégia* (Relume Dumará,1994); *Reforma Neoliberal e Reversão Democrática no Brasil: da Revisão Constitucional à Reforma Constitucional* (Cashiers du Centre d'Études Politiques Brésiliennes, Paris/1995); *Reforma Política e Retrocesso Democrático: agenda para reformas pontuais no sistema eleitoral e partidário* (Mercado Aberto,1998); organizador dos livros: *Instituições Políticas Comparadas dos países do Mercosul: Argentina, Paraguai e Uruguai* (FGV, 1998); e *PT: Totalitarismo, Ilusão e Manipulação* (Mercado Aberto, 2000); jjgjustit@pro.via-rs.com.br.

Maria Zélia Borba Rocha – Historiadora, Mestre em Sociologia (UnB), professora assistente da Universidade de Brasília na Faculdade de Educação; zelia@unb.br

Manuel Gil Antón - Doctor en Metodología y Teoría de la Ciencia. Profesor del Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco, integrante del Área de Investigación en Sociología de las Universidades. Coautor de: *Los Rasgos de la Diversidad: un estudio sobre los académicos mexicanos*, UAM-A, 1994. Y autor de *Conocimiento Científico y Acción Social: crítica epistemológica a la concepción de ciencia en Max Weber*, Gedisa, 1997; maga@hp9000a1.uam.mx

Renato de Oliveira – Doutor em Sociologia pela École de Hautes Studies (França/1994); Professor Adjunto do Departamento de Sociologia da UFRGS; Ex-Presidente da ANDES-SN (1998/2000). Atual Diretor-Presidente da FAPERGS; renatol@ZEUS.fapergs.tche

Virgilio Alvarez Aragón – Doutor em Sociologia (FLACSO/1993). Professor Adjunto II da Universidade de Brasília; viranette@guate.net

Vilma Figueiredo – PhD em Sociologia pela George Washington University; professora Emérita do departamento de Sociologia da Universidade de Brasília; Vice-Presidente da SBPC e Pesquisadora I A do CNPq; vilmafig@unb.br

Ubaldo Zúñiga Quiñtanilla – Engenheiro, actual Rector Universidad de Santiago de Chile; uzuniga@lauca.usach.cl

Este livro surge como resultado do intercâmbio acadêmico entre estudiosos e centros de pesquisa sobre a questão do ensino superior na América Latina. Debate que se consubstanciou no Seminário Internacional A Universidade, O Ensino Superior e a Ciência & Tecnologia no Brasil e América Latina: Problemas, Soluções e Perspectivas, realizado na Universidade de Brasília, em maio de 2000, por iniciativa do NESUB Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior; do CEPPAC Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe e da ANDES-SN: Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior, na gestão 98/00.

Subdivide-se em quatro grandes temáticas: Universidades Elites e Estado é o tema que abre o livro, mostrando a correlação existente entre essas três instituições, em um resgate histórico. A Formação de Cientistas: Necessidades e Soluções aponta a experiência brasileira, considerando especificamente a alocação, no mercado de trabalho, dos egressos dos cursos de pós-graduação e a formação de quadros na área médica. A Profissão Acadêmica: Especificidades e Perspectivas constitui a terceira grande área abordada na obra e apresenta um mapeamento macro dessa profissão nas instituições de ensino superior brasileiras, assim como detalha o caso mexicano e a especificidade da Universidade de Brasília. As Novas Políticas de Reestruturação do Ensino Superior e o Futuro da Universidade analisam as atuais políticas de Estado para o ensino superior, apontando as experiências chilena, argentina e brasileira.

O mundo no qual vivemos hoje é um mundo de incertezas. Incertezas provocadas, entre outros fatores, pelo paradoxo intrínseco à nossa sociedade altamente instável: a utilização social do conhecimento científico como fonte legítima e fidedigna de possibilidade de resolução dos inúmeros problemas humanos provocou, ao mesmo tempo, o surgimento de novas questões. A intensidade e a velocidade atual de produção, comercialização e difusão do conhecimento científico é uma das fontes geradoras do alto grau de instabilidade social no qual vivemos. Estamos na sociedade do conhecimento.

O ensino superior constitui uma das formas clássicas de difusão deste conhecimento. As universidades, os *loci* históricos de produção. Esta nova engrenagem social impõe nova dinâmica também a essas instituições que, na América Latina, caracterizam-se por especificidades econômicas, políticas e culturais.

É o que se dispõe a analisar este livro: a dinâmica do ensino superior, da universidade, da ciência & tecnologia e da profissão acadêmica na América Latina. E quais as possibilidades de futuro para cada uma delas, na atual conjuntura mundial.

Código EDU 300608

ISBN 85-230-0602-8



9 788523 006020