

REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y DEL MERCADO DE TRABAJO DE NIVEL SUPERIOR EN BRASIL*

Simon Schwartzman

Miembro del Consejo Nacional de Evaluación de la Educación Superior de Brasil y de la Academia Brasileña de Ciencias. Becario Fullbright New Century (2009-2010).

simon@schwartzman.org.br

Por solicitud del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), para el proyecto “Desafios da Nação”, preparé un artículo sobre las perspectivas de la educación superior en Brasil, que acaba de ser publicado. Entre los diversos asuntos tratados, destaco el sistema de regulación de la educación superior; el mercado de trabajo y sus efectos perversos.

Brasil presenta una paradoja: la existencia de un sistema de regulación de la educación superior extremadamente complejo y costoso, al mismo tiempo, el casi total *laissez faire* que impera en la práctica. La regulación de los cursos de pregrado se da por medio del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes), que es administrado por el *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira* (Inep), una agencia del Ministerio de Educación. El sistema está formado por una serie de indicadores, incluyendo el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (Enade); las evaluaciones realizadas por los estudiantes; las características de los cursos, como número de profesores doctores contratados a tiempo completo; y otros,

que se combinan para constituir el “concepto preliminar del curso”, en una escala de cinco puntos. Para la autorización y la acreditación de los cursos de las instituciones federales y privadas, hechas por la Secretaría de Regulación y Supervisión de la Educación Superior del Ministerio de Educación (Seres), el Inep mantiene un sistema de evaluaciones *in situ*, que involucra cientos de consultores que viajan por el país con formularios detallados que deben diligenciarse. Corresponde a los estados y municipios evaluar las instituciones públicas de sus jurisdicciones.

Brasil presenta una paradoja: la existencia de un sistema de regulación de la educación superior extremadamente complejo y costoso, al mismo tiempo, el casi total *laissez faire* que impera en la práctica

* Este artículo es una traducción de la versión original en portugués, publicada en el blog del autor el 26 de abril de 2018.

Además de este sistema, Brasil posee un gran número de profesiones legalmente reguladas y consejos profesionales que velan por el mercado de trabajo de sus afiliados y, en algunos casos, como en la medicina y en el derecho,

participan directamente en los procesos de autorización y acreditación de cursos en sus áreas, incluso de universidades que son constitucionalmente autónomas.

“ Los sistemas de evaluación, incluido el Enade, no trabajan con estándares o referencias explícitas de calidad ”

El resultado de todo este sistema, que consume recursos considerables tanto del gobierno como de las instituciones y estudiantes evaluados, debería ser la garantía de un alto nivel de calidad, pero no hay evidencia de que esto de hecho ocurra. Una de las razones es que los sistemas de evaluación, incluido el Enade, no trabajan con estándares o referencias explícitas de calidad; estos se limitan a distribuir todos sus indicadores en las curvas de Gauss que sólo pueden decir qué cursos son mejores o peores dentro de su sistema grupo, pero no pueden concluir si tienen calidad aceptable o no. Adicionalmente, no existen mecanismos que induzcan a las instituciones mal evaluadas a mejorar su desempeño. En algunos casos extremos, el Ministerio de Educación puede exigir ajustes e incluso impedir el funcionamiento de instituciones privadas, pero no tiene ese poder en relación con universidades públicas creadas por ley. En estas evaluaciones, instituciones públicas que cuentan con más recursos y reclutan a alumnos de niveles socioeconómicos más elevados generalmente salen mejor libradas, y por eso siempre escapan a las eventuales sanciones.

“ El Ministerio de Educación puede exigir ajustes e incluso impedir el funcionamiento de instituciones privadas, pero no tiene ese poder en relación con universidades públicas creadas por ley ”

Aparte de no producir los resultados esperados en términos de mejora de calidad, el actual sistema de evaluación tiene dos efectos perversos: i) el primero es que, sobre todo a través del Enade, impone a todas las instituciones un modelo único, dificultando la diversificación de propuestas pedagógicas y formativas; y ii) el segundo es que estimula varios comportamientos oportunistas de manipulación de los indicadores (*gaming*). Por ejemplo, algunas instituciones privadas, en busca de mejores resultados que puedan utilizar en su marketing, seleccionan a los mejores estudiantes para hacer el Enade, crean cursos de maestría o contratan profesores con doctorado, solamente para ganar más puntos en las evaluaciones.

“ Las decenas de profesiones reguladas por ley en Brasil son una anomalía cuya función, casi exclusiva, es cuidar de la reserva de mercado de sus afiliados ”

La actual regulación del mercado de trabajo, rara vez discutida, es también preocupante y necesita ser modificada. Las decenas de profesiones reguladas por ley en Brasil son una anomalía cuya función, casi exclusiva, es cuidar de la reserva de mercado de sus afiliados. Lo normal sería que este control sólo existiera para profesiones que ponen en riesgo la vida o el patrimonio de las personas, como son los casos típicos de la medicina, la ingeniería y el derecho. Las asociaciones profesionales desempeñan una función importante cuando velan por la calidad de los graduados, a través de sistemas de certificación y cuando ejercen un papel efectivo velando la ética profesional de sus afiliados. Pero, se vuelven disfuncionales cuando operan para cerrar el mercado de trabajo, cercenando la actividad profesional en áreas que no deberían ser reguladas, e interfiriendo en la creación y expansión de cursos para reducir la competencia.

El texto completo en portugués está [disponible aquí](#).