

CAPÍTULO 7

REFORMAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: 25 PROPUESTAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Ernesto Villanueva**

Colaboradores:*

Nicolás Bentancur

Maria do Carmo de Lacerda Peixoto

Maribel Duriez González

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo contribuir con la formulación de la propuesta que remitirán los Ministros de Educación de los países de América Latina a la próxima Conferencia Mundial de la Educación Superior organizada por la UNESCO, París, 2009.

Este documento se basa en la convicción profunda acerca del rol central de la educación superior en la sociedad y de su interdependencia con componentes económicos, culturales y políticos.

Desde sus orígenes la educación avanzada configura una pieza insustituible en el análisis de los principios universales del pensamiento y en la reflexión respecto de la realidad cambiante y múltiple, en el descubrimiento de nuevas perspectivas sobre el desarrollo y de piezas claves de éste y en el hallazgo de iniciativas para aprovechar las oportunidades y revertir la diversa cantidad de problemas en torno de las vastas transformaciones del último milenio.

De acuerdo con diversas circunstancias, han primado algunas funciones por sobre otras. La educación superior desde hace algunos años está llamada a ocupar un lugar más pleno en los procesos económicos.

El desarrollo económico es esencial para revertir la situación de pobreza por la que atraviesan vastos contingentes de personas que padecen hambre y desesperanza y para lograr un nivel de vida compatible con los derechos humanos más elementales. La educación superior en el progreso económico es fundamental, en particular, debido a que se transcurre un período de construcción, difusión y generalización de un paradigma productivo intensivo en información y conocimiento, pero por sobre todo, universalista por efecto del alcance de las nuevas tecnologías en las formas organizativas de producción y de consumo.

Estas circunstancias, no obstante, conducen hoy más que nunca a revalorizar la diversidad de la educación superior. A menos que se protejan la estructura y las funciones de los sistemas de educación superior del mundo, el desarrollo social y cultural que pronostica este nuevo paradigma se debilitará. La relevancia actual de la educación superior en el desarrollo económico y en la nueva sociedad del conocimiento no puede privar al presente y a las generaciones futuras del legado de otras fuentes analíticas y reflexivas en torno de los sucesos de la humanidad.

* El texto aquí presentado es de exclusiva responsabilidad del autor, quien ha contado con la colaboración de Claudia Bogosian y de Carolina González Velasco.

* NOTA DE LOS EDITORES: Los textos completos de los colaboradores en su versión original están incluidos en el CD Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe anexo a esta publicación. También se encuentran en el sitio Web de IESALC-UNESCO: www.iesalc.unesco.org.ve

La educación superior latinoamericana, como la de otros países en desarrollo, es esencial para el progreso económico, pero fundamentalmente por su proyección futura sobre el Estado de las sociedades. El cambio de paradigma presenta el obvio peligro de agravar el rezago, pero también constituye una oportunidad.

Lo que indican estos últimos años es que los cambios importantes pueden provenir de un degradé de estrategias, siempre y cuando, después se toman adecuadas iniciativas para aprovechar la oportunidad.

Por ello, de todas las posibilidades y puntos de observación que hubieran podido elegirse para abordar el rol de la educación superior en América Latina, se optó por elegir aquéllos que permitieran presentarla en perspectiva a la luz de las necesidades variadas que suscita la reestructuración del aparato económico en la región como base de su desarrollo, la capacidad para comprender, adoptar y adaptar el nuevo patrón tecnológico y para elevar significativamente la calidad de las comunidades.

Es esencial la buena disposición, es vital contar con suficientes recursos financieros, pero es indispensable identificar los cursos de acción.

La propuesta asume la forma de 25 acciones en torno de cuatro temas estratégicos y se presenta en la antesala de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO, en la que representantes de numerosos gobiernos discutirán las acciones prioritarias de la educación superior para el segundo decenio del siglo XXI. Su propósito se basa en realizar una contribución práctica desde Latinoamérica para la discusión mundial.

1. Rasgos de una transición

Lo que el principio de siglo expresa con mayor nitidez es la transición entre dos estilos de desarrollo y, al mismo tiempo, el indicio de la construcción de un nuevo modo de crecimiento y de una presencia distintiva de la educación superior

Los diagnósticos sobre la situación de la educación superior en los primeros años del nuevo siglo confirman los pronósticos realizados en cuanto al dinamismo y las transformaciones que se preveían a la finalización del siglo XX.

Lo que no se esperaba eran las tasas de desenvolvimiento y cambio alcanzadas por las transformaciones recientes de la educación superior en América Latina. Para comprender la magnitud de éstas bastaría señalar que durante los primeros años del presente siglo la matrícula registró un aumento equiparable al 80% del crecimiento registrado entre 1960 y 2000¹; la tasa de matriculación aumentó un 11%; el 47.5% de los matriculados corresponde a la enseñanza en instituciones privadas (casi un 3% más que en el 2000) y el porcentaje de estudiantes en posgrados aumentó del 1.3% al 3.6%. En estos primeros años, asimismo, fueron creadas 12 de las 20 agencias de evaluación y acreditación de la región y, como novedad, se dio comienzo a un crecimiento sostenido de la educación transnacional en todos los países de la región, desde un 12% de la matrícula en Bahamas, un 7.5% en Chile o apenas un 1% en Perú.

Aun cuando algunas de estas transformaciones puedan observarse como un verdadero *shock* de los sistemas de educación superior de la región o denoten la inexistencia de reformas integrales y profundas en algunos temas de relevancia, lo que el principio de siglo expresa con mayor nitidez es la transición entre dos estilos desarrollo y, al mismo tiempo, el indicio de la construcción de un nuevo modo de crecimiento y de una presencia distintiva de la educación superior.

¹ Los datos expuestos en este informe provienen de tres fuentes fundamentales: IESALC (2006) *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005*, CINDA (2007) *Educación superior en Iberoamérica - Informe 2007*, Boletines de la CEPAL

Los 90

Los 90 constituyeron un tiempo de prueba para el mundo universitario de la región: “cambiar, mejorar, modernizarse”, se presentaban como las consignas a partir de las cuales diseñar e implementar las reformas que se suponían imprescindibles. La urgencia e inevitabilidad del cambio se apoyaba en un diagnóstico general –propuesto por los organismos internacionales– que sostenía que las jóvenes democracias latinoamericanas, a través de sus Estados, gastaban demasiado y mal, lo cual se reflejaba en un déficit constante y en una gestión estatal cara e ineficiente. La recomendación era entonces, en principio, reformar el Estado en su conjunto tanto en sus estructuras como en sus funciones para permitir así un uso más racional de los recursos y una mejor calidad en los servicios ofrecidos.

La educación superior en general, y las universidades en particular, eran parte de ese gasto compulsivo del Estado y, por ende, debían también transformarse. Por otro lado, ese mismo diagnóstico focalizaba algunos problemas propios del mundo universitario, vinculados a sus organización, gestión y a la relación que se establecía con el mundo de la producción y la investigación. La preocupación por la calidad y la eficiencia eran los dos pilares en los que se apoyaba la mayor parte del diagnóstico. El cuadro general se volvía más dramático en tanto y en cuanto la matrícula seguía en expansión presionada por un aumento constante de educación superior. Es decir, visto tanto desde una perspectiva externa –en relación a los problemas del Estado en sí mismo y el avance del neoliberalismo– como interna –los problemas de la universidad– el cambio se presentaba como inexorable para los años que vendrían.

Los cambios propuestos

Desde los años 60, las agencias internacionales de financiamiento han manifestado de diversas maneras su interés por el desarrollo de programas sociales y educativos. En particular el Banco Mundial (BM), desde el momento de su primera inversión en 1963 en Túnez, ha concedido créditos por cerca de 10 billones de dólares, a través de 375 proyectos desarrollados en más de 100 países. Por otro lado, ese organismo ha sido uno de los principales productores de documentos sobre políticas educativas que presentan diagnósticos, recomendaciones, resúmenes de experiencias, análisis de los cambios en los sistemas de educación, etc.

A partir de 1996, el grupo de educación del departamento de desarrollo humano del BM inició la publicación de diversos documentos en los cuales analizaban las consecuencias y fines de la reestructuración de los sistemas educativos. “El propósito principal de la serie es el de ayudar a los tomadores de decisiones.”² De ese conjunto de documentos, surgieron algunos de los ejes principales a partir de los cuales el organismo en cuestión hizo sus sugerencias: el problema del financiamiento, con la recomendación de diversificar las fuentes de recursos; la reforma de los modos de gestión y gobierno de las instituciones universitarias; la generación de estímulos para diversificar el sistema educativo, con nuevas instituciones terciarias y privadas; el desarrollo de procesos de evaluación y acreditación para medir y controlar la calidad; la necesidad de vincular de manera más efectiva y eficiente la enseñanza con el desarrollo de la industria y la investigación.

Por otra parte, la UNESCO también produjo y estimuló el inicio de procesos de reforma educativa en la región, aunque con algunas importantes diferencias en relación con el Banco Mundial. Amparada en la idea de la “igualdad de oportunidades educativas”, la UNESCO ha

² Maldonado-Maldonado, A. y Rodríguez-Sabiote C.. *Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial (Foro Latinoamericano)*, Acta académica 30 (Mayo 2002). Academia Onefile. Thompson Gle, SECyT.

presentado su propuesta desde una perspectiva más social y humanista de la educación y no estrictamente económica como lo han hecho tantas otras agencias, sólo realiza sus recomendaciones a los países miembros y no otorga recursos económicos para llevar adelante ningún proyecto en particular, excepto aquellos generados por ella misma.³

No obstante, su lectura y sus recomendaciones para transformar la situación de la educación latinoamericana iban en un sentido similar al del Banco Mundial: mejorar el uso de los recursos, incorporar otras fuentes de financiamiento; mejorar los procesos de gestión; tender a la diversificación de los sistemas educativos; apuntalar la calidad de los docentes, los programas de estudio y la infraestructura de las instituciones; renovar los programas y los métodos de enseñanza que permitan una mayor eficiencia en los procesos de aprendizaje; desarrollo de programas de investigación y fomento de la articulación entre educación superior y desarrollo humano sostenible.

Aplicación en Latinoamérica

De diversas maneras, ese conjunto de proyectos de reforma llegaron al continente. Lo evidente de los diagnósticos y la simplicidad que mostraban los enunciados sobre cómo solucionar los problemas contrastaba con la situación desde la cual los gobiernos locales –en particular los de los países con sistemas de educación más grandes y complejos como Argentina, Brasil, o México- se aprestaban a dar inicio a los cambios.

Por otro lado, si las recomendaciones se presentaban como de carácter general y aplicable casi a cualquier contexto, el inicio de los procesos de reforma de los sistemas de educación latinoamericanos creó situaciones en algunos casos no previstas en los planes prescritos.

Por un lado, quedaba claro desde un comienzo que, si bien Latinoamérica era considerada desde esas miradas externas “una” región, sus realidades educativas nacionales diferían tanto una de otra que difícilmente la aplicación de un mismo conjunto de medidas podría producir resultados similares. A su vez, esas diferencias se combinaban con diferencias en la situación política y económica de cada nación, con tradiciones diversas y con actores que reaccionaban de manera distinta frente a la instrumentación de los cambios: algunos los rechazaron de plano, otros los tomaron de manera prácticamente acrítica. No obstante, parecía claro que todos los sistemas educativos del continente, de una u otra manera deberían generar respuesta a la interpelación –y presión- internacional. Por cierto que la posibilidad de desplazarse hacia caminos intermedios respecto a los modelos propugnados por estos organismos se presentaba como una alternativa difícil de realizar: la caída de los socialismos reales, el auge del neoliberalismo, la crisis fiscal de los Estados y por ende su necesidad de financiamiento externo condicionaba cualquier posicionamiento más o menos autónomo.

Desde otra perspectiva, la aplicación de reformas creó situaciones casi paradójicas, en parte porque habían sido elaboradas a partir de la experiencia realizada en los sistemas europeos o de otros continentes y en parte porque se aplicaban en contextos muy distintos unos de otros.

Más allá de estas particularidades, a continuación se presentan algunas de las reformas que fueron impulsadas en casi todos los países y otras transformaciones también compartidas por la mayoría de las naciones latinoamericanas.

Desregular a través de regulaciones

La consigna general era achicar el Estado para promover una desregulación: a medida que el Estado se involucrara menos en determinados temas, eso permitiría un mejor uso de los recursos y

³ *Ibid.*

abriría la iniciativa para que la sociedad civil y/o el mercado pudieran tomar su decisión. Ahora bien, en el caso de la educación esa idea se tradujo paradójicamente en la creación de organismos de regulación y en la aplicación de políticas que requerían, para su puesta en marcha, consolidación y funcionamiento de una activa iniciativa de parte del Estado. La contradicción era aún más evidente dado que los sistemas universitarios en América Latina se han caracterizado precisamente por funcionar con alto grado de autonomía con respecto al Estado, tanto en lo que hace a su funcionamiento académico como político y administrativo. La mayor dependencia, para el caso de las universidades públicas, ha sido el financiamiento; aún para el caso de algunos gobiernos que desarrollaban actividades de planificación del sistema, lo cual implicaba cierto condicionamiento para el funcionamiento de las universidades, el cambio fue notable, ya que el sentido con el cual desarrollaban esas prácticas fue transformado.

Por otro lado, este proceso de desregulación a través de regulaciones era acompañado por la puesta en marcha de procesos de descentralización, tanto territorial como funcional. Como respuesta a la expansión de la matrícula y continuando un proceso de crecimiento iniciado en las décadas anteriores, en los años 90 se crearon nuevas instituciones universitarias, algunas públicas y muchas otras privadas. La descentralización funcional implicó el traspaso hacia las universidades individuales de atribuciones que antes ejercía el Estado. Como explicita Nicolás Bentancur, “la competencia específica más frecuentemente involucrada en este proceso es la de fijación de los salarios de los docentes universitarios, que se pretende sean determinantes por cada institución tras un proceso de deshomologación y diferenciación”.⁴

En estas circunstancias, de manera general, podría considerarse que el nuevo tipo de intervención del Estado se dio a través de tres instancias combinadas y potenciadas entre sí: la promulgación de nuevas leyes y/o decretos para dar un nuevo marco legal a la educación; la creación de organismos vinculados a la gestión de la política universitaria y más específicamente a los procesos de evaluación y acreditación; y la aplicación de nuevos criterios para el otorgamiento de fondos e incentivos a los docentes y las instituciones, esto es, un mayor control sobre el modo en que se usan parte de los recursos destinados al mundo universitario.

Nuevas leyes para el mundo universitario

El IESALC-UNESCO ha organizado una serie de estudios –publicados en su página de Internet⁵– sobre la situación legislativa de los países latinoamericanos: el análisis de esos documentos permite bosquejar un mapa de cómo, en los años 90, los cambios impulsados desde el Estado se tradujeron en un nuevo *corpus* normativo. En algunos casos se trató de una mención en la reforma constitucional, esto es, un capítulo o apartado con artículos referidos a la educación superior; en otros, además de la mención constitucional se sancionaron leyes específicas, y en otros, sólo se dieron algunos otros instrumentos legales que se apoyaron en la norma constitucional.

Por otra parte, ese *corpus* fue la base para la creación de las diversas instancias de gestión y control y de la puesta en marcha de los programas de financiamiento e incentivos mencionados en el párrafo anterior.

En la mayor parte de los países latinoamericanos sería posible notar cómo a lo largo de la década de los años 90 el Estado buscó transformar la situación de la educación superior a través de diversas modalidades de intervención legal. Por cierto que hubo algunos otros que no pudieron, por diversas razones, impulsar mecanismos de reforma y sólo alcanzaron a producir algunos documentos legales de escasa aplicación

⁴ Bentancur, N. (2007) *Reformas de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Segunda Entrega para el Tema de Apoyo.

⁵ IESALC-UNESCO. Estudios. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

Reformas normativas

En **Argentina**, a la reforma constitucional de 1994, en la cual se establecían algunas declaraciones generales sobre el tema educativo le siguió en el año siguiente la sanción de una Ley de Educación Superior N° 24.521, la cual presentaba varios aspectos novedosos. En primer lugar, se planteaba como una norma para regular a la totalidad de la educación superior, y no sólo a las universidades; por otro lado, apuntaba a convertirse en una herramienta para ordenar pero también transformar a la totalidad del sistema. Sus artículos tocaban diversos temas: la autonomía, el gobierno y la participación de los claustros, la designación de los docentes, el ingreso, el financiamiento, el régimen de títulos, la creación de instancias de gestión y coordinación del sistema, la educación privada, entre otros. Otra novedad fue la incorporación de un apartado sobre temas de evaluación y acreditación y la relación entre ésta última y la habilitación profesional.

Bolivia también inició reformas en su sistema de educación superior como parte de las transformaciones que se impulsaban en el Estado y a nivel constitucional. En 1994 se sancionó la Ley de Reforma a la Constitución Política del Estado, la cual incluía un apartado particular sobre la educación superior. También en ese año se sancionó una Reforma de la Educación Superior; sus artículos apuntaban a regular el sistema, aplicar mecanismos de evaluación y acreditación, regular la promoción de los docentes, el financiamiento, etc.

En **Chile**, el marco legal se dio algunos años antes. En 1990 cuando se sancionó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, quedó regulada la creación y funcionamiento de las instituciones universitarias, su reconocimiento, las atribuciones de los títulos, etc. Los temas de evaluación y acreditación también ocuparon un lugar central, y fueron encargados al Consejo Superior de Educación, un organismo creado también por la nueva Ley. A partir de su puesta en vigencia, se fueron incorporando otros instrumentos legales para atender cuestiones particulares.

Brasil sancionó una Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, en 1996, en la cual se presentaban algunas medidas para transformar el sistema de educación en su conjunto. En el capítulo referido a la educación superior, esta Ley reglamenta, entre otros aspectos, la aplicación de mecanismos de evaluación y acreditación de programas e instituciones, y establece los criterios que definen el carácter de las universidades, así como los principios de su autonomía. En este caso, también el proceso de reforma de la educación se planeaba como parte de la modernización que se pretendía para el Estado.

El rol del Estado **mexicano** ha sido clave para iniciar el proceso de cambio en la educación. A mediados de los 90 se puso en marcha el Programa de Modernización Educativa, el cual representaba “una transición hacia una nueva forma de coordinación del sistema de educación superior en México. Se observa el surgimiento de un Estado evaluador que tiene una mayor incidencia en la vida interna de las universidades.” En este caso, la política de evaluación pasa a tener un lugar central como directriz del proceso de cambio iniciado.

En los casos de **Ecuador** y **Paraguay**, las reformas impulsadas no lograron traducirse en una nueva legislación; los efectos sólo produjeron un crecimiento del sistema en términos de cantidad de instituciones y matrícula, pero sin una norma que las regule u ordene.

Por otra parte, parte de ese *corpus* fue la base para la creación de las diversas instancias de gestión y control y de la puesta en marcha de los programas de financiamiento e incentivos mencionados en el párrafo anterior.

En la mayor parte de los países latinoamericanos sería posible notar cómo a lo largo de la década de los años 90 el Estado buscó transformar la situación de la educación superior a través de diversas modalidades de intervención legal. Por cierto que hubo algunos otros que no pudieron, por diversas razones, impulsar mecanismos de reforma y sólo alcanzaron a producir algunos documentos legales de escasa aplicación

La creación de organismos de regulación

La creación de agencias para desarrollar las tareas de acreditación y evaluación probablemente sea uno de los rasgos compartidos por todas las reformas educativas latinoamericanas de los años 90. En ese sentido, constituye un caso paradigmático de cómo el Estado buscó regular el funcionamiento del sistema educativo controlando la “calidad” de la educación ofrecida; por otro lado, la creación de las agencias y la puesta en marcha de los procesos de evaluación y acreditación eran una de las principales recomendaciones de los organismos internacionales. En tercer lugar, la puesta en marcha de estos procesos era tomada de la experiencia que se estaba desarrollando en los países europeos también. Probablemente estas razones hayan sido las que explican por qué las agencias fueron tan resistidas por las comunidades universitarias en varios de los países.

Pese a que la mayor parte de las leyes mencionadas hacen expresa mención al respeto por la autonomía de las universidades, tanto la evaluación como la acreditación fueron vistas por muchos actores educativos como un avance exagerado del Estado sobre la preciada autonomía universitaria; más aún, se suponía que a través de esos procesos, el Estado condicionaría el otorgamiento de fondos. En ese sentido, ambas parecían más relacionadas a la aplicación de criterios de eficiencia, y de ahí la vinculación con los organismos internacionales, que de calidad.

Como sea, el punto es que el rasgo clave con el que pasó a identificarse al Estado fue el de la evaluación: el “Estado evaluador” se convirtió en el modo de designar el nuevo rol asignado al Estado en relación con la educación. Y esto era lo que remitía a lo que había ocurrido ya en los años 80 en Europa. Se trata de los desplazamientos de los que daban cuenta Guy Neave y otros autores al caracterizar los cambios que se habían operado en el modo de actuar del Estado: “del Estado facilitador, hacia el Estado interventor, del Estado amigable al Estado evaluativo, de las políticas guiadas por la demanda social a las políticas basadas en las posibilidades presupuestarias”⁶

Así es como Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Costa Rica y México iniciaron la implementación de sistemas nacionales de evaluación y acreditación: algunos priorizaron la primera y otros la segunda. A su vez, cada uno otorgó un valor particular a cada una.

Argentina creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); Brasil que ya contaba con antecedentes en lo que hace a la acreditación de posgrados, creó en 1993 el Programa de Evaluación y Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB) al cual sumó en 1996 el Examen Nacional de Carreras y en 1997 la Evaluación de las condiciones de oferta de cursos de pregrado. En Chile, se creó el Consejo Superior de Educación (CSE).

Tiempo de por medio, en algunos casos, las políticas de evaluación y acreditación se han convertido en importantes herramientas para regular, por ejemplo, la creación indiscriminada de instituciones privadas y para tener un mayor control sobre la calidad de algunas carreras en particular (tal el caso de Argentina, donde todas las universidades privadas deben ser acreditadas por el Estado, por ejemplo). En otros casos, el resultado ha tenido menos impacto sobre la regulación del sistema y ha incidido más en los temas de asignación de fondos, como ocurrió en Bolivia.

En la mayoría de los casos, no obstante, las políticas de evaluación y acreditación estuvieron fuertemente orientadas hacia el problema de la calidad de la educación y mucho menos planteadas a partir del problema de la pertinencia. Sin ser excluyentes, lo cierto es que optar por la calidad y no por la pertinencia fue un modo de acentuar la desvinculación que el mundo universitario latinoamericano ha tenido en general con el mundo del trabajo y, de manera más general, el escaso diálogo que ha existido entre la planificación académica y las políticas sociales, económicas o de desarrollo del país. Visto desde el lado del empleo, se ha tendido a explicar el aumento del desempleo de los profesionales en relación a las variables de la economía sin considerar la incidencia que la falta de políticas de planificación y pertinencia de las carreras universitarias. Pocas son las respuestas que los países han dado a esta problemática: en Honduras, por ejemplo, a través de una

⁶Brunner, J. J. (2007) “*Prometeo de visita en América Latina*”. Disponible en: www.brunner.cl

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Honduras, se establecen indicaciones relativas a la necesidad de coordinar esfuerzos entre la institución y el mundo del trabajo, para lo cual se prevé una actualización de las habilidades y conocimiento según las necesidades del entorno de la universidad, y el establecimiento de bolsas de trabajo que vinculen a los estudiantes con las empresas. También en Venezuela se han implementado, aunque recién en 2001, algunos mecanismos para fomentar un mayor contacto entre las empresas, los futuros empleadores y los estudiantes y egresados⁷

Además de las agencias de evaluación y acreditación, la mayor parte de los Estados creó múltiples instancias de generación y control de la información: direcciones de estadísticas, sistemas de información, censos, etc. Esta decisión tampoco era azarosa; en parte la necesidad de tener información dura sobre la situación de la educación superior servía no sólo para conocer más profundamente al propio sistema sino también contar con insumos a la hora de diseñar e implementar otros cambios. No se trata de que antes de los 90 los ministerios o secretarías de educación no contaran con informaciones cuantitativas, sino que a partir de los procesos de reforma, esos datos pasaron a tener un rol clave.

Más aún, en algunos países, se crearon nuevas dependencias específicas para implementar estos cambios y procesos. El intento de “achicar” el Estado parecía traducirse en forma inversa: más estructuras burocráticas de administración y gestión, más procesos de control, más presencia del Estado en los temas de la educación. A partir de los años 90, se crearon, por ejemplo: la Secretaría de Políticas Universitarias y el Consejo de Universidades en Argentina, el Ministerio de Educación Superior en Venezuela, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología junto a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en México, en Perú se creó el Consejo para la Autorización y Funcionamiento de Universidades y en la República Dominicana una Secretaría de Estado, Ciencia y Tecnología. Brasil, que ya poseía una estructura administrativa bastante compleja, en los 90 sumó también otras dependencias y organizaciones que a su vez reproducían la combinación de jurisdicciones municipal, federal, pública y privada característica del sistema brasileño.⁸

Fondos Concursables

El otorgamiento de fondos extraordinarios a los docentes universitarios para realizar proyectos diversos ha sido una práctica frecuente en muchos países, no sólo en América Latina. Con esos recursos adicionales se han financiado investigaciones, perfeccionamientos, viajes, publicaciones, etc. Diversos organismos creados ya en los años 50 eran los encargados de otorgar los fondos: en Chile, existía desde 1950 la Corporación de Fomento y años después se sumó la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica; en Argentina en 1958 se creó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas; en Brasil existían diversos organismos, tales como la Financiadora de Estudios y Proyectos desde 1965 y el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico a partir de 1969. Venezuela y Colombia también han contado con organismos de financiamiento de investigaciones. En las décadas del 70 y 80 algunas de esas instancias se consolidaron. En general, era usual que las asignaciones estuvieran vinculadas a las jerarquías propias de la estructura docente o administrativa de las instituciones, combinadas con la antigüedad de quien solicitaba los fondos y algunos otros criterios meritocráticos.

En el marco de las reformas que se iniciaron en los años 90 esos fondos siguieron estando y se siguieron otorgando pero a partir de criterios distintos y gestionados por un nuevo conjunto de organismos creados para tal fin. Todos los países latinoamericanos pasaron a tener su propia agencia

⁷ De Lacerda Peixoto, M. (2007) *Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe. Inclusión, equidad, diversificación y diferenciación*. Entrega para el tema de apoyo.

⁸ *Ibid.*

de financiamiento para la investigación, la ciencia y la tecnología; cada uno la diseñó de distinta manera, la dotó de presupuestos distintos y obtuvo los fondos necesarios a través de distintas fuentes⁹ A manera de ejemplo, en Colombia existe un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que trabajan con fondos estatales, con incentivos fiscales y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En Brasil, existen tal y como se ha dicho, diversas instancias, algunas se apoyan en fondos estatales y otras en fondos empresariales. No obstante, en casi todos los países de la región, la mayor parte (y en algunos casos de manera exclusiva) los fondos provienen del Estado.

Por otro lado, estos cambios modificaron a su vez las pautas a partir de las cuales se decidía la asignación de los fondos: por un lado, porque se desconfiaba de la carrera burocrática como único criterio para adjudicar las remuneraciones adicionales; por otro, porque el otorgamiento de fondos para docentes o investigadores pasó a planificarse apoyados en los criterios del nuevo gerenciamiento público¹⁰. De esta manera, los incentivos docentes se convirtieron en una herramienta de carácter selectivo: buscaron romper con la tradición profesionalista de la universidad latinoamericana y dar mayor énfasis a la creación del conocimiento. Sin embargo, en ocasiones se otorgaron sólo para algunas áreas consideradas, por diversas razones, prioritarias o centrales, lo cual significó la postergación de otras disciplinas y una diferenciación salarial entre docentes de trayectorias o jerarquías similares. Esto modificó el funcionamiento de las carreras académicas, estimuló la competencia entre los académicos aunque no siempre de la mejor manera: en muchos casos, se pasó a priorizar la cantidad de informes o actividades realizadas (atención de tesis, presentaciones, publicaciones, etc.) antes que la calidad o profundidad de las mismas.

El Estado se convirtió en la pieza clave para el otorgamiento de los fondos, dado que era quien poseía los recursos a distribuir, quien establecía los criterios para la selección y quien finalmente decía a quién le correspondían. En cualquiera de los casos, esta intervención del Estado se ha tomado también como un condicionamiento externo para el desarrollo del conocimiento y la actividad académica.

Insuficiencia de presupuesto ante el incremento de la demanda de estudios superiores

Casi por definición, el financiamiento de los sistemas universitarios públicos estuvo a cargo del Estado. El supuesto era que ese aporte tenía una alta rentabilidad social –sea por la formación de recursos, el desarrollo de la investigación, la cultura y el impacto económico- y la posibilidad de que sus efectos fluyan por toda la sociedad.

Esa concepción de distribución presupuestaria indiferenciada¹¹ es la que ha sido puesta en jaque a partir de los años 90, dado que los montos que se destinaban a la educación debían recortarse como parte del recorte generalizado del gasto público social y porque la idea de que la inversión en educación quedaba recuperada a través de la rentabilidad social quedó en discusión, tal vez no tanto como definición en sí misma sino a partir de las experiencias concretas que se habían dado. Es decir, las universidades no funcionaban bien y no producían lo que se esperaba que produjeran. En ese sentido, dado que el financiamiento era la variable a través de la cual el Estado podía incidir en la definición de la política universitaria y en el funcionamiento de sus instituciones, recortar los fondos o condicionar su otorgamiento –tal como se hizo mención para el caso de los incentivos docentes- pasó a ser el modo de tener un mayor control sobre las universidades.

⁹ Para un detalle de los organismos que fueron creados en cada país ver: Duriez González, M.. *El papel de la educación superior en la construcción del conocimiento*. Entrega para el tema de apoyo.

¹⁰ Bentancur, N. *Op. cit.*

¹¹ *Ibid.*

No obstante, las reformas no suponían que los criterios estrictos para la distribución del gasto fuera sinónimo de achicamiento del sistema; por el contrario, consideraban que esas exigencias mayores por el financiamiento del Estado obligarían a aplicar una gestión más eficiente de parte de las instituciones en el uso de sus recursos y a buscar otras fuentes alternativas de recursos. En algunos casos, esto fue la puerta que abrió la posibilidad de que la educación superior pública pase a ser arancelada; también para que las universidades debieran salir a vender servicios al mercado, a vincularse con empresas y a veces con el propio Estado como prestadora de servicios. En tercer lugar, dejó una demanda de educación superior insatisfecha que terminó volcándose, en la medida en que sus recursos se lo permitían, a la educación privada.

La primera contradicción que surge al considerar estos cambios en los modos de gestionar los recursos del sistema universitario es que esas políticas y modificaciones se dieron en un contexto de aumento de la demanda de educación superior.

En efecto, el crecimiento de la matrícula en la región ha sido sorprendente¹².

Consecuentemente, se ha expandido el número de instituciones de educación superior, el cual pasó de 75 en 1950 a una cifra oscilante según los criterios que se utilicen para definir el concepto universidad, pero que seguramente pasa holgadamente los 1500¹³. Ahora bien, en ese total de instituciones, es notable la diferencia en el crecimiento entre las instituciones públicas y las privadas. En el mediano plazo, y según consta en el Informe de Educación Superior en Ibero América 2007¹⁴, realizado por el Centro Interuniversitario de Desarrollo, la cantidad de universidades públicas ha quedado muy por debajo de la cantidad de privadas en casi todos los países de la región.

Los porcentajes de la matrícula de la educación privada confirman la tendencia para la mayoría de los países. Excepto en Argentina y Uruguay, donde no llega a un tercio, en el resto el crecimiento del número de estudiantes ha sido absorbido por las instituciones privadas. En Brasil, Colombia y Chile la matrícula de las privadas llega al 75% de la matrícula total.

| Evolución de la matrícula | | | |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | 1975 | 1995 | 2004 |
| Argentina | 579.736 | 1.054.145 | 2.026.735 |
| Bolivia | 49.850 | 154.040 | 346.056 |
| Brasil | 1.089.808 | 1.661.034 | 4.163.733 |
| Chile | 149.647 | 327.074 | 567.114 |
| Colombia | 176.098 | 576.540 | 1.112.574 |
| México | 562.056 | 1.420.461 | 2.236.791 |
| Uruguay | 32.627 | 74.842 | 109.817 |
| Venezuela | 213.542 | 597.487 | 1.074.350 |

¹² *La educación superior en Iberoamérica*. (2007). Informe del Centro Interuniversitario de Desarrollo. 2007 (CID)

¹³ Fernández Lamarra, N. (2004). Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. N°35, mayo-agosto 2004.

¹⁴ El CID ha trabajado con sobre la base de Informes Nacionales. Se trata de una tabla provisoria, dado que no todos los países cuentan con la información actualizada y no todos utilizan necesariamente la misma denominación para instituciones similares.

| País | Universidades | |
|------------------|---------------|----------|
| | Públicas | Privadas |
| Argentina | 45 | 55 |
| Bolivia | 15 | 41 |
| Brasil | 86 | 190 |
| Chile | 16 | 48 |
| Colombia | 53 | 112 |
| México | 615 | 1159 |
| Perú | 33 | 49 |

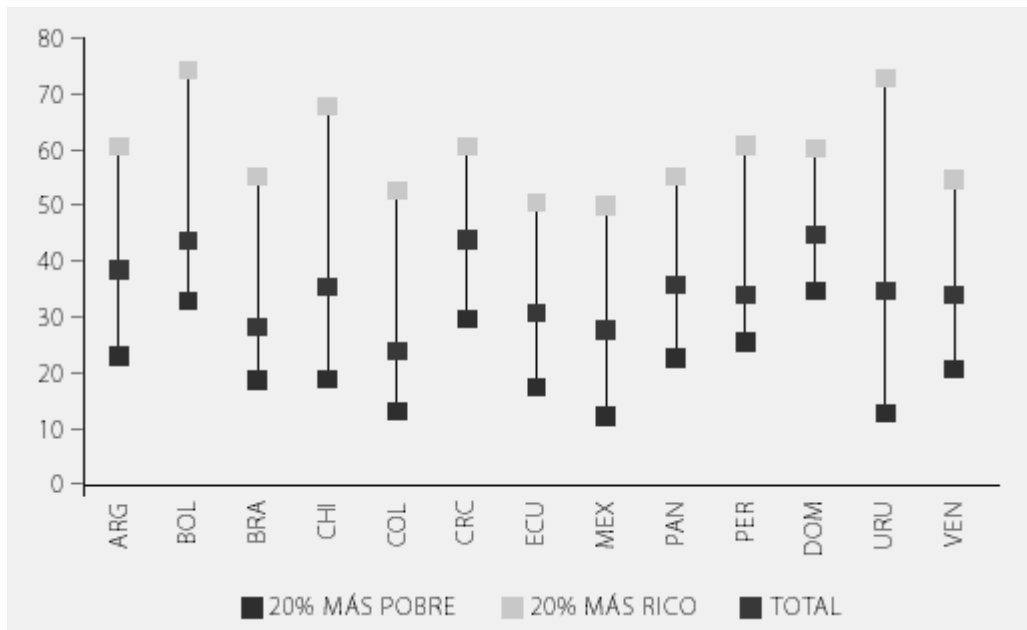
En parte este era el resultado previsto por las reformas: sostener el crecimiento de la matrícula de estudiantes y el número de instituciones sin comprometer más gastos del Estado –y en la medida de lo posible reducirlos-. Lo que la reforma parecía no contemplar en su recomendación era que Latinoamérica posee altísimos niveles de inequidad y exclusión en el acceso a la educación: el avance de la educación privada en ningún sentido podría achicar esa brecha, y por el contrario su consolidación la ha profundizado. En concreto, tal como se expresa en el Informe del Centro Interuniversitario de desarrollo (CID) mencionado, “la fuerte desigualdad de la distribución del ingreso o el consumo se manifiesta en la desigual asistencia escolar de los jóvenes de 13 a 19 años de edad según su origen socio económico”. Esto se combina con las variables de retención y deserción, las cuales muestran que un porcentaje significativo de los jóvenes entre 15 y 19 años no ingresa al sistema escolar o deserta antes de terminar la secundaria. Son estos datos los que condicionan *a posteriori* las posibilidades de ingreso al sistema de la educación superior.

En este sentido, el incremento insuficiente de la inversión pública en educación, el aumento de la demanda y el avance de la educación privada han reforzado el rasgo de inequidad en el acceso a la educación característico del continente. Si un mayor número de estudiantes y de instituciones estaría indicando un crecimiento del sistema, lo cual podría entenderse en términos positivos, la mirada es más sombría si el sistema es mirado desde el punto de vista de la inclusión y la equidad. El cuadro siguiente¹⁵ muestra la asistencia a una institución educacional en áreas urbanas según quintil de ingreso *per cápita* de hogar, en el grupo de edad de 20 a 24 años, alrededor del año 2003¹⁶.

La diferencia entre el acceso de los más pobres y los más ricos llega a más de 40 puntos en países como Brasil o Bolivia

¹⁵ *La Educación Superior en Iberoamérica*. Op cit.

¹⁶ *Ibid.*



Diversificación y diferenciación del sistema

El crecimiento de la matrícula y del número de instituciones complejizaron, sin duda, a los sistemas de educación latinoamericanos y provocaron una mayor heterogeneidad en varios sentidos: en los tipos de institución, en las titulaciones y los programas ofrecidos, en los modos de ingreso y egreso, etc. Esta situación de transformación que se experimentaba fue acelerada y condicionada también por los cambios propuestos en los programas de reforma. La diferenciación institucional – estimulada por la expansión de nuevas instituciones universitarias y no universitarias- y la diversificación del financiamiento –a realizarse a través de la introducción de nuevas fuentes de financiamiento no vinculadas al Estado- fueron dos ejes clave para diseñar las reformas y fueron propuestos en un documento del Banco Mundial de 1994: “La enseñanza superior: las lecciones de la experiencia”.¹⁷

Ambas, diferenciación y diversificación se encontraban perfectamente justificadas desde la perspectiva de quienes proponían las reformas: en el primer caso, se trataba de modificar el modelo en el que se apoyaban muchas de las universidades latinoamericanas, esto es, un perfil orientado básicamente hacia la enseñanza de las profesiones tradicionales. El cambio era necesario en tanto este tipo de institución no estaba en condiciones de preparar, en cantidad y calidad, el tipo de profesionales que el mercado necesitaba. Como sostiene Maria do Carmo de Lacerda Peixoto, ese modelo era considerado por el Banco Mundial como excesivamente unificado, caro y dependiente del Poder Público, y volvía inviable, en el corto y mediano plazo, el sostenimiento de la educación superior, tanto desde un punto de vista teórico como financiero.¹⁸

De allí también la explicación de la necesidad de diversificación: si la educación otorga ventajas comparativas para quienes pueden acceder a ella, entonces podría considerarse que la condición de bien público para toda la educación está en tela de juicio, en particular la educación superior que, en muchos casos pasó a ser considerada como un bien semipúblico o bien público imperfecto, del que se favorece más quien lo detenta que el resto de la sociedad y, en ese sentido, podría también considerarse algo negociable en el mercado de intercambios. En este razonamiento, no habría ninguna razón por la cual el Estado sea ni el único ni el principal sostenedor de la

¹⁷ De Lacerda Peixoto, M. *Op cit.*

¹⁸ *Ibid.*

educación superior, lo cual habilita la expansión de emprendimientos educativos sostenidos económicamente por otros actores.

Incluso tanto la diversificación como la diferenciación intentaban presentarse como modos de responder –de manera casi paradójica– al problema de la equidad en el acceso y la permanencia: se argumentaba precisamente, que la universidad tradicional vinculada a las profesiones de mayor prestigio (médicos, abogados, etc.), al resultar cara en su sostenimiento, impedía que el presupuesto pudiera destinarse a ampliar la cantidad de plazas ofrecidas a los aspirantes. Junto con esto, también se suponía que la creación de nuevas instituciones –aún siendo pagas– permitiría ofrecer cursos más accesibles, cortos y con mayor vinculación al mercado de trabajo. Por supuesto, un aliado inconsciente de esta política fue la propia estructura universitaria preexistente, muy reacia a cambios que incorporaran mayor flexibilidad y novedad tanto en los currículos como en los títulos ofrecidos.

La expansión de la educación privada

La expansión de la educación privada ha sido parte de la diferenciación institucional. Junto con ello, es de destacar la creación de otras tantas instituciones terciarias o no universitarias, la mayor parte de ellas también del ámbito privado. Estas nuevas instituciones han creado un sin fin de nuevas titulaciones y programas para dar respuesta al crecimiento y la heterogeneidad de la demanda. Precisamente, lo que resultaba evidente desde la mirada de quienes impulsaban las reformas, era que las estructuras universitarias no podían dar cabida a la cantidad de aspirantes y tampoco a la necesidad de formar nuevos tipos de profesionales. Las nuevas instituciones, con estructuras más flexibles y programas más cortos, podían multiplicar en ese sentido las ofertas. Los datos sobre el aumento de la educación privada han sido presentados en el acápite anterior.

Por otro parte, el hecho de que el Estado no fuera el único actor con iniciativa para la creación de instituciones, ha estimulado que diversos sectores o actores corporativos hayan presentado sus propuestas: además de las instituciones religiosas, han surgido universidades vinculadas a empresas, a las fuerzas armadas, a movimientos sociales, a sectores de opinión y a corporaciones disciplinarias. Durante los años 90 el Estado, al tiempo que estimulaba estas creaciones intentaba a su vez controlarlas a través de la legislación: obligando a que se acrediten, a que sean evaluadas, a que se ajusten a determinada estructura, etc. No obstante, en muchos países es posible constatar un notable desfase: las normas no lograron contener ni regular la profusión de instituciones y titulaciones.

Junto con esto, dada la ideología predominante que bajo la religión del mercado, negaba la característica de la educación en tanto mercado imperfecto o cuasimercado, y al no aparecer la pregunta por la pertinencia, la multiplicación de titulaciones y egresados no incidió con la eficacia deseable en las estructuras de empleo, en las que se continuó verificando un desfase apreciable entre formación y exigencias de conocimiento en el mercado laboral.

El crecimiento de los posgrados

El crecimiento de los posgrados ha sido otro elemento clave de los años 90, en parte vinculado a las reformas propuestas y en parte como respuesta a las tendencias de evolución de los sistemas educativos mundiales. América Latina partía de pisos muy bajos de desarrollo, por eso en parte, los datos del crecimiento son tan elevados en algunos casos. De todos modos, en este punto, al igual que en lo referente a la relación entre educación pública y privada, es posible notar importantes diferencias en la situación en que se encuentran los posgrados en unos países y en otros.

Brasil es el único país que contaba con una cierta tradición en posgrados, y su calidad es asegurada por el sistema de evaluación de la *Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior* (CAPES), una agencia del Ministerio de Educación dedicada al desarrollo del posgrado,

formando personal en Brasil y en el exterior. Actualmente cuenta con 2.300 programas de formación posgraduada, desarrollados en más de 200 instituciones de educación superior y con 35.000 doctores que forman unos 130.000 alumnos. En México, el crecimiento del posgrado se ha multiplicado por cinco desde 1980 y pasó de 25.505 estudiantes a 127.751 para el 2001. En Chile también el crecimiento ha sido notable, y su matrícula se ha multiplicado también durante los años 90. Los posgrados argentinos han crecido un 107% entre 1994 y 1999. De Cuba y Colombia podrían presentarse datos similares; no obstante, en el resto del continente, el posgrado es un fenómeno incipiente, que por otra parte, no siempre logra vincularse de manera efectiva a la investigación y que en muchos casos han surgido y funcionan con una lógica mercantil.¹⁹

El desarrollo de la educación virtual

El desarrollo de las nuevas tecnologías vino a sumar más diversidad y complejidad a la situación. La tradicional educación a distancia se vio potenciada gracias a la tecnología de Internet. Si bien en esta cuestión la región también sufre las limitaciones de un contexto de escasos recursos, limitaciones tecnológicas y dificultades para un acceso equitativo, lo cierto es que en algunos casos se han logrado notables desarrollos. “Los sistemas universitarios que se destacan en el uso de plataformas virtuales para ofrecer programas académicos son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela y la comunidad de naciones caribeñas angloparlantes”²⁰. En contraste con países como Cuba, Bolivia, Perú, Ecuador, Haití, Honduras, Paraguay, Nicaragua o Guatemala, dado que el acceso a Internet sólo llega al 10% de la población, por lo que es impensable aún este tipo de desarrollos.

Por cierto, en esta cuestión, poco se estableció en los instrumentos legales producidos en los años 90, probablemente porque aún el despegue de las tecnologías era aún imprevisible o porque como ocurre en muchos casos, las prácticas corren por delante de las legislaciones. Así es que, pese a que la educación a distancia por Internet se convierte día a día en una alternativa para la formación, pocos son los países que cuentan con una legislación que la controle.

La educación transnacional

Uno de los mayores riesgos de la expansión de la educación virtual sin algún tipo de fiscalización estatal tiene que ver la educación transnacional. En efecto, la virtualidad ha permitido que los estudiantes de Latinoamérica reciban a través de la Internet múltiples ofertas de capacitación y graduación. A su vez, la educación transnacional se vincula estrechamente con el auge que la educación privada al que hemos ya hecho referencia.²¹

A través de diversas modalidades como la instalación de sedes extranjeras, el otorgamiento de dobles titulaciones, la realización de programas articulados, la educación a distancia virtual, etc. la educación transnacional ha cobrado relevancia en la última década. En muchos casos, la posibilidad de entrada al país ha dependido de alianzas estratégicas con instituciones locales que ofrecen el vínculo internacional para competir con otras instituciones. En otros casos, han sido los desarrollos tecnológicos los que han permitido crear sistemas virtuales de educación, en los cuales las distancias físicas, sociales y culturales entre quien provee la educación y quien la recibe quedan reducidas o acortadas gracias a las redes. Y en otros, la debilidad misma del sistema local ha buscado ser reforzada a través de convenios con el extranjero.

¹⁹ Duriez González, M. *Op cit*

²⁰ Duriez González, M. *Op cit*.

²¹ El IESALC en 2003 sostenía que en Latinoamérica se da un modelo tripartito: público, privado local y privado internacional.

Recientemente Sylvie Didou Aupetit ha publicado un detallado estudio sobre el tema de la internacionalización y los proveedores externos de educación superior para América Latina y el Caribe²². El trabajo fue realizado a partir del estudio de casos particulares, los cuales se hicieron con distintas metodologías.

Según este trabajo, es posible encontrar una especie de escalonamiento cronológico en la llegada de instituciones extranjeras a América Latina, a partir de los años 80. Luego, se encuentran las otras modalidades: escuelas asociadas, alianzas entre instituciones a partir de programas determinados, desarrollo de la educación virtual, franquicias, universidades corporativas. La presentación del cuadro de situación es por definición provisoria, por razones similares a las que aludíamos antes: grandes lagunas de información para algunos países e inexistencia de una terminología compartida.

Entre los principales proveedores de educación transnacional en América Latina se encuentran los países europeos, España en particular. Esto se explica por las afinidades culturales y el idioma común. No obstante, es destacada en algunos contextos, la presencia de un grupo empresario norteamericano al frente de programas de educación transnacional. Por otro lado, es posible notar que poco a poco también las propias universidades latinoamericanas se están convirtiendo en exportadoras de servicios educativos hacia otros países de la región: “en años recientes se estuvo consolidando una oferta de servicios educativos desde Latinoamérica. Dicha oferta estuvo fundamentada en la homogeneidad lingüística, en los flujos migratorios e indirectamente en acuerdos macro-regionales de integración económica, con repercusiones en la esfera educativa”²³

La situación no es igual en todos los países y depende de varias circunstancias: las características del propio sistema de educación superior, la posición del Estado en relación al financiamiento del sistema educativo, las restricciones legales, las posibilidades de encontrar una demanda disponible, etc. En algunos casos, la educación transnacional ha pasado a constituir un actor de importancia relevante; en otros, aún se mantiene en los márgenes del sistema.

No obstante, el avance de esta modalidad ha generado diversas situaciones problemáticas, cuya resolución aún está en trámite.

En primer lugar, desnuda el problema de la definición de la educación en tanto servicio o bien público: en el primer caso, tal como lo supone la Organización Mundial del Comercio, los servicios educativos deben estar desregulados para permitir su libre circulación de país en país. Esto, ha puesto la Internet como plataforma de circulación que multiplica y acelera cualquier tipo de movimiento. Pero si la definición se orienta hacia el segundo caso, el Estado se convierte en garante de la educación que se ofrece y entonces debe arbitrar los medios necesarios para controlarla. Las reformas de los años 90 si bien en general ratificaron esta segunda posición, no incorporaron demasiadas herramientas legales para hacer frente a la llegada de los proveedores internacionales, ya sea porque no contaban con los recursos para controlar esa difusión o porque sus sistemas mostraban debilidades o falencias que la educación transnacional se proponía saldar. Algunos Estados poco pudieron hacer para contener o controlar estos desarrollos.

El problema es entonces de definición pero también de ejecución: desde qué posición y con qué herramientas cuenta cada Estado para enfrentarse a la expansión de la educación transnacional, controlar la calidad y los contenidos que se ofrecen y arbitrar los mecanismos de reconocimiento de la titulación.

En segundo lugar, la llegada de la educación transnacional reaviva una polémica clave de la historia cultural de Latinoamérica: cómo desarrollar una actitud activa y crítica, y no meramente pasiva y defensiva o reactiva frente a ofertas culturales provenientes de exterior. En otras palabras, se trata de prever cómo posicionar a los sistemas de educación de la región frente a los extranjeros de manera sólida y flexible, no para que eviten el desarrollo de aquellos buenos programas

²² Didou Aupetit, S. (2005) *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en América Latina y el Caribe*. ANUIS.UNESCO

²³ *Ibid*, pág. 26.

internacionales sino para que puedan filtrar a los de baja calidad o a los que sólo se desarrollan por criterios comerciales. Sobre esto, la reforma de los 90 poco se preocupó por prescribir.

Un caso llamativo, de gran expansión es la *Laureate International Universities*. Se trata de un consorcio educativo multinacional, con sede en Estados Unidos, creado en 1998 y que ha logrado instalarse en quince países de América, Europa y Asia. Trabaja con una modalidad presencial y virtual a partir del modelo educativo norteamericano y ofrece programas en administración de empresas, leyes, educación, telecomunicaciones, ciencias sociales, ingenierías, tecnología de la información, turismo, humanidades, medicina, psicología, entre tantas otras. Es la sucesora de lo que se conoció como *Sylvan Learning Systems*. En el caso de América, cuenta con sedes en Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Perú

Lo preocupante de este caso es que se trata de un claro emprendimiento comercial, es decir, la educación es ofrecida y gestionada como un servicio del cual se espera obtener una ganancia. No es este el lugar para analizar hasta qué punto esta característica incide en los estándares de calidad esperados o en qué medida impacta en términos culturales, pero sin duda es un desafío a la concepción que entiende a la educación como un servicio público, sin ningún fin de lucro.

Las políticas de integración

Otra novedad de los años 90 llegó de la mano del desarrollo de instancias de cooperación e integración regional. Por un lado, el ritmo mismo de la globalización estimulaba la generación de esas articulaciones en todos los ámbitos: económicos, culturales, políticos, educativos. Por el otro, en el caso de aquellas regiones en las cuales la globalización parecía más padecerse que gozarse, la integración resultó una alternativa posible para fortalecerse frente a otros espacios regionales. En muchos casos han sido esos marcos más generales de integración los que han facilitado y/o estimulado el inicio de proyectos vinculados a la educación.

América Latina no poseía una gran tradición en materia de integración educativa universitaria: entre 1948 y 1990 sólo existían 6 organismos que trabajaban articulando a instituciones de diversos países del continente. A partir de 1990, se crearon más de 10: algunos tienen una perspectiva continental, otros están integrados por países de determinada región; algunos involucran sólo a las universidades y otros incorporan además a los centros de investigación; en algunos casos, se trata de organismos que establecen el recorte a partir del carácter público o privado de la institución. Finalmente, es de notar también la creación de una Red vinculada a los temas de la evaluación y la acreditación y el desarrollo de instancias de estudio y análisis de la situación educativa latinoamericana que trabajan de manera descentralizada, y con la participación de especialistas e instituciones de todos los países de la región.

Desde mediados de los 90 el MERCOSUR creó una instancia particular para trabajar sobre los temas de educación superior. El resultado positivo de esa iniciativa ha sido el desarrollo de un programa experimental de acreditación de carreras: el MEXA, que acaba de concluir y la puesta en marcha de un proyecto de relevo sobre el tema de acreditación: ARCU-SUR. Este proyecto está organizado de manera permanente y con un radio de alcance en cuanto a cantidad de carreras, instituciones y recursos mucho mayor que el realizado por el MEXA. Experiencias similares de integración regional sobre cuestiones particulares de la educación superior podrían citarse también para el caso de Centroamérica o la región andina. El inicio de estos acuerdos está fechado en la década de los 90.

La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) se constituyó en 2003, y está integrada por agencias de acreditación nacionales y regionales y por organismos de los gobiernos responsables de las políticas relacionadas con la calidad de la educación superior. Si bien su principal objetivo apunta al mejoramiento de la calidad de la educación, el trabajo que se ha ido desarrollando constituye una experiencia concreta de integración.

Por otro lado, la integración también ha sido construida a través del trabajo realizado por organismos tales como el IESALC-UNESCO. El Instituto viene desarrollando una intensa labor a través de estudios, encuentros, publicaciones, etc.; ha logrado tener más y mejor conocimiento sobre la situación de la educación superior de cada país lo cual a su vez ha permitido desarrollar estudios comparativos sobre determinados temas.

En síntesis, algunos de los principales cambios registrados en la región durante la década del noventa, fueron los siguientes:

- Fuerte apoyo desde organismos internacionales tendiente al logro de una mayor diversificación de las fuentes de recursos; reforma de los modos de gestión y gobierno de las instituciones universitarias; la generación de estímulos para diversificar el sistema educativo; el desarrollo de procesos de evaluación y acreditación; la necesidad de vincular de manera más efectiva y eficiente la enseñanza con el desarrollo de la industria y la investigación.
- La promoción de la desregulación a partir de la existencia de regulaciones. De este modo, en la mayor parte de los sistemas de educación superior puede observarse:
 - a- Nuevos cuerpos de normas, que abarcan desde menciones en las nuevas constituciones, nuevas leyes y diversas normas regulatorias;
 - b- la evaluación y la acreditación como rasgo compartido por todas las reformas educativas latinoamericanas;
 - c- la creación de nuevos organismos, para la evaluación, para la generación de información, para el control financiero.
 - d- los fondos concursables: el otorgamiento de fondos extraordinarios a los docentes universitarios en función de sus méritos y antecedentes; el financiamiento de proyectos diversos; etc.
 - e- el ajuste del financiamiento a la educación superior en el marco de un déficit persistente por parte del Estado y, con ello, la aparición en algunos sistemas del arancelamiento de los estudios y la promoción de la educación superior como prestadora de servicios como
 - f- forma de logro de ingresos propios;
- Un crecimiento de la matrícula de la educación superior y una expansión de la base institucional de la educación superior, en particular, la de financiamiento privado; y como consecuencias de ambos una diversificación y diferenciación del sistema y una expansión y diferenciación de los programas y carreras, en particular, ciclos cortos y posgrados.
- El desarrollo de las nuevas tecnologías y el surgimiento de la educación virtual.
- La transnacionalización a partir de ofertas virtuales y de la instalación de sedes.
- El inicio de políticas de integración regional.

Algunas transformaciones recientes. Breve reseña

Los sucesos de comienzo de siglo en la educación superior latinoamericana no pueden comprenderse, sino, en función de su interdependencia con un grupo de transformaciones recientes, de profundo alcance.

Crecimiento económico y cambio de política

Se asiste a un cambio de la lente política sobre la educación superior de la región impulsada por las condiciones favorables para su crecimiento.

América Latina entre 2003 y 2007 acumuló un aumento del producto por habitante del orden del 15%, disminuyó la tasa de desempleo y los salarios reales se vieron favorecidos.

La abultada demanda desde los mercados internacionales de las materias primas de la región, en particular, desde los importantes mercados emergentes de China e India (que contribuyen en la actualidad con el 33% del alza del PBI mundial) ha generado un crecimiento sostenido.

Probablemente por las consecuencias experimentadas ante las fórmulas vigentes a finales del siglo XX, el crecimiento que se está registrando ha sido traducido en instrumentos que reducen el embate de los desequilibrios financieros externos. A diferencia de otros períodos, ha disminuido la relación deuda externa/exportaciones, los ingresos fiscales han crecido más que el gasto, se ha mejorado el balance de las cuentas públicas, se ha elevado la capacidad de endeudamiento con los organismos internacionales y, como resultado de ello, la región es menos vulnerable a las perturbaciones externas.

Si bien han sido afrontados los cuadros masivos de gravedad social y económica y se ha gestado una plataforma de menor vulnerabilidad a las voluntades de los organismos de financiamiento internacional y de estrategias contracíclicas a las perturbaciones externas, persisten en la región situaciones de aguda desigualdad social y de rezago tecnológico y productivo. Al respecto, se observan evidencias tendientes a una conversión de las condiciones de desarrollo económico, social y cultural, un giro de los enfoques de política hacia la reversión de los problemas de iniquidad, pobreza y competitividad y, respecto de ambos, la convicción del lugar relevante que ocupa la educación superior de la región en el dinamismo de las ventanas de oportunidades y en el desarrollo de las reformas estructurales clave.

Propósitos económicos y trasnacionalización

Esta etapa caracterizada por una revitalización de la esencia política de los asuntos de gobierno y en donde la educación superior asume un rol relevante, ocurre en un contexto marcado por el predominio dominante de propósitos económicos y de trasnacionalización por sobre los de desarrollo de asuntos sustanciales para la educación superior, como son las condiciones de acceso a las nuevas tecnologías, la movilidad de docentes y estudiantes y las innovaciones curriculares. América Latina es una de las regiones vulnerables a los cambios que genera este re-significado de recursos estratégicos y sufre y sufrirá pérdidas económicas, sociales y culturales de grandes proporciones, sin tener responsabilidad en su origen. Una porción de los esfuerzos y recursos de la región se están volcando cada vez con mayor énfasis a la reducción del impacto de este fenómeno en vez de dedicarlos a desarrollar fórmulas apropiadas que aprovechen los avances en los objetivos comprometidos ante la UNESCO en pos de la disminución de la brecha que la separa de las regiones desarrolladas del mundo y de la reversión de las problemáticas específicas que contiene.

De este modo, los esfuerzos iniciales de la región con respecto a la educación superior se ven alterados por la irrupción de una agresiva estrategia que combina el cubrimiento de la demanda de formación superior por parte de proveedores trasnacionales, una competencia feroz entre los países desarrollados por el reclutamiento de los mejores talentos del mundo, la difusión de nuevas tecnologías sin esquemas de aprovechamiento integral de éstas y la difusión de programas tendientes a asegurar la provisión oportuna de personal calificado a las cadenas internacionales de producción, con visiones cortoplacistas e insuficientes para el logro de la capacidad intelectual estratégica de las regiones.

Erosión del lenguaje referido a educación superior

Otro elemento que distingue al comienzo de siglo es la profunda erosión que ha sufrido el lenguaje referido a la educación superior. La perspectiva del nuevo *management* público,

marcadamente economicista, ha penetrado en el lenguaje habitual de analistas y decisores universitarios. Vocablos, tales como “capitalismo académico”, “transacciones en el mercado de estudiantes”, “universidad emprendedora”, “periferia de desarrollo mejorada”, “base de financiamiento discrecional”, “territorio central estimulado”, entre otros, han sido “instalados” para interpretar la prácticamente totalidad de los fenómenos locales acerca de la educación superior. Y no es casual. América Latina es una de las regiones donde los procesos de “mercadización” de variadas formas de producción cultural han adquirido enorme envergadura y múltiples formas de aparición.

2. Acciones de comienzo de siglo

Las transformaciones requeridas en la educación superior para los nuevos esquemas de desarrollo de la región suponen cambios globales en el nivel de las instituciones, pero también en los niveles intermedios. Se requieren acciones gubernamentales para atender las múltiples facetas involucradas en la educación superior. Del mismo modo, se requiere la colaboración internacional, dado que este carácter es inherente a este nivel.

La educación superior en América Latina transcurre los primeros años del siglo XXI entre el viejo y nuevo contexto de desarrollo económico y social, ante escenarios internacionales regidos por nuevas reglas y con un protagonismo clave en la nueva política pública cuyo tratamiento analítico sobrepasa el ideario dominado por el enfoque *management*.

Las declaraciones recientes que constan en las cumbres de ministros de educación y en las reuniones regionales de autoridades de instituciones de educación muestran un giro en los temas de interés de las agendas públicas.

Sin menoscabar el profundo significado que confieren las decisiones de política, es cierto que a la luz del hondo cuadro de problemas de la región, las transformaciones, además de ser recientes, tenues, incompletas, encierran terrenos incógnitos que la propia implementación de la política pública ha de cubrir.

Los determinantes subyacentes y las consecuencias finales de las transformaciones en curso están lejos de entenderse bien. No obstante, el acercamiento a éstas constituye un ingrediente clave para delinear el posicionamiento de la región ante la Conferencia Mundial de Educación Superior a realizarse en 2009, en tanto arena de discusión de las políticas globales que regirán el desarrollo de la educación superior en la próxima década en todo el mundo. A su vez, este acercamiento es ineludible en todo ejercicio que vincule decisiones de política y resultados y su complejidad es inherente al entramado de este vínculo.

Los efectos de la intensificación del comercio exterior sobre las economías nacionales tendrán efectos positivos en la medida en que se lleven a cabo acciones capaces de modificar los obstáculos estructurales que afectan el desarrollo equilibrado o, lo que es igual, se construya un nuevo modo de crecimiento y en él un conjunto de lineamientos para la educación superior.

Esa construcción implica un proceso de cambio profundo, aunque gradual, tanto en el campo de las ideas y los comportamientos como en el de las organizaciones e instituciones.

4 temas, 25 propuestas y un *post scriptum*

Las acciones referidas a educación superior se vinculan con una amplia gama de variables. Su extensión supone amplios alcances.

Éstas fueron organizadas en cuatro dimensiones básicas:

1. El compromiso social del conocimiento avanzado

2. El potencial y los desafíos de la nueva tecnología
3. La gestión y el financiamiento
4. Los marcos nacionales e internacionales

El compromiso social del conocimiento avanzado

Los primeros años del nuevo siglo ubican a la formación superior, como nunca antes, ante los imperativos de la sociedad del conocimiento: un abanico de competencias y habilidades capaces de lograr fórmulas flexibles que, a lo largo de la vida, cubran las progresivas demandas sociales; mayor acceso y más equitativo; mayor y mejor movilidad; y reconocimiento internacional de los trayectos de formación.

Las propuestas son doce:

PROPUESTA 1 - Fortalecer la visión integral de la educación

PROPUESTA 2 - Revertir la deserción y el alargamiento de las carreras

PROPUESTA 3 - Atender los cambios en el perfil social del estudiantado

PROPUESTA 4 - Generar un esquema cuidadoso de articulación y reconocimiento mutuo que contribuya con la flexibilidad y la movilidad

PROPUESTA 5 - Reforzar las políticas regionales de convergencia científica y tecnológica

PROPUESTA 6 - Reforzar las políticas regionales de resguardo de los recursos altamente calificados

PROPUESTA 7 - Generar políticas compensatorias y de apoyo a los cuerpos de docentes con menos opciones de acceso a subsidios competitivos

PROPUESTA 8 - Abordar de manera integral los procesos de movilidad social y territorial

PROPUESTA 9 - Fortalecer y apoyar los esquemas de evaluación y acreditación regional

PROPUESTA 10 - Generar capacidades y apoyar los esquemas de mejoramiento derivados de los procesos de evaluación

PROPUESTA 11 - Apoyar investigaciones tendientes a identificar senderos de mejoramiento apropiados.

PROPUESTA 12 - Reforzar los estudios regionales relacionados con la dinámica del trabajo profesional

El potencial y los desafíos de la nueva tecnología

Los primeros años del nuevo siglo muestran un avance en el empleo de tecnologías de información y comunicación digitales, a tal punto que, en cuanto a conectividad, constituye la comunidad de Internet el crecimiento más acelerado del mundo. No obstante, se requiere fortalecer la región para el logro de un aprovechamiento sustantivo de la potencialidad de los recursos tecnológicos.

Las propuestas son cuatro:

PROPUESTA 13 - Reforzar las acciones de convergencia regional en materia de educación virtual

PROPUESTA 14 - Superar el rezago de la inversión tecnológica

PROPUESTA 15 - Acortar la brecha digital interna y externa

PROPUESTA 16 - Reforzar los estudios relacionados con el impacto de las nuevas tecnologías sobre los procesos de enseñanza aprendizaje

La gestión y el financiamiento de la educación superior

Los primeros años del nuevo siglo está signado por un aumento de la inversión pública y privada en educación superior y por la presencia de complejas agendas universitarias relativas a la gestión.

Entre 1998 y 2002 el monto del presupuesto público de la región dedicado a la educación superior aumentó en más del doble absorbiendo en 2002 el 23% del presupuesto que se dedica a todos los niveles educativos.

Las propuestas son cuatro:

PROPUESTA 17 - Superar obstáculos de la gestión de las instituciones de educación superior

PROPUESTA 18 - Fortalecer la coordinación de los esfuerzos llevados a cabo por entidades diversas relacionadas con la educación superior.

PROPUESTA 19 - Apoyar los esfuerzos de las instituciones de educación superior relativas a compromiso social.

PROPUESTA 20 - Atenuar el esfuerzo privado de los pobres

Los marcos nacionales e internacionales

La educación superior se fortalece o debilita, en definitiva, en el nivel local y las políticas gubernamentales son las que crean los incentivos que facilitan o restringen el desarrollo de las instituciones. Las profundas transformaciones que suceden en la educación superior pronostican la necesidad del planteo de políticas inteligentes y analizadas en un vasto conjunto de variables. No hace falta mencionar la mundialización que asiste a la educación superior y la enorme interconectividad de varios de sus componentes.

Las propuestas son cinco:

PROPUESTA 21 - Aprovechar la red de instituciones de educación superior en pos del mejoramiento territorial.

PROPUESTA 22 – Fortalecer las políticas gubernamentales.

PROPUESTA 23 - Fortalecer las capacidades en materia de relaciones internacionales.

PROPUESTA 24 – Hacer de la asistencia para el desarrollo un factor de fortalecimiento de la educación superior.

PROPUESTA 25 – Reforzar el marco jurídico internacional en materia de educación superior.

PROPUESTA 1. Fortalecer la visión integral de la educación

Desde fines de los 80 se ha venido desarrollando en todo el mundo el concepto de educación permanente. Por su impacto, numerosos analistas lo consideran uno de los sucesos más relevantes que ha brindado esta época a la historia de la educación. El tradicional enfoque basado en estudiar para obtener un título y ejercer para siempre su vida laboral con ese saber fue sustituido por uno nuevo basado en la constante actualización y el continuo reentrenamiento, no circunscrito a un período de la vida del hombre. La idea de la educación como preparación para la vida, da paso crecientemente a la idea de la educación durante toda la vida (*life-long education*).

Los orígenes de la educación continua pueden ser explicados a partir, por lo menos, de dos visiones²⁴:

²⁴ Izquierdo García, B. y Schuster Fonseca J. (2000) *La educación continua, una alternativa para la formación de los recursos humanos*. Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento UV-

- La concepción de la educación como un proceso permanente, a lo largo de la vida, que involucra a la persona de manera integral, que supone que la necesidad de aprender no es finita y que se relaciona con cualquier tipo de actividad productiva del ser humano, como un elemento esencial en la marcha de la civilización.
- La interpretación sobre la evolución que históricamente han tenido en el mundo las formas de concebir las ocupaciones y profesiones y las distintas estrategias que las sociedades han puesto en marcha para formar nuevos profesionales y garantizar su calidad.

Ambas acepciones requieren superar la concepción restringida de la educación limitada a las instituciones formales como únicos agentes educativos, así como a limitar el alcance de las acciones de política a determinados ciclos. De este modo, la educación permanente supone el doble esfuerzo sincrónico y diacrónico de la política educativa y, dentro de ella, la de educación superior.

Desde la dimensión sincrónica es ineludible atender el contexto socioeducativo familiar y comunitario. En 2002, en la región, 221 millones de personas, es decir el 44% de la población total, vivían en situación de pobreza. A su vez, 97 millones de personas, correspondiente al 19,4% de los habitantes de la región, se encontraban en condiciones de pobreza extrema o indigencia. En 2005, el 39,8% de la población de América Latina se encontraba en situación de pobreza (209 millones de personas) y un 15,4% (81 millones de personas) en pobreza extrema o indigencia. Esto representa una caída de más de cuatro puntos porcentuales en relación a 2002. Los mejoramientos más significativos se dieron en Argentina (26% de pobreza en el período 2003/2005, contra 45,4% en 2000/2002) y Venezuela (37,1% en 2003/2005, contra 48,6% en 2000/2002). Asimismo, Colombia, Ecuador, México y Perú presentaron disminuciones de cerca de cuatro puntos porcentuales.

Por su cobertura y obligatoriedad, los ciclos iniciales, básicos y medios son más porosos a la situación de cuadros de pobreza que el nivel superior y, aun cuando se han mejorado los índices, la pobreza continúa representando un desafío de enorme magnitud para los países de América Latina, ineludible al momento de proyectar acciones a futuro. Y, en este sentido, al momento del diseño de instrumentos relacionados con este desafío, es necesario considerar las acciones que se están llevando a cabo por las instituciones educativas en materia de compromiso social y educación no formal, entre ellas, las llevadas a cabo por las de educación superior.

Desde el punto de vista diacrónico, es claro que el embate de la pobreza sobre el desempeño educativo se hace evidente durante el trayecto de formación inicial, básica y media, pero también con posterioridad, al momento del ingreso a la educación superior.

Por tal motivo, en algunos países de la región se está avanzando en políticas amplias de acceso²⁵ basadas en una mayor articulación entre los niveles educativos. Los mecanismos son variados: fortalecimiento de la formación y actualización docente, definición de las competencias de manera articulada entre ciclos, evaluación anticipada de éstas, entre otros.

Por sus particularidades, las políticas de formación permanente posgraduales merecen diseños especiales que atiendan, no solamente sus contribuciones a la elevación general de la educación, sino también su función clave en la conformación de los cuerpos de eruditos.

Los posgrados son importantes catalizadores de ambos procesos. En primer lugar, por su esencia “internacionalizada”, son justamente los posgrados los que construyen los canales más ágiles en relación con procesos de movilidad académica y de estudiantes, de especialización de las disciplinas y, muy vinculado a este último aspecto, de difusión mundial de las reglas de legitimación.

FESAPAUV. Programa Desarrollo de Competencias Académicas procedimiento de la Educación Continua, Xalapa, (enero, 2000), pp. 1-5.

²⁵ De Lacerda Peixoto, *M. Op. Cit.*, En el documento se compilan diversas estrategias relativas al acceso de la educación superior en su relación con la equidad.

En segundo lugar, los desarrollos precompetitivos y la transferencia hacia el mundo de la innovación se reproduce a partir de la dinámica de investigación, transferencia – formación de discípulos – posgrado - movilidad.

En tercer lugar, la especialización ya deja de estar regida solamente por el avance de la investigación disciplinaria. Los problemas del mundo de la producción llevó a la gestación de nuevas disciplinas que provienen de un mix de especialidades: la “inteligencia artificial”, la “nanobiotecnología”, entre otras tantas.

De esta forma, los espacios de formación avanzada asumen un protagonismo inigualable y con perspectivas aún más relevantes. La tasa de incremento de la matrícula del postgrado (que alcanza en América Latina una dimensión del 31% interanual desde hace más de una década) también ubica a la formación posgradual en un lugar relevante.

Como siempre ha sido, la actividad de los posgrados demarcará el perfil catedrático del futuro, así como el bagaje de nuevos conocimientos, nuevas interpretaciones, nuevas explicaciones y, también, nuevos compromisos. Asimismo, el posgrado está llamado a ser una herramienta excelente para la actualización periódica de las profesiones tradicionales como Medicina, Derecho, Ciencias Administrativas y Contables que, en el futuro puede convertirse en un elemento indispensable para la recertificación de títulos en el mercado laboral. Incluso, estudios recientes llevados a cabo en diversos países de Europa y Estados Unidos²⁶, muestran cómo la estabilidad y la continuidad en las disciplinas científicas son mantenidas a través de procesos de socialización de la investigación doctoral dentro de la estructura y organización del laboratorio o grupo de investigación pero, también, en los espacios laborales de las empresas. Hoy vemos cómo la dinámica de muchas empresas, en particular, las de alta tecnología están signadas por la cultura posgradual. Los imperativos del desarrollo de los países de la región, muy probablemente, también asuman la impronta del sector posgradual.

La formación superior avanzada de especialistas en los distintos ámbitos del ejercicio profesional, laboral y productivo, así como la formación de docentes e investigadores en los distintos campos del saber científico y tecnológico es una prioridad clave.

Buenas prácticas

- Fortalecer el involucramiento efectivo de las instancias ministeriales en el diseño de políticas que eleven la calidad integral educativa a través de esquemas de mayor integración de los ciclos; en la constitución de una red o trama que contemple y potencie los múltiples recursos educativos de la sociedad; y en la fijación de prioridades de generación de masa crítica en áreas que resulten estratégicas en los nuevos contextos de desarrollo y permitan crear programas propios de formación avanzada e investigadores.
- Establecer en el plano internacional la existencia de catalizadores tendientes a integrar los esfuerzos en materia de calidad educativa. Tales como, un panel internacional tendiente a la elaboración de políticas y prioridades que mejoren las estrategias nacionales de elevación y equidad de la educación; la existencia de incentivos para que la política de elevación general de la calidad educativa se conjugue con otras políticas relevantes de los países

PROPUESTA 2. Revertir la deserción y el alargamiento de las carreras

²⁶ Enders, J. (2002) Serving Many Masters: The PhD on the Labour Market, the Everlasting Need of Inequality, and the Premature Death of Humboldt. *Higher Education*, v44 n3-4 p493-517 Oct-Dec 2002.

Desde hace años los gobiernos de la región han llevado a cabo diversas fórmulas respecto de la deserción y repitencia. No obstante, los primeros años del siglo hacen evidente la insuficiencia de tales esfuerzos. El Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005 reseña los avances respecto de algunos proyectos tendientes a reunir condiciones para transferir créditos y revalidar títulos, mediante la acreditación regional de las carreras, la evaluación de las calificaciones con base en marcos concertados de normas de calidad o la elaboración de referentes comunes para las competencias profesionales y un sistema compartido de créditos (IESALC, 2006, p. 29-32).

Sea por problemas en la definición de lo que estudiarán y del significado de los estudios superiores, por la complejidad de los métodos de estudio, por deficiencias en las orientaciones y apoyos para avanzar con sus trayectos de formación, por haber perdido la formación de grado la centralidad de la atención de la academia o por una combinación de todos ellos, anualmente enormes contingentes abandonan los estudios y se suman a las huestes de los desesperanzados con la educación superior. Otros permanecen por años hasta lograr su cometido. A este grupo de variables, necesariamente debe sumársele la situación social (De Lacerda Peixoto, 2007).

De Lacerda Peixoto en el documento “Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe. Inclusión, equidad, diversificación y diferenciación” compila diversas políticas para la permanencia de los estudiantes dentro del sistema de educación superior, llevadas a cabo por los países de la región.

Los indicadores de la región son concluyentes: por cada 11 estudiantes egresa 1 (mientras que en los países desarrollados la relación es 4 a 1).

Difícilmente la composición requerida entre desarrollo de la región y capital humano pueda lograrse cuando el porcentaje de personas adultas que han cursado estudios superiores abarca entre el 8% y el 16% de la fuerza del trabajo.

Aunque constituya un problema presente en numerosos países, para los países en desarrollo la pérdida de recursos y el efecto de la pérdida potencial de capital humano es aún más grave.

Buenas prácticas

Es urgente la generación de estrategias apropiadas para revertir los graves cuadros de deserción y alargamiento de las carreras. Entre otras, el establecimiento de mecanismos de alerta temprana de problemas de rendimiento, el fortalecimiento de los sistemas de información referidos a graduados y la generación de líneas de apoyo para el mejoramiento de las capacidades de las instituciones referidas al mejoramiento de la retención y rendimiento de los estudios.

PROPUESTA 3. Atender los cambios en el perfil social del estudiantado

La creciente masificación de la educación superior introdujo cambios en el perfil social del estudiantado, asemejándolo a la estructura general de las sociedades: feminización, estudiantes del interior de los países, estudiantes como clientes, estudiantes de corto tiempo, estudiantes profesionales, estudiantes trabajadores, estudiantes a distancia, estudiantes indígenas, diversidad racial, estudiantes con discapacidades, junto a los tradicionales estudiantes.

Todos los indicadores (expuestos en diversos informes recientes sobre la región como el Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005 – IESALC 2006, el cual reseña diversos programas relacionados con la inclusión de diversos grupos a la educación superior) muestran estas tendencias.

Asimismo, las instituciones han ido incorporando programas a los efectos de atender las particularidades derivadas de esta diferenciación social, en pos de una mayor equidad. Incluso, algunos gobiernos están haciendo esfuerzos sistemáticos para atender a una ampliación drástica de la

matrícula, por ejemplo, la experiencia venezolana con sus universidades experimentales y sus aldeas universitarias constituyen esfuerzos destacables en ese sentido²⁷.

Buenas prácticas

Se requiere un involucramiento efectivo de las instancias ministeriales en la construcción de acciones de convergencia educativa a escala regional, así como un compromiso mundial en esta materia que efectivamente apoye la realización de acciones pertinentes a las circunstancias de las regiones

PROPUESTA 4. Generar articulación y reconocimiento mutuo que contribuya con la flexibilidad y la movilidad

La mayor parte de las instituciones de educación superior de la región han introducido modificaciones en los currículos a los efectos de atender los imperativos de flexibilidad y de cubrimiento de una demanda cada vez más amplia de diversidad de competencias desde los años 70.

Las reformas curriculares y las alianzas institucionales en torno de ellas están en expansión continua y en proceso constante de diferenciación dando origen a un sinnúmero de fórmulas curriculares.

El Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005 reseña los avances respecto de algunos proyectos tendientes a reunir condiciones para transferir créditos y revalidar títulos, mediante la acreditación regional de las carreras, la evaluación de las calificaciones con base en marcos concertados de normas de calidad o la elaboración de referentes comunes para las competencias profesionales y un sistema compartido de créditos (IESALC, 2006, pág. 29-32). También De Lacerda Peixoto en el documento “Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe. Inclusión, equidad, diversificación y diferenciación” compila diversas reformas llevadas a cabo por los países de Latinoamérica, vinculándolas a programas de investigación.

Asimismo, en años recientes se han establecido acuerdos entre países para la compatibilidad de estas modificaciones: TUNING, un programa de cooperación entre universidades de América Latina y la Unión Europea financiado por el programa ALFA desde 2004 y 6 por 4, preparado desde 2004 y lanzado en 2005.

Al respecto, tres preguntas son los ejes de la discusión: ¿Cómo desarrollar programas capaces de atender una amplia y diversa gama de demandas de estudiantes, sociedad y empresas? ¿Cómo equilibrar las prioridades nacionales, culturales y sociales con la provisión de oportunidades para la movilidad?

Es necesario conocer los reales aprendizajes certificados por los títulos y la denominación y contenidos de éstos y generar un cuidadoso esquema de integración educativa, incremental y progresivo para el reconocimiento mutuo de las titulaciones de los países de la región y hacia el interior de ellos.

Buenas prácticas

A la luz de estas necesidades se requiere fortalecer los ejercicios tendientes a un involucramiento efectivo de las instancias ministeriales en la construcción de acciones de convergencia educativa que atienda las necesidades institucionales de reforma curricular, así como las áreas prioritarias para la región.

²⁷ Albornoz, O. (2007) .Recent changes in Venezuelan Higher Education . En: *International Higher Education* , number 48, summer 2007.

La cooperación internacional, por su parte, deberá realizarse sobre la base de un respeto de la salvaguarda de dichos intereses prioritarios. Asimismo, será necesario contar con un marco que oriente la acción en torno de esos aspectos estratégicos y permita generar conocimientos que contribuyan con el diseño adecuado de políticas.

PROPUESTA 5. Reforzar las políticas regionales de convergencia científica y tecnológica

Los primeros años del siglo muestran que América Latina no ha podido avanzar adecuadamente hacia un perfil de especialización intensivo en conocimiento y revertir las tasas deficientes en términos de la utilización de los recursos altamente calificados.

Los datos comparativos entre los años 2000 y 2004 muestran lo siguiente:

- Los gastos en IyD se han elevado en la región alrededor de un 9% (en términos de Paridad de Poder de Compra –PPC-) pero han disminuido en dólares.
- La cantidad de investigadores por cada mil habitantes de la PEA, ha aumentado (de 1,18 a 1,43).
- El número de patentes otorgadas ha disminuido (de 19.411 a 17.070) y su participación no alcanza el 0,3% en el mundo.

Existen problemas de coordinación entre el sistema educativo y el sistema productivo, así como dificultades para superar las limitaciones del modelo lineal de innovación y poder vincular ciencia, tecnología y desarrollo productivo y social:

- Aunque entre 1988 y 2003 la participación iberoamericana en la producción mundial de nuevo conocimiento se ha duplicado, pasando de 2,5% el año 1988 a 5,2% en el año 2003, solamente ha contribuido a la producción mundial de conocimiento científico y técnico con sólo un 4%, menos de la mitad de su participación en la población mundial.
- Entre los países iberoamericanos, más de un tercio de su producción científica tecnológica corresponde a artículos producidos bajo el régimen de coautoría internacional.
- El porcentaje de las citas que generan los artículos publicados correspondientes a diferentes países de la región, en tres distintos años durante la última década, presenta una positiva evolución a lo largo del tiempo. De todas formas, la participación promedio iberoamericana es baja comparada con la de los países desarrollados.
- Se ha incrementado la movilidad estudiantil como parte constitutiva de las nuevas dinámicas de aprendizaje en la sociedad del saber
- La relación entre gasto en I+D y producción de conocimiento medido por el número de artículos publicados y registrados internacionalmente muestra en Iberoamérica una productividad dispar entre los países, con un promedio de 3,2 artículos producidos por cada millón de dólares gastados, siendo Argentina –entre los principales países productores de la región– el más productivo y México el que entre ellos muestra el índice más bajo.
- En términos del número de artículos publicados por cada 100 investigadores (JCE), la productividad promedio iberoamericana se sitúa en torno a 24 artículos publicados, ocupando en este caso Argentina la posición más baja entre los principales países productores de la región.

Aun así, diversos países de la región cuentan con planes de ciencia y tecnología para los próximos años. Perú: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica 2006-2021. Venezuela: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2007-2013. Argentina: Plan

Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2006-2010. Guatemala: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2005 - 2014

La inteligencia y el conocimiento constituyen acervos insustituibles en cualquier esquema de progreso social y económico. También, lo es el impulso de la creación y la investigación científica y la generación de un ambiente de confianza y de seguridad jurídica donde la actividad científica, económica y cultural pueda desarrollarse en terrenos de colaboración e influencia mutua.

Buenas prácticas

Se requiere un involucramiento serio de las instancias ministeriales en la construcción de acciones de convergencia científica y tecnológica a escala regional

PROPUESTA 6. Reforzar las políticas regionales de resguardo de los recursos altamente calificados

Según estimados del Banco Mundial, un 14.3% de los graduados universitarios mexicanos en el año 2000 residían en el exterior, mientras que el porcentaje en Colombia es del 11%, en Ecuador el 10.9%, en Chile el 5.3%, en Brasil el 3.3% y en Argentina el 2.5%. Los porcentajes más altos están en Centroamérica. No se trata de un tema privativo de los países emergentes. Más de 400.000 científicos nacidos en Europa residen en los Estados Unidos, lo que supone el 40% del *stock* de investigadores que trabajan en dicho país. De los miles de europeos que realizan cada año su doctorado en Estados Unidos, un porcentaje elevado opta por quedarse en territorio estadounidense.

Desde hace algunos años en diversos espacios ha venido sustituyéndose el término fuga por el de movilidad, circulación, redes de cerebros. Se sostiene esta perspectiva en el hecho de que los científicos y tecnólogos producen conocimiento a escala global en el marco de redes de cooperación presenciales y virtuales. De esta manera, equipos de investigadores, centros de investigación públicos y privados, universitarios e industriales, funcionan en sistemas de relaciones dinámicas basadas en el intercambio de conocimiento. Desde esta perspectiva, la movilidad de personal calificado puede contribuir a disminuir la brecha entre los países desarrollados y sub-desarrollados, ya que se pueden traspolar experiencias del primer mundo a otros países. E, incluso, se señala que existen evidencias de “desperdicio de cerebros” cuando científicos y tecnólogos talentosos vuelven a su país de origen y son subutilizados, al no encontrar espacios adecuados para su desarrollo.

Sin embargo, esta lógica piensa exclusivamente en términos de individuos no en los aportes que la presencia de científicos talentosos puede significar en comunidades científicas que todavía no son de avanzada en el sentido de ponerlas en contacto con desarrollos más importantes y estimularla en ese plano. Por lo demás, puede resultar peligroso ese razonamiento en la medida que se constituya en un fundamento de una división internacional del trabajo intelectual con asimetrías crecientes.

Las políticas públicas de la región adoptan estrategias tanto de creación de redes que facilitan la vinculación entre científicos, como de repatriación. La Red Caldas (Colombia), Raíces (Argentina), el Programa de Repatriación (México) son, entre otros, esfuerzos de los Estados tendientes a la vinculación de los académicos y científicos emigrados desde América Latina.

No obstante, América Latina posee una pérdida neta de recursos de orden estructural o, desde otra perspectiva, posee una reubicación permanente de científicos latinoamericanos que se desenvuelven en importantes centros de investigación del mundo.

Las cifras globales, sin embargo, contienen casos que han sabido utilizar la trama de estrategias y han combinado el desarrollo permanente de talentos *in situ* y el aprovechamiento de los lazos con los emigrados. Un repaso por este conjunto de casos da cuenta de la importancia de la gestión científica, de las condiciones del trabajo científico, del desarrollo temático que abordan, de la productividad científica y tecnológica, del medio cívico en que el grupo se inserta pero,

fundamentalmente, de los niveles y continuidad de los aportes de financiamiento y, entre ellos, los que derivan del Estado.

No parecieran haberse modificado las reglas de legitimación. Las redes funcionan si, los nodos resultan verdaderos interlocutores, aquí y allá.

Más allá de los beneficios que pueden obtenerse por el hecho de contar con una masa crítica de la región distribuida en diversas regiones desarrolladas del mundo (enfoque promovido por varias entidades internacionales), la persistencia de este flagelo da cuenta de los serios problemas del contexto de desarrollo de los países.

Más todavía, cuando el reclutamiento de personal calificado sigue siendo una prioridad para los países desarrollados, sin importar sus impactos para los países de origen. En este punto es importante el reclutamiento que los Estados de estos países generan programas diversos para facilitar los corredores de movilidad desde numerosos puntos del planeta. Como suceso significativo de la importancia que tendrá este tema en los años venideros, según el Instituto de Política Migratoria de Washington, cada vez más países industrializados adoptan sistemas de emisión de residencias por puntaje, correspondiendo a los graduados, los puntajes más elevados. Por ejemplo, en 2006 Gran Bretaña decidió que los graduados de las 50 mejores escuelas de negocios de todo el mundo automáticamente recibirán los 75 puntos que el país requiere para la residencia permanente. La Unión Europea está considerando adoptar un sistema de puntaje. Si los Estados Unidos sigue la misma política, se podría dar una competencia entre los países ricos por recibir a los graduados universitarios más capacitados del mundo.

La orientación a la política pública es clara: se requiere financiamiento inteligente. La situación de la región puede ser observada en un dato contundente: en 2003 Corea del Sur invirtió más de 15.000 millones de dólares en IyD mientras que toda América Latina gastó alrededor de 11.000 millones.

Buenas prácticas

Teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo en materia de reclutamiento de cuadros calificados, resulta necesario el fortalecimiento de programas que faciliten la movilidad de académicos y científicos y de sus conocimientos pero que, simultáneamente, aseguren la existencia de cuadros calificados análogos en la región. Asimismo, se requiere un importante incremento de los montos de financiamiento provenientes de los Estados y de los organismos internacionales dirigido a las actividades científico-tecnológicas de la región.

PROPUESTA 7. Generar políticas compensatorias de apoyo a los cuerpos de docentes con menos opciones de acceso a subsidios competitivos

La necesidad de lograr ingresos propios incrementados (a través de la vinculación con empresas u otro tipo de entidades); el perfil competitivo que va instalándose en la academia a la luz de mayores capacidades en la búsqueda y cubrimiento de estos espacios; así como las cada vez más grandes dificultades para retener al personal muy calificado ante la creciente demanda desde diversos sectores empresarios que fueron incorporando áreas de IyD o desde el Estado; constituyen procesos que modifican las reglas y valores asociados a la profesión académica. También por efecto de una mayor movilidad internacional, las reglas se modifican.

Más allá del impacto que pueda generar esta trilogía de factores sobre los espacios en los que se ponen en juego reputaciones de individuos o de pequeños grupos dentro del campo, como la evaluación por pares de los trabajos de investigación o de los concursos docentes, es claro su efecto sobre los conocimientos en juego, en tanto que los mayores o menores enlaces al mercado laboral por fuera de la academia devienen de las propias prácticas disciplinarias.

Al respecto, solamente basta observar cómo se hallan presentes criterios referidos a ingresos propios en los procesos de acreditación de carreras universitarias, de la totalidad de los países de la región. De Lacerda Peixoto en el documento “Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe. Inclusión, equidad, diversificación y diferenciación” compila diversas políticas y transformaciones vinculadas con los académicos. A través de la acreditación, a los criterios de exclusión disciplinaria se añaden determinadas prácticas de enseñanza académica, quedando de este modo más o menos completa la profesionalización de este perfil de académico universitario.

Asimismo, esta nueva entidad cognitiva que ofrece la acreditación al campo supone la aparición de nuevas direcciones de la cultura disciplinaria. La acreditación implica un cambio de escala del campo. Las propuestas de cambio que se dirimen hacia el interior de las instituciones, ya no dependen solamente de la fortaleza de un grupo respecto de otro, sino que están consagradas en el nivel nacional, por otros pares y por el Estado. Probablemente las tasas de cobertura de los procesos de acreditación que se registran en la región devengan de la oportunidad que brindan a los grupos académicos para legitimar determinados intereses.

Es importante el libre juego de los grupos disciplinarios en pugna porque hace a la libertad académica. No obstante, es claro que la preeminencia de un enfoque competitivo basado en fondos concursables ha generado un aumento de la brecha entre los grupos, así como problemas en la trama de relaciones entre éstos e, incluso, el debilitamiento o la extinción de aquéllos con mayores dificultades en cuanto a su vinculación con la nueva economía del conocimiento.

En este sentido, resulta central una fuerte intervención estatal que privilegie comunidades académicas que tengan rasgos particulares, principalmente aquellas que, por las características de la disciplinar, posean menos opciones de acceso a subsidios competitivos o simplemente que se trate de áreas de vacancia que se requiera reforzar en función de necesidades presente o futuras de los desarrollos nacionales.

Buenas prácticas

Se requieren políticas compensatorias tendientes a la elevación general de la calidad de la educación superior, lo cual implica atender la diversidad disciplinaria y heterogeneidad en el desarrollo de los cuerpos de docentes, académicos, investigadores y tecnólogos.

PROPUESTA 8. Abordar integralmente los procesos de movilidad social y territorial

Movilidad social y movilidad territorial son piezas indisolubles de un mismo término: capacidades y condiciones que contribuyan con las expectativas de desarrollo de los individuos.

La movilidad internacional de estudiantes –tanto activa como receptiva– es reducida para el caso de la región. En su conjunto, los países de este espacio participan a nivel mundial con un 7% de los estudiantes que salen a estudiar al extranjero y recibe apenas a un 3% de los estudiantes del mundo.

La conclusión es simple: América Latina no resulta atractiva para movilizar a los talentos del mundo.

En cuanto a la movilidad social, aun cuando han disminuido las tasas de pobreza e indigencia, después de África, América Latina es la región con mayor desigualdad en el mundo: el 20% más pobre de la población corresponde a sólo un 3% del consumo. En cuanto a educación superior, el quintil de más altos ingresos envía al 50% o más de sus hijos a las instituciones de enseñanza superior en tanto que en el caso del quintil más pobre dicha cifra oscila entre un 10% y un 20%.

Asimismo, de acuerdo con un informe reciente del Banco Mundial, en muchos países latinoamericanos, las brechas en logros académicos entre los estudiantes son producto de la alta

desigualdad social entre ellos. Por otra parte destaca: a) Los países latinoamericanos están entre los de menor rendimiento académico en la evaluación internacional de estudiantes en materias como matemática. b) Hay un enorme porcentaje de estudiantes cuyo rendimiento está por debajo de los niveles mínimos en todas las materias. c) Pocos estudiantes en la región completan sus estudios con una educación internacionalmente competitiva.

La segunda conclusión también es simple: América Latina presenta rezago en cuanto a las posibilidades de brindar oportunidades de acceso a la educación superior a los diferentes estratos socio-económicos de la población y a la movilidad social potencial que ello supone.

Aun así, vale recalcar esfuerzos tales como: el Programa Universidad para Todos (ProUni). Este es un programa que fue lanzado recientemente por el gobierno brasileño y su objetivo principal consiste en favorecer el acceso de cerca de 300 mil estudiantes de baja renta a la educación superior en universidades privadas en un plazo de cinco años. Los estudiantes beneficiarios del ProUni son preseleccionados por los resultados y perfil socioeconómico del *Exame Nacional do Ensino Médio* (ENEM), o bien por otros criterios definidos por el Ministerio de Educación. Asimismo, el programa cuenta con una política de cupos por la cual las becas de estudio para afrodescendientes e indígenas son concedidas de acuerdo con la proporción de estas poblaciones en los respectivos estados.

Otro caso lo encontramos en Venezuela, donde existen las universidades nacionales experimentales, las cuales fueron creadas con el propósito de ensayar formas de gobierno, organización y funcionamiento distintas a las de las universidades autónomas, constituyendo, en principio, un modelo particular, una forma de gobierno distinta. Hasta el año 2001 habían sido creadas 16 universidades experimentales. Cada una de ellas posee una fisonomía y orientación propias, pero es posible señalar algunas características que se presentan con bastante frecuencia en este tipo de instituciones. En todas ellas las autoridades (Rector, Vice-Rectores y Secretario) son designadas por el Ministro de Educación o por el Presidente de la República. En la mayoría de los casos son las propias instituciones las que proponen ternas de candidatos al Ejecutivo a través de un proceso interno de votaciones en el que participan miembros del profesorado y del cuerpo estudiantil. Casi todas las universidades experimentales están organizadas por departamentos y programas, en contraposición con la estructura tradicional de facultades y escuelas que caracterizan a la universidad autónoma y generalmente tienen un Consejo Superior asesor, además de un Consejo Directivo de carácter ejecutivo, en el cual participan representantes de sectores externos a la universidad. Ese cuerpo tiene como función la formulación de políticas de desarrollo, la supervisión general y la evaluación de la institución. Aunque se trata de una experiencia reciente, lo que impide un análisis definitivo, lo cierto es que constituye un esfuerzo destacable para ampliar la cobertura en materia de educación superior y queda por ver en qué medida estas instituciones experimentales atienden el problema de la calidad sin afectar los perfiles propios de cada una

Buenas prácticas

Es claro que todo ejercicio de política pública sobre movilidad social o territorial ha de tener que abordar profundamente y de manera multidimensional el espacio y ambiente educativo, así como los correspondientes al empleo potencial y estratégico de profesionales y académicos. De otra forma, serán decrecientes las tasas de movilidad social y negativos los balances de movilidad territorial. Entre las medidas a tener en cuenta, pueden considerarse: el fortalecimiento de la cooperación internacional tendiente a la generación de capacidades relacionadas con la previsión estratégica de recursos humanos; la generación de códigos de conducta tendientes a proteger y apoyar internacionalmente la existencia de cuadros estratégicos, en particular, en los países en desarrollo; la inserción de las definiciones de áreas prioritarias de recursos calificados en las políticas de orden internacional, así como en las de asistencia.

PROPUESTA 9. Fortalecer y apoyar los esquemas de evaluación y acreditación regional

Los primeros años del nuevo siglo han sido testigos de un relevante cambio de escala de los procesos de evaluación y acreditación: su expansión territorial y su abordaje regional.

La totalidad de los países de la región han incorporado a la evaluación y acreditación dentro de sus políticas de educación superior y la prácticamente totalidad de ellos han creado estructuras institucionales para su implementación. Si bien este proceso se inició a finales del siglo anterior, adquiere relevancia e intensidad en el período reciente. Por una parte, se ha dado inicio en países que no los poseían. Por otra parte, la entrada en régimen de las agencias más antiguas conlleva un cúmulo de conocimientos sobre los intersticios de la estructura de educación superior que resignifica el sentido de estos procesos. Aunque los procedimientos, normas de legitimación y organización de las evaluaciones y acreditaciones varían entre los países, existe un enfoque básico común que incluye la existencia de una autoevaluación contextualizada, una evaluación externa por pares, la publicación del informe final, la publicación de los instrumentos de evaluación, la generación de información sobre las carreras e instituciones y la cooperación entre agencias para el desarrollo de los constructos.

Asimismo, se registran avances en materia de acreditación de carreras y títulos tendientes al reconocimiento regional: en el MERCOSUR, con la puesta en marcha del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA); en Centroamérica, con la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA) y de varias redes de facultades en las áreas de Ingeniería, Medicina y Agronomía.

Desde el año 2003, existe RIACES (Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior) a través de la cual se llevan a cabo acciones de cooperación e intercambio de información y experiencias entre los espacios de evaluación, avanzando hacia un posicionamiento diferencial de la calificación de los procesos de evaluación y de las entidades que los realizan, y la organización de sistemas, agencias y entidades de evaluación y acreditación, en aquellos países que carecían de éstos.

Indudablemente, la existencia activa de instancias de este carácter en toda la región ha de ayudar al diseño de un sistema universitario con mayor calidad y contiene la potencialidad de colaborar también en esquemas más pertinentes y una mayor conexión Sur-Sur.

Buenas prácticas

Es necesario ampliar el radio de acción de este tipo de ejercicios entre los países de la región. Al respecto, resulta importante la articulación que pueda realizar RIACES, así como las medidas de apoyo gubernamental e internacional para la extensión de los esquemas regionales de evaluación y acreditación en el continente; la creación de canales para la circulación de recursos que refuercen las capacidades de los países en materia de convergencia; el fortalecimiento de los sistemas de información de los países, así como la consolidación de una red efectiva en materia de intercambio y apoyo a los procesos de convergencia; el apoyo gubernamental e internacional en materia de investigación y estudio del impacto de los procesos de convergencia.

PROPUESTA 10. Generar capacidades y apoyar los esquemas de mejoramiento derivados de los procesos de evaluación

Como resultado del mayor conocimiento de los sistemas de educación superior de la región se arriba a una conclusión: América Latina muestra un mapa signado por un inequitativo patrón de calidad del desarrollo de la formación superior.

Por ello, fue necesario introducir a los procesos de aseguramiento de la calidad, objetivos de mejoramiento continuo de ésta como la fórmula más adecuada para no modificar los estándares

internacionales, pero a la vez, no excluir del sistema porciones importantes de éste. El Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005 refiere las modificaciones que se han registrado en los procesos de evaluación y acreditación (IESALC, 2006, pág. 38-43). En definitiva, el principio motor de los procesos evaluativos es su contribución a la elevación general de las calificaciones de la formación y de los desarrollos académicos e institucionales. En este punto resulta imperioso recordar que la educación superior no comprende sólo a las universidades, y que la formación de técnicos y de profesores para la enseñanza media y básica requiere igualmente de un esfuerzo continuo de jerarquización, evaluación y análisis permanente de las prácticas docentes y de los currículos a fin de que guarden una fuerte correspondencia con las necesidades actuales y futuras de los respectivos pueblos de la región.

Buenas prácticas

La región requiere nutrirse de mayores y mejores capacidades de generación de estrategias de mejoramiento que atiendan las singularidades institucionales, locales y nacionales, pero que, a su vez, fortalezca el posicionamiento de la región. Es necesario considerar que los esquemas de mejoramiento requieren de apoyo dirigido al refuerzo de las capacidades para el mejoramiento de la educación superior; la identificación de áreas comunes de mejoramiento regional a los efectos de lograr sinergias institucionales y redes de mejoramiento; la asistencia gubernamental e internacional para la implementación de los procesos de mejoramiento derivados de los procesos de evaluación y acreditación; el fortalecimiento del intercambio de información y experiencias e.

PROPUESTA 11. Apoyar investigaciones tendientes a identificar senderos de mejoramiento apropiados

La incorporación del componente de mejoramiento a los procesos de evaluación y acreditación va permitiendo conocer una faceta singular, pero de suma relevancia para las políticas de educación superior: las capacidades de acercamiento a los estándares internacionales de calidad y una mejor definición de criterios propios de la nación respectiva o de la región.

Cualquier ejercicio que invoque a la calidad general universitaria tiene que reconciliarse de una u otra forma con la diversidad de instituciones y niveles de desarrollo. La cuestión es, sin embargo, cómo dirimir la diferenciación. En particular, en un contexto en el que la preeminencia de un enfoque competitivo ha generado debilidades e insuficiencias en la trama de relaciones entre las instituciones de educación superior que afecta, en lo sustantivo, el propósito de elevación general y colectiva de la calidad de la educación superior. A ello se suma, desde ya, la diferenciación institucional derivada de la expansión de la base institucional de la educación superior, de importante intensidad en la región en las dos últimas décadas.

El enfoque actual se basa en cumplir, más tarde o más temprano, con un grupo flexible de estándares, atento a las heterogeneidades disciplinarias y que, respondiendo también a las diferencias regionales, apunte de todos modos a niveles crecientes de calidad.

Como resultado de la implementación de los procesos de evaluación y acreditación y de la profundización del conocimiento del mundo real de necesidades en el que se desenvuelven las instituciones y sus carreras, los referentes académicos y profesionales que actúan como evaluadores comienzan a plantear la necesidad de contar con varios grupos de estándares que consideren la diversidad de capacidades de las instituciones y, de ese modo, se atiendan las distintas necesidades sociales de formación y de generación calificada de conocimientos.

Sin dudas no es fácil establecer categorías dentro de las tipologías de instituciones de educación superior²⁸ (por ejemplo, universidades de investigación, universidades de formación, etc.). Más difícil es todavía diseñar esquemas móviles de evaluación y acreditación apropiados para estas categorías que, a la vez, permitan a las instituciones el cambio de categorías con el tiempo y en función de sus respectivos senderos. Lo que es claro, es la dificultad de establecer diseños apropiados y pertinentes de desarrollo si no se sinceran las categorías que, de hecho, son evidentes.

La otra gran cuestión de comienzo de siglo, es que los esfuerzos internacionales tendientes a la introducción de esquemas de evaluación y acreditación de la calidad en la región no han tenido un correlativo esfuerzo en materia de apoyos para el mejoramiento de ésta. Incluso, fue cambiado el histórico principio de subsidios cruzados entre países con desarrollo diferencial en pos de la elevación general del conocimiento, por fórmulas de co-responsabilidad entre los organismos internacionales y los Estados o con los organismos privados. Esos fueron los enfoques preeminentes de los apoyos en materia de intercambio de conocimientos, creación de sistemas interactivos, movilidad de profesores y estudiantes y proyectos de investigación que han caracterizado al comienzo de siglo, aunque, probablemente como extensión y permanencia de la política de los 90.

Buenas prácticas

Es necesario considerar esquemas de refuerzo mutuo entre instituciones. De no mediar políticas que contribuyan a la complementación y refuerzo mutuo, las desigualdades institucionales y regionales poseerán una brecha aún mayor.

PROPUESTA 12. Reforzar los estudios regionales relacionados con la dinámica del trabajo profesional

El modelo tradicional de vinculación entre las universidades y su entorno social está atravesando un período de profundas transformaciones. El patrón de la “extensión universitaria”, que moldeó históricamente las formas de relación de las instituciones de educación superior con las problemáticas sociales, económicas o políticas de su ámbito territorial, está siendo superado por un esquema de compromiso más activo en los procesos locales.

La inclusión social y educativa de futuros estudiantes, el emprendimiento co-responsable de unidades económicas que generen empleo y favorezcan el desarrollo local y nacional y la conformación de un espacio de reflexión crítica y de profundización del conocimiento social y cultural son los ejes presentes en numerosos proyectos llevados a cabo por las instituciones de educación superior y apoyados por todos los Estados de la región.

A este grupo de iniciativas se suma la aparición o reconversión hacia formas “emprendedoras” de institucionalización. Comienzan a reconocerse a las universidades como pequeñas y medianas empresas creativas, capaces de proponer iniciativas a la sociedad y, a la par, estar en condiciones de afrontar sus propios problemas desde una posición innovadora. Comienzan a gestarse, desde este cambio institucional, nuevos relacionamientos con las empresas. Éste no se circunscribe solamente al desarrollo precompetitivo, sino que avanza en torno de la gestación de profesionales acorde con las demandas específicas o, lo que es igual, aparece una nueva forma de credencialismo “a medida”.

Un efecto poco explorado de la vinculación entre las instituciones de educación superior y las empresas y programas estatales de desarrollo, se vincula con la modificación de la histórica demarcación entre profesión liberal y académica. La división entre los profesionales que ejercen en

²⁸ Nicolás Bentancur en la segunda entrega para el tema *Reformas de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (Op. Cit)*, expone diversos escenarios para la universidad pública que, desde otra perspectiva, podrían ser interpretados como tipologías de instituciones universitarias e, incluso, de educación superior.

contacto directo con “los legos” (liberal) de aquéllos cuyos principales consumidores de los bienes que producen son pares (académica) comienza a presentarse borrosa y pletórica de efectos que requerirán políticas especiales. Sin dudas se tratará de una temática a considerar en las agendas universitarias.

PROPUESTA 13. Reforzar las acciones de convergencia regional en materia de educación virtual

En la región se ha generado un mosaico heterogéneo caracterizado por la prácticamente ausencia de criterios tendientes a una sólida formación en virtualidad. El actual desafío de las instituciones de educación superior en la incorporación de nuevas modalidades de educación requiere el desarrollo de proyectos estratégicos a partir de una clara direccionalidad política, técnica y organizativa. Aún es escasa la comprensión sobre la necesidad de desarrollar modelos pedagógicos flexibles (multi-ruta) y sobre la reingeniería que requieren las instituciones para el aprovechamiento de las tecnologías digitales. Sin ellos se hace muy difícil producir y ofrecer nuevos contenidos (objetos virtuales de aprendizaje) y nuevos modelos curriculares acordes con las medios digitales.

Su abordaje es necesario a la luz de un *pool* de oportunidades.

Desde diversos ámbitos de cooperación regional se están generando estrategias para el logro de un mayor acceso a los recursos que otorgan las nuevas tecnologías en los procesos de enseñanza aprendizaje. En la IV Conferencia Iberoamericana de Rectores se acordó elaborar un modelo iberoamericano de reconocimiento de la enseñanza superior a distancia, y se manifestó que buscan garantizar que la educación en la virtualidad sea de alta calidad. En la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) se constituyó la Red Continental de Universidades e Instituciones de Educación Superior de América Latina y el Caribe, con 30 instancias responsables con la finalidad de afrontar los retos contemporáneos, como el de la enseñanza a través de Internet. En el II Seminario Iberoamericano de Posgrado, los representantes de las 20 instituciones miembro pactaron establecer programas de posgrado compartidos mediante el uso de las redes. La Universidad Técnica Particular de Loja ha desarrollado un Centro Virtual tendiente a homogeneizar criterios de calidad para la educación a distancia.

En cuanto a su uso en formación, 459 instituciones de educación superior de la región estarían ofreciendo algún tipo de programas de educación virtual. Según el informe experto incluido en el informe de IESALC-UNESCO, si bien existen algunas diferencias entre los países, la transición en América Latina hacia la educación superior virtual en sentido más estricto puede situarse hacia finales de los noventa. En ese momento se inicia el ofrecimiento de los primeros cursos en línea, se comienzan a disponer de programas académicos formales completos, de portales y plataformas virtuales que, además de utilizar las TIC digitales como transporte de contenidos de docencia, comienzan a emplearse en servicios administrativos de registro, administración académica, información y bienestar comunitario y, en algunos casos, se desarrolla la utilización de bibliotecas digitales, así como de algunos elementos de realidad virtual (particularmente en medicina y mecatrónica) e incluso la formación de comunidades virtuales.

Se estima que el mercado de *e-learning* en América Latina, en 2006, rondó los 500 millones de dólares de facturación y es aún un mercado pequeño: sólo el 4% del presupuesto destinado a la formación de las empresas latinoamericanas de más de 1.000 empleados se dedica a la modalidad de e-learning, mientras que EE UU esta cantidad llega al 28%.

Al mercado le queda gran recorrido que muchas empresas e instituciones de América Latina y de otros países quieren aprovechar. Actualmente, Argentina exporta el 65% de la oferta, México el 32%, Costa Rica el 56% y el resto es relativamente exiguo. Los porcentajes varían enormemente entre el sector educativo y las empresas: las instituciones educativas exportan más del 90% de cursos

terminados, en tanto que las empresas del sector corporativo exportan más del 70% de desarrollos de contenidos a medida.

La cooperación entre universidades y empresas en el aprendizaje virtual empresarial (o "*e-learning*") en la región es relativamente reciente y no está inserta dentro de una política que englobe toda la región.

Buenas prácticas

Se requiere un involucramiento serio de las instancias ministeriales en la construcción de acciones de convergencia a escala regional en materia de educación virtual a los efectos de aprovechar las ventajas existentes

PROPUESTA 14. Superar el rezago de la inversión tecnológica

En América Latina, las inversiones en tecnología de la información (TI) están muy rezagadas en comparación con otras regiones del mundo.

Mientras que en Estados Unidos las inversiones en TI representan el 5,25 % de su Producto Interno Bruto; 3,50% en Europa y 2,40 % en Asia, en Latinoamérica representa tan solo un 1,38% del PIB de la región.

Ello repercute sobre diversos indicadores. Según el informe de IESALC-UNESCO²⁹:

- El costo relativo de conexión a Internet de los países de la región resulta 145 veces más oneroso que en Hong Kong; 58 veces más oneroso que en Estados Unidos; o 41 veces más que en Dinamarca, Taiwán, Canadá, Suiza y Alemania.
- En lo relativo al ancho de banda o la velocidad con la cual se establecen las conexiones, Bahamas que es el país de la región con mejor conexión, se encuentra en una situación 44 veces inferior a la de Dinamarca, el país mejor clasificado en materia de conectividad. La diferencia de Dinamarca con Brasil es de 377 veces, con Colombia de 1.598 veces y con Haití, la diferencia es de 4.830 veces.
- Al comparar el promedio de los países latinoamericanos en materia general de infraestructura, las diferencias con Taiwán, que es el país con mayor índice global, la diferencia es de cerca de 4 veces y con las Bahamas (el país mejor clasificado de la región) es cerca del doble.
- En materia de usuarios de Internet, mientras Islandia (el país con el promedio más alto) tiene un promedio de 65 usuarios por cada 100 habitantes, Chile (el país de la región con mayor densidad de usuarios) llega apenas a un promedio de 24%. La densidad de usuarios de la región es de solo 15 suscriptores por cada 100 habitantes.

En términos educativos ello significa un acceso restringido a videos, sonido, flash, movimientos, interactividad y muchas otras posibilidades de la digitalidad.

No obstante, en 2007 se lanzó oficialmente la Red Latinoamericana de Portales Educativos, al igual que la RedCLARA en el marco del Programa América Latina Interconectada con Europa (ALICE) cofinanciado con la Unión Europea. Ésta última se trata de la primera red latinoamericana de educación e investigación y proporciona una conectividad directa a 155 Mbps, con una topología en "anillo" que conecta las NREN (redes de investigación y educación nacionales) de Argentina (Red Teleinformática Académica –RETINA-), Brasil (Rede Nacional de Ensino e Pesquisa –RNP-), Chile (Red Universitaria Nacional –REUNA-), Panamá y México (Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet –CUDI-). Este anillo latinoamericano se conectará a 622 Mbps con la red de

²⁹ Informe sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe 2000-2005. (2006). IESALC.

investigación europea GÉANT en Madrid, España. Además, la NREN de Venezuela se conectará al anillo a través de un circuito a 45 Mbps entre Caracas y Sao Paulo. En tanto que más adelante se conectarán al anillo las NREN de Uruguay y Paraguay.

Buenas prácticas

Al esfuerzo de construcción de acciones de convergencia a escala regional en materia de educación virtual, se deben sumar acciones tendientes a mejorar el monto y la direccionalidad de las inversiones.

PROPUESTA 15. Acortar la brecha digital interna y externa

El panorama actual de la región muestra un acceso desigual de los distintos sectores sociales a las nuevas tecnologías. En ese sentido, la CEPAL advierte que el riesgo de ampliación de la brecha digital interna es mayor en América Latina que la amenaza de incremento de la brecha que existe entre la región y el mundo desarrollado.

Un grupo importante de países de la región registra grados de conectividad superiores a los esperados según su nivel de ingreso por habitante.

La aún relativamente baja conectividad telefónica existente en los estratos de menores ingresos y la estructura de costos del servicio son factores que obstaculizan la participación en Internet, tanto de hogares pobres como de pequeñas empresas. Los costos de adquirir equipos de computación siguen siendo también elevados para los hogares de menores recursos o las empresas más pequeñas y las microempresas.

Por otra parte, América Latina se encuentra profundamente desfasada en cuanto a productividad de la economía en comparación con la de los países desarrollados. Los organismos estatales de apoyo, entre ellos los productores de información estratégica sobre la educación superior, no se encuentran integrados en una red para la toma de decisiones estratégicas.

Las falencias expuestas afectan el acceso universal a las nuevas tecnologías, los procesos de creación de masa crítica para la organización digital, la cooperación regional en materia de desarrollo, consolidación y comercialización de productos y servicios de alta tecnología, como programas de computación y educación a distancia, así como del desarrollo de redes de alcance regional. Por otra parte, el hecho de que las políticas implementadas en los países de la región tengan una semejanza muy notoria entre sí habla de la fuerte influencia de ciertos centros de formulación de políticas y la baja incorporación de la perspectiva local³⁰.

Buenas prácticas

La digitalización y una rápida y adecuada transición hacia la era de la producción informatizada es una necesidad urgente para que la región aproveche la nueva oportunidad que ofrece el mundo de las TIC.

PROPUESTA 16. Reforzar los estudios relacionados con el impacto de las nuevas tecnologías sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje

³⁰Bianco, C. y Peirano, F.(2005) *La Brecha Digital en Argentina, Chile y Uruguay. Resultados de la aplicación de una metodología de evaluación de la e-readiness y del análisis de las principales políticas en materia de reducción de la Brecha Digital*. Documento de Trabajo N°: 22. Septiembre de 2005.

El siglo XX dejó un turbulento legado: el significado de Internet en la formación, en los procesos de enseñanza-aprendizaje y en la idea de aula.

El simple uso de la computadora no supone utilizar las nuevas técnicas de aprendizaje. Por ejemplo, la clase avanzada (*enriched classroom*) con conexión a la red y acceso a recursos dentro de un campus y bases de datos externas (campus inteligente), así como "la clase virtual" no cambian excesivamente la concepción general del aula presencial.

Por el contrario, la utilización de multimedia y redes para la enseñanza que impliquen un tratamiento individualizado del alumno o la utilización de EPSS (*Performance support system*) con módulos de entrenamiento orientados a tareas específicas, dentro de un entorno integrado con un espacio de trabajo, implican claramente un cambio de la concepción del aula.

Al respecto, de acuerdo con el análisis integral de los países de la región coordinado por IESALC-UNESCO³¹, es habitual el uso de la primera serie de innovaciones, mientras que se ha avanzado bastante menos en la utilización de la segunda.

Es esencial avanzar en esta segunda línea. Al respecto, se señalan como temáticas relevantes, las siguientes:

- El impacto de la filosofía Web 2.0 en la transformación de los procesos virtuales de aprendizaje continuo, en particular, las nuevas herramientas emergentes y los servicios formativos basados en el desarrollo de comunidades.
- El e-learning y la creación de ambientes eficaces de aprendizaje.
- Las nuevas metodologías de diseño instruccional, el creciente papel que están desempeñando herramientas como los *Mediablogs* y otras innovadoras herramientas de autor en la capacitación online, la personalización en el desarrollo de servicios, así como de espacios flexibles de aprendizaje.
- Los juegos y simulaciones como soporte al aprendizaje, la educación móvil (*m-learning*), el video como apoyo a la formación virtual, accesibilidad y calidad en *e-learning*.

Este conjunto de acciones implica, asimismo, abordar tres dimensiones relacionadas de hondo calado en los esquemas de planificación:

- Las traducciones que se operan en los pasajes de un contenido de conocimiento a través de distintas formas de soportes.
- Las tasas de desgaste de estos soportes en relación con las propiedades del conocimiento en sí.
- La tensión que las tecnologías digitales provocan ante el uso extendido que se hace de ellas en los esquemas de difusión masiva de ofertas de formación superior.
- Las tasas de renovación características del área de la microelectrónica (para un chip de una velocidad determinada, su precio se reduce a la mitad cada 18 meses).

La Universidad Virtual del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey ha desplegado acciones en empresas, especialmente a través de su programa Aula Virtual Empresarial (AVE). Fundada en 1989 cuenta con 1430 sedes receptoras, 1270 en México y 160 en 10 países de Latinoamérica. La Universidad Virtual Pública do Brasil constituye un consorcio de 82 instituciones públicas de educación superior, creado en 1999 cuyo objetivo primordial es elevar el acceso a la formación superior a través de ofertas a distancia en los niveles de grado, posgrado y extensión. La Universidad Virtual de Quilmes de Argentina desarrolla una importante acción en aprendizaje virtual desde 1999, que podría extenderse en el futuro a la cooperación entre universidades y empresas en la educación permanente. En Venezuela, la empresa TECADI está promoviendo desde el año 2001el

³¹ Informe sobre la Educación ... Op.Cit.

movimiento "*E-Learning Venezuela*" que contempla actividades de concertación y cooperación en el ámbito del aprendizaje virtual, con participación de empresas, universidades y otras organizaciones

Aun así, se asiste más que nunca a la tensión que se produce entre la ontología replicable de la información digital y el propósito de mercantizarla, a la luz, en particular, de su reticularidad (dado que la forma en red potencia la cantidad de información disponible).

Buenas prácticas

El acceso, la adquisición y el desarrollo de soportes se suman a los históricos temas de relevancia de la educación superior como son el intercambio de información y el desarrollo y transmisión de conocimientos.

Conforman una trilogía ineludible al momento de establecer cualquier política pública de formación superior.

PROPUESTA 17. Mejorar la gestión de las instituciones de educación superior

Entre 1998 y 2002, el gasto público de América Latina en educación superior, representó el 0,87% del PIB, cifra que se ha mantenido casi constante y que resulta marcadamente menor a la de los países desarrollados: en Estados Unidos, la inversión por alumno es de 15.000 a 18.000 dólares y en la región es de 700 dólares promedio.

En principio, podría señalarse que ha existido un incremento de la eficiencia en tanto que la matriculación extendida se ha mantenido con un porcentaje del PBI inalterado.

No obstante, de una encuesta Delphi realizada por GUNI³² existe consenso en los encuestados acerca de la inexistencia de modelos eficientes de asignación de recursos en América Latina. Como causa de esto se alude: a) el predominio de políticas económicas adversas al gasto social; b) la ausencia de políticas de Estado en materia de financiamiento de la educación superior, la ciencia y la tecnología, que permitan planear a largo plazo metas y compromisos de las universidades públicas; c) el desplazamiento real de la educación superior pública y de la ciencia y la tecnología como prioridades políticas de gobierno durante períodos prolongados; d) escasa tradición de la iniciativa privada local para financiar a las universidades públicas; e) creciente impulso, dentro de las políticas gubernamentales, tanto federal como estatales, a los servicios educativos prestados por la iniciativa privada cuya calidad es precaria y escasamente supervisada; f) no existe un sistema de crédito estudiantil patrocinado por el Estado que facilite el acceso a la educación superior privada o pública; g) no existen incentivos fiscales que permitan un mejor acceso a tecnología, equipamiento, bibliografía u otro tipo de recursos que favorezcan el mejoramiento de las universidades.

Es necesario complementar estos comentarios con algunos relativos a la eficiencia interna de las instituciones. El estudio de UNESCO-IESALC³³ muestra cómo para el año 2001 los empleados administrativos representaban entre el 30 y el 40 % de la totalidad del plantel de empleados, esto es, de cada 10 empleados entre 3 y 4 eran administrativos. En el mismo informe se señala que, más allá de las dificultades para definir un criterio óptimo para la relación entre el número de personal docente y no docente, y que inclusive ese tendería a variar en función de las características de la institución, es claro que, en los últimos años los avances en la informatización de los procesos de gestión deberían haber contribuido a un cambio en esas proporciones.

Otro aspecto a considerar es el impacto de los procesos de evaluación y acreditación. Los instrumentos vinculados a estos procesos, a menudo, pecan marcadamente de exhaustivos en cuanto a requerimientos de información. Las instituciones han generado capacidades para completar los

³² GUNI .*La Educación Superior en el Mundo 2006: la financiación de la universidades*. (2007).

³³ *El Informe sobre la Educación ... Op. Cit.*

formularios y, con el paso del tiempo y por la periodicidad que habitualmente asumen estos procesos, han sido incorporados a los sistemas de gestión de las universidades.

No obstante, la totalidad de las referencias expertas sobre el tema aluden a la debilidad de los sistemas de información agregada.

Buenas prácticas

Es necesario que los Estados hagan un uso estratégico de los esfuerzos institucionales en materia de información, para la toma de decisiones estratégicas de la región

PROPUESTA 18. Fortalecer la coordinación de las entidades relacionadas con la educación superior

En otro plano de la gestión, se observa la presencia de nuevas figuras jurídicas en el marco de una mayor complejización institucional y de dinámicas de negociación y construcción de consensos más complejas.

Por una parte, el aumento de la base institucional de la educación superior trajo aparejada la aparición de nuevos tipos de instituciones.

Por otra parte, y probablemente debido a la multiplicidad de temáticas de las agendas universitarias y a la centralidad que ha asumido el contexto financieramente restrictivo, las universidades han continuado creando asociaciones de rectores e instituciones análogas. Aunque en algunos casos las instituciones tienen muchos años, la mayoría de ellas se han creado desde los noventa, asumiendo además nuevos roles y cometidos en el proceso de regulación de la educación o del establecimiento de consensos en los procesos de negociación con los Gobiernos.

Asimismo, crecientemente, tanto las unidades ministeriales como las agencias de evaluación comienzan a asumir roles y cometidos regulatorios, en particular, asociados a la dinámica de internacionalización de la educación superior.

Buenas prácticas

Es esencial llevar a cabo un esfuerzo de coordinación y articulación de la diversidad de esfuerzos tendientes a una sinergia de las capacidades singulares que poseen las entidades vinculadas con el quehacer de las instituciones de educación superior.

PROPUESTA 19. Apoyar los esfuerzos de las instituciones de educación superior relativas a compromiso social

Si bien el financiamiento, la creciente complejidad institucional y el imperativo de fórmulas de eficiencia interna constituyen temas importantes de la agenda de la educación superior, probablemente los esfuerzos de gestión más relevantes de las instituciones latinoamericanas se ubiquen en el plano de su compromiso social.

Un recorrido por diversos portales universitarios, informes de evaluación institucional y nóminas de proyectos vinculados a entidades de promoción del desarrollo, hacen evidente un esfuerzo sin parangón de una faceta de las instituciones de educación superior, no tan explorada recientemente: sus acciones en torno de la promoción y preservación de la cultura local y de compromiso hacia el desarrollo social.

Se trata de iniciativas que revalorizan la articulación entre el hombre, su lugar de pertenencia y el desarrollo de ambos. En este sentido, la multiplicación de experiencias de promoción del

desarrollo local que se verifica en el conjunto de América Latina en esta última década da cuenta del avance de un enfoque sobre el desarrollo que pone el acento en la cuestión del territorio y de la valorización del espacio local como ámbito de referencia para la formulación de políticas públicas e iniciativas sociales.

Es claro que para los países de la región, así como para otras economías emergentes, los imperativos de mejoramiento de la gestión, así como las buenas prácticas vinculadas a ella, requirieron de una re-significación a la luz del pentágono: docencia, investigación, extensión, gestión y compromiso social.

Buenas prácticas

Es necesario crear un inventario de experiencias en materia de compromiso social de las instituciones de educación superior, así como líneas de financiamiento específicas para este esfuerzo.

PROPUESTA 20. Atenuar el esfuerzo privado de los pobres

Las familias realizan un esfuerzo económico importante expresado en los pagos a la educación superior y en los costos de oportunidad de los tiempos de estudio.

Mientras que el ingreso promedio *per cápita* a precios constantes se ha mantenido casi estable, la matrícula de la educación privada se duplicó en el período, mostrando el sacrificio de renta de los hogares como resultado de un cambio en los patrones de consumo de los hogares y una mayor propensión al gasto educativo.

Como sucede en diversos países desarrollados (donde cerca de la mitad o más de los recursos totales de las instituciones proviene de la generación de ingresos propios), en algunos países, como Perú y Chile, una proporción significativa de los recursos (entre el 60% y 70%) se genera por las propias instituciones, sea mediante el cobro de aranceles, contribuciones y tasas a los estudiantes y sus familias, intereses por inversiones, venta de activos, donaciones, herencias, venta de servicios, ingresos por licencias, *royalties* y contratos de investigación.

La precariedad de los empleos, la incertidumbre respecto a la sostenibilidad de los trabajos son también derivaciones de la actual globalización que incentiva a las personas a incrementar sus años de escolarización e incrementar la cobertura terciaria como escudo de defensa, como estrategia de sobrevivencia de los hogares.

PROPUESTA 21. Aprovechar la red de instituciones de educación superior en pos del mejoramiento territorial

Si bien la rápida expansión territorial motivada por la masificación de la educación superior constituye una de las razones de la heterogeneidad interna de calidades, el aprovechamiento diferencial de la amplia red de “sitios” en la que ésta se despliega contribuye con la implementación de los instrumentos de política que se han iniciado recientemente en la mayor parte de los países de la región.

El fortalecimiento institucional de las regiones se presenta como propósito relevante en la mayoría de los actuales ejercicios de políticas públicas y, más precisamente, en las alternativas para el logro de su eficacia.

El mejoramiento de la calidad a través del aprovechamiento de las capacidades diferenciales que se presentan en las redes en la que se despliegan las instituciones de educación superior, resulta una contribución de envergadura para este propósito.

La interdependencia funcional entre partes de una estructura de formación cooperativa trae ventajas para elevar la legitimación global en el plano internacional y, de ese modo, ampliar las posibilidades de aprovechamiento de las ventajas de la nueva internacionalización y preservarla de sus efectos adversos.

Al respecto, constituyen evidencias prometedoras:

- La expansión de la educación superior en la región ha sido acompañada con una paralela demanda sostenida de personas altamente calificadas y un significativo premio salarial para los graduados.
- La respuesta a nuevas demandas de acceso de la población han permitido la inclusión de sectores fuertemente marginados con anterioridad como los grupos indígenas u otras minorías como las personas con discapacidad o los migrantes.

Buenas prácticas

Es necesario que, en el marco de las definiciones estratégicas, se atiendan las particularidades de las instituciones y de las regiones donde éstas se insertan. En ocasiones, los corredores culturales entre dos o más zonas superan la barrera de los límites nacionales, por ejemplo la zona andina que abarca vastas zonas de diversos países de la región. Respecto de ellas deben crearse facilitadores especiales.

PROPUESTA 22. Fortalecer la capacidad de las políticas gubernamentales

Es clara la necesidad de desarrollar capacidades para el diseño y la implementación de los instrumentos de política complejos, como son los relativos a educación superior.

Entre otras:

1. El fortalecimiento de las políticas públicas como aspecto central del alcance de las visiones establecidas en la Declaración Mundial de 1998.
2. El compromiso de la educación superior con respecto a la reducción de vulnerabilidades estructurales y de los factores de riesgo de su contexto.
3. El fortalecimiento de las medidas legislativas, administrativas o de política por parte de los Estados para el control de las prácticas de transnacionalización de la formación superior.
4. El derecho soberano de los Estados en cuanto a:
 - a. Reconocer los títulos de los profesionales que ejercerán en su territorio.
 - b. Limitar el reconocimiento a los títulos extranjeros de aquellas instituciones cuyos Estados hayan convalidado la Declaración Mundial sobre educación superior.
 - c. Solicitar el consentimiento fundamentado previo acerca de la calidad de la oferta a las agencias de acreditación del Estado en la que se encuentra la sede central de la institución que provee la oferta internacionalizada.

Buenas prácticas

- Es clave la existencia de financiamiento dirigido al fortalecimiento de las unidades gubernamentales e institucionales. La educación superior en la próxima década requerirá un amplio cuadro de profesionales expertos. En los países desarrollados es especial contar con capacitación. En la región, deben fortalecerse las capacidades de convergencia.

- Los problemas de falta de información pertinente y accesible afecta la formulación de políticas. Al respecto, es relevante que los generadores de información lleven a cabo sus relevamientos de manera articulada, de modo de asegurar la compatibilización de las bases informativas. Asimismo, muy raramente la información satisface las necesidades de los usuarios. Es necesario que los responsables de preparar y publicar la información estudien sistemáticamente a las comunidades de usuarios, entre ellos, los decisores políticos y los planificadores. En este sentido cobran importancia los inventarios, las bases de datos y las redes a través de las cuales acceder a la información.
- Si bien desde hace dos décadas ha aumentado sustancialmente la investigación sobre la educación superior, las medidas que se requieren implementar superan la actual capacidad de investigación. Es necesario incrementar el volumen de financiamiento para la investigación en educación superior. Es especial, la investigación en el corto y largo plazo, en particular, sobre los lazos existentes entre la educación superior y el desarrollo económico, pero también sobre la preservación de la cultura y la crítica a los acontecimientos contemporáneos.
- Aunque en el nivel regional o de los países se ha avanzado poco en posiciones comunes o individuales con respecto a las nuevas transformaciones en la educación superior, a la luz de las reformas que se inician en los países de la región, diversos y pequeños espacios e, incluso, instituciones completas, se han anticipado a los desafíos venideros y vienen emprendiendo estrategias que re-significan estas nuevas reglas de juego para el desarrollo endógeno de la región. Las micro-regulaciones, los medios y la persuasión que contienen estas estrategias debieran ser observadas como un cúmulo de instrumentos contributivos para la investigación, la generación de información y la formulación de nuevas políticas públicas.

PROPUESTA 23. Fortalecer las capacidades en materia de relaciones internacionales

Los primeros años del siglo se caracterizan por la creación y el fortalecimiento del papel de las asociaciones y redes entre países de la región y de éstas con otras del mundo.

Las redes van constituyendo corredores esenciales de la cooperación en sus múltiples facetas. Han cobrado una singular importancia debido a que responden a la necesidad de compartir información y experiencias, generar respuestas a las demandas de los países e instituciones y favorecer los canales para que éstos actúen por ante las diferentes entidades del plano internacional.

Su existencia y desarrollo cobra especial interés a la luz de la complejidad de las relaciones internacionales: mientras las fuerzas globalizadoras generan un progresivo debilitamiento del grado de territorialidad, el desarrollo del sistema económico global requiere de un espacio organizativo y social capaz de brindar una serie de actividades y servicios especializados, en donde la educación superior adquiere un rol singular. El territorio subnacional -en cualquiera de sus niveles y con el conjunto de sus instituciones- se convierte en el nuevo actor del desarrollo y la “paradiplomacia” adquiere un alcance singular e implica para las instituciones sumar nuevas competencias en materia de estrategias de internacionalización.

Si bien, a diferencia de lo que sucede en otros sectores, el segmento correspondiente a la educación superior se ha caracterizado por la presencia temprana de formas de cooperación descentralizada (articuladas en mayor o menor medida con las fórmulas tradicionales de gestión de la cooperación entre naciones), no quedan dudas que en la actualidad la participación directa de las instituciones en las redes y en los sistemas de cooperación internacional adquiere un rol relevante.

El documento “Procesos de integración, cooperación internacional, conformación de redes y asociaciones universitarias, procesos de internacionalización de la educación superior y fuga de talentos humanos en América Latina y el Caribe”, 2007, de Maribel Duriez González expone un detallado estado de los acuerdos, asociaciones y redes vinculadas a la educación superior.

Las acciones imbuidas en los nuevos fenómenos de creciente compromiso de las instituciones con los espacios locales en diversas facetas de la formación superior y la investigación y el desarrollo

y, en el otro extremo, de creciente incidencia de fórmulas de formación mundializadas a través de las facilidades que a éstas les ofrecen las nuevas tecnologías, conllevan el diseño de políticas cuidadosas en materia internacional, tanto en relación con organismos multilaterales como en aspectos de la cooperación.

Al respecto, el comienzo de siglo –como probablemente ningún otro período- resulta un muestrario profundamente diverso en cuanto a corredores diferenciales de cooperación y de negociación multilateral, regional y binacional: la acreditación regional; las discusiones en torno de la inclusión de la educación superior en la OMC; los diversos programas relacionados con ejercicios tendientes al reconocimiento mutuo de titulaciones o trayectos de formación; las fórmulas de co-responsabilidad financiera de la cooperación, entre otras, dan cuenta de la complejidad de los asuntos internacionales de la educación superior.

PROPUESTA 24. Hacer de la asistencia para el desarrollo un factor de fortalecimiento de la educación superior

La asistencia para el desarrollo podría cumplir un importante papel respaldando directamente la labor de fortalecimiento de la educación superior.

Al respecto, las entidades de asistencia para el desarrollo deberían crear pautas de evaluación de las repercusiones de los proyectos sobre la educación superior, dedicar fondos para poner en marcha programas referidos a las acciones prioritarias expuestas en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior, desarrollar experiencia técnica y enunciados estratégicos a la luz de estas acciones prioritarias y asegurarse de que en todos los sectores se cuente entre los objetivos el fortalecimiento de la educación superior.

PROPUESTA 25. Reforzar el marco jurídico internacional en materia de educación superior

La Declaración Mundial sobre la Educación Superior es una referencia importante para el planteo de acciones mancomunadas entre las naciones. Asimismo, numerosos tratados y acuerdos regionales y bilaterales se refieren a la educación superior. No obstante, muchos de estos deben ser revisados y conectados a la Declaración. Por otra parte, es necesario que la declaración asuma el carácter de convención a ser ratificada por ley por los distintos Estados involucrados. Tanto la educación transnacional, las modalidades virtuales de la educación superior, como el reconocimiento mutuo de acreditaciones y de títulos han de ser temas prioritarios a la hora de los tratados multilaterales y los acuerdos bilaterales.

Post scriptum

Los vacíos teóricos y conceptuales relativos a importantes aspectos de la educación superior, en particular, al momento de la formulación de políticas públicas, conllevan al planteo de la necesidad de promover expresamente la atención de la educación superior por parte de diversas disciplinas que contribuyan a balancear el dominio interpretativo hoy predominante desde la administración y la economía, así como del tratamiento específico de la diversidad de contextos en que se desenvuelven las instituciones de educación superior y sus comunidades.

El pensamiento sobre el desarrollo de la educación superior en América Latina posee como rasgo sobresaliente la preeminencia de una perspectiva “economicista” y la centralidad en torno de dos principios clave:

- El mercado
- La interpretación y re-interpretación de la crisis de las instituciones de educación superior (en particular de la universidad).

Al respecto, existen unas cuantas indicaciones que gozan de un amplio consenso y que delinear el perfil básico del Estado actual del pensamiento político sobre el desarrollo de la educación superior en América Latina.

Aun cuando, a lo largo de estos años ha sido enriquecida, la perspectiva analítica dominante está siendo sobrepasada cada vez más por algunos grandes problemas que van emergiendo y que requieren análisis apropiados. Un sinnúmero de sucesos ilustran nítidamente la necesidad de una visión renovada de la educación superior latinoamericana.

El catálogo de ideas predominantes

Desde la relación que estableció la universidad con la corona, el papado y la ciudad en el siglo XII hasta los actuales sofisticados mecanismos de transnacionalización de la educación superior e, incluso, de la instalación de la noción de “industria de la educación superior” en el marco de la OMC, las instituciones de educación superior se han desenvuelto en un espacio signado por la necesidad social, las cuestiones de oferta y demanda y el cruce de diversos intereses económicos.

Esta dimensión analítica ha sido abordada, desde Smith, por numerosos autores provenientes de diversas escuelas del pensamiento, como didácticamente expone J.J. Brunner en el reciente trabajo “Mercados universitarios. Los nuevos escenarios de la educación superior” (2007). Asimismo, como también señala este autor, esta perspectiva se ha convertido en el centro del debate internacional sobre las tendencias actuales de la educación superior, sus perspectivas de desarrollo y sobre las políticas para este nivel de la educación.

Lo especial, no obstante, es el consenso prácticamente unívoco de centrar los análisis relativos a la educación superior en torno de conceptos de esta disciplina, así como focalizar el desarrollo de ésta en torno de dos mecanismos clave. El primero es el cambio de paradigma hacia un desarrollo basado en el mercado. El segundo es la hermenéutica de las crisis de la educación superior, en particular, el complejo proceso de interpretar y reinterpretar las relaciones entre el Estado y la educación superior³⁴.

El cambio de paradigma hacia un desarrollo basado en el mercado fue parte de una transformación de mayor alcance en el pensamiento político sobre el desarrollo de la educación superior en un sentido opuesto a la indulgencia estatal que había prevalecido en América Latina hasta avanzados los años 80.

Entre los conceptos que gozan de un amplio consenso con este enfoque del mercado y más allá de los posicionamientos diferenciales al respecto, se encuentran:

- El capital humano en relación con la interrelación entre la educación superior y las empresas, la incorporación de prácticas empresariales en la gestión de las instituciones, el rol emprendedor de las instituciones en relación con el desarrollo del medio, los efectos que sobre la investigación académica produciría su creciente orientación utilitaria y la mayor o menor autonomía ante la ampliación de la base de financiamiento.

³⁴ Se ha observado el increíble paralelismo de esta postura con la que expresan numerosos analistas económicos. Por ese motivo, en los párrafos que aquí se vuelcan se recogen las contribuciones de estas perspectivas, en particular, del documento: *El desarrollo económico en América Latina: grandes problemas emergentes, respuestas políticas limitadas* de Augusto de la Torre, Juan Carlos Gozzi y Sergio L. Schmukler. En Machinea, José Luis y Narcí Serra (2007) *Visiones del desarrollo en América Latina*. CEPAL

- La estandarización de las prácticas de la educación superior, en particular, en su relación con la internacionalización de los hábitos académicos a nivel institucional y con las convergencias de los programas de grado y posgrado (créditos y reconocimiento mutuo).
- La creciente conexión de los mercados locales, en particular, en su relación con la movilidad internacional de estudiantes y el intercambio y la interacción entre académicos e investigadores de diferentes partes del mundo a través de redes globales cada vez más flexibles e imbricadas, así como del impacto de las nuevas tecnologías y los mercados de prestigio sobre las tasas y giros de estas relaciones.
- Las traducciones que se operan en los pasajes de contenidos a través de distintas formas de soportes (humanos, tecnológicos), así como de las tasas de desgaste de estos soportes en relación con las propiedades del conocimiento en sí.
- Los beneficios individuales y sociales de la educación superior.
- La formación superior como bien público y su relación los puntos antes mencionados.

En cuanto al segundo mecanismo analítico basado en las interpretaciones relacionadas con la crisis de la educación superior a la luz de los nuevos vínculos con los Estados, goza de amplio consenso el abordaje del Estado regulador por una parte, y el pasaje del Estado regulador al del control burocrático y promotor de la autorregulación y de la competitividad, por otra. A ellos necesariamente se agrega una tercera relación: la del Estado indulgente al del control burocrático. Asimismo, cualquiera sea el Estado o pasaje que se observa, la cuestión del financiamiento adquiere un significado especial o, más precisamente, los dispositivos de política pública y de las instituciones para lograr el objetivo de un financiamiento compartido entre el gobierno por un lado y los estudiantes y sus familias por otro.

Una cuestión adicional es el hecho de que prácticamente no existen interpretaciones latinoamericanas, más allá de la aplicación de estos conceptos y relaciones. Al respecto, señala Brunner:

(...) “manteniendo su centro de gravedad en los países anglosajones, el campo de estudios de la educación superior se amplía tanto desde el punto de vista temático como de sus practicantes, que ahora provienen de lugares tan dispares como Holanda y Hong Kong o Brasil y África del Sur. Con todo, como ha reparado C. García, las secciones de la *Encyclopedia of Higher Education* destinados a analizar las diferentes perspectivas disciplinarias que convergen en el estudio de la educación superior --que citamos más arriba--, si bien contienen más de mil referencias bibliográficas, sólo 20 provienen de títulos publicados en idiomas ajenos al inglés; 13 en alemán, 3 en francés, 3 en ruso y 1 en italiano. De los autores de esas secciones, ninguno pertenece a América Latina”.

Los beneficios individuales y sociales, la sustentabilidad de la educación superior basada en cuestiones de financiamiento, el riesgo e incertidumbre del proceso de opción de trayectos por parte de los estudiantes, el efecto derrame del capital humano, la provisión de graduados, han ganado terreno sobre perspectivas analíticas como la dignidad del cuestionamiento, la impotencia creadora del saber, la esencia intrínseca de la ciencia, la existencia de la universidad en la cultura.

Es comprensible que en la práctica de la política pública o del financiamiento, las cuestiones de mercado constituyan componentes fundamentales a la luz de las prácticas que se difunden o, que estas prácticas horaden los análisis de la relación entre el Estado y la educación superior. Lo que es menos comprensible es lo unidisciplinaria que es la fuente a partir de la cual idear tales políticas o perspectivas de financiamiento.

También es llamativa la velocidad a la que ha ocurrido esta erosión. Solamente basta recordar las aproximaciones disciplinarias a la educación que planteaba Clark hacia 1980: la Historiografía, la

Ciencia Política, la Economía, el enfoque organizacional, la Sociología, la antropología de las culturas académicas, el estudio de la implementación de políticas públicas en este sector, la aproximación provista por quienes estudian los sistemas académicos de las ciencias, el Derecho, la Filosofía, la Literatura, la Economía política, la administración pública, la psicología social y los estudios de género.

Algunas evidencias de la insuficiencia de la perspectiva predominante

Aunque se requerirían varios capítulos para ahondar en la necesidad de renovar la visión analítica sobre la educación superior latinoamericana, al sólo efecto de fundamentar su tratamiento en la próxima Conferencia Mundial sobre educación superior, se esbozan algunos interrogantes que, en principio, tienen poca cabida en el marco analítico de la teoría económica, pero que habitualmente se presentan al momento de delinear políticas públicas.

La virtualización, más allá del mayor o menor empleo que de sus ventajas puedan realizar las instituciones de educación superior, está presente en numerosas acciones cotidianas y cambian permanentemente sus medios. De la Web 1 a la Web 2, del *post* al *blog*; entre otros tantos. Desde la interpretación aristotélica, lo virtual no es real. No obstante, habida cuenta de las transformaciones en curso, es más correcto preguntarse acerca de qué tipo de realidad es la virtualidad y cómo impactará ésta en la actividad de un profesional dentro de 20 años. A modo de ejemplo, la súper especialización condujo a la existencia de problemas de aplicación en el mundo real de las profesiones, como por ejemplo en la clínica o atención primaria de los médicos, en la extensión de los agrónomos, entre otras. Los principios vinculados a la virtualidad, como por ejemplo la tendencia a decisiones rápidas, a reversiones rápidas (solamente con “*esc*”) ¿Cómo impactarán sobre el desarrollo profesional? Las representaciones utilizadas en la plataforma de la virtualidad ¿cuánto se acercan o alejan de su quehacer profesional? Los sistemas hápticos ¿enriquecerán el abordaje de problemas? Lo cierto es que las instituciones de educación superior recibirán, cada vez con mayor presencia, generaciones imbuidas en las nuevas prácticas y hábitos de la virtualidad que, a su vez, serán más digitales, más móviles y de mayor alcance. Sin dudas, análisis relativos a estas cuestiones son relevantes al momento de establecer una diversidad de políticas públicas.

La masificación y el compromiso social de la educación superior han llevado a instalar espacios de formación avanzada en regiones de extremo riesgo social. Asimismo, las instituciones cuentan con estudiantes cuyo ámbito de desempeño familiar y laboral corresponde a esta categoría. De hecho, Estados completos sufren el flagelo del riesgo social y de la violencia. Esto es un hecho. Las cuestiones vinculadas a estos sucesos atraviesan varias aristas: el miedo, la organización de los horarios, problemas en el reclutamiento de docentes, la convivencia con personal de seguridad armada, exabruptos para los que no existen procedimientos, la perspectiva múltiple acerca del valor de la vida y la muerte, el abordaje de reglas distintas y, hasta en ocasiones, la subvaloración del desarrollo tecnológico de las instituciones a la luz de las tecnologías utilizadas por grupos altamente tecnologizados de, por ejemplo, narcotraficantes. Los planteos habituales son unidireccionales (de ayuda, de apoyo) y su abordaje es en el nivel de los principios. Lo cierto es que es cada vez más extendida esta situación en el mundo y se requieren, en consecuencias, definiciones más específicas.

Estos ejemplos están lejos de cubrir la cantidad de sucesos que requieren análisis que sobrepasan la plataforma teórica de la economía y que resultan gravitantes en las decisiones de políticas públicas acerca de la formación calificada de personas.

3. Conclusión

Los párrafos precedentes intentan delinear un aporte para la discusión de los Ministros de Educación de los países de América Latina a la luz de la próxima Conferencia Mundial de la Educación Superior desde un lugar singular: las transformaciones en curso o, más estrictamente, los temas emergentes de las actuales agendas de política pública de la educación superior latinoamericana.

La región posee el doble imperativo de desarrollar alternativas en el marco de los recientes cambios de política, y de generar los mecanismos apropiados para el logro de los resultados por éstas delineados. En este sentido, los argumentos que fueron expuestos apuntan a fundamentar aspectos específicos de la región como contribución a la discusión mundial.

Es claro que se requerirá de discusiones de fondo en torno de una serie de transformaciones que se inician, que agudizan los fenómenos de transnacionalización y que impactarán profundamente en el desarrollo de los sistemas de educación superior del mundo. Al respecto, el temario propuesto avanza sobre algunos tópicos desde la mirada de la región.

A modo de *post scriptum* se ha señalado la necesidad de una visión renovada del análisis de la educación superior general, en este caso desde algunos retos de América Latina. Desde ya, ello no significa dejar de lado los importantes aspectos mencionados en la declaración de 1998, incluso, desde una mirada renovada de ellos.

Un principio atraviesa el conjunto de las acciones propuestas: **el valor intrínseco de la diversidad de los espacios de formación avanzada y de los valores sociales, económicos, científicos, educativos y culturales asociados a esa diversidad.** Esta es nuestra contribución latinoamericana al nuevo preámbulo de la Declaración Mundial de la Educación Superior para el próximo decenio.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS

Adelman, C. (1992). Accreditation. In B.R. Clark & G. Neave (eds.). *The encyclopedia of higher education* (Vol. 1, pp. 1313-1318). Oxford: Pergamon.

Álamo Vera, F (2006) *La preparación de un plan estratégico en el sector público: discusión para las universidades españolas*. XVI Jornadas de la asociación de Economía de la Educación. España.

Albornoz, O. (2007) Recent changes in Venezuelan Higher Education. En: *International Higher Education* , number 48, summer 2007.

Altbach, P. (2007) *The imperial Tongue: English as the Dominating Academic Language* *Economic and Political Weekly*.

Altbach, P. (2001) *Educación superior comparada. El conocimiento, la universidad y el desarrollo*. Madrid, España: Artes Gráficas Grupo,

ANUIES. (2003) *Estudio sobre el uso de las tecnologías de comunicación e información para la virtualización de la educación superior en México*. Informe al IESALC-UNESCO, México.

Anzoise, E. (2005). *The Senior Administrators and Department Chairs' Perspective of the Accreditation Process in Schools of Engineering - The Case of the Universidad Tecnológica Nacional in the Argentine Republic*. University of Pittsburgh.

Aplicación de las Nuevas Tecnologías a la docencia presencial y e-learning. Universidad Cardenal Herrera - CEU, Montcada, País Valencià, 15 y 16 de Noviembre de 2001. Disponible en: <http://www.uch.ceu.es/ntic/ntic.html>

Bianco, C. y Peirano F. (2005) *.La Brecha Digital en Argentina, Chile y Uruguay. Resultados de la aplicación de una metodología de evaluación de la e-readiness y del análisis de las principales políticas en materia de reducción de la Brecha Digital*. Documento de Trabajo N°: 22.

Brennan, J., El-Khawas, E.H. & Shah, T. (1994). *Peer Review and the Assessment of Higher Education Quality: An International Perspective*. London: QSC, Open University.

Brunner, J.J. (2005) *Internacionalización transnacional de la educación superior*. Disponible en: www.brunner.cl

Brunner, J.J. (2007) *Prometeo de visita en América Latina*. Disponible en: www.brunner.cl.

Buarque, C. (2005). *Universidad sin fronteras*. Seminario Internacional La internacionalización del conocimiento: un desafío para las redes de cooperación regionales. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

Busso, M., Federico C. y Cicowiez M. (2005) *Pobreza, Crecimiento y Desigualdad: Descifrando la Última Década en Argentina*. Documento de Trabajo Nro. 21. Abril, 2005

Bustos Obregón, E. (2005) *Comentarios monográficos selectivos sobre la Reunión Regional sobre el diagnóstico y la perspectiva de los estudios de posgrado en América Latina*. Santiago de Chile.

Cardona, V.C. (2006) *Desafíos del posgrado y el doctorado en América Latina*. AUIP.

Casanova, L. (2006) *Análisis estático y dinámico de la pobreza en Argentina: Evidencia Empírica para el Periodo 1998-2002*. Documento de Trabajo Nro. 31. Enero, 2006.

CEPAL. Boletines

Chiroleu, A. (1999). *La profesión académica en la Argentina de fin de siglo*. En: XXII Congreso de ALAS, Concepción (Chile), Octubre 1999.

CINDA (2007) *Educación Superior en Iberoamérica*. Informe 2007

Congreso Internacional de Universidades y desarrollo territorial en la sociedad del conocimiento, Cátedra UNESCO de gestión de la Educación Superior de la UPC, Barcelona 12-14 de noviembre de 2001. Disponible en: <http://www.upc.es/unescogestio>

Coraggio, J. L. (2002) *Universidad y desarrollo local*. Seminario Internacional. La educación superior y las nuevas tendencias, organizado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), UNESCO y el CIESPAL, en Quito, 23-24 de julio 2002.

CTA (2005) *Los problemas de la distribución del ingreso y el crecimiento en la argentina actual*

Didou Aupetit, S. (2005) *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en América Latina y el Caribe*. ANUIS.UNESCO

Enders, J. (2005) Border crossings: Research training, knowledge dissemination and the transformation of academic work. *Higher Education*, Volume 49, Numbers 1-2, January 2005, pp. 119-133(15).

Enders, J. (2002) Serving Many Masters: The PhD on the Labour Market, the Everlasting Need of Inequality, and the Premature Death of Humboldt. *Higher Education*, v44 n3-4 p493-517 Oct-Dec 2002.

Fernández Lamarra, N. (2004). Hacia la convergencia de los sistemas de educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*. N°35, mayo-agosto 2004

Fernández Lamarra, N. (2003) *La educación superior argentina en debate*. Eudeba, Buenos Aires.

FLACSO (2005). *Estrategias de Acción y Obstáculos para la articulación de la responsabilidad social universitaria a la academia*.

Gelpi, E. (2002) Nuevos paradigmas para la formación y la comunicación. *Revista Europea de Formación Profesional*. N° 25, en-abril 2002

González González, J (2005) *Análisis estructural integrativo de organizaciones universitarias*. UDUAL-IESALC.

González, L. E., Uribe, D. (2002) Estimaciones sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena. Consideraciones sobre sus implicaciones. En: *Calidad de la Educación*, Consejo Superior de Educación, N° 17, Santiago de Chile, Diciembre 2002

Guimarães, R. (2002) A Diáspora: Um Estudo Exploratório sobre o Deslocamento Geográfico de Pesquisadores Brasileiros na Década de 90. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 45, n° 4, 2002, pp. 705 a 750.

GUNI (2005). *Educación superior en el mundo 2007. Acreditación para garantizar la calidad: ¿Qué está en juego?*

Harvey, L., Newton, J. (2004) .Transforming Quality Evaluation. *Quality in Higher Education*, v10 n2 p149-165 Jul 2004.

IESALC (2006). *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*.

IESALC (2006). *Compartiendo la calidad de la educación superior entre naciones: una declaración en nombre de las instituciones de educación superior a nivel mundial*. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

I International Congress: Universities and Regional Development in the Knowledge Society. UNESCO Chair on Higher Education Management in the Technical University of Catalonia, Barcelona 12-14 de November, 2001 Disponible en: <http://www.upc.es/unescogestio/english/unesco.htm>.

IPASME. (2004) La compleja dinámica de la iniquidad en la educación superior en América Latina y el Caribe. Publicado en Temas para la discusión, IPASME, Caracas. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve.

Izquierdo García, B. y Schuster Fonseca J. (2000) *La educación continua, una alternativa para la formación de los recursos humanos*. Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento UV-FESAPAUV. Programa Desarrollo de Competencias Académicas procedimiento de la Educación Continua , Xalapa,

Lemaitre, M. (2007) *Aseguramiento de la calidad de la educación superior en Iberoamérica. Seminario internacional. La educación superior: antecedentes y perspectivas*. CINDA.

López Segre, F (2007) *Educación superior internacional comparada. Escenarios, temas y problemas*. GUNI.

Lugo, M. T. y otros (2003) *Situación presente y perspectivas del desarrollo de los Programas de Educación Virtual en Argentina*. Informe IESALC-UNESCO.

Machinea, J. L. y Serra N. (2007). *Visiones del desarrollo en América Latina* CEPAL

Maldonado-Maldonado, A. y Rodríguez-Sabiote, C. (2002). *Los organismos internacionales y la educación en México*. El caso de la educación superior y el Banco Mundial (Foro Latinoamericano), Acta académica 30 (Mayo 2002). Academia Onefile. Thompson Gle, SECyT.

Morales Gil, E.(2003). *La exclusión de los pobres de la educación superior venezolana*. Consejo Nacional de Universidades (CNU), Caracas, Venezuela.

Nochteff, H. (2001) La experiencia argentina de los 90 desde el enfoque de la competitividad sistémica. En: Altemburg, T. y Messner, D. (eds.) *Wettbewerbsfähiges Lateinamerika Herausforderungen für Wirtschaft Gesellschaft und Staat*, Bonn

García de Berríos, O. (2005) *Gestión Tecnológica como Modelo de la Universidad Emprendedora*. ÁGORA -Trujillo,Venezuela. ISSN 1316-7790-AÑO 8- N° 16 - julio -diciembre -2005. 13-42

Orozco, O. (1999) *Del Estado gerencial al Estado cívico. Porrúa y Universidad Autónoma del Estado de México*.

Picardo Joao, O (2002) Pedagogía Informacional: Enseñar a aprender en la Sociedad del Conocimiento. *Revista Iberoamericana* Número 3 / Mayo - Agosto 2002.

Prego, C. y Prati, M. (2006) *Actividad científica y profesión académica: transiciones y tensiones en el marco de las políticas de incentivos. Un enfoque comparado de ciencia básica y humanidades en la universidad argentina*. VI ESOCITE (Bogotá, abril 2006).

Rama, C. (2005). *El acceso a la educación superior en América Latina y el Caribe*. IESALC

Rodríguez Gómez. R. (2001) La universidad latinoamericana y el siglo XXI: algunos retos estructurales. En: Torres, C. (comp.) *Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI*. CLACSO

UDUAL. *Revista Universidades*. Varios números.

UNESCO. (1998) .La educación superior en el Siglo XXI, visión y acción, Informe Final de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, Paris, octubre 1998. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

UNESCO. (2003). *Educación Superior, en una sociedad mundializada. Sector de educación de la UNESCO*, Documento de posición. Disponible en: www.iesalc.unesco.org.ve

UNESCO. (2006). *Higher Education in South-East Asia* . Asia-Pacific Programme of Educational Innovation for Development, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Bangkok: UNESCO Bangkok.

Vianney, J. y otros (2003). *A universidades virtual no Brasil* , Informe IESALC-UNESCO, Brasil, 2003.

Vincens, J. (2002). Dinámica de la educación y de los sistemas educativos. *Revista europea de Formación Profesional* N° 25, en-abril 2002.

Zacaria, H. y Zoloa J.I. (2006). *Desigualdad y Pobreza entre las Regiones Argentinas: Un Análisis de Microdescomposiciones*. Documento de Trabajo Nro. 39. Julio, 2006.