

# *Rupturas e Continuidades de la Política de Educación Superior Brasileña: la Admisión a las Universidades durante los Gobiernos de Sarney y Collor de Mello\**

**Adriana R. Chiroleu**

Universidad Nacional de Rosario-Argentina

*Sintetiza algumas reflexões contidas em estudo mais amplo sobre a sociogênese e a evolução da política de admissão nas universidades do Brasil e da Argentina. Neste caso, procura caracterizar as políticas de educação superior dos governos de Sarney e Collor de Mello, focalizando especialmente o acesso à universidade e situando as diferentes concepções que a universidade teve nas duas gestões.*

En el presente trabajo nos proponemos revisar algunos aspectos centrales de la política de educación superior desarrollada durante las gestiones de Sarney y Collor de Mello, poniendo especial énfasis en las Cuestiones relativas al acceso a dicho nivel. Al respecto, la comparación nos permitirá iluminar aspectos particulares en cada uno de los gobiernos que no resultan sin embargo ajenos al clima de época y a las circunstancias peculiares que respectivamente atravesaron.

De esta manera puede apreciarse en cada caso, y teniendo como telón de fondo la crisis económica de los 80 y el creciente desinterés oficial por el tercer nivel, las transformaciones experimentadas por los

\* El presente trabajo forma parte de la tesis de doctorado en Sociología de la autora, desarrollada en el Programa de Doctorado Conjunto de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y la Universidad de Brasilia (UnB). Agradezco los comentarios que a versiones anteriores me efectuara mi orientador de tesis, Dr. Daniel J. Cano.

ejes articuladores de la política universitaria que trasuntan el tipo de relacionamiento planteado con las universidades así como el reconocimiento del peso y la importancia de las instituciones.

## **La gestión de Sarney**

Durante la misma, se reconoce a la expansión de la educación básica como la vía adecuada para la construcción de una sociedad democrática. Sin embargo, la educación superior no sería descuidada, y sus crecientes dificultades serían abordadas por distintas comisiones de estudio con el objeto de interpretar y encauzar la preocupación social y corporativa por el tema.

En este sentido, entre las promesas pre-electorales de Tancredo Neves figuraba la reconstrucción de la enseñanza superior, cuyo punto de gravitación sería la universidad pública. La muerte del presidente deja, sin embargo, trunco esos proyectos, y su sucesor, José Sarney, sólo mantendrá nominalmente estas metas (Vieira, 1991).

Es así como 1985 se constituye la Comisión Nacional para la Reformulación de la Educación Superior<sup>1</sup> a través del Decreto n° 91.177/1985. En la exposición de motivos para su creación el ministro de Educación Marco Maciel reconoce la situación de crisis por la que atraviesa este nivel educativo y destaca especialmente los problemas económicos (bajos salarios docentes, falta de equipamiento, laboratorios etc.), la formación profesional deficiente de los alumnos, la discriminación social en el acceso a la universidad, los sistemas antidemocráticos de administración y elección de cuadros dirigentes, la poca claridad en el peso que el propio mérito tiene en la selección y promoción de los profesores, y el exceso de controles burocráticos en

Esta comisión estaba compuesta por un grupo muy heterogéneo dentro del cual sólo la mitad tenía experiencia universitaria. Esto hizo mas difícil el funcionamiento interno de la comisión y en opinión de Cunha (1989, p. 171) incidió para que el relatório final resultase una consolidación de las directrices del propio Ministerio de Educación.

las universidades públicas. Todos estos planteos guardan una línea de continuidad con los efectuados durante el último tramo del gobierno militar.

En su relatório final, *Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira* (Brasil. MEC, 1985a), se propone una mayor articulación entre una autonomía para la universidad - condición para la mejoría de la calidad de la educación superior - y el reclamo de responsabilidad social de la institución, que debe ser evaluado por procesos públicos a través de criterios fijados por la propia comunidad académico-científica.

En ese año 1985 se efectúan intentos concretos para avanzar en cuestiones relativas a la calidad académica a través de la implantación del programa *Nova Universidade* (Brasil. MEC, 1985b, 1991), que un año después elabora un anteproyecto de reforma de la universidad brasileña y de las escuelas aisladas federales, que propicia la creación del ente jurídico universidad eliminando la dicotomía entre fundaciones y autarquías.

En febrero de 1986 se constituye el Grupo Ejecutivo para la Reformulación de la Educación Superior (Geres) (Portaría n° 170 del 3/3/1986) con el objeto de sistematizar las colaboraciones llegadas al MEC sobre los problemas apuntados en el relatório de la Comisión Nacional para la reformulación de la educación superior y convocar a la comunidad al debate mientras se avanzaba en la preparación de las medidas administrativas y legales que fueran necesarias para efectuar las reformas (Geres, 1987). En este sentido, elaboró un anteproyecto de Ley de reformulación para los establecimientos federales de enseñanza superior.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> En el mismo ocupan un espacio preferencial: a) la necesidad de eliminar la dualidad creada en las universidades federales por autarquías y fundaciones, las cuales deberían fusionarse en un nuevo ente jurídico; b) la racionalización y control gubernamental sobre las universidades; c) la valorización de los niveles más elevados de la carrera docente; d) la participación de los docentes y los estudiantes en la elaboración de las listas para los cargos de dirección en las universidades y la incorporación de representantes de los empleados en los colegios electorales especiales (Cunha, 1989, p. 172).

Hacia 1989 el ministerio (Sant'Anna, 1989, p.50) reseña algunos aspectos relevantes sobre el funcionamiento de las universidades. Al respecto señala que la meta perseguida era la de convertir a este complejo de instituciones en la espina dorsal del sistema de enseñanza superior. Esta meta, coincidente con la declarada inicialmente por Tancredo Neves y uno de los pilares de la Reforma Universitaria de 1968, estaba sin embargo, en las postrimerías del gobierno Sarney, muy lejos de su concreción.

Las universidades, por su parte - siempre en la declaración oficial -, se caracterizarían por un elevado patron de desempeño, capaz de impulsar la calidad del trabajo desarrollado en las demás instituciones, por la vía del efecto demostración y de la transferencia.

Por otra parte señala como núcleos problemáticos aquéllos vinculados con el *costo* que tienen las instituciones universitarias. En este sentido, la preocupación parece comenzar a desplazarse de la calidad, la democratización interna y externa y la autonomía, al financiamiento de las instituciones. Al respecto, el gobierno resalta el aumento del costo de mantenimiento de las instituciones federales de enseñanza superior, aunque lo relaciona con la ampliación y perfeccionamiento de las mismas y del equipamiento de laboratorios, bibliotecas y oficinas, la mejoría en la remuneración del trabajo científico y la implementación de sucesivos Planes Nacionales de Pos-Graduación desde 1975. Se destaca además el alto costo-alumno por año en las instituciones federales (cerca de 10 mil dólares) y la necesidad de mejorar las tasas de retorno de las inversiones efectuadas a través de la actualización curricular y del conocimiento transmitido.

En este sentido, sostiene que los problemas de la enseñanza superior brasileña son una consecuencia, por un lado, de la desordenada expansión matricular, docente y administrativa ocurrida en las dos últimas décadas, y por el otro, de las dificultades presupuestarias sufridas por el sistema universitario como un todo, las cuales redundan en el descenso de la calidad académica.

Del análisis de la documentación oficial producida durante estos años parece pues perfilarse que los ejes priorizados desde el gobierno serían básicamente: *expansión/democratización, autonomía y calidad*, y sobre el final del período, la preocupación comienza a orientarse hacia *la financiación*.

En lo que respecta a la *democratización del acceso* a la educación superior, la documentación oficial hace diferentes referencias, entendiéndola como la implementación de condiciones más equitativas de ingreso a los niveles primario y secundario. La ampliación indiscriminada del número de vagas sólo podría conducir a una mayor reducción de los requisitos académicos y a la creación de curricula de menor calidad a las existente (Brasil. MEC, 1985a, p.6-7).

Por este motivo son propuestas una serie de medidas, como el mejoramiento de la formación de profesores de primero y segundo grado, la expansión de la investigación educacional, la ampliación de los canales de acceso a la enseñanza superior por medio de becas de estudio, la ampliación de las vagas en las instituciones públicas en la medida de lo posible y en las áreas de mayor demanda, y el establecimiento de cursos nocturnos para estudiantes que trabajen, enseñanza a distancia, uso de medios electrónicos, etc. (Brasil. MEC, 1985a, p. 17-18).

Es decir, la democratización de la educación superior implica básicamente la actuación sobre aquellas variables que hacen más inequitativo el acceso a este nivel educativo, localizadas éstas a nivel de la enseñanza básica y media y las dificultades económicas experimentadas por los estudiantes de sectores sociales desfavorecidos. Esto no implica alterar la política de admisión, ya que la democratización no se relaciona con una mayor inclusividad en las instituciones de sectores sociales ausentes o escasamente representados, ni con una ampliación de la base social de la matrícula.

Por su parte, las formas de *expansión* posibles del nivel son ubicadas tanto dentro de los circuitos tradicionales como fuera de ellos, presentándose en este último caso como vías alternativas para encauzar la demanda.

Por otra parte, ya en 1985, la Comisión para la Reformulación de la Enseñanza Superior Brasileña sostenía que la universidad debía tener libertad para formular su proyecto didáctico, su plan científico, su programación presupuestaria y financiera y sus procedimientos de administración. Esto se justifica en el hecho de que la complejidad económica, cultural y política del país impide imponer un modelo único de universidad, la contrapartida, sin embargo, es el desempeño eficiente.

Por su parte, la Constitución de 1988 garantiza la *autonomía* en su artículo 207, señalando que la misma se refiere a los campos didáctico-científico, administrativo y de gestión financiera y patrimonial, obedeciendo al principio de indisociabilidad entre enseñanza, investigación y extensión.

El ministro Sant'Anna en 1989 señala que muchas de las dificultades surgidas en relación a este tema estaban relacionadas con la convivencia de un mayor grado de libertad y las restricciones presupuestarias propias del periodo.<sup>3</sup>

En otro orden de cosas, la necesidad de efectuar *evaluaciones de la calidad* de la enseñanza superior es señalada tempranamente durante la gestión como uno de los principales problemas de la educación superior. Sin embargo, se habría avanzado en una Conscientización cada vez más amplia de la necesidad de concretarlas (Brasil. MEC, 1985a, p.52-59).

## LA POLÍTICA DE ADMISIÓN

El ministerio va brindando paulatinamente mayor autonomía a las universidades para la organización de los vestibulares. Es así como

<sup>1</sup> Sostiene asimismo que a pesar de ser la autonomía una prerrogativa inherente a la idea de universidad, no puede ser irrestricta. En este sentido, llevar al extremo la idea de independencia institucional puede conducir a una concepción corporativista y hasta antidemocrática en la medida en que se resguarda a la institución de los controles societales (Sant'Anna, 1989, p.59-60).

la Portaria 380 del 29/5/1986 (ministro Jorge Bornhausen) establece que éstas podrían fijar la nota mínima de aprobación, y que los exámenes versarían sobre el núcleo común del segundo grado. Además, el nivel de las pruebas no podría ser superior al nivel de enseñanza suministrado por las escuelas del país en el primer y segundo grado, y a este núcleo común obligatorio de conocimientos se le otorgaría un peso mínimo del 40% del total de puntos.

Estos cambios se introdujeron con el objeto de aumentar la flexibilidad de las instituciones de enseñanza superior en lo que respecta al posible carácter habilitatorio del concurso vestibular y a evitar el exceso de especialización de las pruebas. Además, la fijación por parte de la propia institución de la nota mínima de aprobación permitiría que ellas mismas seleccionasen con criterios propios a los alumnos que deseaban tener.<sup>4</sup>

Un año después, la presión de las universidades públicas sobre el MEC logra que éste reconociera los inconvenientes derivados de la adopción de un modelo único (Portaria n° 365/1987). Ese año la Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) se separa de la Fuvest, y realiza por primera vez su propio vestibular, y la Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) y la Universidade Federal Fluminense (UFF) se separan de la Fundação Cesgranrio.

Mientras tanto se acentúa el problema de las vagas ociosas especialmente en la red privada.

Por su parte, la Constitución de 1988 establece en su artículo 208 que es obligación del estado garantizar "el acceso a los niveles más elevados de la enseñanza, de la investigación y de la creación artística, según la *capacidad de cada uno*".

<sup>4</sup> Las pruebas incluirían Portugués, Literatura Brasileña, Ciencias Físicas y Biológicas, Historia, Geografía y organización sociopolítica brasilena (OSPB), Matemática y Lengua Extranjera. Por otra parte, el *vestibular* podría realizarse en más de una etapa. La primera, sobre el núcleo común obligatorio, debería tener un peso mínimo del 40% del total de puestos. En lo que respecta a la habilidad específica, ésta no contaría puestos para la clasificación del alumno sino que tendría un carácter meramente habilitatorio.

Ese mismo año, el ministerio fija normas para el concurso vestibular y establece que la prueba de Redacción será eliminatoria.

Al finalizar la gestión del gobierno Sarney, en 1989, el ministro Sant'Anna efectúa un balance sobre el tema, y sostiene:

El ingreso a la universidad pública queda reservado casi con exclusividad a los alumnos oriundos de la enseñanza particular, excepción hecha de los egresados de las escuelas técnicas federales. Esto es así, por una serie de razones, que van, desde la falta de preparación del profesorado, a su vez ligada a la cuestión salarial y a la pérdida de prestigio de las carreras de magisterio, hasta la prevalência del factor político y del corporativismo sobre el factor técnico, en los cuadros docentes, que derivó en una sensible pérdida de calidad en la enseñanza pública de los niveles anteriores al universitario. Como en las instituciones federales de nivel superior el nivel es mejor que en muchas instituciones particulares, y la enseñanza es gratuita, los candidatos más calificados en el *vestibular* cubren las *vagas* en esas instituciones. Se trataría pues, de un mecanismo perverso de selección, basado en condiciones previas de la vida familiar del estudiante, que precisa ceder lugar a la democratización del proceso, prevista en la Constitución, cuando subordina el acceso a los niveles más elevados de la enseñanza a la capacidad de cada uno (Sant'Anna, 1989, p.59).

Parecería delinarse aquí un concepto más ajustado de equidad, que guardaría relación con las competencias individuales que necesariamente deberían abstraerse de las diferencias sociales. Por otra parte, se plantea en este caso un reconocimiento del fracaso de esta gestión en la reducción de aquéllas.

Por otra parte, desde distintas vertientes, se presentan en el período una serie de proyectos que plantean - en la mayor parte de los casos - transformaciones de distinta índole del vestibular, y en otros, modificaciones de la política de admisión. Esta abundancia de proyectos modificadorios de los mecanismos y aún de las políticas de acceso a la educación superior parece resaltar la actualidad del tema, el debate

permanente que el mismo suscita y el relativo consenso, por una parte, en la necesidad de la aplicación de mecanismos de selección, y por la otra la conveniencia de plantear alternativas diferentes para mejorar los resultados. Entre ellos,<sup>5</sup> se destacan especialmente los siguientes.

a) *Proyectos que propician la articulación entre el segundo y el tercer nivel*

- En octubre de 1985, la Comisión Permanente del Concurso Vestibular (Copeve) de la Universidad de Brasilia (UnB) propone que los buenos alumnos del segundo grado ingresaran directamente a la universidad. Se efectuarían pruebas periódicas, a cargo de la UnB, lo cual permitiría que el estudiante fuera evaluado varias veces aumentando la motivación para estudiar desde el primer año, y no apenas en los últimos seis meses del segundo grado.<sup>6</sup>

- En diciembre del mismo año, la Secretaría de Enseñanza de Primero y Segundo Grado (SEPS) del MEC presenta una propuesta - similar a la de la Copeve - por la cual los estudiantes secundarios serían sometidos a evaluaciones periódicas por una comisión estadual vinculada al MEC.<sup>7</sup>

Esto - se sostenía - acabaría con el "trauma del vestibular" y la industria de los "cursinhos" y corregiría las distorsiones de la enseñanza secundaria.

<sup>5</sup> No pretendemos efectuar ni una enumeración ni un análisis exhaustivo de todos estos proyectos, sino resaltar sólo las tendencias principales presentadas en los mismos a través de algunos ejemplos concretos.

<sup>6</sup> Una variante de esta propuesta es definida por Bicudo (1990, p.56), secretario de Asuntos Jurídicos de la Prefectura de São Paulo, sosteniendo que no es justo que el diploma concedido por los establecimientos de segundo grado no tengan un peso importante para el ingreso a la universidad, obligando a todos al mismo examen vestibular. Un método más adecuado sería que los alumnos que hubieran concluido con un promedio por encima de determinada calificación ingresaran automáticamente en la facultad de su preferencia, reservando el vestibular para los de calificación inferior.

<sup>7</sup> La UnB presenta una propuesta parecida, pero la evaluación sería hecha por una comisión de la propia universidad.

- En la misma fecha, Di Genio - director-presidente del Centro Educacional Objetivo - propone la extinción del vestibular unificado, el re-estudio del peso de la disciplina Lengua Extranjera,<sup>8</sup> la sustitución del vestibular por evaluaciones durante el segundo grado y la valorización de redacción y orientación vocacional profesional.<sup>9</sup>

- En 1987, Serpa, director de Cesgranrio, propone la evaluación gradual del estudiante a lo largo de los tres años del segundo grado. Estas serían efectuadas cada seis meses en cada escuela pero aplicadas por la Cesgranrio. Cada prueba cubriría el contenido de lo que fue estudiado en ese período. La media de las seis pruebas tomadas representaría el 50% de la nota de clasificación; el otro 50% se obtendría a partir de un test de aptitud numérico, verbal y abstracto.

Esto obligaría a la escuela de segundo grado a mantener un patrón mínimo de enseñanza y permitiría diagnosticar los problemas del segundo grado cuando todavía es factible solucionarlos. Por otra parte, para los candidatos que cursaron el segundo grado años atrás, o que vinieran de otros estados, la evaluación se efectuaría en forma bimestral, a lo largo del año.

De acuerdo a esta propuesta el alumno sería sometido (al fin de cada año lectivo o al término de cada serie del segundo grado) a varias pruebas sobre cada una de las disciplinas del núcleo común. A cada prueba correspondería un relatório (emitido en un máximo de una semana) que daría los datos a ser archivados en la central de evaluación. Simultáneamente el relatório sería remitido a cada establecimiento de segundo grado del Estado, informando las posibles deficiencias y las providencias correctivas que podrían ser todavía tomadas a lo largo del proceso de aprendizaje.

\* Al respecto, señala Di Genio que es necesario tener en cuenta el carácter elitista de esta disciplina, ya que el alumno de mayor poder adquisitivo frecuenta cursos especiales mientras en las escuelas es desarrollada de manera poco satisfactoria (declaraciones en *Estado de S. Paulo*, 6/12/85, y *Jornal do Brasil*, 4/12/1985).

<sup>9</sup> El principal problema que enfrenta este proyecto es la falta de convergencia de las curricula del segundo grado y el peligro de que, una vez más, la preparación para el ingreso a la educación superior se convierta en el objetivo del segundo grado (declaraciones de Eurides Brito da Silva, *Correio Braziliense*, 10/12/1985).

Este procedimiento permitiría a los alumnos corregir sus deficiencias en un período de tiempo mayor; los candidatos a una vaga en las universidades tendrían la posibilidad de establecer una comparación entre su aprendizaje y el de sus colegas transformándose en agente de su propia formación, se mediría un mayor número de atributos, se facilitaría el proceso de transferencia de una escuela a otra del mismo estado y se diluiría la tensión del concurso, que funciona como factor psicológico adverso para los candidatos.

Para su aplicación se debería establecer un programa único de pruebas iguales (única forma de comparar los resultados de las evaluaciones), lo cual supondría un elevado costo en virtud del carácter abarcativo de la evaluación.<sup>10</sup>

- A mediados de ese año 1987, la UnB vuelve a insistir con el proyecto elaborado con anterioridad, que suponía la acción pedagógica integrada del segundo y el tercer grado, incluyendo el ensayo de un sistema de acceso a la enseñanza superior basado en la evaluación del desempeño de los candidatos a lo largo del segundo grado (vestibular por etapas múltiples), manteniendo también el vestibular tradicional.

#### b) *Proyectos que sustentan una mayor descentralización del vestibular*

- A fines de 1985, Herval, Secretario de Enseñanza Superior del MEC, propone dejar que las universidades construyan sus propios modelos de vestibular, estableciendo el ministerio los criterios mínimos para que la diversidad no sea muy grande. El vestibular unificado se mantendría en los casos en que se considerara conveniente.

Un proyecto similar a éste es discutido a partir de enero de 1995 en la UnB; los alumnos del segundo grado de Brasilia (tanto de la red pública como particular) podrían optar entre el vestibular tradicional o un vestibular alternativo con pruebas desarrolladas a lo largo de los tres años del ciclo secundario. A través de este sistema se cubriría el 30% de las vagas de la universidad (*Correio Braziliense*, 10 y 11/1/1995).

c) *Proyectos que sustentan el establecimiento de una cuota para alumnos provenientes de sectores socialmente desfavorecidos*

- En 1986 la Comisión de Asuntos Constitucionales propone reservar el 50% de las *vagas* en las instituciones públicas a alumnos carenciados. El candidato tendría prioridad y sólo debería alcanzar la media de conocimientos sin precisar disputar el lugar con otros candidatos. Se otorgaría autonomía a las universidades públicas para escoger los métodos de selección y a las privadas para hacerlo con control del MEC.

d) *Proyectos que proponen la extinción del vestibular*

- En julio de 1988, en el contexto del seminario *Sociedade, Vestibular, Universidade*, celebrado en Aracaju, Luis Felipe Perret Serpa (Universidade Federal da Bahia) propone la extinción del vestibular. Sostiene, al respecto, que el mismo es un mecanismo de defensa de las instituciones de educación superior."

e) *Propuestas de modificación alternativas*

- A mediados de 1988, se desata un debate a raíz de la agudización del problema de las *vagas* ociosas; en estas circunstancias, el ministro Napoleão propone permitir la entrada de los alumnos con cualquier nota mientras haya lugares disponibles.

<sup>1</sup> En el mismo seminario se presenta el caso de la Universidad Federal de Santa Maria (Rio Grande do Sul) en la que no existen *vagas* ociosas. La institución aceptó - se dice - el desafío de recibir una clientela no tan bien preparada y de tratar de realizar un poco de "justicia social" (professor Adalberto Meller).

En este sentido sugiere dar libertad para que las escuelas resuelvan el problema de las *vagas* ociosas y crear un curso de refuerzo para el segundo grado o un segundo llamado para un nuevo vestibular.<sup>12</sup>

- En febrero de 1990, Sgarbi, coordinador de la Comisión de Vestibular de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro, propone la realización del concurso en una única fase y el establecimiento de medias que compararan a los candidatos que sean presentados para la misma carrera.

La variedad de los proyectos, y el hecho de que muchos de ellos convergieran temporalmente aunque incluyeran diagnósticos y propuestas divergentes, permite graficar la permanente vigencia de la discusión sobre el sistema de ingreso a aplicar para la educación superior. La mayor parte de estas propuestas giraba en torno a la transformación en la forma del vestibular para obtener mejores resultados en la selección. Sólo dos apuntaban a tener en cuenta las dificultades de los sectores socialmente más desfavorecidos para obtener una plaza en las instituciones o a eliminar las trabas al acceso. La magnitud que alcanzan las *vagas* ociosas comienza a introducir sin embargo otros matices a la discusión.

## LAS VAGAS OCIOSAS

El número de *vagas* ociosas fue creciendo año a año hasta constituirse en un emergente de problemas más profundos del sistema educativo. Datos de la Fundación Cesgranrio señalan que en 1984, el

12 El ministro Napoleão sostiene que no es admisible que jóvenes adolescentes permanezcan fuera de la escuela mientras existen *vagas* ociosas en las instituciones de enseñanza superior, especialmente en las públicas. En este sentido, el vestibular realizado a principios del 88 presentó una grave distorsión por el gran número de *vagas* no cubiertas. La UFF, por ejemplo, dejó de cubrir 1.417 *vagas*, el equivalente al 45.8% del total de 3.090 *vagas*. En la Universidad Estadual de Campinas no fueron cubiertas 271 de las 1.575 *vagas* ofrecidas. En la UnB, por su parte, 208 de las 910 *vagas* no fueron cubiertas, lo cual representa el 25% (*Estado de S. Paulo*. 5/8/1988).

número de vagas no cubiertas en el vestibular unificado era de alrededor de 4.200, subiendo a 5.800 en 1985 y a 6.100 en 1986.<sup>13</sup>

Tradicionalmente los cursos en los que se concentra la mayoría de estas vagas son Bibliotecología, Educación, Letras y Música, aunque en algunas universidades también en Enfermería y Nutrición.

Es notorio que las vagas sobran en aquellas carreras para las cuales el mercado de trabajo de los graduados es pequeño o resulta desde el punto de vista económico, poco atractivo. Estas carreras son, por lo general, demandadas por candidatos que, conscientes de su escasa preparación, prefieren no competir por un lugar en carreras más prestigiosas ante postulantes de mejor formación.

Para Goldemberg - entonces rector de la Usp - , por ejemplo, la existencia de *vagas* ociosas no indica necesariamente una falta de preparación total de los candidatos, sino que es el resultado de la acción conjunta de la pequeña demanda y el dimensionamiento inadecuado de ciertos cursos. En este sentido, la fijación del número de vagas, y aún la creación de determinados cursos, no toma en cuenta, en muchos casos, la existencia de clientela suficiente.<sup>14</sup>

Las vagas ociosas son relacionadas también desde distintas vertientes con la crisis económica. Por una parte, las familias que ven disminuir sus ingresos ya no están en condiciones de enviar a sus hijos a instituciones privadas y en caso de poder hacerlo prefieren las carreras más prestigiosas. Por el otro, la proliferación de los diplomas universitarios hace que éstos ya no garanticen la obtención de empleos acordes a las expectativas.

Asimismo las vagas ociosas son también el resultado del deterioro de la calidad de la enseñanza fundamental y media; se

13 En São Paulo, por su parte, la Fuvest organizó en 1986 un nuevo vestibular para cubrir las aproximadamente 240 vagas que no habían sido ocupadas en algunas carreras (Economía Doméstica, Enfermería, Matemática, Física, Química, Meteorología, Geofísica y Pedagogía). En 1988, en la Usp sobran alrededor del 10% de las vagas ofrecidas, concentradas en los cursos de Enfermería, Economía Doméstica, Letras Orientales (Hebreo, Armenio, Árabe, Chino y Ruso) y en Ciencias Exactas (Meteorología y Geofísica, Geología, Química, Física y Matemática).

<sup>14</sup> *Estado de S. Paulo*, 30/6/1988.

constituirían así en una forma de constatación de la formación deficiente de los candidatos. En este sentido se reconocen las graves dificultades que en materia de calidad sufre especialmente la enseñanza pública.

A partir de mediados de 1988, la comprobación de conocimientos de lengua portuguesa incluiría, obligatoriamente, prueba de redacción, cuyo peso sería igual o superior al mayor peso de las demás pruebas o cuestiones, independientemente del área, curso o habilitación del candidato.

Se establece además que en el caso de no cubrirse todas las vagas - excepto cuando no hubiera número suficiente de candidatos -, las instituciones deberían realizar nuevos concursos vestibulares o utilizar criterios, definidos en el edital del concurso, para cubrir los lugares remanentes en ese período lectivo.

En la exposición de motivos elevada por el ministro al presidente reconoce la variedad de las causas que provocan la existencia de vagas ociosas. Entre ellas, las deficiencias del primer y segundo nivel que se acentúan en la población económicamente más carenciada, las exigencias mínimas de complejidad superior a la enseñanza suministrada en el segundo grado, la eliminación de la unificación del concurso vestibular, asociado a la adopción de criterios más rígidos de selección y la especialización de las pruebas, diferenciadas por área de conocimiento.

Sin embargo, la iniciativa del MEC de exigir una nota mínima en Portugués (Nota 2) en los exámenes vestibulares trae aparejado que gran número de cursos de las diversas universidades no consiguieran cubrir sus vagas, aunque la demanda de enseñanza universitaria - especialmente la enseñanza oficial gratuita - continúa superando largamente la oferta.<sup>15</sup>

En esta gestión quedan pues acentuados algunos rasgos ya presentes en períodos anteriores. Uno de ellos tiene que ver con el espacio que desde el poder público se le asigna a la problemática universitaria,

<sup>15</sup> Al respecto, la Unesp, por ejemplo, deja de cubrir el 19% de sus vagas, la PUC-SP el 30%, la Universidad de Brasilia el 24% y la Universidade Federal de Goiás, el 26% (Estado de S. Paulo, 5/3/1989).

espacio que, según transcurren los años y se agudiza la crisis económica, no halla correlato en el plano presupuestario. Por otra parte, en el período se constituyen diversas comisiones de estudio de las cuestiones sectoriales y se elaboran numerosos proyectos de reforma del vestibular. Una vez más es dable remarcar que el consenso en este último caso se reduce a la necesidad de seleccionar mientras persiste en cambio la discusión en torno a las formas más adecuadas para instrumentarla.

## La gestión de Collor de Mello

En materia de educación superior, durante esta gestión se agudizan tendencias ya presentes desde los inicios de los 80, como el creciente desinterés oficial por el tercer nivel y las obligaciones financieras que implica.

Desde el discurso oficial, no se presentan cambios significativos en relación al último tramo de la gestión Sarney, y muchas de las propuestas de Chiarelli ya estaban contenidas en las medidas planteadas durante la misma.

Sin embargo, existe un clima distinto,<sup>16</sup> un enfrentamiento a veces directo, otras mediado, especialmente entre gobierno y universidades federales, que puede en parte fundamentarse en los rasgos neoliberales que incluye el proyecto Collor y en la forma en que este incide en la universidad.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Puede consultarse al respecto, entre otros, las declaraciones del ministro Chiarelli en Estado de S. Paulo (30/5/1990), revista *Veja* (30/8/1990), *Jornal do Brasil* (7/7/1991), Estado de S. Paulo (7/7/1991)

<sup>17</sup> Por otra parte, una revisión de los diarios de la época permite constatar que la universidad aparece en ellos ligada principalmente a temas como: costo de la formación de cada alumno (8 mil dólares, "el más alto del mundo", *Folha de S. Paulo*, 2/6/91 y 5/8/1992), cantidad de alumnos por profesor (8 alumnos por profesor en universidades federales, dato incluido en Estado de S. Paulo, 22/5/1990), deserción por profesor en universidades federales, dato incluido en Estado de S. Paulo, 22/5/199), deserción (47% en la Usp, 40% de media en las universidades públicas del Estado de São Paulo, Estado de S. Paulo, 8/1/1991; *Folha de S. Paulo*, 5/8/1992), perfil sócioeconómico de los estudiantes de Ia UnB (*Jornal do Brasil*, 22/2/1993, el artículo se titula "Universidade excludente"), vagas ociosas en las instituciones (*Jornal do Brasil*, 4/2/1990; Estado de S. Paulo, 4/9/1990; *Veja* 22/8/1990).

En realidad las distintas propuestas hacen referencia directa o indirectamente a una mayor ingerencia del gobierno en la vida de las instituciones públicas. En este sentido, el MEC pone el énfasis en reglamentar la autonomía - establecida en la constitución -, planteando una interacción diferente con las universidades a partir de una nueva forma de distribución de los recursos, que otorga mayor responsabilidad en la misma, a las instituciones. Se propone el aumento del número de vagas para lograr una mayor eficiencia de las mismas y la disminución de su costo medio. Asimismo y en forma convergente se estimulan proyectos de autoevaluación institucional y de modernización de los proyectos gerenciales.

Hay un fuerte énfasis en los aspectos cuantitativos, en la *eficiencia* y la *productividad*, e indirectamente en el retiro del Estado de algunas de sus obligaciones para con la educación superior. En líneas generales, el ministerio Chiarelli se caracteriza por una posición muy crítica con respecto a las universidades gubernamentales y su funcionamiento, al que caracteriza como elitista.<sup>18</sup>

Sin embargo, si analizamos la documentación oficial, puede afirmarse que la gestión Collor toma como punto de partida algunos aspectos con los cuales difícilmente alguna fracción política pudiera no coincidir.<sup>19</sup> Entre ellos, se destacan especialmente los principios de modernidad y justicia,<sup>20</sup> el reconocimiento de la situación de "descalabro"

18 Este calificativo permea la historia de las universidades brasileñas; lo novedoso en este caso es el clima de tensión y crítica constante en que el mismo se inserta.

19 En opinión de Cunha (1990), el Plan Collor emplea mas que nunca la táctica de "dilusión", muy habitual en la práctica - o la retórica - del planeamiento en Brasil. Ella consiste en presentar objetivos con los cuales todos están de acuerdo a partir de un diagnóstico bastante general, que si no es consensual, por lo menos evita las Cuestiones más conflictivas. Esto permite al ministro o a los coordinadores de los programas deslizar los recursos en forma arbitraria. O sea, es siempre posible "justificar" el empleo de recursos, aplicados con la "flexibilidad" característica del viejo patrimonialismo y la modernidad.

20 Mi generación no admite más convivir con un Brasil gigante económico pero pigmeo social: la décima economía del globo con indicadores sociales registrando tanta penuria, tanta enfermedad y tanta desigualdad. *No concebimos la modernidad sin un componente de Justicia, ni el progreso sin que todos puedan beneficiarse de sus frutos.* La finalidad mayor de mi gobierno es liberar al Brasil de la vergüenza de la miseria y de la injusticia" (Mello, 1990, p. 18).

de la educación medida a partir de los elevados índices de analfabetismo, y la necesidad de una verdadera *revolución educativa* que "transforme prioridades constantemente reconocidas en una reorientación concreta y drástica de la actuación del poder público" (Mello, 1990, p.19).

La propuesta presentada a los efectos de lograr estos objetivos incluye principios como:

- *La educación como derecho de todos y deber del estado y de la familia*, promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad. La educación "es reconocida como derecho individual y colectivo, responsabilidad social y factor de contribución al desarrollo del país" (Mello, 1991, p.66).

- *La construcción de la ciudadanía plena* indispensable para la consolidación del régimen democrático y el fortalecimiento de las instituciones. (Mello, 1991, p.66).

- *La responsabilidad del Estado en educación*. La iniciativa privada resultaría complementaria y cubriría el vacío que pueda dejar el Estado.

- *La revolución educativa* es el núcleo de la modernización nacional y de la formación de la ciudadanía. Todas las grandes modernizaciones de la historia contemporánea han reposado en la *democratización del acceso a la educación* en todos sus niveles (Mello, 1991, p.23).

- *La prioridad en materia educativa es la enseñanza básica* (Mello, 1991, p.66-67).

- En materia de *enseñanza superior*, resulta indispensable corregir las deformaciones que inciden sobre la misma.

En las universidades públicas el costo debe ser compensado por el desempeño, el salario asociado a la capacidad y a la dedicación, y el tamaño de la planilla de sueldos depende tanto de la cantidad de alumnos como de la calidad de la enseñanza o de la producción científica. Con una administración autónoma y responsable, será posible ampliar el acceso a la enseñanza pública de nivel universitario, mejorarle la calidad y recuperar instalaciones, bibliotecas y laboratorios (Mello, 1991, p.24).

Esto supone un rechazo al principio de *isonomia*,<sup>21</sup> una transformación de la lógica de funcionamiento de las mismas cuyo eje se ubica en una elevación de la *calidad* y la *productividad* y un énfasis en que un aprovechamiento más racional de los recursos humanos y físicos, a partir de una gestión más prolija, permitiría la ampliación de las oportunidades educativas en el nivel.

En este sentido, la importancia de la enseñanza superior es reconocida a partir de ser el lugar donde "recibe su formación la parte intelectualmente más activa de la sociedad".

La propuesta oficial incluye:

a) Profundización de la *autonomía* universitaria por medio de un proceso de desregulación, iniciando con la revisión de la legislación existente para llegar a la elaboración de leyes complementarias que darán énfasis a los procedimientos de evaluación, supervisión y gestión administrativo-financiera, patrimonial y didáctico-científica;

b) obtención de mayor *eficacia* en la enseñanza superior federal, por medio de ajustes curriculares que adecúen las carreras profesionalizantes a los requerimientos de la producción, de la ciencia y la tecnología. Se perfeccionarán los sistemas de formación y titulación de docentes y la formación técnica avanzada y el entrenamiento de los investigadores;

c) obtención de mayor *eficiencia en la gestión* de las universidades federales a través de la modificación del sistema de distribución de recursos financieros que lo articule a la evaluación del desempeño. De esta manera se logrará incentivar aumentos de

<sup>21</sup> Chiarelli señala que "la isonomia es la falsedad nacional que hace igual lo que es diferente. Isonomia es una expresión nacida del derecho del trabajo que establece tratamiento igual para situaciones iguales. Nosotros hoy tratamos igual a quien es diferente y al hacer eso se comete una inequidad, una injusticia, un tratamiento impropio" (*Jornal do Brasil*, 7/7/1991).

<sup>22</sup> Así lo reconoce además Chiarelli en el documento *Proposta de uma Nova Política para o Ensino Superior* (MEC, 1991). En opinión de Cunha, el plan subordina la legitimación de la autonomía universitaria al desempeño de las instituciones. Pero acota: "¿Cómo tener buen desempeño sin recursos?. O será que el Plan pretende, sin decirlo, que las universidades deben buscar recursos en el mercado, hecho que no constituye el soporte de las instituciones en ninguna parte del mundo" (1990).

productividad y de calidad en la enseñanza así como la integración de la investigación y la extensión; 23

d) búsqueda de mayor equidad en la oferta de enseñanza superior combinando medidas que tiendan a "franquear" el acceso a la enseñanza media de buena calidad a los estudiantes de menor nivel de renta;

e) discusión de la gratuidad indiscriminada de la enseñanza pública de graduación y de la dimensión de la oferta de vagas por parte del gobierno federal;

f) perfeccionamiento del sistema de crédito educativo para reducir la selectividad social en el acceso a la enseñanza de nivel superior;

g) establecimiento de cursos nocturnos ofreciendo al estudiante-trabajador mayores oportunidades de acceso a la enseñanza superior (Mello, 1991, p.70-71).

En este sentido se proponen como medidas concretas la discusión de la gratuidad de la enseñanza de tercer grado, teniendo como objetivo la optimización de la *equidad* en la utilización de los recursos públicos para la educación a través de la Portaria que crea un grupo de trabajo para examinar la cuestión. También la revisión de la enseñanza superior y la reglamentación de la autonomía universitaria para lograr la mejoría de la calidad de la enseñanza superior a través de la sanción de una ley complementaria (Mello, 1991).

De lo expuesto se deducen ciertas recurrencias en el diagnóstico trazado y en las políticas elaboradas a los efectos de atenderlo. Al respecto, en el marco de un relacionamiento más difícil entre gobierno y universidades federales, no se observan quiebres profundos en lo discursivo entre las distintas gestiones, sí se profundizan algunas tendencias ya presentes desde los primeros años de los 80: creciente desinterés del poder político por el tercer nivel, énfasis en el costo de las instituciones públicas y la necesidad de crear vías alternativas de financiamiento, privatismo.

<sup>23</sup> Otras metas son: la implantación de proyectos de desarrollo institucional y capacitación gerencial en las universidades y el estímulo a las universidades para buscar recursos extrapresupuestarios para complementar sus presupuestos de investigación, sobre todo junto a las empresas.

## LA POLITICA DE ADMISIÓN

Las características del vestibular<sup>24</sup> y las dificultades derivadas de su funcionamiento continúan discutiéndose en estos años en términos similares a los del período anterior. En este sentido, los ejes que atraviesan la discusión son la posibilidad de otorgar autonomía a las instituciones de educación superior para organizar sus propios vestibulares, la discusión en torno a la conveniencia de que el mismo sea clasificatorio a los efectos de cubrir todas las vagas y la ampliación del número de éstas especialmente en las universidades federales.

En lo que respecta a las instituciones federales, la propuesta oficial (Brasil. MEC, 1991) - que finalmente no se aplica - parte de señalar como requisitos a cumplir por las mismas la exigencia de la certificación del segundo grado y la cobertura de las vagas disponibles.

Esto implicaría el mantenimiento del *numerus clausus* pero la libertad de cada institución para fijar la forma en que se desarrollaría la selección; es decir, el vestibular como instrumento de evaluación de los aspirantes a ingresar a las universidades federales perdería su carácter obligatorio.

Para Cunha y Velloso (1991), este tipo de medidas claramente demagógicas sólo podría redundar en el descenso de la calidad en las instituciones federales. Otro tanto ocurriría con la obligatoriedad de cubrir todas las vagas.

### a) *Autonomía de todas las instituciones de educación superior para organizar sus propios vestibulares*

Para algunos de los defensores de este proyecto, al tener las instituciones diferentes perfiles, cada una podría escoger a sus alumnos

<sup>24</sup> En opinión de Chiarelli, "el vestibular es hoy una ceremonia neurotizante y traumatizante, tanto para el alumno como para toda la familia, además de ser un concurso de palpito y con fuerte componente de discriminación económica" (*Estado de S. Paulo*, 31/5/1990).

de acuerdo a las condiciones que considerara más adecuadas. Para el MEC, por su parte, la mayor autonomía dada a las universidades permitiría, por una parte, cumplir con el precepto constitucional y, por la otra, aumentar el número de vagas.

Entre los críticos a la medida, se sostiene que la misma provocaría la disminución de los requisitos para el acceso al tercer nivel a través de vestibulares de escasa exigencia que permitirían el ingreso de alumnos poco preparados. Esto redundaría en el descenso de la calidad y una mayor deserción.

Finalmente, el 30/8/1990 se dicta la Portaria que reglamenta el Decreto n° 99.490 concediendo autonomía a las instituciones de enseñanza superior para la realización de los exámenes vestibulares. Propone además que las vagas en las instituciones oficiales sean totalmente cubiertas, lo cual sería controlado a través de los editales publicados por cada institución antes y después de efectuado el concurso.

Esta autonomía se fundamentaba según Chiarelli en el presupuesto de que todas las instituciones desarrollan métodos eficaces de selección, ya que para llegar a esa determinación fueron efectuados estudios y consultadas las autoridades del sector.

Las vagas en las universidades federales deberían ser cubiertas, aunque los establecimientos de enseñanza superior tuvieran que realizar más de un concurso, pudiendo ser ocupadas por alumnos procedentes de otras escuelas.<sup>25</sup> Para Chiarelli esto no derivaría en una caída de la calidad; el objetivo perseguido por el MEC es buscar el rendimiento desde el primer grado, para que el alumno al llegar a la universidad esté preparado.

Chiarelli señala que cerca del 30% de las vagas en las instituciones públicas está ociosa, lo cual equivale a 90 mil jóvenes que se encuentran fuera de las universidades (*Correio Braziliense* 1/9/1990). En el caso de la UnB, en el primer vestibular de 1990 quedaron 165 vagas ociosas, lo cual equivale al 15,4%; se trata de candidatos que no consiguieron alcanzar los 24 puntos (sobre un total de 120) indispensables para ser admitidos (*Correio Braziliense* 27/5/1990).

## b) *Vestibular clasificatorio o vestibular unificado*

Otro importante tema de debate en estos años fue la propuesta de volver al *vestibular clasificatorio*, el cual - se sostiene - permitiría cubrir todas las vagas disponibles, y no necesariamente provocaría el descenso de la calidad de los ingresantes. No se trata empero de un debate nuevo, sino que el mismo venía ocupando espacios cada vez más significativos al menos desde el gobierno de Sarney.

En este sentido - se señala - una de las razones de ser de la educación es precisamente mejorar el nivel de los alumnos con preparación deficiente y la educación superior no debe ser una excepción al respecto, especialmente si se tiene en cuenta que los alumnos son apenas el reflejo de un sistema educacional incompetente.<sup>26</sup> Por otra parte, el bajo desempeño de los alumnos en el vestibular está además relacionado con la falta de coordinación entre el segundo y el tercer nivel.

Por su parte, la Comisión de lo Vestibular formada por técnicos académicos propone a Chiarelli que incluya en el Plan Nacional de Educação la transformación del mismo en clasificatorio, haciendo que las pruebas fueran menos específicas abarcando todo la curricula de segundo grado. Esto permitiría cubrir las vagas ociosas, principalmente en el area de licenciatura, en las universidades públicas.

26 Beisiegel, pro-rector de graduación de la Usp, sostiene que no es posible "sustituir a los alumnos brasileños por grupos de ingleses o suecos, todos con buena escolaridad. Ese es nuestro capital humano y tenemos que trabajar para que por lo menos salga de la universidad mejor de lo que entró". Señala además que el aspecto más trágico de la ociosidad de vagas en las escuelas públicas es que, en nombre del mantenimiento de la calidad de la enseñanza, muchos jóvenes que no tuvieron buena formación primaria y secundaria acaban condenados a instituciones privadas de enseñanza superior, muchas veces de mala calidad. En el mismo sentido, Durham - entonces directora de Capes - opina que el examen eliminatorio no es la solución porque no evita el ingreso de un gran número de alumnos sin las condiciones necesarias para seguir los cursos. Por otra parte, transformar el examen eliminatorio en clasificatorio por sí solo no resuelve el problemas, pues aunque elimine las vagas ociosas en el primer año, las recrea en las series subsiguientes por la repetición y la deserción. La solución está en tratar de evitar vagas ociosas a todo lo largo del curso, haciendo al vestibular clasificatorio, reconociendo las limitaciones académicas de los estudiantes ingresantes y dándoles condiciones para superarlas (*Estado de S. Paulo*, 24/9/1990).

Otro argumento defendido es el que resalta el elevado nivel de exigencias en los vestibulares de las universidades federales, el cual favorece el acceso de los sectores socialmente más favorecidos.

Por su parte, los críticos al sistema sostienen que los cambios podrían perjudicar a la universidad convirtiéndola en un *supletivo* para recuperar alumnos que no acceden con la preparación necesaria.

En lo que respecta al *vestibular unificado* se sostiene que éste habría fracasado en la selección de los mejores alumnos; al respecto existirían dudas fundadas sobre los "méritos" de los tests de elección múltiple, los cuales distorsionarían al sistema de enseñanza en la medida que no exigirían ni creatividad intelectual, ni conocimiento sistemático. Por otra parte, la uniformización de los programas y el adiestramiento respectivo sofocarían la creatividad pedagógica e impedirían el reconocimiento de las diferencias individuales y socioculturales de los educandos.<sup>27</sup>

Por otra parte, habría una desarticulación entre el trabajo en escuelas públicas y privadas, en la medida en que en las primeras, los alumnos optan previamente por áreas, y las disciplinas son desarrolladas de forma diferenciada, según la elección efectuada. En estos casos, se cubre el "programa mínimo" de las materias no atinentes a las áreas escogidas por los alumnos mientras el vestibular pide el "programa máximo" de todas las disciplinas. Las escuelas particulares, en cambio, trabajan con los "programas máximos", lo cual favorece a sus alumnos, quienes además, muchas veces, pueden complementar esta formación con la de los "cursinhos".

### c) Ampliación del número de vagas

La exigencia por parte del gobierno de ampliar las vagas en educación superior en general y especialmente en las universidades federales está presente desde el inicio de la gestión.

<sup>27</sup> Opiniones de Barbieri en *Jornal do Brasil*, 27/3/1987.

En este sentido, en julio de 1990, el ministro Chiarelli firma un acuerdo con el Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), por el cual el gobierno destinaria 7,5 billones de cruzeiros a las universidades federales si éstas se comprometían a ofrecer, hasta 1992, 126 mil vagas más, inclusive en cursos nocturnos. Sin embargo, este acuerdo finalmente no se cumple y un año después las vagas sólo habían crecido alrededor de un 10% de lo prometido.<sup>28</sup>

Asimismo, este tema está relacionado con la necesidad planteada por el gobierno de ampliar los cursos nocturnos. La misma, resistida por distintos motivos por las universidades federales, es defendida desde el ministerio como una forma de mejorar la equidad y aumentar la eficiencia.<sup>29</sup>

En otro orden de cosas, a través del Requerimiento n° 593 de 1991 se crea la Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación (CPI), destinada a analizar la crisis en la universidad brasileña, la cual propone en su Relatório final la apertura de cursos nocturnos que compatibilicen las posibilidades institucionales y la demanda social de la economía, el aumento de las becas para los alumnos con menores recursos y la democratización de la enseñanza fundamental lograda por la convergencia de la voluntad política y la formación de profesores capacitados (Brasil. Congresso. CPI, 1993).

<sup>28</sup> En este sentido, se señala, para evitar el despido del 30% de los administrativos, "los rectores prometieron lo que no podían y lo que sabían era perjudicial para sus instituciones, ya repletas de vagas ociosas, y el MEC aceptó. Ahora no dudan en hacer apenas lo que está a su alcance, ignorando lo que fue acordado". En su momento, el presidente del Crub, Pereira Coelho, dijo que el acuerdo, y el consiguiente aumento de la productividad en las instituciones, representaría una economía para el gobierno de 12 billones de cruzeiros (*Jornal do Brasil*, 16/6/1991).

<sup>29</sup> Es así como, en declaraciones periódicas el ministro Chiarelli afirma sarcásticamente: "la universidad pública oficial no tiene ninguna vocación para ser bohemia, no sale de noche. Basta ver aquí en Brasilia la UnB a la noche. El Ceub, universidad particular, está funcionando con 22 mil estudiantes, generalmente con aquellos que trabajan de día y pagan impuestos que mantienen a la UnB. Asalariados pasaron el vestibular, pero tienen que estudiar en el Ceub. Pagan impuesto y Ceub, porque de noche la UnB tiene apenas 300 alumnos y de día 9.300. Porque el rector dice que no tiene dinero para instalar los postes de luz para funcionar a la noche". La universidad "sólo funciona a fuerza de fotosíntesis, de luz solar, y atiende una población que tiene una renta 78% mayor de la de los que estudian de noche y pagan la universidad privada" (declaraciones en *Jornal do Brasil*, 7/7/1991).

## Los contrastes entre las dos gestiones

Un análisis comparativo entre las gestiones de Sarney y Collor permite señalar algunos rasgos comunes que hacen a tendencias ya presentes en la evolución, y también algunos contrastes significativos.

Entre los primeros cabe destacar la constitución en ambas gestiones de diferentes grupos de trabajo/comisiones para el análisis de la situación universitaria, lo cual pone en evidencia tanto una metodología de trabajo ya institucionalizada como el reconocimiento de la situación crítica por la que atraviesa la universidad. Por otra parte, la constitución de la CPI para analizar la crisis universitaria da cuenta de la importancia que se le asigna al sector.

En general puede advertirse una línea de continuidad entre el primer tramo del gobierno de Sarney y las propuestas desarrolladas en los últimos años del gobierno militar. En este sentido, *autonomía* y *democratización* continúan siendo ejes organizadores de la gestión aunque el énfasis comienza a orientarse además, hacia la *calidad académica* y en los últimos años de la gestión hacia el *costo por alumno*, debatiendo en este caso aspectos ligados a la eficiencia institucional.

Sobre finales de la gestión, y coincidentemente en el plano interno, con una situación económica cada vez más difícil, y en lo externo, con la presión creciente de los organismos de financiación internacionales, se esboza como nudo problemático el *costo* de la educación superior. Este tema ocupará un lugar central en la gestión Collor, cuyos ejes articuladores en lo discursivo - en consonancia con las demandas expresadas desde los organismos de crédito internacional- se ubican en el logro de *eficacia* y *eficiencia* dentro de los establecimientos, aumento de la productividad, racionalización etc.

Por su parte, las instituciones de educación superior durante el gobierno Sarney continúan su desarrollo dentro de los parámetros tradicionales; no existen bruscas transformaciones, destacándose

solamente la disminución del ritmo de crecimiento de la matrícula aunque no la de la demanda por educación superior. Probablemente la aguda crisis económica pueda ayudar a explicar tanto uno como otro proceso, es decir, tanto la imposibilidad de continuar los estudios superiores como el intento de acceder a ellos por expectativa de progreso social.

El gobierno Collor, en cambio, plantea cambios sustanciales en los patrones de desarrollo de la educación superior. Para justificarlos, parte de un diagnóstico negativo sobre su funcionamiento y propone transformaciones estructurales que permitirían alcanzar las metas propuestas.

Es de destacar, sin embargo, que un elemento común a ambas gestiones y aún a las anteriores es el reconocimiento del carácter elitista de los estudios superiores, y la necesidad de aumentar la *equidad*. Sin embargo, ambos gobiernos tienen concepciones diferentes acerca de cómo lograrlo. En este sentido, durante el tramo liderado por Sarney, se plantea la conveniencia de controlar las causas de mayor incidencia en la generación de inequidad, especialmente en el acceso al tercer nivel. Sin embargo, se destaca especialmente que un crecimiento de las *vagas* no redundaría necesariamente en el sentido buscado.

La propuesta durante el gobierno Collor es, por una parte, mejorar las condiciones de funcionamiento del nivel medio y, por la otra, expandir el número de *vagas* en las instituciones federales, lo cual permitiría mejorar las tasas de rendimiento del sector público.

En este sentido, las gestiones del MEC se encauzan en esa dirección, pero la convergencia de diversos factores impide lograr el objetivo buscado. Entre los mismos, ocupan un lugar especial el peso de la corporación universitaria y el fracaso político y económico del gobierno.

Es de destacar, sin embargo, que se delinea en este último caso un avance contra las constantes de desarrollo del nivel superior en el intento por someter las metas institucionales a las gubernamentales: la búsqueda de la eficiencia y sobre todo la reducción de las inversiones

públicas en el nivel. Por otra parte, el desinterés trasuntado desde principios de la década por los sucesivos gobiernos hacia la educación superior se acentúa en estos años junto a la tendencia privatista.

## Referencias bibliográficas

BICUDO. *Política de ensino superior e a reforma do estado*. Brasília: Conselho de Reitores das Universidade Brasileiras, 1990. (Estudos e debates, 17).

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito. *A crise na universidade brasileira: relatório final*, presidente: deputado Eraldo Tinoco, relator: Senador João Calmon. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Uma nova política para a educação superior brasileira*. Brasília: Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, 1985a.

\_\_\_\_\_. *Nova universidade: Programa de Apoio à Educação Superior*. Brasília: MEC/SESu, 1985b.

\_\_\_\_\_. *Proposta de uma nova política para o ensino superior*. Brasília, 1991.

CUNHA, L. O ensino superior no Plano Collor: comentários sobre o Plano Setorial de Educação 1991-1995. *Educação e Sociedade*, São Paulo, v.11, n.36, 1990.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas para o ensino superior no Brasil. In: FRANCO, Maria Laura, ZIBAS, Dagmar (Orgs.). *Final do século: desafios da educação na América Latina*. São Paulo: Cortez/CLACSO/REDUC, 1989.

CUNHA, L., VELLOSO, Jacques. A universidade pública e a política do MEC para o ensino superior. In: VELLOSO, Jacques (Comp.). *Universidade pública: política, desempenho, perspectivas*. São Paulo: Papirus, 1991.

GRUPO EXECUTIVO PARA A REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. *Relatório*. Brasília: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1987. (Estudos e debates, n.13).

MELLO, Fernando Collor de. *Brasil: um projeto de reconstrução nacional*. Brasília: Presidência da República, 1991.

\_\_\_\_\_. *Educação e cidadania plena: um projeto brasileiro*. Brasília: Presidência da República, 1991a. Discursos presidenciais.

\_\_\_\_\_. *O projeto de reconstrução nacional: diretrizes para um novo Brasil*. Brasília: [s.n.], 1990.

SANT'ANNA, C. *Conferencia do Ministro de Educação, Carlos Sant 'Anna: curso de Altos Estudos de Política e Estratégia da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, 26 set. 1989.

VIEIRA, S. O discurso sobre a universidade nos anos 80. *Cadernos CEDES*, São Paulo, n.25, 1991.

Recebido em 16 de dezembro de 1996.

Adriana R. Chiroleu, doutora em Sociologia pelo Programa de Doutorado Conjunto da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)/Universidade de Brasília (UnB), é professora da Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales da Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

*This work synthesizes some reflections contained in an extensive study about the origins and evolution of the University Admission Policy in Brazil and Argentine. In this case, the author tries to characterize the higher education policies during Sarney and Collor de Mello 's présidences, pointing out specially the University admission policy and the different university conceptions in both governments.*

*Cet article synthétise quelques-unes des réflexions contenues dans une étude plus ample sur la politique à l'université au Brazil et en Argentine. L'auteur caractérise la politique d'éducation supérieure pendant les gouvernements de Sarney et Collor de Mello, en focalisant la politique d'accès à l'université et les différentes conceptions d'universités de chaque president.*

*Este artículo sintetiza algunas reflexiones contenidas en un estudio más amplio sobre la sociogénesis y evolución de las políticas de admisión a la universidad en Brasil y Argentina. En este caso, la autora procura caracterizar las políticas de educación superior desarrolladas durante los gobiernos de Sarney y Collor de Mello, focalizando especialmente en el acceso a la universidad y situando las diferentes concepciones que la universidad merece en las dos gestiones.*