

La CAPES y el reconocimiento de título de posgrado en Brasil

Por Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro [1]

Fecha de recepción: Septiembre de 2017

Fecha de aprobación: Noviembre de 2017

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo discutir la política pública de educación superior en Brasil planificada a través de la CAPES – Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior y los problemas de los alumnos de posgrado que cursan una carrera en el exterior y su posterior reconocimiento de sus títulos por las universidades brasileñas.

Abstract

This article aims to discuss the public policy of higher education in Brazil planned through CAPES – Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel and the problems of graduate students taking a course abroad and its later recognition of its titles by the Brazilian universities.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo discutir a política pública de educação superior no Brasil planejada através da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e os problemas dos alunos de pós-graduação que realizam um curso no exterior e seu posterior reconhecimento de seus títulos pelas universidades brasileiras.

Palabras Clave

Capes, Reconocimiento, Posgrado

Key words

CAPES, Recognition, Postgraduate studies.

Palavras chave

Capes, Reconhecimento, Pós-Graduação

Introducción

La historia universitaria de Latinoamérica comienza poco después de su conquista por españoles y portugueses como fruto de la tarea civilizadora que la Iglesia se había impuesto. Durante tres siglos sus promotores van a ser las órdenes religiosas, principalmente dominicos y jesuitas, que erigieron universidades que han perdurado y conservado una tradición de continuidad similar a la de otras fundaciones universitarias europeas.

El origen de la Universidad de Córdoba remonta a 1610 cuando la Compañía de Jesús creó el Colegio Máximo (Collegium Maximum), que sirvió de base para que en 1613 se iniciaran los estudios superiores, aunque sin autorización para otorgar títulos de grado.

Por razón de la invasión de Napoleón Bonaparte en muchos países europeos, Don Juan VI, príncipe regente de Portugal y representante de la familia imperial portuguesa huye para Brasil (1808), con la ayuda y protección de la Armada Inglesa.

Con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la Corona portuguesa en la Colonia brasileña adopta medidas estratégicas en las áreas educacionales (creación de las Facultades de Cirugía y Anatomía de Bahía y de Río de Janeiro), financieras (creación del Banco de Brasil) y comerciales (apertura de los puertos a las naciones amigas).

Así estaban creadas las condiciones para empezar la educación superior en Brasil, la más grande colonia portuguesa. Las disciplinas estudiadas y básicas para entrar en una facultad eran: Latín, Comercio, Geometría, Francés, Retórica y Filosofía.

La Comisión de Perfeccionamiento de Personal de la Educación Superior - CAPES

La CAPES fue creada por el Decreto nº 29.741 de 11 de julio de 1951 con la finalidad de asegurar la existencia de personal calificado en cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades de los emprendimientos públicos y privados que visaban el desarrollo brasileño, y también con el fin de brindar el Ministerio de Educación en la formulación de políticas nacionales de posgrado.

Fue en el comienzo del segundo gobierno de Getulio Vargas (1950-1955) y la reanudación del proyecto de construcción de una nación desarrollada e independiente donde la palabra era tal cual de la bandera brasileña, orden y progreso, un tema en su esencia positivista.

La industrialización pesada y la complejidad de la administración pública pusieron de manifiesto la necesidad urgente de formación de expertos e investigadores en los más diversos campos de la actividad: de científicos calificados en física, en matemática, en química, en finanzas e investigadores sociales.

Como Secretario General fue designado el profesor Anísio Spínola Teixeira quién dirigió e impulsó la CAPES en los primeros años y la marca de la agencia era de autonomía, de informalidad, de buenas ideas, y de liderazgo institucional.

En 1953 se implantó el Programa Universitario, línea principal de la CAPES, en las universidades e institutos de educación superior. Anísio Teixeira contrata extranjeros como profesores visitantes, estimula actividades de intercambio y cooperación entre instituciones, otorga becas de estudio y apoya eventos científicos. En este mismo año se otorgaron 79 becas: 2 para formación en el país, 23 de perfeccionamiento en el país y 54 en el extranjero. Al año siguiente fueron 155 becas: 32 para formación, 51 de perfeccionamiento y 72 en el extranjero.

En 1961 la CAPES queda directamente subordinada a la Presidencia de la República, quedando en esa situación hasta 1964, cuando con el ascenso militar en el periodo dictatorial el profesor Anísio Teixeira deja su cargo y una nueva junta directiva asume la CAPES, que a su vez se subordina al Ministerio de Educación y Cultura.

El año 1965 es de gran importancia para los posgrados: 27 carreras de maestría y 11 en el doctorado, por un total de 38 en el país.

Convocado por el Ministerio de Educación del gobierno de Castelo Branco (1964 – 1967) el Consejo Superior de Educación se reúne para definir y regular las carreras de posgrado en las universidades brasileñas. Forman parte del Consejo: Alceu Amoroso Lima, Anísio Teixeira, Antonio Ferreira de Almeida Júnior, Clóvis Salgado, Dumerval Trigueiro, José Barreto Filho, Mauricio Rocha e Silva, Newton Sucupira, Rubens Maciel y Valnir Chagas.

Desde 1966 el gobierno comienza a presentar planes de desarrollo, en particular el Programa Estratégico de Gobierno y el Primer Plan Nacional de Desarrollo (1972 – 1974). En el Plan de Educación se da la reforma universitaria, la reforma de la enseñanza primaria y la consolidación de las normas de posgrado con el Dictamen Sucupira (Dictamen N° 977, de 1965).

En el proceso de reformulación de las políticas sectoriales, especialmente para la política de la educación superior y de ciencia y tecnología, la CAPES gana nuevas atribuciones y medios presupuestarios para multiplicar sus acciones e intervenir en la capacitación del cuerpo docente de las universidades brasileñas. Por lo tanto tiene un papel destacado en la formulación de una nueva política para los posgrados, que se expande rápidamente.

En 1970 se instituyen los Centros Regionales de Posgrados y también en ese año la CAPES tiene su sede trasladada de Rio de Janeiro para Brasilia. En julio de 1974, la estructura de la CAPES se modifica por el Decreto nº 74.299 y por su estatuto pasa a ser un órgano central superior, gozando de autonomía administrativa y financiera. Es interesante decir que el proceso de evaluación de los programas de posgrado es instituido en el año de 1976.

El nuevo Reglamento Interno propone como metas:

- Incentivar la colaboración con la dirección del Departamento de Asuntos Universitarios – DAU con la política nacional de posgrado;
- Promover actividades de capacitación de personal de nivel superior;
- Gestionar la aplicación de recursos financieros, presupuestos y otras fuentes nacionales y extranjeras;
- Analizar la compatibilidad de las normas y criterios del Consejo Nacional de Posgrado.

En 1981, con el Decreto nº 86.791 la CAPES es reconocida como el organismo responsable de la elaboración del Plan Nacional de Posgrado Stricto Sensu. También se reconoce como agencia ejecutiva del Ministerio de Educación y Cultura con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y correspondiéndole evaluar, supervisar, y coordinar las actividades relacionadas con la educación superior.

De 1982 a 1989, la CAPES vive un periodo de estabilidad. La transición a la Nueva República (1985 – 1990 Gobierno de José Sarney) no trajo cambios. La continuidad administrativa se convierte en una marca de la institución, que se destaca en la formulación, acompañamiento, y la ejecución de la Política Nacional de Posgrado.

En el Gobierno de Fernando Collor de Melo (1990 – 1992), la Medida Provisoria nº 150 de 15 de marzo de 1990, extingue la CAPES, desencadenando una intensa movilización. Los Vicerrectores de Posgrado y de Investigación de las universidades nacionales brasileñas movilizan la opinión científica y académica y con el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura consiguen revertir la medida presidencial por vía del Congreso Nacional. El 12 de abril de ese mismo año, la CAPES es recreada por ley del Congreso Nacional, Ley nº 8028.

La Ley N° 8405, del 9 enero de 1992, autoriza al poder público a instituir la CAPES como fundación pública que da un nuevo impulso a la institución.

Con el nuevo cambio de gobierno en el 1995 (Gobierno de Fernando Henrique Cardoso), la CAPES sufre una reestructuración y es fortalecida como institución de supervisión y evaluación de las carreras de posgrado stricto sensu brasileñas. En ese año, el sistema de posgrado supera las dos mil carreras de maestría y los seiscientos doctorados involucrando a más de 60.000 alumnos.

Después de 57 años desde la creación de la CAPES, el Congreso Nacional aprueba por unanimidad la Ley 11.502/2007, homologada por el entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) en el día del aniversario de la Coordinación, 11 de julio. Así se crea la nueva CAPES, que se rige por las normas y directrices de la Unión Federal y está vinculada a los objetivos del Plan Nacional de Educación – PNE. Durante este período comenzó a actuar también en la formación de profesores de Educación Primaria ampliando el alcance de sus acciones en la formación de personal calificado en Brasil y en el extranjero.

Además de coordinar el alto nivel del Sistema Nacional de Posgrado brasileño también pasa a inducir y fomentar la formación inicial y continua de los docentes para la educación primaria. Esta atribución se consolida por el Decreto n° 6.755 de 29 de enero de 2009, que estableció la Política Nacional de Formación de Profesionales de Educación Primaria.

La CAPES asume las disposiciones del Decreto a través de la creación de dos nuevas directrices, la Educación Primaria Presencial y la Educación Primaria a Distancia. Las acciones coordinadas por la agencia culminaron con el lanzamiento del Plan Nacional de Formación de Profesores de Educación Primaria el 28 de mayo de 2009. Con el Plan más de 330.000 mil maestros de escuelas públicas, estatales y municipales, que actuaban sin una formación adecuada de la Ley de Directrices y Bases de la educación brasileña – LDB pudieran iniciar cursos gratuitos de licenciatura, que es la denominación que Brasil utiliza para los cursos de profesorado.

En menos de dos años de cambios en su estructura, la CAPES pasa a desarrollar diferentes acciones de acuerdo con la nueva misión. Se instituyeron una serie de programas que tenían como objetivo contribuir a mejorar la calidad de la Educación Primaria y a promover experiencias innovadoras y el uso de los recursos y de las tecnologías de información y de la comunicación en las modalidades de educación presencial y a distancia.

Las principales actividades de la CAPES pueden agruparse en las siguientes líneas de acción, cada una desarrollada en su conjunto estructurado de programas: Evaluación de los posgrados stricto sensu; Acceso y difusión de la producción científica; Inversión en la formación

de recursos de alto nivel en el país y en el exterior; Promoción de la cooperación científica internacional; Inducción y desarrollo de la formación inicial y continua de los maestros para la educación primaria en los formatos presencial y a distancia.

En la actualidad la CAPES es responsable por la evaluación de los posgrados stricto sensu (Maestría y Doctorado), así como de la validez nacional de los diplomas de todos los programas de posgrado (Maestría y Doctorado) y carreras de posgrado (maestría), así como de desempeñar un papel clave en la expansión y consolidación de los estudios de posgrados en todos los estados de la federación.

La vía crucis de los títulos obtenidos en el exterior

El problema enfrentado por los brasileños para conseguir el reconocimiento y la revalidación de un título obtenido en el exterior es una verdadera *vía crucis*. No hay duda que es un paso detrás para los que desean dar continuidad en la formación académica.

La dificultad para reconocer un título de grado o posgrado obtenido en el extranjero es también un problema para promover la internacionalización. La pregunta que está en el imaginario de las universidades brasileñas es: ¿cómo dar crédito a los títulos expedidos por universidades de diferentes países si no existen normas ni mecanismos de control del cumplimiento de las mismas?

En la Unión Europea a través del Tratado de Bologna no hay restricciones entre los países del bloque, el proceso de reconocimiento es automático. En los países de América Latina los Ministerios de Educación necesitan evaluar y aprobar título de grado obtenido en el exterior, y en Brasil también los títulos de posgrado. El director del Instituto Internacional para la Educación Superior de la América Latina y Caribe (Iesalc-Unesco), Pedro Henríquez Guajardo, en un dialogo titulado La educación superior en América Latina ante una demanda sin precedentes para SITEAL en noviembre de 2015 dijo: “el reconocimiento de los estudios en América latina y el Caribe es un tema irresuelto desde hace más de 40 años”.

Es importante aclarar que Brasil utiliza en la Ley de Directrices y Bases de la Educación terminologías distintas, para los cursos de grado llama de revalidación y para los títulos de posgrado emplea la palabra reconocimiento.

La mayoría de los países latinoamericanos usan de un modo general tres denominaciones: Reconocimiento, Revalidación y Convalidación.

Reconocimiento se refiere a la certificación de un título profesional o de grado académico obtenido en el exterior. En Brasil el término Reconocimiento es específico de diplomas de posgrado *stricto sensu*, maestría y doctorado, y expresa el entendimiento de que la formación que la persona ha recibido en la institución de enseñanza superior en el exterior es de igual valor de aquella usualmente asociada a nivel de formación equivalente en las maestrías y doctorados hechos en Brasil, pero debe ser considerada las especificidades de cada área del conocimiento.

Revalidación representa la certificación de equivalencia entre un título profesional o grado académico expedido en el extranjero y el respectivo título profesional o grado académico otorgado por las Universidades Federales (Nacionales), como por ejemplo, el título de médico cuyo currículo deberá ser equivalente al brasileño.

Convalidación consiste en determinar la equivalencia entre las actividades curriculares cursadas en una institución de educación superior extranjera y las actividades correspondientes llevadas a cabo por las Universidades Federales (Nacionales), a fin de establecer el nivel de formación del solicitante. Como ejemplo, puede ser citado los procedimientos de participación en una mesa de disertación o los requisitos en el material desarrollado.

En estos casos la legislación brasileña a través de la LDB determina que:

Art. 48, N. 3° - los diplomas de maestría y de doctorado expedidos por universidades extranjeras sólo podrán ser reconocidos por universidades que tengan cursos de posgrado reconocidos y evaluados, en la misma área de conocimiento y en nivel equivalente o superior.

Sin embargo, son muchos los problemas que enfrentan los estudiantes después de la finalización de los cursos de posgrado hechos en el exterior. Falta conceder a las universidades la autonomía para definir las reglas, los tipos de documentos a ser solicitados, los plazos, los costos, entre otros tantos requisitos que terminan generando una enorme burocracia. Principalmente debido al hecho de que la gran mayoría de las universidades analiza la titulación, expediente por expediente, y no por curso o universidad. Algunas universidades tienen normas impeditivas, tales como sólo reconocer el diploma de quién hizo la carrera presencial, por ello el estudiante debe tener vivido en la ciudad donde está ubicada la universidad.

Conclusión

La burocracia brasileña genera retraso de la política de integración educativa. Algunos estudiantes están esperando por una respuesta en sus expedientes a más de dos años, y un alto costo para el estudiante debido a los perjuicios personales (tiempo y dinero), profesional (acceso al mercado de trabajo) y académico por el corte en la continuidad de su formación.

En el caso de títulos obtenidos en los países miembros del Mercosur el rechazo alcanza altos niveles en razón de una mirada discriminatoria por parte de los pares brasileños. Después de todo esto, hay muchos obstáculos en el proceso de integración educativa, por ello concordamos con algunos de los pensamientos de Arizmendi (2012) sobre los principales obstáculos para la integración son: la fuerte mentalidad nacionalista y la debilidad de las corrientes integracionistas; el diverso grado de desarrollo económico, social y cultural de las naciones comprometidas en el proceso; y los prejuicios culturales existentes con históricos o sentimientos de superioridad nacional-cultural.

Bibliografía de referencia

Arizmendi Posada, O. (2012). *Reflexiones sobre una posible Confederación de Naciones Andinas*. Bogotá: Gráficas Cruz

Brasil. Cámara de Diputados. (1951). *Decreto N° 29.741. Sancionado el 11/07/1951. Instituye una Comisión para promover la Campaña Nacional de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior*. Recuperado de www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal

Brasil. Cámara de Diputados. (1974). *Decreto N° 74.299. Sancionado el 18/07/1974. Dispone sobre la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) y da otras providencias*. Recuperado de www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-74299-18-julho-1974-422808-norma-pe-html

Brasil. Cámara de Diputados. (1981). *Decreto N° 86.791. Sancionado el 28/12/1981. Extingue el Consejo Nacional de Posgrado y da otras providencias*. Recuperado de www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-86791-28-dezembro-1981-436402-norma-pe-html

Brasil. Cámara de Diputados. (2009). *Decreto N° 6.755. Sancionado el 29/01/2009. Instituye la Política Nacional de Formación de Profesionales de Educación Primaria, disciplina la actuación de la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior – CAPES y el fomento de formación inicial y continua, y da otras providencias*. Recuperado de www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2009/decreto-6755-29-janeiro-2009-585786-norma-pe-html

- Brasil. Congreso de la Nación. (1990). *Ley N° 8.028. Sancionado el 12/04/1990. Dispone sobre la organización de la Presidencia de la República y de los Ministerios y da otras providencias.* Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028.htm
- Brasil. Congreso de la Nación. (1992). *Ley N° 8.405. Sancionado el 9/01/1992. Autoriza el Poder Ejecutivo a instituir como fundación pública la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior y da otras providencias.* Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8405.htm
- Brasil. Congreso de la Nación. (1996). *Ley N° 9.394. Sancionado el 20/12/1996. Establece las Directrices y Bases de la Educación Nacional.* Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm
- Brasil. Congreso de la Nación. (2007). *Ley N° 11.502. Sancionado el 11/07/2007. Modifica las competencias y la estructura organizacional de la fundación Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior de que trata la Ley N° 8.405 de 9/01/1992 y altera las leyes N° 8.405 de 9/01/1992 y 11.273 de 6/02/2006, que autoriza la concesión de becas de estudio y de investigación a participantes de programas de formación inicial y continua de profesores para educación primaria.* Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111502.htm
- Brasil. Ministerio de Educación. (2009). *Plan nacional de Formación de Profesores de Educación Primaria. 28/05/2009.* Recuperado de portal.mec.gov.br/plano-nacional-de-formacao-de-professores
- Brasil. Ministerio de Educación. Consejo Federal de Educación. (1965). *Dictamen N° 977. Sancionado el 3/12/1965. Definición de los cursos de posgrado.* Recuperado de <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n30/a14n30.pdf>
- Diálogos del Siteal. (Noviembre de 2015). *Conversación con Pedro Henríquez Guajardo. La educación superior en América Latina ante una demanda sin precedentes.* Recuperado de https://www.siteal_dialogo_pedro_henriquez_guajardo_pdf
- Wikipedia. *Lista de presidentes de Brasil.* Recuperado de https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_presidentes_do_Brasil

Notas

[1] Jorge Augusto De Medeiros Pinheiro es Doctor en Ciencias Empresariales, Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales, Post-Doctor en Estudios de Género, Maestrando en Gestión de la Educación Superior – UCES, Profesor Visitante del Doctorado en Derecho Privado y Maestría en Ciencias Criminológico-Forenses – UCES, Profesor Titular del Doctorado en Ciencias Jurídicas – UMSA, Autor de Libros y Artículos en temas de Ciencias Penales y Educación, Ha dirigido 21 tesis doctorales.