

EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MERCOSUR Y EL ACCESO A NIVEL DE GRADO Y POSGRADO: UN ESTUDIO COMPARADO

PINHEIRO, Jorge Augusto de Medeiros¹

Resumen - El presente artículo ensaya sobre el acceso a la educación superior de grado y posgrado en las instituciones de educación superior, lo cual es un tema permanente en las agendas de las universidades públicas y privadas de los países que integran el Mercosur en razón de sus múltiples tipos y modalidades de acceso.

Palabras Clave: Acceso. Grado. Posgrado. Mercosur.

Introducción

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

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

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

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

¹ Abogado por la Universidad de la Amazonia. Licenciado en Química Industrial y Licenciado en Ciencias Químicas por la Universidad Federal de Pará. Especialista en Orientación Educativa por la Universidad Federal de Pará. Doctor en Ciencias Empresariales y Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad del Museo Social Argentino. Pos-Doctor en Estudios de Género por la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. Director Académico del Programa Post-Doctoral en Principios Fundamentales y Derechos Humanos (UCES). Miembro de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires.

las locomotoras de la región. Debe ser resaltado, por un lado, que Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte en razón de la ruptura del orden democrático, y por otro lado, Bolivia se encuentra en proceso de adhesión.

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

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

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

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

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

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

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

Educación, derechos humanos y democracia

La idea de educación como una sencilla transmisión de conocimientos está superada. Hoy por hoy el sentido de educación es más amplio, es cambio, es dignidad, es libertad, es igualdad, es justicia, es solidaridad, es cooperación, es compartir creencias y valores, pero siempre con el pensamiento en la persona.

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

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

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

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

Es interesante observar la idea de Farmer (2003, p. 213):

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

Con una mirada más al Sur, Moscato (2013, p.83) asevera que “el reconocimiento de los derechos humanos en los textos constitucionales no se trata de constitución de derechos por

parte del Estado sino que se trata de derechos inherentes a la persona humana que nacen con ella derivados de su condición de tal”.

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

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

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

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

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

No es un tema menor hacer un nexo entre Educación y Derechos Humanos. Richard Pierre Claude (2005, p. 41) afirma que la Declaración Universal de los Derechos Humanos muestra que sus idealizadores notaron cómo la educación no es neutra en materia de valores. En el esbozo del documento, los soviéticos – más sensibles a las ideologías – fueron los primeros en plantear esta cuestión. Alexandr Pavlov, de la extinguida Unión Soviética, argumentó que “la educación de jóvenes dentro de un espíritu de odio e intolerancia” había sido uno de los factores fundamentales en el crecimiento del fascismo y del nazismo.

Así, en su redacción final, el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos incorporó el punto de vista de Pavlov referido al hecho que la educación tiene

objetivos políticos inevitables, pero ignoró sus conceptos ideológicamente rígidos, reemplazándolos por distintas metas positivas.

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

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

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

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

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

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

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

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

El mercosur y la educación superior: el acceso a nivel de grado y posgrado

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay al cual en fases posteriores

se ha incorporado Venezuela. Estando Bolivia en proceso de adhesión y actualmente Venezuela está suspendida en razón de la ruptura con el orden democrático. Por previsión legal en su protocolo los países asociados al Mercosur son los siguientes. Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam.

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

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

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

Según el Informe del Centro Interuniversitario de Desarrollo (2016, p. 18) los gobiernos asumen responsabilidades y compromisos cada vez mayores para poder impulsar la educación superior del siglo XXI con sus características de masividad, diferenciación, innovación, aseguramiento de la calidad e internacionalización.

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

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

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

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

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

Argentina

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

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

Sin embargo, aun dentro de esta modalidad de ingreso irrestricto, se imponen ciertas limitaciones. La modalidad más frecuente es el acceso a través de cursos o exámenes preuniversitarios que los aspirantes deben aprobar como condición para ingresar en las carreras

y universidades seleccionadas y convertirse entonces en estudiantes de éstas. Finalmente, en unos pocos casos, especialmente en algunas carreras de grado de medicina y en ciertos posgrados, el ingreso es mediante examen y cupos. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016, Informe Nacional: Argentina, Marzo 2016).

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

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

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

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

En el sector privado, la concentración de los estudiantes en unas pocas instituciones es menor, aunque también significativa: 11 de las 65 instituciones universitarias privadas existentes en el 2013 concentraban el 59% de la matrícula. La Universidad Empresarial Siglo XXI, con casi 50 mil estudiantes, la mayoría de ellos en Programas de Educación a Distancia, es la de mayor tamaño y ha tenido un crecimiento exponencial desde su fundación en 1995. Otras tres universidades presentan una matrícula cercana a los 25 mil estudiantes: la Universidad Argentina de la Empresa, la Universidad Católica de Salta y la Universidad del

Salvador. Finalmente, dentro de este grupo de once universidades privadas de mayor tamaño, también se ubican con una media de 10 mil estudiantes las universidades Abierta Interamericana, Belgrano, Católica Argentina, Ciencias Empresariales y Sociales, Maimónides, Morón y Palermo (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentina, 2013).

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

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

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

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

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

Brasil

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

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

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

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

Brasil es tan consciente de su deuda histórica que creó el PROMISAES (Proyecto Milton Santos de Acceso a la Educación Superior) lo cual pretende fomentar la cooperación técnico-científica y cultural entre Brasil y otros países – en especial los africanos) en las áreas de educación y cultura. El programa brinda apoyo financiero de 1 (un) salario mínimo mensual para alumnos extranjeros participantes del Programa de Estudiantes – Convenio de Grado (PEC-G) regularmente matriculados en carreras de grado en instituciones federales de la educación superior.

A través del REUNI (Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales) el gobierno nacional aportó para Universidades Federales

(Nacionales) recursos de personal, inversiones y costos. La meta era duplicar el número de alumnos en los cursos de grado en diez años a partir de 2008 y permitir el ingreso de 680 mil alumnos a más en los cursos de grado.

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

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

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

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

CUADRO 1 - Matrículas en Educación Superior. Brasil 2014.

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

Fuente: BRASIL. Informe Final 2016. CINDA.

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

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

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

Paraguay

Existen varias modalidades de acceso utilizadas y pueden variar entre facultades o carreras de una misma universidad, de acuerdo a la disciplina, fundamentalmente. Así se encuentran mecanismos de acceso a través de las Pruebas de suficiencia (exámenes de ingreso selectivo), Curso Probatorio de Ingreso o Acceso Directo. En todos los caso son previstas acciones de nivelación con el estudiante matriculado en la institución, que pueden o no, formar parte de la propia carrera universitaria. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

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

Los cursos de ingreso son arancelados y de cursada obligatoria, y su aprobación es condición necesaria para iniciar la carrera. Estos mecanismos alargan la duración de la carrera

en un semestre o incluso un año, y el costo de estos cursos suele ser significativo para el estudiante. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

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

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

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

En cuanto a las becas estatales, se destinan a la cobertura de aranceles, exclusivamente. Tanto el Ministerio de Educación como las Entidades Binacionales de Yacyreta e Itaipu, proveen fondos para becas universitarias, en un monto cercano a los 13 millones de dólares por año, para grado, fundamentalmente. Solo en el año 2011, las Becas del Bicentenario de Itaipu fueron becas integrales, cubriendo además de los aranceles, la manutención del estudiante. A partir de ese mismo año las becas se destinan exclusivamente a carreras que estén acreditadas por la Agencia de Acreditación paraguaya, la ANEAES. (CINDA, Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Informe Nacional: Paraguay, Marzo 2016)

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

La ANEAES es la agencia paraguaya cuya finalidad es evaluar las universidades y sus carreras. La ley N° 2072/03, en su Artículo 1° establece la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con la finalidad de evaluar y en su caso,

acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior que se someten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre los requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior.

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

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

Uruguay

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Uruguay es el único país donde los egresados de la educación terciaria pública financian directamente parte del sistema mediante un aporte destinado a becas (Fondo de Solidaridad) y al presupuesto universitario (Adicional); este aporte varía según la duración curricular de la carrera. El aporte al Fondo de Solidaridad que un egresado representativo haría a lo largo de su vida laboral bajo los diseños alternativos llega a contribuir, como máximo, 17,6% al costo de

formación de un egresado y es sensiblemente menor al precio de carreras similares en universidades privadas. Asimismo, la carga de la contribución no supera, en ningún caso, la rentabilidad de invertir en un título terciario. Por último, los diseños alternativos disminuyen la desigualdad de ingresos. (DONESCHI, NOVAS y VELÁZQUEZ, 2014).

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

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

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

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

Venezuela

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

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

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 102 establece la gratuidad de la educación en todos sus niveles. A partir de este principio constitucional, las

políticas del Estado para el sector de la educación superior han sido orientadas a la inclusión, por lo cual lograr el máximo de la cobertura ha constituido prioridad en el discurso del gobierno.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es un denominador común, al menos en las iniciativas para implantar procesos de evaluación y acreditación de los últimos años, que todo proceso de evaluación debe tener como norte generar mecanismos y estrategias para la inclusión, en tanto se considera que una educación de calidad, solo puede serlo si es incluyente y participativa.

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

Esa es la triste realidad de la República Bolivariana de Venezuela.

Consideraciones finales

Según el Informe 2016 del Centro Interuniversitario de Desarrollo - CINDA, en los países del Mercosur la Educación Superior no es prioridad en todo el bloque;

El Mercosur debería contribuir al crecimiento económico y la competitividad nacional a través de la formación de personas, la acumulación del capital humano de la sociedad y la generación, difusión y aplicación del conocimiento;

Educación no es problema, es solución. Las desigualdades de un país deben ser enfrentadas con políticas públicas de Estado y no de gobierno de turno;

Uno no puede olvidarse que el Mercosur es indudablemente liderado por Argentina y Brasil, consecuentemente, aumentan las responsabilidades de las dos locomotoras, en mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y consecuentemente de la Educación Superior.

HIGHER EDUCATION IN MERCOSUR AND ACCESS AT GRADE AND GRADUATE LEVELS: A COMPARATIVE STUDY

Abstract - This article essays on access to higher education postgraduate and graduate in the institutions of higher education which is a permanent subject in the agendas of the public and private universities of the countries that make up the Mercosur because of its multiples types and access modalities.

Keywords: Access. Graduate. Postgraduate. Mercosur.

Referências

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

ARGENTINA. Ministerio de Educación. **Anuario 2013**. Estadísticas Universitarias Argentinas.

BENEVIDES, M. V. **Educação em direitos humanos: de que se trata**. Disponível em: <http://www.hottopos.com/convenit6/victotia.htm>. Acesso em: 22 ago. 2017.

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

CINDA. **Educación superior en Iberoamérica Informe 2016**. Santiago de Chile: CINDA Centro Interuniversitario de Desarrollo; Universia, 2016.

CINDA. **Educación superior en Iberoamérica, Informe Argentina 2016**. Informe Nacional: Argentina, Marzo, 2016.

CINDA. **Educación Superior en Iberoamérica Informe Brasil 2016**. Informe Nacional: Brasil, Marzo, 2016.

CINDA. **Educación Superior en Iberoamérica Informe Paraguay 2016**. Informe Nacional: Paraguay, Marzo, 2016.

CINDA. **Educación Superior en Iberoamérica Informe Uruguay 2016**. Informe Nacional: Uruguay, Marzo, 2016.

CLAUDE, R. P. Derecho a la educación y educación para los derechos humanos. **Sur - Revista Internacional de Derechos Humanos**, 2, 39-65.

COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA. **Posgrados acreditados de la república Argentina** Edición 2018. Buenos Aires: CONEAU.

DESIMONI, L. M. La necesidad irrestricta del respeto a los DD.HH. como referente ético, universal y permanente. **Revista De Jure de Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, 24, 25-35, jan-jun., 2015.

DONESCHI, A., NOVAS, V., y VELÁZQUEZ, C. (2014). Impuesto al graduado en Uruguay: reformulación del Fondo de Solidaridad. **Páginas de Educación**, 7(1), 88-90. Disponible en: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682014000100004&lng=es&tlng=es. Acceso en: 22 ago. 2017.

FARMER, P. **Pathologies of power**. Berkeley. University of California Press, 2003.

FERNÁNDEZ GARCÍA, C. M. La educación comparada y sus potencialidades para afrontar el estudio del espacio europeo de la educación superior. **Revista Española de Educación Comparada**, 12, 389-405, 2006.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **Educación superior y calidad en América Latina y Argentina: los procesos de evaluación y acreditación**. Caseros: Universidad Nacional Tres de Febrero, 2007.

FLIGUER, J. L. La evolución de las carreras de posgrado en Argentina. In: **Enseño superior; estudos e pareceres** (pp. 81-122). Belém: Editorial Universidad Federal de Pará, 2016.

LANDONI, P. y MARTÍNEZ, F. **Postgrado e investigación en el Uruguay: articulaciones y desincentivos**. Montevideo: ANII, UCUDAL, 2011.

MONTESQUIEU . **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOSCATO, C. B. Jerarquización de los tratados internacionales de derechos humanos. Su efectiva aplicación por la Corte Suprema Argentina. In: **Ejecución penal comparada y derechos humanos** (pp. 29-48). Belém: Editorial Universidad Federal de Pará, 2013.

NOAH, H. J. Usos y abusos de la educación comparada. En P.G ALTBACH y G.P KELLY (Comp.). **Nuevos Enfoques en Educación Comparada** (pp. 177-190). Madrid, Mondadori, 1990.

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

PINHEIRO, J. A. M. **Protección del consumidor en Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Editorial Jamp, 2005.

ROSSINI, A. Implicancias teórico-prácticas y éticas respecto de la variable tiempo en las psicoterapias. In: **Repensar las psicoterapias** (pp. 161-170). Buenos Aires: Ricardo Vergara Ediciones, 2006.

SALERNO, M. U. **Derecho civil profundizado**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

SUASNÁBAR, C. El marco normativo de las universidades y el debate sobre la autonomía: una lectura desde la producción académica. In: **Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes** (pp. 33-47). Los Polverines: Universidad Nacional de General Sarmiento; Buenos Aires: IEC – CONADU, 2012.

UMSA. Universidad del Museo Social Argentino (2017). **Informe de posgrado**. Disponible en: <http://www.umsa.edu.ar/posgrados> Acceso em: 22 ago.2017.

Recebido em 28/09/2018.

Aprovado em 30/11/2018.