

CRES 2018



Secretaría
de Políticas
Universitarias





EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Estudios retrospectivos y proyecciones

Con la participación de ministerios de educación,
organismos internacionales, redes de educación superior
y cátedras UNESCO

Pedro Henríquez Guajardo

Coordinador

Con la colaboración de:

Natalia Ruiz Rodgers

José Ramón Saborido Loidi

Alejandrina Germán

Delva Batista Mendieta

Mario Castillo

Nicolo Gligo

Paulo Speller

Luis Eduardo Quirós

Alfredo Jiménez Barros

Germán Anzola Montero

Laura Phillips Sánchez

Álvaro Maglia Canzani

Romilson Martins Siqueira

Janete Carrer

Rodrigo Fideles Mohn

Rosemary Francisca Nevés Silva

Francisco Javiel Gil

Álvaro González

Karla Moreno

Marcela Orellana

Beatriz Rahmer

María de los Ángeles Ruiz González

Elvira Martín Sabina

Sylvie Didou Aupetit

Germán Álvarez Mendiola

Inés Dussel

Rosalba Genoveva Ramírez García

Axel Didriksson

Eduardo Aponte Hernández

Educación superior en América Latina y el Caribe. Estudios retrospectivos y proyecciones. Con la participación de ministerios de educación, organismos internacionales, redes de educación superior y cátedras UNESCO / Coordinado por Pedro Henríquez Guajardo. Caracas: UNESCO-IESALC y Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

- 1.- Enseñanza superior – América Latina
- 2.- Enseñanza superior – Caribe
- 3.- Enseñanza superior – Universidades
- 4.- Enseñanza superior – Instituciones
- 5.- Enseñanza superior – Tendencias y desarrollo

©UNESCO-IESALC y UNC, 2018

Editores:

Pedro Henríquez Guajardo

Director del Instituto Internacional
de la UNESCO para la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

Hugo Juri

Rector de la Universidad Nacional de Córdoba

Instituto Internacional de la UNESCO
para la Educación Superior
en América Latina y el Caribe
Edificio Asovincar, av. Los Chorros c/calle
Acueducto, Altos de Sebucán
Apartado N° 68.394, código postal 1062-A
Caracas, Venezuela
Teléfono +58.212.2861020
Correo electrónico: iesalc@unesco.org.ve
Página electrónica: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>

Universidad Nacional de Córdoba
Av. Haya de la Torre, s/n
Pabellón Argentina - Ciudad Universitaria
Código postal X5000HUA
Córdoba, Argentina
Página electrónica: <https://www.unc.edu.ar/>

Los resultados, interpretaciones y conclusiones que se expresan en esta publicación corresponden a los autores y no reflejan los puntos de vista oficiales de UNESCO-IESALC y de UNC. Los términos empleados, así como la presentación de datos, no implican ninguna toma de decisión sobre el estatus jurídico de algún país, territorio, ciudad o región, sobre sus autoridades ni sobre la delimitación de las fronteras nacionales.

El libro está disponible en la página electrónica de UNESCO-IESALC (<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>) y en la de la editorial de la UNC (www.editorial.unc.edu.ar), de donde puede ser descargado de manera gratuita como libro digital.

Comité editorial:

Débora Ramos
Ayuramí Rodríguez
Elizabeth Sosa
César Villegas

Corrección de estilo:

Yraida Sánchez

Diseño de la colección CRES 2018

y de la carátula:

Pedro Quintero

Diseño y diagramación del texto:

Rosa Milgrom
Elisa Barrios

Depósito Legal: DC2018000477

ISBN: 978-980-7175-35-7

Impreso en Córdoba, Argentina,
por la Universidad Nacional de Córdoba

TABLA DE CONTENIDO

7	Prólogo
9	Introducción
21	MINISTERIOS DE EDUCACIÓN
23	Colombia Los desafíos de la Educación Superior en Colombia al tenor del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible Natalia Ruiz Rodgers
53	Cuba Educación superior: desarrollo sostenible y políticas públicas. Visión desde Cuba José Ramón Saborido Loidi
67	República Dominicana Políticas públicas del Estado Dominicano orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2030): Desafíos en educación superior, ciencia y tecnología Alejandrina Germán
85	ORGANISMOS INTERNACIONALES
87	Convenio Andrés Bello Contribución de la Organización del Convenio Andrés Bello al fortalecimiento de los procesos de integración regional en la educación superior Delva Batista Mendieta
107	Comisión Económica para América Latina y el Caribe Educación y cambio estructural inclusivo en América Latina Mario Castillo / Nicolo Gligo
137	Organización de Estados Iberoamericanos La visión de la OEI sobre la Universidad Latinoamericana Paulo Speller
155	Parlamento Latinoamericano y Caribeño El papel del medio legislativo en materia de educación terciaria: El Parlamento Latinoamericano y Caribeño, PARLATINO Luis Eduardo Quirós / Alfredo Jiménez Barros
171	REDES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
173	Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración Educación 2030: Una mirada desde las redes universitarias de América Latina y el Caribe Germán Anzola Montero / Laura Phillips Sánchez
189	Asociación de Universidades «Grupo Montevideo» La Asociación de universidades del Grupo Montevideo desde Cartagena de Indias a Córdoba Álvaro Maglia Canzani

- 211 CÁTEDRAS UNESCO
- 213 Brasil – Cátedra UNESCO en Ciencias de la educación
Escuela de Formación de Profesores y Humanidades: Un estudio del perfil de los estudiantes en las licenciaturas de la PUC Goiás
Romilson Martins Siqueira / Janete Carrer /
Rodrigo Fideles Mohn / Rosemar Francisca Neves Silva
- 237 Chile – Cátedra UNESCO en Inclusión y educación superior
Crítica y acciones para un acceso equitativo y permanencia efectiva a la educación superior universitaria. El rol de las instituciones de educación superior en contextos diversos
Francisco Javier Gil / Álvaro González / Karla Moreno /
Marcela Orellana / Beatriz Rahmer
- 265 Cuba – Cátedra UNESCO en Gestión de información
La sociedad de la información y el conocimiento: Desafíos para la educación superior en América Latina y el Caribe
María de los Ángeles Ruiz González
- 307 Cuba – Cátedra UNESCO en Gestión universitaria
Conferencia Regional de Educación Superior 2008 (CRES). Valoraciones sobre su impacto en Latinoamérica y el Caribe
Elvira Martín Sabina
- 337 México – Cátedra UNESCO en Aseguramiento de la calidad en educación superior
Las Conferencias Regionales de Educación Superior (CRES) de la UNESCO en América Latina y el Caribe: ¿Un eje orientador para las políticas de internacionalización?
Sylvie Didou Aupetit (coord.) / Germán Álvarez Mendiola /
Inés Dussel / Rosalba Genoveva Ramírez García
- 369 México – Cátedra UNESCO en Universidad e integración regional
De Cartagena a Córdoba: Balance y perspectivas de la educación superior en América Latina y el Caribe
Axel Didriksson T.
- 395 Puerto Rico – Cátedra UNESCO en Gestión, Innovación y Colaboración en LA Educación Superior
Tendencias de cambio de las universidades en la educación superior de América Latina y el Caribe: desafíos y avances de la responsabilidad social
Eduardo Aponte Hernández
- 423 Sobre los autores

PRÓLOGO

La Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) es convocada por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior de América Latina y el Caribe, con una periodicidad aproximada de diez años. La primera Conferencia tuvo lugar en La Habana, Cuba, en 1996, y la segunda se efectuó en Cartagena de Indias, en 2008. En esta oportunidad, UNESCO-IESALC convocó a la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y a la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de Argentina, para organizar conjuntamente la tercera edición del evento, que se realiza en la ciudad de Córdoba, entre el 11 y el 14 de junio de 2018, en el marco del centenario de la Reforma Universitaria de 1918, cuyos postulados se extendieron por toda la región.

La CRES 2018 refleja un constante proceso de estudio y reflexión, iniciado desde la Conferencia de La Habana. En este sentido, se ha planteado desde el inicio de su organización concertar la Declaración y Plan de Acción sobre la educación superior en América Latina y el Caribe, en la perspectiva del desarrollo humano sostenible y el compromiso con sociedades más justas e igualitarias, ratificando la responsabilidad de los Estados de garantizar la educación superior como bien público y derecho humano y social. Así, en el debate amplio y fructífero surge la Declaración de la CRES como un marco de referencia para las futuras políticas públicas y académicas de ES regionales.

La Conferencia se ha estructurado alrededor de siete ejes temáticos profusamente analizados en la etapa preparatoria. Estos ejes nos invitan a debatir los grandes problemas estructurales de la región, responsables de tantas injusticias y deudas. A continuación, especificamos cuáles son y quiénes fungieron como coordinadores temáticos: (1) *La educación superior como parte del sistema educativo en América Latina y el Caribe* (María José Lemaitre); (2) *Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina* (Daniel Mato); (3) *Educación superior, internacionalización e integración en América Latina y el Caribe* (Jocelyne Gacel-Ávila); (4) *El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales de América Latina y del Caribe* (Humberto Grimaldo); (5) *La investigación científica y tecnológica y la innovación como motores del desarrollo humano, social y económico para América Latina y el Caribe* (René Ramírez); (6) *El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y del Caribe* (Pedro Henríquez Guajardo); y (7) *A cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba. Hacia un nuevo manifiesto de la universidad latinoamericana* (Rafael Guarga).

Durante las etapas previas a la Conferencia de Córdoba, se han realizado encuentros temáticos preparatorios, foros virtuales, reuniones, seminarios, eventos y una amplia gama de mecanismos de consulta y análisis, de manera tal de incluir todas las visiones posibles y darle cabida a la mayor cantidad de participaciones de los actores, instituciones y gobiernos interesados. Todos estos aportes contribuyen a enriquecer la reflexión y el debate sobre los tópicos tratados y plantean a la región los desafíos pendientes que enfrentan los sistemas e instituciones de educación superior hacia su consolidación.

Con el objetivo de difundir los trabajos preparatorios de la Conferencia de Córdoba, se diseñó la *Colección CRES 2018*, integrada por diez libros: uno general sobre las tendencias en la región en torno a la materia, un texto por cada eje (7 libros temáticos), uno de resúmenes ejecutivos (sobre los contenidos de los 7 textos anteriores) y un libro especializado (en el que participan los ministerios de educación interesados, organismos internacionales, redes de educación superior y cátedras UNESCO).

El presente es una obra especializada en la que se exponen diferentes trabajos que analizan el impacto de los postulados propuestos en la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008, realizada en la ciudad colombiana de Cartagena de Indias. También en ellos se encuentran proyecciones sobre los desafíos y las necesidades del sector, durante los próximos lustros. En la construcción de este libro participaron ministerios de educación y organismos internacionales de la región, los cuales estuvieron interesados en presentar sus contribuciones. También se incorporaron como colaboradores redes de instituciones universitarias y Cátedras UNESCO que, desde sus diferentes ámbitos de acción, evaluaron el estado actual de nuestro sistema educativo terciario e hicieron sus contribuciones para transformarlo en provecho de nuestras sociedades. Así, afloran en este texto temas como políticas públicas, internacionalización, integración, interculturalidad, diversidad, inclusión, gestión universitaria, calidad, innovación y colaboración regional. Todos estos artículos apuntan a la generación de criterios y propuestas para orientar a los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe en pro del desarrollo sostenible que demanda nuestro tiempo.

Finalmente, invitamos a la lectura y a la discusión de estos planteamientos para fortalecer y/o transformar, entre todos, los sistemas de educación superior que necesitan nuestros países.

Francisco Tamarit
Coordinador general
de la CRES 2018

Pedro Henríquez Guajardo
Director de UNESCO-IESALC

Hugo Juri
Rector de la Universidad
Nacional de Córdoba

INTRODUCCIÓN

Pedro Henríquez Guajardo

Nunca antes en la historia de la humanidad su bienestar estuvo tan ligado a la *calidad y a los alcances de sus sistemas e instituciones de educación superior*.¹ En su condición de única agencia del Sistema de Naciones Unidas con un mandato en educación superior, la UNESCO facilita el desarrollo de políticas basadas en la evidencia, en respuesta a las nuevas tendencias y desarrollos en el área, ejerciendo con énfasis su rol en el proceso de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible y del objetivo número 4 que es el que nos ocupa, preferentemente.

En el campo específico de la educación superior, la UNESCO (y, en consecuencia, IESALC) fomenta la innovación educativa, la satisfacción de las necesidades de la fuerza laboral y el aumento de las oportunidades de trabajo para la juventud, especialmente en grupos vulnerables y con desventajas. Orienta las decisiones en la educación transnacional y el aseguramiento de la calidad, con especial énfasis en la movilidad y el reconocimiento de calificaciones, y provee de herramientas para proteger a estudiantes y otros actores de la provisión de educación superior de baja calidad.

En suma, la UNESCO promueve el diálogo y contribuye a expandir la calidad de la educación, a fortalecer las capacidades de investigación en las IES (instituciones de educación superior) y la expansión del conocimiento a través de las fronteras². En pleno siglo XXI y desde que la UNESCO asumió entre sus prioridades a la educación superior, América Latina y el Caribe (ALC) han constatado un crecimiento sin precedentes del sector y por ende de su complejidad. Los propósitos de desarrollo, fortalecimiento y consolidación de la educación superior constituyen prioridades estratégicas y un permanente desafío, tanto para actores directos como para la sociedad en su conjunto, sobre la sistematización y la asignación de prioridades más adecuadas para satisfacer la creciente demanda por educación superior de la mejor calidad—adecuada, competitiva, generadora e innovadora en conocimiento y pertinente— para que la región alcance una participación significativa y equitativa en los beneficios de la economía y las sociedades del conocimiento.

1 Final report of the Meeting of Higher Education Partners (World Conference on Higher Education + 5) UNESCO, Paris, 23-25 June, 2003. Published by UNESCO, Paris, 2004.

2 HigherEducation. Revisado en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001352/135213e.pdf> <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/higher-education>

Las tendencias vigentes en ALC de hace quince años se mantienen (entre 2001 y 2016 la cobertura creció de 23 % a más del 45 %) y en la actualidad, la evolución temática complejiza los derroteros y hace más urgente su análisis y la formulación de propuestas. Los desafíos vigentes continúan demandando la contribución orgánica de gobiernos e instituciones de educación superior regionales utilizando dichas fusiones temáticas como referentes para orientar el debate y la reflexión teórica sobre el futuro de la educación superior regional.

De esta manera, el trabajo hacia los próximos treinta años, en función de la formulación de objetivos de desarrollo sostenible que emplazan a nuestros sistemas e instituciones, nos impuso la responsabilidad de contribuir a la construcción temática de la Tercera Conferencia Regional de Educación Superior, a realizarse en Córdoba, Argentina, en el mes de junio de 2018 (CRES 2018). Esta es una oportunidad privilegiada para dar cuenta de los avances y logros en las últimas décadas y también una ocasión para identificar las restricciones que enfrentamos como región y las prácticas que tienden a paralizar la innovación y la actualización de la función formativa de la educación superior.

Así, la construcción temática a la que se arriba en junio de 2018, en pleno desarrollo de la III CRES, ha sido realizada mediante procesos de investigación, análisis y reflexión de la mano de expertos representativos de los distintos espacios, instituciones y actores de la educación superior de ALC, así como de aquellos eventos y reuniones colectivas que durante todo el proceso preconfereencial se fueron desarrollando en toda la región. Esos actores, espacios y procesos reflejan la mayor diversidad de perspectivas en la construcción conceptual de la CRES de Córdoba y facilitaron la identificación de tendencias conceptuales, de temáticas, de nichos problemáticos, así como de propuestas. Frente a este panorama, se aspira a un compromiso explícito y concreto de los gobiernos y de los responsables del diseño de políticas, de las instituciones de educación superior, académicos y estudiantes, de los organismos de aseguramiento de la calidad y de los actores sociales en general. Dicho compromiso se establece con el desarrollo de una educación superior que efectivamente abra oportunidades, permita el aprendizaje a lo largo de la vida y contribuya al desarrollo personal y social de las personas y la sociedad en que viven. De igual modo, la mirada retrospectiva de lo que han significado las conferencias regionales y mundiales para ese devenir y para el fortalecimiento de la ES regional viene a configurar el conjunto de aportes con los cuales hoy abordamos los debates del pleno evento de la CRES 2018.

Esa mirada retrospectiva y al mismo tiempo con visos de prospección es lo que encontramos en el presente libro, que forma parte de la *Colección CRES*

2018, como obra especializada que surgió como iniciativa del IESALC, al invitar a distintas instancias del sector (redes y cátedras UNESCO), así como ministerios y diversos actores, para que presentaran sus argumentos acerca del impacto de los postulados propuestos en la CRES 2008 y, para que desplegaran, desde sus particulares ópticas de análisis, las proyecciones de los desafíos y las necesidades que sobre el sector se ciernen, para los próximos lustros.

La producción que finalmente se obtuvo se compendia en este libro estructurado en 16 artículos, de los cuales, tres expresan las ideas de insignes representantes de los Ministerios de Educación Superior de tres países de la región, cuatro artículos abrevian planteamientos de organismos internacionales que en su quehacer abordan temas del sector de la ES; dos redes universitarias realizan sus análisis y aportes al tema, y finalmente acudieron a la invitación siete Cátedras UNESCO, las cuales presentan distintas experiencias de atención a las particularidades de la educación superior de ALC.

A continuación exponemos los principales planteamientos de estos artículos, los cuales evidencian el caudal de las perspectivas que estas instancias de la educación superior regional formulan sobre la educación superior en la región hacia el 2030 y cuyo fin inmediato es contribuir con los debates de la CRES 2018.

El libro se inicia con tres artículos de los ministerios de educación que desearon realizar su aporte. El primero de ellos corresponde a Natalia Ruiz Rodgers, Viceministra de Educación Superior de Colombia. Ella aborda *Los desafíos de la Educación Superior en Colombia al tenor del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible*. En su artículo, Ruiz dice que en su país, a lo largo de los últimos diez años, se consolida el sistema de educación superior, gracias a la diversidad y el crecimiento de sus instituciones, al desarrollo de las políticas de inclusión, pertinencia y calidad, y a la evaluación continua de todas las dimensiones que lo conforman. Sin embargo, estos avances no se articulan de una forma concreta con una visión más global de la educación superior en América Latina y el Caribe, que permitan el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Asimismo, refiere que esta contribución viene a constituirse en un ejercicio de aproximación a los desafíos de Colombia frente al cuarto de los ODS y un espacio para presentar una síntesis de lo que ha sido el *Acuerdo por lo Superior 2034*, un documento de política pública para la educación superior que plantea los grandes cursos de acción prioritaria que debe asumir esa nación en educación superior, con el fin de alcanzar total cobertura, alta calidad, inclusión social, regionalización, integración social e interacción global. La viceministra plantea, como misión

del sistema de educación superior colombiano, la transformación y la movilidad social, base del desarrollo humano sostenible, social, académico, científico, económico, ambiental y cultural de ese país.

El segundo artículo corresponde a José Ramón Saborido Loidi, Ministro de Educación Superior de Cuba, en su artículo titulado *Educación superior: desarrollo sostenible y políticas públicas. Visión desde Cuba*. Saborido enfatiza que la próxima CRES 2018 ha de tomar en cuenta que la educación superior debe ser un actor clave en el avance de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, formulados por Naciones Unidas. Transcurridos diez años de la CRES de Cartagena de Indias, ha habido notables esfuerzos en la región por consolidar la educación superior como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado, siempre al servicio del progreso de nuestros pueblos. En su artículo, Saborido pasa revista a algunos de los principales hitos que marcan la evolución de la educación superior cubana en su casi tricentenaria historia, muestra algunos de los cambios que se vienen implementando en el contexto de las transformaciones que experimenta el modelo económico y social de su país y, finalmente, identifica algunos de los principales desafíos que la educación superior enfrenta en la región, subrayando la conveniencia de encaminar políticas públicas que posibiliten el fortalecimiento del papel de la educación superior en el avance hacia un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo, basado en el conocimiento.

El tercer artículo, con el cual cierra la contribución de los ministerios, pertenece a Alejandrina Germán, Ministra de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, de República Dominicana. Advierte que su país asume como políticas públicas en educación superior, ciencia y tecnología los compromisos y desafíos que su nación ha contraído en el plano nacional e internacional. Entre los documentos de este último carácter, identifica la Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO, 2008), la Declaración de Incheon-Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos (UNESCO, 2015) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas (CEPAL, 2015). De este modo, la ministra explicita los referentes documentales sobre los que las políticas públicas y los desafíos del gobierno y del Estado dominicano enmarcan sus compromisos de cumplimiento de las metas de los ODS. Así de este modo se evidencia cómo, en su documento titulado *Políticas públicas del Estado Dominicano orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2030): desafíos en educación superior, ciencia y tecnología*, hace especial mención al Pacto Nacional para la Reforma Educativa en República

Dominicana, como una de las principales acciones que han emprendido para consolidar el sistema de educación superior, con calidad y que responda a las necesidades del desarrollo de la nación.

Los siguientes cuatro trabajos han sido elaborados por representantes de distintos organismos internacionales, interesados en el tema de la educación superior. Delva Batista Mendieta, Secretaria Ejecutiva del Convenio Andrés Bello (CAB) dice que, como organización internacional de carácter intergubernamental, el CAB, busca favorecer el fortalecimiento de los procesos de integración y la configuración y el desarrollo de un espacio cultural común, generar consensos y cursos de acción en cultura, educación, ciencia y tecnología, con el propósito de que sus beneficios contribuyan a un desarrollo equitativo, sostenible y democrático de los países miembros. En su artículo, Batista, presenta las evidencias que dan cuenta de la *Contribución de la Organización del Convenio Andrés Bello al fortalecimiento de los procesos de integración regional en la educación superior*. En el camino recorrido, el interés del CAB en materia de educación superior lo ha llevado a desarrollar iniciativas (proyectos y mandatos) con perspectiva de integración, entre las que resaltan: el reconocimiento de diplomas, grados o títulos para ingreso de estudiantes en universidades de los Estados miembros, para realizar estudios de posgrado (especialización, magíster y doctorado), las Cátedras de Integración Andrés Bello, los Doctorados de Integración, Políticas de Calidad en Educación Superior y, el Marco Común Latinoamericano para el Reconocimiento de Estudios, Grados y Diplomas en la Educación Superior (MARCOLAES). Es importante destacar que la parte final del artículo se dedica a la renovación institucional de apoyo a las iniciativas que emerjan en la región por la ratificación de los postulados explicitados en la Declaración de Cartagena (IESALC-UNESCO, 2008), respecto a la integración académica latinoamericana y caribeña como utopía posible. Batista propone comprometer el rol del CAB como catalizador, puente de enlace y bastión integracionista, con la intención de construir ciudadanía para la integración junto a los actores de ese proceso, que es y debe ser un propósito de todos.

En representación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Mario Castillo y Nicolo Gligo presentan el artículo *Educación y cambio estructural inclusivo en América Latina*, como un documento que fue preparado por la Comisión para la CRES 2018. En el texto, los autores exponen un acucioso estudio acerca de las condiciones del crecimiento económico alcanzado por América Latina y señalan cómo sus países se encuentran hoy en una encrucijada en lo que se refiere a su capacidad para crecer y distribuir riqueza en el futuro. También abordan la relación entre

educación y crecimiento inclusivo; analizan algunos antecedentes sobre el futuro del trabajo y los nuevos empleos frente al cambio tecnológico y, finalmente, exponen los desafíos de la educación superior en relación a los modelos de formación, calificaciones, habilidades y cobertura educativa de calidad.

Paulo Speller, Secretario General de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) señala en su trabajo *La visión de la OEI sobre la universidad latinoamericana*, que en un escenario de cambios y grandes desafíos para los países de América Latina, es preciso reconocer el esfuerzo realizado por las universidades latinoamericanas, las cuales desempeñan un papel clave en la tarea de dar impulso en América Latina a un estilo de desarrollo que favorezca la equidad y sea compatible con el cuidado del medio ambiente natural. En la región, las universidades se ven forzadas a dar respuesta a la demanda masiva de una educación superior de calidad y, para lograrlo, es preciso que incorporen tecnología, rediseñen trayectorias curriculares, ensayen nuevos métodos pedagógicos y propongan nuevas habilidades a adquirir por parte de los estudiantes. Durante las últimas décadas, los planes de estudio se han fortalecido en su capacidad para cumplir con la función de formar los profesionales, de crear nuevos conocimientos y de transferirlos a la sociedad. Además, son portadores de valores, heredados de la reforma, que les permiten alimentar una mirada crítica sobre los problemas sociales, económicos y políticos. Enfatiza Speller que las grandes universidades en cada país deben jugar un papel decisivo en la conformación de la capacidad de investigación nacional y en la difusión de una cultura favorable a la investigación científica. Frente a ese desafío, las universidades están preparadas: el 75 % de los investigadores latinoamericanos están radicados en universidades, mientras que el 82 % de las publicaciones de latinoamericanos indexadas en bases de datos internacionales cuentan con participación de instituciones universitarias. También argumenta Speller que los programas de desarrollo económico y las reformas sociales necesarios en los países de América Latina no serían sostenibles sin la contribución de las universidades y que, en ese contexto, la OEI reforzará su compromiso de cooperación técnica en el ámbito de la educación superior, acompañando la puesta en valor de la dimensión internacional de las universidades y apoyando diversas estrategias asociadas de cooperación en red de las instituciones iberoamericanas de educación superior.

El Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO) también ha enviado su contribución, cuya autoría corresponde a Luis Eduardo Quirós y Alfredo Jiménez Barros. Ellos discuten sobre *El papel del medio legislativo en materia de educación terciaria*. *El Parlamento Latinoamericano y Caribeño*. Así señalan que corresponde a las Asambleas Legislativas la triple y fundamental

función de legislar, fiscalizar y debatir los grandes problemas sociales; en esas funciones, pasan revista al rol que en las Conferencias de Educación Superior (Regionales de 1996 y de 2008) y la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (1998) se le otorga al Poder Legislativo y reconocen que se ha hecho un llamado de atención. En el artículo trataron de evidenciar los principales requerimientos legislativos en el campo de la educación superior, a la luz de las conferencias regionales y mundial sobre la materia, indicando que, desde su perspectiva, estas han proporcionado algunos elementos sobre los cuales se han construido categorías y dimensiones para una «hoja de ruta» de la educación superior en ALC. También revisan una de las principales actividades que al respecto ha venido desarrollando el PARLATINO, en asociación con UNESCO y en el ámbito de la Iniciativa Multilateral de Educación para el Desarrollo Humano, IMEDH.

Los siguientes dos artículos reflejan el trabajo que realizan las redes universitarias en ALC. Germán Anzola Montero y Laura Phillips Sánchez, por su parte, en representación de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AULACPI), en su artículo titulado *Educación 2030: una mirada desde las redes universitarias de América Latina y el Caribe*, refieren cómo las Conferencias Regionales de Educación Superior de 1996 y de 2008 han proporcionado algunos elementos sobre los cuales se han construido categorías y dimensiones para una «hoja de ruta» de la educación superior en la región y cómo desde su perspectiva, la región y sus instituciones aún no han sido capaces de articularse para alcanzar varios de los objetivos propuestos. Enfatizan que como derecho humano y bien público social, la educación superior debe ser pertinente para formar a los ciudadanos que adelantarán dichas acciones de manera tolerante, solidaria y democrática, comprometidos en principio con su región y después con el mundo en general. Dentro de la perspectiva de los autores, estos compromisos deben convertirse en un desafío para los gobiernos y demás actores de la educación superior, quienes deben seguir trabajando en torno al acceso, la calidad, las estrategias y las acciones que se adelantarán a partir de 2018, para dar continuidad o para avanzar hacia las nuevas metas regionales. Teniendo en cuenta estos elementos, los autores reflexionan acerca de una serie de cuestiones que consideran deberán ser tenidas en cuenta en la próxima Conferencia Regional, tal como es el caso de pensar en la funcionalidad de la internacionalización al servicio de la integración regional.

Álvaro Maglia Canzani, Secretario Ejecutivo de la Asociación de Universidades «Grupo Montevideo» (AUGM) reflexiona en su artículo acerca de *La Asociación de Universidades del Grupo Montevideo desde Cartagena*

de Indias a Córdoba, a partir de la Declaración del LXX Consejo de Rectores (2016) formulada en secuencia del Seminario «Una mirada hacia el futuro de la Educación Superior» con motivo de la conmemoración del 25° aniversario de la Asociación. Magia señala que, desde la perspectiva de la AUGM, cuatro aspectos de la CRES 2008 resultan sustanciales: 1) el marco general de la educación superior en la Conferencia; 2) la declaración; 3) el plan de acción y 4) el consenso y posición política de Latinoamérica y el Caribe hacia la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES 2009). Asimismo, considera que con la CRES 2008 tres caracteres permitieron enmarcar la concepción de la educación superior regional: 1) como bien público, 2) como instrumento estratégico del desarrollo y la cooperación para la integración regional y, 3) como Espacio Común del Conocimiento y la Educación Superior. Conforme a su explicación, esos caracteres son útiles para analizar impactos tangibles de la Conferencia. La AUGM en su Declaración del LXX Consejo de Rectores a «texto expreso» realiza propuestas de temáticas para el debate en la Conferencia de 2018. Entre algunos de los temas propuestos se mencionan: la autonomía universitaria, la incorporación del financiamiento de la educación superior y de la ciencia, la tecnología y la innovación, el debate en torno a los modelos de desarrollo en compromiso con los problemas de los pueblos y el fortalecimiento de proyectos autopropulsados de nación comprometida con el buen vivir. También se aborda el tema acerca de la creación de políticas de ciencia, tecnología e innovación, asociadas a sistemas nacionales y regionales de investigación y desarrollo. En estos tópicos, se recurre a la generación de políticas sectoriales asociadas a cadenas productivas con potencial de desarrollo y a la planificación en infraestructura común de investigación y desarrollo, a la adopción de políticas de patentes y a profundizar en métodos propios de la región para el reconocimiento de la calidad de la creación, estimulando la creación pertinente para nuestras realidades.

Seguidamente se encuentran los aportes de las Cátedras UNESCO de ALC. Romilson Martins Siqueira, Janete Carrer, Rodrigo Fideles Mohn y Rosemary Francisca Neves Silva, representantes de la Cátedra UNESCO en Ciencias de la educación (Brasil), ofrecen un trabajo acerca de la *Escuela de formación de profesores y humanidades: un estudio del perfil de los estudiantes en las licenciaturas de la PUC Goiás*. La discusión versa sobre la formación de profesores como estrategia política de la Pontificia Universidad Católica de Goiás en el ámbito regional y su efectiva participación en la Cátedra UNESCO en ciencias de la educación. Parten de los principios expuestos en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, realizada en 2008, y de las acciones estratégicas locales que

la PUC Goiás ha invertido para garantizar el acceso, la permanencia y una sólida formación de profesores. De modo particular, presenta los resultados de una investigación que tuvo como objetivo delinear el perfil del alumno que ingresa en los cursos de formación de profesores de la PUC Goiás; su objetivo era respaldar las políticas y las tomas de decisiones académicas.

La Cátedra UNESCO en inclusión y educación superior de Chile, se hace presente en un equipo de trabajo liderado por Francisco Javiel Gil y conformado por Álvaro González, Karla Moreno, Marcela Orellana y Beatriz Rahmer. En su estudio intitulado *Crítica y acciones para un acceso equitativo y permanencia efectiva a la educación superior universitaria. El rol de las instituciones de educación superior en contextos* diversos, plantean que el acceso a la enseñanza superior, el logro académico y la permanencia en las instituciones, para finalmente titularse y acceder al mercado del trabajo, constituye, a inicios del siglo XXI, un desafío considerable para los estudiantes. Resaltan que también lo es para sus familias y, por supuesto, para las propias instituciones de enseñanza superior y, en particular, para las universidades. El artículo presenta un modelo de transición con equidad a las universidades, en consonancia con el principio de que los talentos se encuentran igualmente distribuidos en todas clases sociales, etnias y culturas. De igual forma, deben acoplarse con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sobre la base de esos fundamentos teóricos y de evidencias empíricas, fruto de más de veinte años de implementación de estrategias de inclusión y equidad en la transición hacia las universidades, logran definir tres momentos claves de ese proceso. Muestran experiencias que se han desarrollado en Chile y reflexionan acerca de que, aunque acceso a las instituciones de enseñanza superior se ha masificado en las últimas décadas, aún sigue siendo desigual y segregado—a imagen de la enseñanza primaria y secundaria. Este equipo evidencia que los estudiantes provenientes de contextos desfavorecidos, siguen hoy teniendo muchas menos probabilidades de acceder y permanecer en estas instituciones, frente a los que pertenecen a sectores aventajados desde el punto de vista socioeconómico y cultural. En otras palabras, el acceso a las universidades, sobre todo a aquellas más selectivas, se ha democratizado de manera cuantitativa, pero no cualitativa, constituyendo de esta manera un proceso de masificación muy desigual.

María de los Ángeles Ruiz González, de la Cátedra UNESCO en Gestión de información de Cuba, presenta un análisis y reflexión acerca de *La sociedad de la información y el conocimiento: desafíos para la educación superior en América Latina y el Caribe*. Realiza una síntesis sobre los diferentes aspectos abordados en las reuniones y conferencias desarrolladas en la región,

encaminadas al desarrollo, transformación y fortalecimiento de las instituciones de educación superior en la región, con énfasis en la CRES 2008, desde la perspectiva de la sociedad del conocimiento. Destaca el papel de las instituciones de educación superior como entes activos del desarrollo económico y social ante los retos que impone la sociedad de la información, el conocimiento y las tecnologías; sociedad que ha favorecido la elevación de las capacidades de innovación y la necesidad de construir otros modelos para la formación y para la gestión de los procesos académicos y administrativos. En su análisis pudo constatar que los temas planteados en las conferencias constituyen ejes de desarrollo de las agendas de los países y, mediante el análisis de algunos indicadores, aprecia un avance en el acceso a la educación superior en América Latina en la última década. Sin embargo, la culminación de este ciclo de enseñanza sigue siendo un problema importante en la región, pues los egresados representan un porcentaje especialmente bajo.

En el trabajo *Conferencia Regional de Educación Superior 2008 (CRES). Valoraciones sobre su impacto en Latinoamérica y el Caribe*, Elvira Martín Sabina, de la Cátedra UNESCO en Gestión universitaria de Cuba, se concentra fundamentalmente en analizar aspectos seleccionados en los eventos académicos relacionados con la CRES 2008, además de la CMES 2009 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para la autora, la educación superior latinoamericana y caribeña ha tenido una significativa expansión en el presente milenio, lo que determinó duplicar la tasa bruta de escolarización. La CRES 2008 avizoró un entorno que requerirá de futuras disposiciones al cambio y la necesidad de contribuir con iniciativas innovadoras a la solución de temas debatidos, tales como la equidad, la inclusión y la calidad, entre otros. Para Martín, el principal de los enunciados de la CRES 2008 es que «La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región»; este principio conlleva el propósito de una educación superior al servicio de toda la sociedad y el significativo papel que corresponde al Estado para hacer realidad el cumplimiento de los servicios educativos a toda la población. Con miras a la CRES 2018, la autora argumenta que se deberá reflexionar, entre otros aspectos, sobre los problemas migratorios cada vez más severos. Observa la tendencia al crecimiento de la pobreza en la región y cómo no pueden dejarse de considerar las acciones de violencia, de terrorismo, que se expanden cada día más y más a nivel mundial. Destaca la necesidad de lograr en la estructura de las IES la adecuada relación entre responsabilidad social universitaria y autonomía. Destaca, asimismo, la

prioridad de la integración de las instituciones en pro del desarrollo sostenible que debe tener lugar en la sociedad.

El grupo coordinado por Sylvie Didou Aupetit e integrado por Germán Álvarez Mendiola, Inés Dussel y Rosalba Genoveva Ramírez García pertenecen a la Cátedra UNESCO en Aseguramiento de la calidad en educación superior, ubicada en México. Este equipo sostiene, en *Las Conferencias Regionales de Educación Superior (CRES) de la UNESCO en América Latina y el Caribe: ¿Un eje orientador para las políticas de internacionalización?*, que desde 2008 se ha complejizado la reflexión sobre el tema de la internacionalización de la educación superior y que a la par, se han multiplicado los programas de inducción. Sin embargo, tanto el contexto de las políticas públicas e institucionales de educación superior como la producción de análisis críticos mostraron que la medición de resultados, principal instrumento para la evaluación de los resultados en educación superior en América Latina y el Caribe (ALC), producía efectos perversos que limitaban la articulación entre la internacionalización, los proyectos de desarrollo institucional y el fortalecimiento de un espacio regional de educación superior. A la luz de esas situaciones particulares, así como de la globalización, reflexionan sobre las estrategias necesarias para elevar la pertinencia social y productiva de las políticas de internacionalización de la educación superior, para lograr que ellas contribuyan a la transformación sistémica e institucional del sector. Toman como línea base de sus reflexiones, los análisis de las agendas definidas durante las CRES 1996 y la CRES 2008 y, finalmente, concluyen con sugerencias para la CRES 2018 y con la identificación de temas emergentes para las agendas regionales de política y de indagación para después de la Conferencia de Córdoba.

Axel Didriksson, en representación de la Cátedra UNESCO en Universidad e integración regional (México), en el artículo *De Cartagena a Córdoba: Balance y perspectivas de la educación superior en América Latina y el Caribe*, destaca que las Conferencias Regionales y Mundiales de la UNESCO sobre educación superior han sido un referente esencial en la discusión sobre la universidad en la región y a nivel global. Enfatiza que estos eventos fueron altamente significativos para los estudiosos del tema, para los representantes de las instituciones de educación superior a nivel regional e internacional y para los gobiernos miembros de la UNESCO, porque se organizaron en el contexto de los grandes cambios que están ocurriendo en la universidad, en el marco de un decisivo debate sobre la existencia, orientación, organización y compromiso social de la universidad en el actual siglo. Anticipa también que, frente al cambio y a la sociedad actual, plegada de acontecimientos en todos

los órdenes, la discusión que se va a presentar, los temas de la autonomía y de la responsabilidad social universitaria cobran un nuevo sentido. El presente y el futuro de la universidad pública están necesariamente en el centro del debate en los eventos de 2018. Con vistas a la reunión de la CRES-UNESCO-2018, presenta diez propuestas a considerar en la próxima Declaración.

El último artículo pertenece a Eduardo Aponte Hernández, de la Cátedra UNESCO en Gestión, Innovación y Colaboración en Educación Superior (Puerto Rico). Ofrece un estudio analítico y reflexivo titulado *Tendencias de cambio de las universidades en la educación superior de América Latina y el Caribe: desafíos y avances de la responsabilidad social*. Inicia el trabajo señalando que la región de Latinoamérica y el Caribe es una de las regiones del mundo con mayor desigualdad. Las brechas de distribución de los recursos económicos son las manifestaciones principales de la desigualdad social que caracteriza a la región. Indica Aponte que se ha intentado avanzar hacia la reducción de tales brechas mediante el aumento en el ingreso en los hogares de recursos más bajos, pero este avance ha estado acompañado por un aumento paralelo en los grupos de mayores recursos, lo que mantiene la desequilibrio social. Durante las últimas décadas, la educación superior ha crecido a niveles sin precedentes y las instituciones se han transformado no solo a causa de la crisis fiscal del Estado y de las políticas públicas de financiamiento, acceso y recursos para la ciencia y la tecnología, sino también a causa del imperativo de elevar la capacidad competitiva de los países. El autor sostiene que la creación de sistemas público-privados en el siglo XX, como tendencia de políticas neoliberales, ha transformado el espacio de educación superior, que ahora incluye un sector internacional de universidades y otras instituciones de educación superior con proyección regional y privilegia la mercantilización de las credenciales postsecundarias y universitarias. La reestructuración, la estratificación y la diferenciación en los sistemas de educación superior son transformaciones que dan lugar a un nuevo orden mundial de producción y difusión de conocimiento, provocan asimetrías entre las instituciones y profundizan la desigualdad entre regiones y países.

Este recorrido por dieciséis exhaustivos estudios nos conduce a reflexionar sobre el enorme compromiso que se le impone a la Conferencia Regional de Educación Superior 2018, frente a la mirada retrospectiva en torno a las Conferencias previas (La Habana y Cartagena de Indias) y a los juicios prospectivos sobre los desafíos que encaran ALC en general y las IES de la región en particular. Nuestra invitación permanece abierta para toda la comunidad, a fin de que nos ayude a construir la educación superior y la sociedad que todos queremos y necesitamos.

MINISTERIOS DE EDUCACIÓN



COLOMBIA

**LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR EN COLOMBIA
AL TENOR DEL CUARTO OBJETIVO
DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

Natalia Ruiz Rodgers

INTRODUCCIÓN

En Colombia, a lo largo de estos diez últimos años, se consolida el sistema de educación superior gracias a la diversidad y el crecimiento de sus instituciones, al desarrollo de las políticas de inclusión, pertinencia y calidad, y a la evaluación continua de todas las dimensiones que lo conforman. Sin embargo, estos avances no se articulan de una forma concreta con una visión más global de la educación superior en América Latina y el Caribe, que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Este capítulo es un primer ejercicio de aproximación a los desafíos de Colombia frente al cuarto de los ODS, con el fin de evidenciar, por una parte, los avances en materia de educación superior relacionados el cumplimiento de estos objetivos, y por otra, las carencias o necesidades del sistema colombiano. Lo anterior con el propósito de que sea insumo para establecer una ruta de desarrollo que acerque al país al objetivo conjunto de *«garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todos»* en el 2030.

UN RECUENTO DE LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

El sistema de Educación Superior colombiano, en su continuo proceso de transformación, se nutre de estudios y análisis de orden nacional e internacional, con el fin de establecer sus políticas en educación y sus planes de desarrollo a nivel nacional. En esta última década es importante recordar tres de ellos: el informe OCDE (2012), el Acuerdo por lo Superior 2034 (2014) y el informe OCDE (2016), los cuales desde diferentes perspectivas llegan a puntos en común.

En el primer informe, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) plantea la importancia de una reforma educativa y reconoce algunas fortalezas en el sistema de educación terciario en Colombia, como son: el aumento de cobertura en los últimos 10 años, la diversidad institucional, la consistente formulación de políticas y planes nacionales, la fortaleza institucional para el apoyo a créditos estudiantiles, la medición de las habilidades de los estudiantes a través de los exámenes de Estado y los sistemas de información para la toma de decisiones. De igual forma, plantea mejoras, por ejemplo, en la simplificación de los rangos y jerarquías de los grados o títulos, en el aseguramiento de la calidad y la relevancia de los programas, en la resolución de los problemas en educación secundaria para disminuir la deserción en educación terciaria y en el fortalecimiento de las capacidades en ciencia, tecnología e innovación.

Por su parte, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), después de un nutrido diálogo nacional de dos años, presenta en el 2014 su *Acuerdo por lo Superior 2034*, un documento de política pública para la educación superior que plantea los grandes cursos de acción prioritaria que debe asumir Colombia en educación superior, con el fin de alcanzar total cobertura, alta calidad, inclusión social, regionalización, integración social e interacción global. En este documento,

El CESU reconoce y acepta que el actual sistema de educación superior tiene enormes retos de calidad, demanda un modelo de financiamiento más equitativo y universal, requiere un diseño del sistema menos confuso para el país, clama por una mayor rendición de cuentas y transparencia y eficiencia en la gestión de las instituciones de educación superior, por una educación contextualizada a lo regional y pertinente conectada con el mundo. También es consciente de que se necesita eliminar barreras de acceso, para favorecer la interacción, la integración y la movilidad, tanto entre instituciones como de los diferentes actores de la educación superior (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014, p. 24).

Igualmente, se reconoce la misión del sistema de educación superior colombiano como uno de los principales ejes de la transformación y de la movilidad social, base del desarrollo humano sostenible, social, académico, científico, económico, ambiental y cultural de nuestro país. Al igual, que se establece la visión 2034:

Para el año 2034 el sistema de educación superior será uno de los pilares sobre los cuales los colombianos habremos construido una sociedad en paz (justa, culta, democrática, solidaria, próspera, competitiva e incluyente), en la que convivan digna y pacíficamente ciudadanos libres, éticos, responsables y productivos (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014, p. 127).

Por lo tanto, se plantean los siguientes 10 temas de carácter estratégico:

1. Educación inclusiva con acceso, permanencia y graduación: contar con una educación superior incluyente y flexible para atender los requerimientos educativos de quienes acceden al sistema de educación superior.
2. Calidad y pertinencia: asegurar la calidad de las instituciones de educación superior y de los programas académicos, su mejoramiento continuo y una educación pertinente y de alto nivel para todos.
3. Investigación: lograr la articulación con el sistema de ciencia, tecnología e innovación, el cual estará en capacidad de generar conocimientos que contribuyan a resolver las necesidades del país y sus regiones y a elevar sus niveles de competitividad.
4. Regionalización: construir un sistema en el que todas las regiones cuenten con instituciones de educación superior, con proyecciones al entorno a través de la investigación y la extensión.
5. Articulación de la educación superior con la educación media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano: construir un sistema de educación terciaria.
6. Comunidad universitaria y bienestar: consolidar una comunidad universitaria como estamento que contribuye a la cohesión social del país, a la de las instituciones de educación superior y, en particular, al bienestar y desarrollo de sus integrantes.
7. Nuevas modalidades educativas: posibilitar que en cualquier lugar del país las instituciones de educación superior ofrezcan programas pertinentes y de calidad, con el uso de las TIC.
8. Internacionalización: consolidar un sistema de educación superior colombiano abierto, en el que sus desarrollos académicos y los egresados tengan proyección internacional.

9. Estructura y gobernanza del sistema: contar con un sistema de educación articulado y funcional para orientar y atender los procesos propios de la educación superior y para generar una dinámica que responda a los retos y desafíos del entorno y a las necesidades y expectativas de la población colombiana.
10. Sostenibilidad financiera del sistema: lograr un equilibrio en términos de recursos, cobertura, calidad, inclusión y pertinencia.

Estos 10 temas se articulan en un mapa estratégico que permite expresar la relación entre ellos y la función que les corresponde, en relación con la propuesta que se proyecta para el sistema de educación superior. Se destacan tres objetivos fundamentales para la educación superior: acceso e inclusión, calidad y pertinencia, e investigación. Para avanzar los mismos, se plantean cuatro estrategias vitales: regionalización, nuevas modalidades educativas, internacionalización y comunidad universitaria. Finalmente, para asegurar el desarrollo del plan se asumen dos objetivos relacionados con la estructura y gobernanza del sistema y su sostenibilidad.

Posteriormente, en 2016, el segundo informe de la OCDE se enfoca en la importancia de «transformar el sector de la educación superior como un sistema integrado que incluya todas las instituciones, entre ellas las de educación técnica, tecnológica y profesional» (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016, p. 268). Para ello resalta la importancia de continuar mejorando la calidad, la pertinencia y la cobertura, con cambios necesarios en profundidad en la financiación y la gestión local más sólida que conecte a las instituciones con la economía y el mercado laboral. Las principales recomendaciones que hace son las siguientes: la equidad regional debe encabezar las reformas, garantizar la accesibilidad de la información para apoyar las decisiones de los estudiantes, enfocar el apoyo académico sobre los estudiantes en riesgo, eliminar las barreras financieras de la matrícula de estudiantes de bajos ingresos, introducir un sistema de aseguramiento de calidad más estricto, crear una cultura de mejora institucional y académica, crear un sistema más integrado y avanzar hacia un sistema de financiación basado en el desempeño (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016).

UN ACERCAMIENTO DE LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR AL CUARTO OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Con base en lo anterior, los desafíos propuestos para la transformación del sistema de educación superior colombiano involucran diversos frentes de trabajo, y a su vez, según el nivel de profundidad del cambio, presentan

–al 2018– diferentes grados de desarrollo. A continuación se esbozan dichos retos en el marco del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible para el 2030: «Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todos» (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, 2015, p. 7). Estos se agrupan de acuerdo con algunas metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible, con el fin de articular la agenda de trabajo nacional con este, y así poder evidenciar las metas en las cuales se requiere un mayor esfuerzo a nivel nacional.

META 4.3

DE AQUÍ A 2030, ASEGURAR EL ACCESO EN CONDICIONES DE IGUALDAD PARA TODOS LOS HOMBRES Y LAS MUJERES A UNA FORMACIÓN TÉCNICA, PROFESIONAL Y SUPERIOR DE CALIDAD, INCLUIDA LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

América Latina experimenta un crecimiento en el número de estudiantes matriculados en la educación universitaria. La cobertura promedio entre sus países pasó del 21% en el 2005 al 40% diez años después (Ferreira, Avitabile, Botero Álvarez, Haimovich, & Urzúa, 2017, p. 8). Colombia no es ajena a esta tendencia. Desde 1990 la matrícula de pregrado se multiplicó por cinco; pasó de tener menos de cuatrocientos mil estudiantes a más de dos millones doscientos mil en 2016 (Graf. 1). Al segundo semestre de 2017, el sistema de educación superior en Colombia está compuesto por 292 Instituciones de Educación Superior (IES), 11.900 programas de pregrado y posgrado, y más de 152.000 docentes. De igual forma, se presenta un aumento de estudiantes provenientes de grupos poblacionales que tradicionalmente no accedían a este nivel¹, y un crecimiento y diversificación en el número de instituciones y programas de educación superior en el país² (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014; Camacho, Messina, & Uribe, 2017).

Del total de IES, 82 pertenecen al sector público y 210 al privado, y están desagregadas en universidades, instituciones universitarias, instituciones tecnológicas e instituciones técnicas profesionales. Estas instituciones atienden a 2.394.434 estudiantes, de los cuales el 49,89% asiste a una

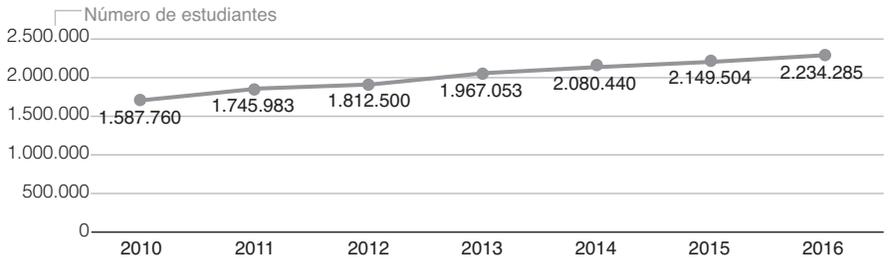
1 Del total de la población que accede a la educación superior, el 60% proviene de familias con ingresos iguales o inferiores a los dos salarios mínimos, porcentaje que asciende a un 80% si se toma en cuenta a los estudiantes de hogares con ingresos de hasta 3 salarios mínimos (MEN, 2015).

2 En el nuevo siglo se han otorgado cuarenta y dos nuevas personerías jurídicas (instituciones nuevas). A su vez, los programas de pregrado hoy se han duplicado al número de programas de hace dos décadas (MEN, 2017).

institución pública. En términos de tasas de cobertura en pregrado, la cobertura en educación superior alcanza el 51,50%, experimentando un crecimiento de más del 50% desde el 2000.

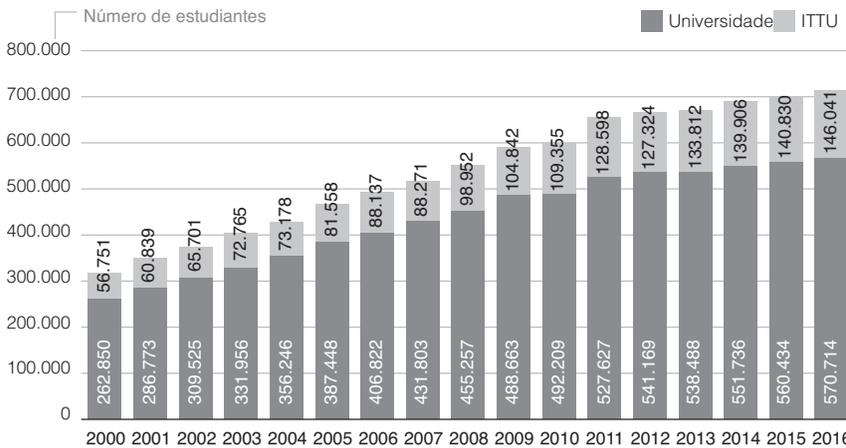
El sistema oficial, es decir, universidades e instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias (ITTU) públicas, pasó de tener 319.950 estudiantes en el año 2000 a 713.578 estudiantes en el año 2015, lo cual implica un crecimiento de 123% en 15 años (Graf. 2). Este logro estuvo guiado por las metas de ampliación de cobertura del Gobierno Nacional.

Gráfica 1.
Matrícula de pregrado en Colombia, 2010-2016.
Número total de estudiantes matriculados de pregrado en el sistema de educación superior en el periodo 2010-2015.



Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Gráfica 2.
Matrícula de educación superior (sector oficial), 2000-2016.
Número total de estudiantes matriculados en el sistema de educación superior oficial en el periodo 2000-2015.

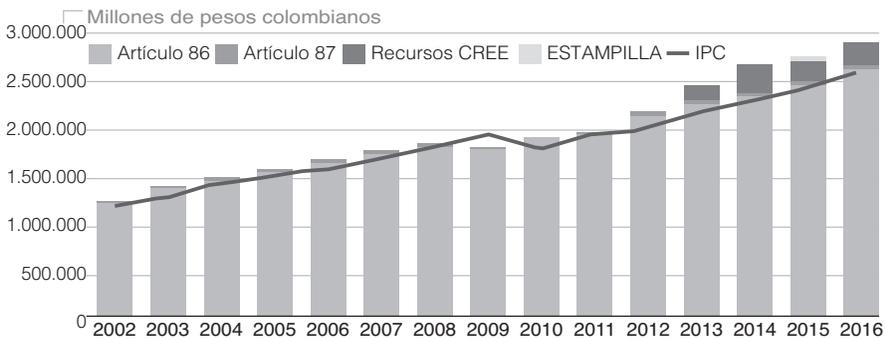


Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Los subsidios a la oferta son el mecanismo más común a través del cual se asignan fondos públicos al sistema de educación pública en América Latina y el Caribe (Salmi & Hauptman, 2006). Con relación al financiamiento de las IES públicas, el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 establece que los presupuestos de las universidades oficiales estarán constituidos por los aportes de la nación, las entidades territoriales y recursos propios. En años recientes, el Gobierno Nacional y los entes territoriales han materializado mecanismos complementarios de financiamiento que atienden necesidades de las IES públicas (Graf. 3). Se aprobó el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE)³ y se creó la estampilla pro Universidad Nacional y demás universidades estatales, que son contribuciones parafiscales con destinación específica para el fortalecimiento de las IES públicas.

Estos mecanismos son necesarios porque la ampliación de cobertura requiere inversión en infraestructura, bibliotecas, docentes y personal administrativo, además de la incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones, que constituyen nuevos activos que refuerzan el desarrollo de las actividades institucionales que deben sostenerse en el tiempo, traducándose en mayores costos de funcionamiento.

Gráfica 3.
Transferencias de la Nación a las IES públicas (en millones de pesos colombianos) en el periodo 2002-2016.



Fuente: Subdirección de Desarrollo Sectorial, Ministerio de Educación Nacional de Colombia y Cifras del Índice de Precios al Consumidor (IPC), Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, cálculos Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

El financiamiento de la educación superior puede convertirse en un problema estructural cuando se consideran metas de cobertura y calidad, como el

3 Creado por la ley 1607 de 2012 y derogado por la ley 1819 de 2016.

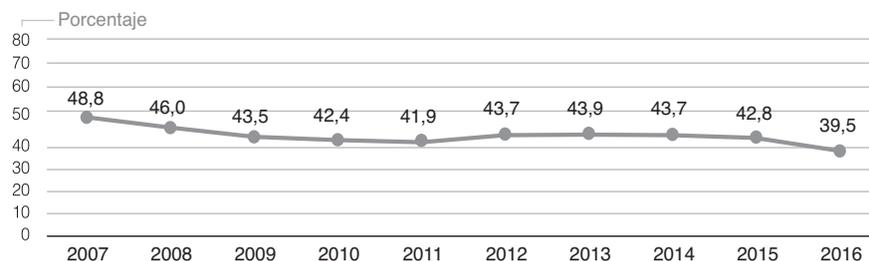
aumento de la tasa bruta de cobertura y el incremento de profesores con doctorado, pues estas metas implican inversiones muy elevadas para las IES públicas, que los ingresos propios por matrículas y transferencias no alcanzan a cubrir. Para lograr los fines sociales y educativos de forma equilibrada, se requiere contar con la adecuada financiación por parte del Estado, de manera que se garanticen los medios para brindar una educación de calidad y relevancia social.

Actualmente se destinan recursos para el fortalecimiento de la oferta de educación superior pública que son rígidos ante la evolución de los costos y requerimientos actuales de las IES. Por una parte, las transferencias gubernamentales anuales dirigidas a las IES se basan en los presupuestos que estas instituciones tenían en el año 1993, y se incrementan con base en el IPC, mientras que los costos anuales crecen a tasas más altas. Adicionalmente, las IES deben afrontar altos costos en términos del proceso de acreditación y de procesos de mejora de calidad que no son reconocidos explícitamente y que reducen aún más los ingresos recibidos.

Los costos que enfrentan las IES públicas anualmente no se incrementan a la misma tasa que los ingresos por transferencias, lo cual crea una brecha cada vez mayor entre los costos recurrentes de las instituciones y sus ingresos anuales. El crecimiento de los gastos frente a los ingresos por transferencias se refleja en la participación decreciente que tienen estas últimas en relación con el total de gastos de cada IES; por ejemplo, mientras que en el año 2007 las transferencias cubrieron el 48,8% de los gastos, en el año 2016 apenas lograron pagar el 39,5% (Graf. 4). Vale la pena aclarar que las IES públicas no presentan un aumento desmedido de sus gastos, dado que su presupuesto sigue un principio de equilibrio, en el que los requerimientos se ajustan a los recursos existentes, dejando varias necesidades por fuera del ejercicio presupuestal.

Gráfica 4.

Transferencias de la Nación como porcentaje del gasto total de las IES periodo 2007-2016.



Fuente: y Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP)- Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Cifras de gasto total de las IES, Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Las metas del Gobierno Nacional en términos de cobertura y calidad hacen necesaria una planta docente más amplia y con niveles de formación más altos, como se explicó anteriormente. Además de beneficiar a los estudiantes, un profesorado mejor capacitado ayuda a fortalecer las competencias de los docentes en la generación, transferencia, apropiación y aplicación de conocimiento, con el fin de contribuir a mejorar las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación por medio de la investigación. Aumentar el número de docentes altamente calificados genera un incremento progresivo en los gastos de nómina, no solo por la necesidad de ajustar los salarios dado el mayor nivel académico, sino principalmente, por la forma en que está establecido el reconocimiento de la productividad científica.

Como respuesta a este escenario de buscar incrementar el acceso a educación superior con recursos limitados, el Gobierno Nacional trabaja en un documento de política pública a través de Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), que busca fortalecer las condiciones de financiación de las instituciones de educación superior públicas para el año 2030, de modo que contribuya a alcanzar las metas trazadas en términos de cobertura, pertinencia y calidad de la educación superior. Para lograr esto, se busca flexibilizar los ingresos y regular los costos de estas instituciones.

Por otra parte, el crecimiento de la oferta abre nuevas oportunidades para los estudiantes que tradicionalmente habían sido excluidos de la educación superior. Sin embargo, los retornos privados de la educación, así como la reducción en la desigualdad o los retornos sociales de tener una población con mayor educación no están garantizados a través del acceso. De hecho, la rápida expansión de ofertas no tradicionales exige mejoras constantes en los procesos de aseguramiento que propendan a una oferta educativa de calidad, el uso eficiente de los recursos y mecanismos que permitan garantizar su pertinencia en el mercado laboral (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016; Camacho, Messina, & Uribe, 2017).

En ese sentido, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) en Colombia cobra vital importancia en la medida que la educación sea la mejor herramienta para la equidad. El SAC, con 25 años de trayectoria, pretende fortalecer la cultura del mejoramiento continuo y la calidad de las Instituciones de Educación Superior. No obstante, en los últimos años múltiples estudios y diagnósticos sobre el sistema coinciden en la necesidad de hacer una serie de ajustes que permitan mejorar su eficiencia, objetividad, capacidad de medir resultados y logros del estudiante, incentivar el

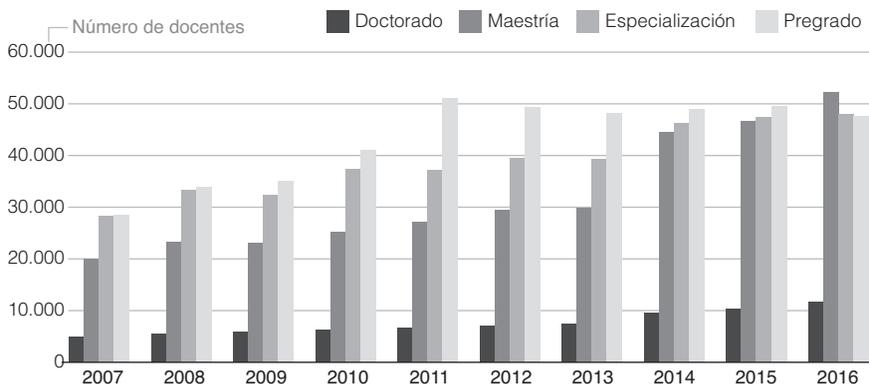
mejoramiento continuo y articular sus procesos y actores. Entre los estudios más relevantes a nivel nacional se encuentran el Acuerdo por lo Superior 2034 y el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, los cuales indican la relevancia de articular los procesos de evaluación del SAC, con el fin de robustecer el aseguramiento de calidad de la educación superior en el país (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2013; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016 y Celis Giraldo, 2013).

Este SAC contribuye al fortalecimiento de la cultura de la calidad de las instituciones y al avance de sus condiciones de calidad, definida como

la síntesis de características que permiten reconocer un programa académico específico o una institución de determinado tipo y hacer un juicio sobre la distancia relativa entre el modo como en esa institución o en ese programa académico se presta dicho servicio y el óptimo que corresponde a su naturaleza (Consejo Nacional de Acreditación CNA, 2013).

Actualmente, una evidencia de los efectos del SAC es el crecimiento en los niveles de formación de los docentes y la relevancia ofrecida a la investigación. Por ejemplo, en los últimos diez años se han multiplicado los profesores con doctorado en un 2,4 y los de maestría en 2,6 (Graf. 5).

Gráfica 5.
Docentes por nivel de formación periodo 2007-2016.



Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior- SNIES, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Igualmente, otra evidencia es la continua reducción en la tasa de deserción por periodo; es decir, la proporción de estudiantes que son identificados como ausentes de sus programas por más de dos periodos académicos consecutivos en una vigencia dada. Los datos del Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES) muestran que, a pesar de que la deserción interanual (o por periodo) se redujo en cuatro puntos porcentuales (más del 30%) en siete años, estos cambios apenas se empiezan a vislumbrar en las tasas de deserción y graduación por cohorte, que presentan el acumulado de estos indicadores en los últimos diez o catorce periodos, respectivamente. En el caso de los pregrados universitarios solo uno de cada dos estudiantes (51,65%) que ingresaron al primer semestre de 2011, se encontraban registrados diez semestres después. Esta última tasa es similar para los tecnólogos, pero inferior en siete puntos porcentuales para los técnicos profesionales, con el agravante que estos programas tienen una duración típica inferior.

No obstante, es prioritario trabajar fuertemente en incrementar la acreditación de alta calidad. Actualmente, las 49 IES acreditadas representan tan solo un 16,7% del total de instituciones del país y los 957 programas de pregrado acreditados corresponden al 15% del total, así como los 136 programas de posgrado el 5%. El fomento a la acreditación de alta calidad debe hacerse bajo la premisa de la diversificación de la educación superior. Esta diversidad de la oferta puede corresponder a la naturaleza pública o privada de las instituciones, a las tipologías establecidas por la normatividad (instituciones técnicas, tecnológicas, instituciones universitarias y universidades), a la modalidad presencial, virtual o a distancia de los programas, o a la misión establecida por la misma institución, entre otras características (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014).

Adicionalmente, se debe realizar un mayor énfasis en la medición de los logros institucionales y de aprendizaje del estudiante que le permitan un mayor éxito como egresado. En estos 25 años del SAC, se observa en los procesos de evaluación una baja medición de logros estudiantiles y de los resultados de los procesos formativos en las evaluaciones (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014). En la actualidad, el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) privilegia la revisión del funcionamiento de las instituciones y los programas en otros aspectos, pero no hace lo mismo con el aprendizaje de los estudiantes (Banco Mundial, 2016); asimismo, aun cuando los resultados de las pruebas Saber Pro son un referente para el sistema educativo, sus resultados y el del índice de

valor agregado entre pruebas Saber 11 y Saber Pro no se integran de forma constante al Sistema de Aseguramiento de la Calidad (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016). Otros indicadores clave de resultado, tales como las tasas de empleo y asignación salarial de sus graduados, deben analizarse con base en las condiciones de los mercados laborales locales, la variabilidad que existe entre profesiones, y requieren procesos de análisis y valoración que den cuenta de la calidad (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016).

Aunque el SAC cuenta con seis sistemas de información con altos estándares de calidad, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES), el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), el Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), las bases de datos de las pruebas de Estado Saber 11 y Saber Pro del ICFES, y la plataforma de Ciencia y Tecnología SCienTI de Colciencias, que aportan a la formulación de políticas, es urgente lograr la articulación de los sistemas para lograr una mayor eficiencia en la toma de decisiones y un mejor seguimiento a largo plazo.

Para el 2018 se trabaja en una propuesta de reglamentación a nivel nacional con tres propósitos fundamentales:

- a) Fortalecer la articulación entre los actores y procesos del SAC en Colombia, valorando la diversidad y naturaleza institucional.
- b) Medir y valorar el mejoramiento continuo de programas e IES y su evolución a lo largo de la ruta de calidad con el fin de fortalecer sus sistemas institucionales propios.
- c) Medir y analizar resultados, además de insumos y procesos, para incluir el logro del aprendizaje del estudiante como aspecto fundamental de la educación superior.

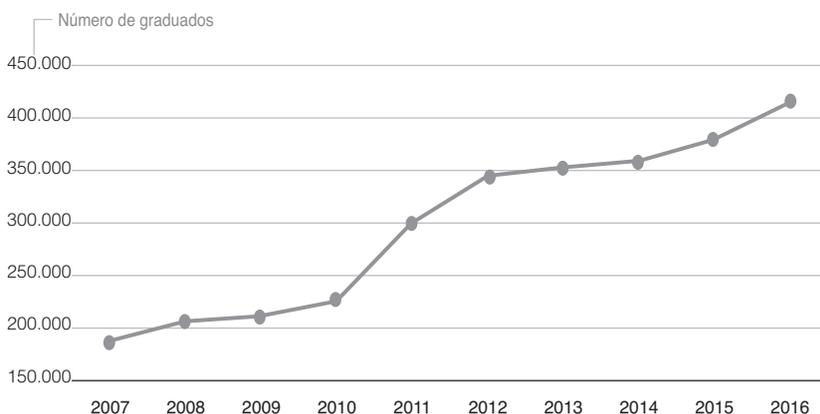
Lo anterior se constituye como un paso hacia una mayor objetividad de la evaluación, un sistema de calidad heteromorfo, un fortalecimiento de los sistemas de aseguramiento de la calidad propios de cada institución y una mayor valoración del aprendizaje del estudiante dentro del sistema de educación superior. Por otra parte, se debe trabajar en los mecanismos para otorgar una mayor autonomía a los organismos encargados del proceso de evaluación frente al gobierno, bien sea a través del fortalecimiento del CNA o de la creación de una agencia independiente (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, 2016)

META 4.4
DE AQUÍ A 2030, AUMENTAR SUSTANCIALMENTE
EL NÚMERO DE JÓVENES Y ADULTOS QUE TIENEN
LAS COMPETENCIAS NECESARIAS, EN PARTICULAR
TÉCNICAS Y PROFESIONALES, PARA ACCEDER AL EMPLEO,
EL TRABAJO DECENTE Y EL EMPRENDIMIENTO

Es importante recordar que Colombia cuenta con el Observatorio Laboral de Educación (OLE), un sistema de información consolidado que brinda datos sobre la pertinencia laboral de la oferta de educación superior y la empleabilidad a través de indicadores de vinculación y salarios de los graduados, datos que están disponibles desde el año 2007 hasta el año 2017. Esto, sumado a las encuestas de seguimiento a graduados, permite enriquecer la información sobre los fenómenos de movilidad, el nivel de desarrollo profesional y el estado del empleo, al igual que la pertinencia de la formación a través de la información sobre el desarrollo de las competencias de los profesionales y la caracterización de la demanda de graduados de educación superior, que identifican los empleadores.

Este seguimiento a nivel nacional permite evidenciar el incremento en el número de graduados en el país en los últimos 10 años, especialmente a partir del 2010 (Graf. 6). Es de destacar el aumento en el número de tecnólogos graduados, al igual que el esfuerzo en la formación de doctores (Tab. 1), aunque aún resultan insuficientes para las necesidades del país.

Gráfica 6.
 Oferta de trabajadores calificados en el periodo 2007-2016.



Fuente: Observatorio Laboral para la Educación-OLE, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Tabla 1.
Número de graduados por nivel de formación, 2010-2016.

NIVEL DE FORMACIÓN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Técnico Profesional	19.805	18.942	23.305	19.261	12.750	17.030	17.497
Tecnólogo	25.016	76.904	87.219	98.045	102.486	102.185	122.020
Universitario	120.737	132.839	153.573	161.732	167.897	178.379	194.823
Especialización	55.676	63.162	70.208	61.833	63.992	62.076	69.357
Maestría	5.933	7.669	10.260	10.589	12.074	14.602	18.870
Doctorado	211	276	339	330	408	466	615
Total	227.378	299.792	344.904	351.790	359.607	374.738	423.182

Fuente: Observatorio Laboral para la Educación-OLE, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017)

Estos resultados son el producto de diversas estrategias de acompañamiento y fomento a las IES con el fin de disminuir los riesgos de la deserción de los estudiantes. Actualmente, las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 plantean disminuir la deserción anual a un 8% en el nivel universitario y a un 15% en el nivel técnico y tecnológico. Con este objetivo, se publicó, en el 2015, la «Guía para la implementación del modelo de gestión de permanencia y graduación estudiantil en Instituciones de Educación Superior». Este documento proporciona herramientas para que las IES autoevalúen sus fortalezas y debilidades, determinen su capacidad institucional e identifiquen oportunidades de mejora e innovación, de tal forma que puedan contar con un modelo de gestión de la permanencia y graduación consistente, probado y reconocido.

Por otra parte, la información del OLE sobre el perfil académico de los graduados por programa, áreas y núcleos del conocimiento, niveles y modalidades de formación, y por ubicación geográfica y sexo se constituye como información relevante tanto para el direccionamiento del sector educativo desde las instituciones y desde los diseñadores de política, como para conocer la oferta de capital humano calificado por parte del sector productivo. Por ejemplo, los resultados de graduados en el 2016 muestran una predominancia de graduados en el área de economía, administración y afines (38,9%), lo que resulta contrario a los graduados de matemáticas y ciencias naturales (1,6%) y, agronomía y veterinaria (1,6%) (Graf. 7). Esta información, en articulación con las necesidades de desarrollo del país, resulta muy importante al momento de establecer la nueva oferta de programas de las IES y las estrategias de fomento desde el nivel nacional.

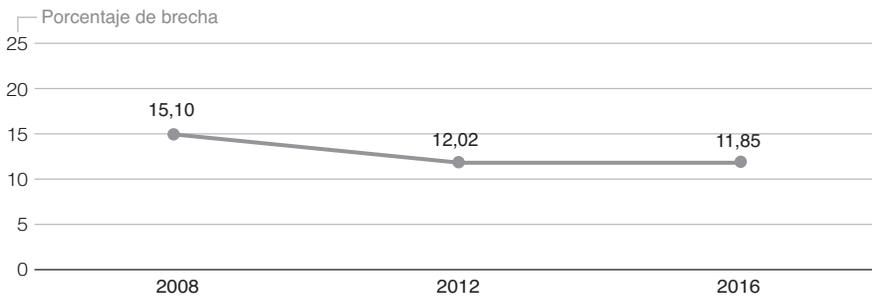
Gráfica 7.
Participación de títulos por área de conocimiento en el 2016.



Fuente: Observatorio Laboral para la Educación-OLE, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Con relación a la información que permite analizar las oportunidades de estudio, vinculación laboral y reconocimiento salarial de las mujeres, es importante resaltar el incremento en la titulación a nivel de maestría y doctorado y la disminución en la brecha salarial entre hombres y mujeres, que pasó de 15,1% en 2008 a 11,85% en el 2016 (Graf. 8).

Gráfica 8.
Brecha salarial entre hombres y mujeres para los años 2008, 2012 y 2016.



Fuente: Observatorio Laboral para la Educación -OLE, Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2017).

Igualmente, con el fin de cualificar y articular la formación con las necesidades productivas, el país está trabajando en la creación de un Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) y los instrumentos para su desarrollo y ejecución. El SNET se concibe como la reorganización de la educación postmedia en dos rutas educativas y formativas que a su vez se complementan

entre sí: la Educación Universitaria y la Educación Técnica. Además, involucra a las instituciones educativas, su oferta educativa y el conjunto de normas que las rigen, así como al sistema de aseguramiento de la calidad como eje fundamental. Este sistema tiene como objetivos: i) ofrecer y facilitar opciones educativas diferenciadas de acuerdo con necesidades e intereses regionales y nacionales, ii) realizar el diseño y la implementación de procesos de formación desde una construcción conjunta entre los sectores educativo y productivo, iii) facilitar rutas y alternativas de actualización permanente en condiciones de calidad y pertinencia, y iv) garantizar la movilidad a través del reconocimiento y la homologación de aprendizajes.

Actualmente se trabaja en la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), uno de los instrumentos del SNET, el cual permite la clasificación de las cualificaciones en función de un conjunto de criterios ordenados por niveles y expresados en términos de resultados de aprendizaje. El MNC es de carácter nacional y con proyección internacional, contempla la estructura ocupacional de los sectores económicos y estatal, así como el sistema educativo y de formación del país. De igual forma, el Catálogo de Nacional de Cualificaciones (CNC) es otro instrumento que permite la ordenación de las cualificaciones en función de los niveles del MNC y en función de las competencias apropiadas para el ejercicio profesional que sean susceptibles de reconocimiento y acreditación.

Finalmente, otro elemento para asegurar una buena formación en educación superior es el relacionado con las capacidades de investigación desde las IES. Con este fin, en el 2017, se creó el Programa Colombia Científica, que busca de una parte, mejorar la calidad de la educación superior a través de la investigación, docencia e internacionalización, y de otra, apoyar a la consolidación de un sistema de investigación e innovación de excelencia científica articulado con el sector productivo, que contribuya a mejorar la competitividad, productividad y desarrollo social. Este programa financia dos componentes: Ecosistemas Científicos y Pasaporte a la Ciencia.

Los Ecosistemas Científicos se definen como una red de actores nacionales e internacionales que se articulan alrededor de áreas y retos comunes para generar y usar conocimiento en función del desarrollo social y productivo del país. Cada uno de los Ecosistemas Científicos se conforma por IES locales (instituciones de educación superior acreditadas y no acreditadas), instituciones internacionales y representantes del sector social y productivo, así como centros regionales de investigación. La generación de conocimiento científico de alto impacto se promovió prioritariamente en el desarrollo de las áreas de salud, energías sostenibles, alimentos y sociedad.

El componente de Pasaporte a la Ciencia se define como un complemento necesario a las necesidades futuras de formación de alto nivel contempladas en el Ecosistema Científico. Este brinda la oportunidad a los mejores profesionales, docentes e investigadores del país de estudiar programas de Maestría o Doctorado en cualquiera de las 500 universidades del Ranking de Shanghai o en uno de los 25 centros de investigación de Thomson Reuters.

META 4.5.

DE AQUÍ A 2030, ELIMINAR LAS DISPARIDADES DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN Y GARANTIZAR EL ACCESO EN CONDICIONES DE IGUALDAD DE LAS PERSONAS VULNERABLES, INCLUIDAS LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS NIÑOS EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD, A TODOS LOS NIVELES DE LA ENSEÑANZA Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

El Acuerdo por lo Superior 2034 propuso que, dentro de la consolidación de un sistema de educación superior pertinente y de calidad⁴ en cuanto al acceso y a la permanencia de la población estudiantil, se deben fortalecer las acciones tendientes a garantizar la inclusión de grupos poblacionales con condiciones especiales: personas con discapacidad o con capacidades excepcionales, grupos étnicos, población víctima del conflicto armado, habitantes de frontera o de zonas geográficas tipificadas como de difícil acceso y población en procesos de reintegración y desmovilización que aporten significativamente a la construcción de la sociedad del posconflicto. Tal inclusión se puede lograr a través de la desconcentración de la oferta en educación superior, lo cual favorecería no solo el acceso sino la permanencia y graduación oportuna, así como al aumento de posibilidades de financiación de la demanda (Consejo Nacional de Educación Superior CESU, 2014).

En ese marco, en el cual se propende a una educación inclusiva e intercultural, en el 2013 se desarrollaron los «Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva», con los cuales se busca incentivar a las Instituciones de Educación Superior (IES) en la definición de acciones y estrategias para el fortalecimiento del enfoque diferencial en el acceso, permanencia y condiciones de calidad de las IES en el país. Esto con el fin de

⁴ Acuerdo por lo Superior 2034 es una propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-343920.html>

desarrollar un modelo educativo como núcleo vital de una sociedad que busca la paz desde la reparación y la reconciliación. En él se abre el camino para lograr que la educación superior de Colombia «potencie y valore la diversidad (entendiendo y protegiendo las particularidades), promueva el respeto a ser diferente y facilite la participación de la comunidad dentro de una estructura intercultural». (Ministerio de Educación Nacional, 2013, p. 45).

De igual forma, en el 2015 se consolidó el Índice de Inclusión para Educación Superior (INES) como una herramienta para afrontar el reto de un sistema de educación superior inclusivo. Este índice permite a las instituciones de educación superior reconocer las condiciones en las que se encuentran con respecto a la atención a la diversidad de sus estudiantes, así como analizar sus fortalezas y oportunidades de mejoramiento para priorizar, por medio de un proceso cualitativo, las decisiones que cualifiquen el aprendizaje, la participación y la convivencia de la comunidad. (Ministerio de Educación Nacional, 2017)

Actualmente, como parte de los lineamientos de política de educación inclusiva, se construye de forma específica un documento de enfoque e identidades de género, en el cual se presenta un panorama de la Educación Superior en Colombia que parte del derecho a la educación como principio constitucional, identifica las normas y acuerdos nacionales e internacionales que dan fundamento a la necesidad de generar una política de equidad de género, diversidad e inclusión social en la educación superior y termina con algunos elementos de diagnóstico que permiten reflexionar y asumir retos para mejorar el sistema de educación superior en este campo. Ello tiene por objeto de señalar recomendaciones para la incorporación de una perspectiva de género y diversidad sexual en la política de educación superior inclusiva de cada situación (Ministerio de Educación Nacional MEN, 2018)

Por otra parte, con la firma del proceso de paz y la entrada en vigor del «Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera», en diciembre de 2016, es necesario poner en marcha un conjunto de estrategias de política pública que tengan como objetivo la integración de las regiones colombianas, la inclusión social de quienes han vivido al margen de la participación y el fortalecimiento de la democracia en todo el territorio nacional como herramienta institucional para dirimir los conflictos sociales. Es por esto que se trabaja, en conjunto con las IES, en el Plan Especial de Educación Rural (PEER), en el que se identifican las brechas urbano-rurales, así como las estrategias mediante las cuales se va a promover

el acceso, cobertura, permanencia y calidad de la educación en las zonas rurales (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

En términos generales, los desafíos de la educación en las zonas rurales están relacionados, por una parte, con una geografía difícil, una población dispersa, la falta de desarrollo económico y un conflicto armado que generó desplazamiento, violencia y reclutamiento; y por otra, con las características internas de los establecimientos educativos rurales: la infraestructura de las sedes, la calidad y pertinencia de los programas educativos en estas zonas (muchos de los cuales no responden a las dinámicas regionales, sociales y culturales), la dispersión de la oferta educativa, la falta de educadores cualificados y la baja capacidad administrativa del sector. Tales condiciones forman un sistema educativo rural que no responde con suficiencia a las necesidades de la región y causa una baja tasa de cobertura y de calidad en todos los niveles de educación, así como una desarticulación con el sistema productivo regional.

Lo anterior se puede observar, por ejemplo, en el promedio de años de educación, el cual, para el año 2015, fue de 5.7 años en las zonas rurales, mientras que en las zonas urbanas fue de 9.5 años. Para el año 2016, el promedio de años de educación en la zona rural fue 6 años mientras que en la zona urbana fue 9.6 años. Adicional a esto, se observa que la brecha en cobertura neta⁵ de educación secundaria y media presenta un rezago importante frente a la zona urbana, así como un bajo nivel en calidad educativa, ya que cerca del 50% de los establecimientos educativos tiene un desempeño educativo inferior o bajo en las pruebas estandarizadas, frente al 20% de los establecimientos urbanos (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2014). A esta situación se le suman las dificultades existentes para el acceso a la educación inicial en el marco de la atención integral y preescolar en las zonas rurales del país.

Adicionalmente, durante la última década, el país registra avances significativos en ampliación de cobertura en educación secundaria y media. Lo anterior supone que el sector educativo colombiano debe estar preparado y contar con la capacidad instalada suficiente para garantizar la atención de la población que en los próximos años egresará de educación media y que generará un incremento progresivo de la demanda efectiva de educación superior. De los 470 mil bachilleres que culminaron grado once en 2015, el 78% (cerca de 365 mil) residía en zonas urbanas y el 22% restante –poco

5 Es la relación entre estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad adecuada para cursarlo y el total de la población en el rango de edad apropiado para dicho nivel.

más de 104 mil– residía en zonas rurales del país (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

Según datos del Tercer Censo Nacional Agropecuario CNA-DANE, que tuvo como población objetivo la que reside en las zonas rurales dispersas, de los 740 mil jóvenes residentes de zonas rurales dispersas, cerca de 273 mil jóvenes entre 17 y 25 años finalizaron grado 11 (bachilleres) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2014). De estos, cerca de 84 mil (31%) afirmaron estar asistiendo a una institución educativa. Del total de jóvenes que manifiestan no encontrarse estudiando (los restantes 189 mil), cerca de 147 mil (78%) reportan no haber aprobado ningún año de educación superior. Es decir, no han podido acceder al sistema de educación superior (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

Uno de los grandes retos que tiene el país en los próximos años es lograr que una mayor proporción de jóvenes que egresan de la educación básica y media acceda a la educación superior. La transición entre la educación media y la vida después del colegio constituye uno de los momentos más importantes en el proceso de formación de los jóvenes. Esta etapa debe concebirse como un espacio para la exploración de las múltiples trayectorias de vida y para el acompañamiento en la toma de decisiones y el reconocimiento de las aspiraciones, habilidades y necesidades de los jóvenes (Ministerio de Educación Nacional MEN, 2015, p. 1).

En este sentido, la tasa de tránsito inmediato a educación superior es un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo, que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior en el año siguiente a la culminación de la educación media. Como un primer acercamiento a este indicador, el Ministerio de Educación Nacional-MEN realizó un seguimiento detallado a cada uno de los jóvenes que cursaron grado 11 en el año 2014 y que ingresaron a un programa de educación superior (técnico, tecnológico o universitario) en el primer o segundo semestre del año 2015 (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

De los 489 mil estudiantes de grado 11 reportados para 2014 en el Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media (SIMAT), ingresaron a educación superior en el primer y segundo semestre de 2015 poco más de 183 mil, lo que sugiere una tasa nacional de tránsito inmediato del 37,4%. Para la zona urbana, de 383 mil jóvenes que cursaron grado 11 en 2014, cerca de 160 mil (41,6%) ingresaron a educación superior en 2015. En las zonas rurales, de cerca de 106 mil jóvenes que cursaron grado 11 en 2014, alrededor de 23 mil (22,2%) hicieron tránsito inmediato a educación superior. Del total de bachilleres que hicieron tránsito inmediato en lo

rural, el 51% ingresaron a programas del nivel universitario, el 43% al nivel tecnológico y el restante 6% a programas de formación técnico profesional (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

Del total de los bachilleres de 2014 provenientes de zonas rurales que realizaron tránsito inmediato en 2015, el 76% (17.979) se encuentra matriculado en programas de educación superior en un municipio diferente al que residía en 2014. De estos estudiantes que se movilizan, el 67% lo hacen para matricularse en IES de origen público y el 33% restante en IES de origen privado. Al diagnóstico anterior es necesario agregar que, en ese mismo año, solo 637 municipios del territorio nacional, que representan cerca del 57% de los municipios, registraron al menos un estudiante matriculado en programas de educación superior ofertados directamente en estos municipios (Ministerio de Educación Nacional, 2018). En otras palabras, el acceso con equidad se logra en la medida que se creen las oportunidades para la población juvenil rural desde la educación media y la educación superior.

Si bien el país cuenta con oferta de programas de educación superior en todos los departamentos del país, no se puede desconocer que una gran proporción de la misma se encuentra altamente concentrada en algunas regiones, especialmente en cinco ciudades capitales. Es por esto, que el Plan Especial de Educación Rural promueve el desarrollo rural y la construcción de paz mediante la creación y dinamización de Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (AREDE), que de forma integral implementen los siguientes objetivos:

- Ampliar la cobertura de educación superior para la población rural.
- Promover alianzas que fomenten el desarrollo rural y la construcción de paz.
- Fomentar la definición de oferta pertinente y adaptable a las necesidades del territorio.
- Crear mecanismos de financiación para el acceso a la educación superior de la población rural.
- Incentivar la formación profesional de las mujeres a disciplinas no tradicionales para ellas.

En otras palabras, actualmente, el desafío es promover la conformación de diversas AREDE como estrategia con enfoque territorial y cultural, articulada al desarrollo rural y la construcción de paz, que permita la conformación de alianzas en las subregiones, y que parta del reconocimiento de sus potencialidades a fin de transformar la ruralidad en los aspectos sociales, económicos y productivos en los que la educación superior tiene un papel preponderante en la formación, investigación y extensión.

META 4.7.

DE AQUÍ A 2030, GARANTIZAR QUE TODOS LOS ALUMNOS ADQUIERAN LOS CONOCIMIENTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS NECESARIOS PARA PROMOVER EL DESARROLLO SOSTENIBLE, ENTRE OTRAS COSAS MEDIANTE LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA ADOPCIÓN DE ESTILOS DE VIDA SOSTENIBLES, LOS DERECHOS HUMANOS, LA IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS, LA PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DE PAZ Y NO VIOLENCIA, LA CIUDADANÍA MUNDIAL Y LA VALORACIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL Y DE LA CONTRIBUCIÓN DE LA CULTURA AL DESARROLLO SOSTENIBLE, ENTRE OTROS MEDIOS

De forma complementaria a los lineamientos de educación inclusiva, desde 2016, el país cuenta con los «Lineamientos de Política de Bienestar para las Instituciones de Educación Superior». Esta política parte del principio de que la educación superior debe ofrecer una formación integral a partir del enfoque del desarrollo humano; es por esto que las instituciones a través de sus áreas de Bienestar Universitario deben propender por el ambiente adecuado y construir las estrategias que permitan la sana convivencia y desarrollo de la comunidad. En un sentido amplio, las dimensiones del bienestar institucional deben ser la orientación educativa, el acompañamiento para el desarrollo de competencias para la vida, la promoción socioeconómica, el fomento a la actividad física, el deporte y la recreación, la expresión cultural y artística, la promoción de la salud integral y autocuidado, y la cultura institucional y ciudadana. No obstante, es necesario asegurar la implementación de esta política en todas las instituciones de educación y velar por la adecuada financiación de todas las estrategias (Ministerio de Educación Nacional, 2016).

4.a CONSTRUIR Y ADECUAR INSTALACIONES ESCOLARES QUE RESPONDAN A LAS NECESIDADES DE LOS NIÑOS Y LAS PERSONAS DISCAPACITADAS Y TENGAN EN CUENTA LAS CUESTIONES DE GÉNERO, Y QUE OFREZCAN ENTORNOS DE APRENDIZAJE SEGUROS, NO VIOLENTOS, INCLUSIVOS Y EFICACES PARA TODOS

Con el fin de avanzar desde diferentes frentes en la consolidación de la Educación Superior Inclusiva e Intercultural, actualmente se trabaja en la construcción de una Norma Técnica Colombiana, sobre «La accesibilidad de las instituciones de educación superior», adicional a las normas nacionales ya existentes. Esta norma brindará el apoyo técnico y las orientaciones

respectivas que guardan relación con la planta física y los recursos de apoyo académico, en el marco de las condiciones de calidad del sistema de Aseguramiento de la Calidad, las cuales deben garantizar todas las instituciones de educación superior. Esta Norma Técnica se deberá acompañar del apoyo técnico y los recursos económicos que fomenten las reestructuraciones necesarias en las instituciones de educación.

4.b DE AQUÍ A 2020, AUMENTAR SUSTANCIALMENTE A NIVEL MUNDIAL EL NÚMERO DE BECAS DISPONIBLES PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO, EN PARTICULAR LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS, LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO Y LOS PAÍSES DE ÁFRICA, PARA QUE SUS ESTUDIANTES PUEDAN MATRICULARSE EN PROGRAMAS DE ESTUDIOS SUPERIORES, INCLUIDOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y PROGRAMAS TÉCNICOS, CIENTÍFICOS, DE INGENIERÍA Y DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, EN PAÍSES DESARROLLADOS Y OTROS PAÍSES EN DESARROLLO

Colombia cuenta desde hace 68 años con una Institución del Estado, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), que promueve la Educación Superior a través del otorgamiento de créditos educativos a la población con menores posibilidades económicas. Para esto cuenta con tres instrumentos: los fondos destinados a población perteneciente a las comunidades vulnerables socioeconómicamente y de protección constitucional (condonables hasta el 100%), los subsidios de sostenimiento y los subsidios a la tasa (solo pagan el capital prestado). Todo este esfuerzo en la diversidad de programas, orientado a ampliar la cobertura con equidad, se traduce en el crecimiento del número de beneficiarios: de 357.650 a 671.843 entre el 2010 y el 2017, lo que representa un aumento del 87,9%.

Los fondos para poblaciones vulnerables funcionan desde el 2010, con el fin de apoyar el acceso, la permanencia y graduación de poblaciones que históricamente tienen mayores dificultades, como son las comunidades indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales, la población con discapacidad y la población víctima del conflicto armado.

Recientemente, el programa «Ser Pilo Paga» (SPP) surge con el propósito de garantizar el acceso de los mejores bachilleres con extremas limitaciones de recursos a instituciones de educación superior acreditadas en alta

calidad. Esto mediante el otorgamiento de un crédito 100% condonable más un apoyo de sostenimiento durante el periodo de estudios, en las mismas condiciones de libre elección que tienen los estudiantes con mayores recursos económicos. Actualmente, SPP tiene 39.965 beneficiarios provenientes de 993 municipios distribuidos en todos los departamentos del país; el 75% de ellos obtuvo su título de bachiller en establecimientos educativos oficiales y 1.784 beneficiarios son víctimas del conflicto armado.

Por otra parte, se encontró que los jóvenes bachilleres se esfuerzan por ingresar al programa y obtienen en cada convocatoria anual mejores resultados en las Pruebas de Estado para el grado 11. Es por esto que del 2014 a 2016, el puntaje mínimo para ingresar al programa pasó de 310 a 348. Adicionalmente, la tasa de deserción periódica del Programa Ser Pilo Paga es de 1,9%, que es significativamente más baja que la tasa de deserción por periodo en Educación Superior, que alcanza el 9,3%.

4.c DE AQUÍ A 2030, AUMENTAR SUSTANCIALMENTE LA OFERTA DE MAESTROS CALIFICADOS, ENTRE OTRAS COSAS MEDIANTE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA LA FORMACIÓN DE DOCENTES EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO, ESPECIALMENTE LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS Y LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO

Desde el 2011, el Gobierno Nacional, a través de su «Programa Todos a Aprender», trabaja en el acompañamiento en el aula a maestros de colegio, al igual que en su formación a nivel de maestría. Es por esto que desde 2014 se creó el programa «Becas para la Excelencia Docente» que consiste en otorgar créditos beca, condonables en un 100%, para fortalecer académicamente a los establecimientos educativos y cualificar el desempeño de los docentes, a través del desarrollo de programas de maestría en universidades con acreditación de alta calidad del país. Actualmente, este programa cuenta con más de 7.500 beneficiarios en varias regiones del país. No obstante, es importante vincular a más Instituciones de Educación Superior y fortalecer con una mayor cantidad de recursos económicos este programa, con el fin de tener un mayor cubrimiento nacional.

UN ENFOQUE TERRITORIAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Finalmente, es necesario plantear que los Objetivos de Desarrollo Sostenible con relación a Educación Superior se logran en la medida que el país asuma

una estrategia conjunta que involucre a todos los sectores y actores, en un marco establecido de asignación de recursos. Es por esto que, a comienzos del 2018, se sometió a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la estrategia de implementación de los ODS en el país. Esta estrategia define un conjunto de indicadores y metas para el seguimiento a la implementación de los ODS, sus respectivos responsables, el plan de fortalecimiento estadístico necesario para robustecer los sistemas de información, la estrategia de territorialización de los ODS y los lineamientos para la interlocución con actores no gubernamentales.

En términos generales, esto implica retos tales como la visión a largo plazo, la necesidad de promover un balance e interdependencia entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo y una agenda que articule las acciones del sector privado, la academia y la sociedad civil con los esfuerzos gubernamentales para cumplir las metas propuestas. Dada la naturaleza de estas metas, los principales desafíos serán en materia de medición y producción de información de calidad para el monitoreo de los indicadores. Por lo tanto, es primordial robustecer los sistemas de información existentes en el país y buscar nuevas formas complementarias de medición que permitan evaluar el progreso y tomar decisiones de manera oportuna (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2018).

Especialmente, es importante hacer énfasis en que la disparidad de las capacidades institucionales de los territorios causa que las regiones más atrasadas no cuenten con las condiciones mínimas para potenciar su desarrollo y cerrar las brechas existentes. A la par, el país enfrenta problemas en la disponibilidad de información regional y desagregaciones que permitan establecer de manera efectiva las diferencias entre los territorios en las distintas dimensiones del desarrollo (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2018). De acuerdo con la revisión territorial de la OCDE para Colombia, la mayoría de las estadísticas que se utilizan para diseñar, orientar y hacer seguimiento a las políticas públicas territoriales son proyecciones que no permiten aproximarse de forma adecuada a la realidad. Esto se debe a que los datos se encuentran desactualizados o los instrumentos con los que se recoge la información no son representativos para todos los municipios (Organisation for Economic Co-operation and Development OECD, 2014).

Como es conocido por todos, uno de los elementos centrales de la Agenda 2030 y sus ODS lo constituye su principio rector de «no dejar a nadie atrás». En tal sentido, es necesario precisar el alcance territorial para el cumplimiento de los ODS a través de la regionalización de los indicadores y metas

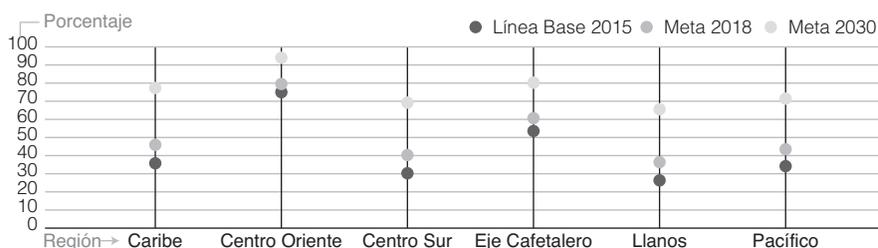
trazadoras, con el propósito de cerrar las brechas existentes y alcanzar mayores niveles de bienestar en el país. En efecto, si bien los ODS corresponden a objetivos globales, su logro depende de la habilidad de volverlos realidad en las ciudades, regiones y municipios. Es en esta escala en la que se deben definir objetivos y metas, medios de implementación, así como el uso de indicadores para perfilar tanto las líneas de base como el monitoreo de su progreso (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2018).

En esta misma línea, la Educación Superior en Colombia no es la excepción. Con relación al cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible de educación de calidad, el indicador nacional es la tasa de cobertura en educación superior, en el que la línea base (2015) es 49,4%, la meta nacional a 2018 es 57,0% y la meta nacional a 2030 es 80,0%. Sin embargo, las diferencias regionales y las brechas urbano-rurales son muy marcadas para la mayoría de los indicadores. Por lo tanto, las metas propuestas en el CONPES-ODS son diferenciadas para cada región, como puede observarse en materia de cobertura, por ejemplo (Graf. 9).

Gráfica 9.

ODS: Cobertura en Educación Superior.

Metas Objetivo de Desarrollo Sostenible de cobertura en Educación Superior.



Fuente: Anexos CONPES 3918, Departamento Nacional de Planeación (2018).

Por otra parte, en el esquema de implementación de la estrategia desde los territorios juegan un papel relevante las alianzas para el conocimiento. En este sentido, la academia, desde la investigación teórica y aplicada, y por supuesto desde su quehacer educativo, tiene una enorme responsabilidad en el ámbito de la innovación y en la formación para la sostenibilidad de las futuras generaciones. De las 169 metas globales de los ODS, se ha identificado que en 47 de ellas la academia puede tomar un liderazgo transformador, entendiendo que los procesos que se desarrollan en el ámbito académico tardan más tiempo en producir resultados (en términos de tecnología, innovación y educación para la sostenibilidad), pero que en el largo plazo tendrán impactos significativos.

Por lo tanto, con el fin de potenciar todo este conocimiento alrededor de los ODS, se deberá establecer una red que integre a los diferentes actores y les permita compartir y difundir todo el conocimiento generado para el desarrollo sostenible. Dicha red deberá ser abierta, incluyente y con participación de organizaciones tanto públicas como privadas interesadas en aportar soluciones y alternativas para avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, 2018).

En conclusión, los desafíos en educación superior para Colombia, en el marco del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible, requieren de un esfuerzo mayor, especialmente en el acceso y la calidad de la educación en zonas rurales, en la formación de maestros de básica y media, en la formación posgradual de profesores universitarios, en el desarrollo de competencias para la formación técnica profesional y tecnológica, y en la financiación a la oferta de IES oficiales en las regiones. Sin embargo, el gran reto está en la apropiación desde la comunidad académica de todos los ODS y la articulación entre los gobiernos departamentales y el Gobierno Nacional para el seguimiento y la consecución de todas las metas al 2030.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. (2016). *Comentarios y propuestas a la reforma al Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria de Colombia*.
- Camacho, A., Messina, J., & Uribe, J. (2017). *The Expansion of Higher Education in Colombia: Bad Students or Bad Programs?* Bogotá D.C.: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico CEDE.
- Celis Giraldo, J. E. (2013). *El futuro del Sistema de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior en Colombia: Recomendaciones para su fortalecimiento*. Bogotá D.C.: Ministerio de Educación Nacional MEN.
- Consejo Nacional de Acreditación CNA. (2013). *Lineamientos para la Acreditación de programas de pregrado*. Bogotá D.C.
- Consejo Nacional de Educación Superior CESU. (2014). *Acuerdo por lo Superior 2034: propuesta de Política Pública para la excelencia de la educación superior en Colombia, en el escenario de la Paz*. Bogotá D.C.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES. (2018). *Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia*. Bogotá D.C.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2014). *Tercer Censo Nacional Agropecuario, Tomo 2*. Bogotá D.C.

- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2014). *El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Tomo 1*. Bogotá D.C.
- Ferreya, M. M., Avitabile, C., Botero Álvarez, J., Haimovich, F., & Urzúa, S. (2017). *Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial.
- Ministerio de Educación Nacional. (2013). *Lineamientos - Política de Educación Superior Inclusiva*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Lineamientos de Política de Bienestar para las Instituciones de Educación Superior*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional. (2017). *Índice de Inclusión para Educación Superior (INES)*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional. (2018). *Plan Especial de Educación Rural*. Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional MEN. (2015). *¿Qué porcentaje de nuestros bachilleres ingresa de manera inmediata a la educación superior?* Bogotá D.C.
- Ministerio de Educación Nacional MEN. (2018). *Enfoque e identidades de género para los lineamientos de Política Pública de Educación Superior Inclusiva*. Bogotá D.C.
- Organisation for Economic Co-operation and Development OECD. (2014). *Territorial Reviews: Colombia 2014*. Paris.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO. (2015). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Incheon.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE. (2013). *La Educación Superior en Colombia*. Bogotá D.C.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE. (2016). *La educación en Colombia*. Bogotá. D.C.
- Rhenals, R., Agudelo, G., Pérez, M., Correa, J. J., & Tobón, F. (2014). Panorama salarial de las universidades oficiales. *Centro de Investigaciones y Consultorías*, 1-225.
- Salmi, J., & Hauptman, A. M. (2006). *Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms*. Washington D.C. : The World Bank.



CUBA

**EDUCACIÓN SUPERIOR:
DESARROLLO SOSTENIBLE
Y POLÍTICAS PÚBLICAS.
VISIÓN DESDE CUBA**

José Ramón Saborido Loidi

INTRODUCCIÓN

En 1996 se celebró con éxito en La Habana la primera Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe (CRES), como preparación de la Conferencia Mundial de la UNESCO en París, en 1998.

A partir de esa experiencia, desde 1998 celebramos en Cuba cada dos años el Congreso Internacional de Educación Superior UNIVERSIDAD, de creciente reconocimiento internacional.

En el XI Congreso Internacional de Educación Superior UNIVERSIDAD 2018, celebrado en febrero de 2018, orientamos nuestra atención al papel de la universidad en el avance de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible y la conmemoración del centenario de la Reforma Universitaria de Córdoba, lo que convirtió a UNIVERSIDAD 2018 en un escenario favorable para el debate sobre los temas incluidos en la CRES 2018.

La próxima CRES 2018 deberá tomar en cuenta que la educación superior debe ser un actor clave en el avance de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible formulados por Naciones Unidas.

Han transcurrido 10 años de la CRES anterior. Si consideramos los objetivos planteados en la Declaración de Cartagena que de allí surgió, se han producido con seguridad algunos avances, probablemente modestos.

En Cuba compartimos los esfuerzos por consolidar la educación superior como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado, siempre al servicio del progreso de nuestros pueblos¹.

En este documento repasaremos algunos de los principales hitos que marcan la evolución de la educación superior cubana en su casi tricentena historia. De inmediato mostraremos algunos de los cambios que estamos implementando en el contexto de las transformaciones que experimenta nuestro modelo económico y social. Hacia el final identificaremos algunos de los principales desafíos que la educación superior enfrenta en nuestra región y subrayaremos la conveniencia de encaminar políticas públicas que posibiliten el fortalecimiento del papel de la educación superior en el avance hacia un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo, basado en el conocimiento.

1 Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (2008).

UN POCO DE HISTORIA. LA REFORMA UNIVERSITARIA DE 1962

La educación superior cubana surge en 1728 al fundar los padres dominicos la Real y Pontificia Universidad de San Jerónimo de la Habana.

En la segunda década del siglo XIX, el presbítero Félix Varela, desde el Colegio Seminario San Carlos y San Ambrosio, realiza lo que podemos considerar el preludio de nuestras reformas universitarias, mediante el combate a la escolástica, la introducción del racionalismo y la enseñanza experimental en ciencias naturales, y sobre todo la formación de la juventud y la promoción de una conciencia nacional que conduciría a la lucha por la independencia medio siglo después.

En 1842 el Gobierno colonial español, en correspondencia con las transformaciones liberales en la metrópoli, aplica una reforma universitaria «desde arriba», y por la llamada «secularización», la Universidad de La Habana deja de ser «Real y Pontificia» para ser «Real y Literaria», con un efecto positivo para las ciencias naturales, biomédicas y humanísticas, aunque con cierto retorno neoescolástico en las ciencias sociales.

En 1900 el destacado filósofo positivista y pedagogo Enrique José Varona, desde su cargo de ministro, promueve una reforma de la que surgen nuevas carreras de ciencias naturales, técnicas y agropecuarias. Estas reformas, inspiradas en las experiencias de las mejores universidades estadounidenses, quedaron inconclusas. A fin de cuentas, ellas no se correspondían con el modelo neocolonial que nació bajo la tutela de los Estados Unidos, favorecido por el entreguismo de la burguesía cubana.

El Manifiesto Liminar de Córdoba (1918) tuvo un impacto profundo en la educación superior cubana. Las ideas de la transformación de la enseñanza superior y la imbricación de la Universidad en el desarrollo social penetraron en el pensamiento del estudiantado cubano. La visita a Cuba en 1922 del Dr. Arce, rector de la Universidad de Buenos Aires y sus intervenciones acerca de la Reforma Universitaria de Córdoba actuaron como catalizador de ese proceso.

En el propio año de 1922 se creó la Federación Estudiantil Universitaria. En 1923 el Primer Congreso Nacional de Estudiantes acordó luchar por los mismos principios de la Reforma de Córdoba.

Ese mismo año se proclamó la Reforma Universitaria asumiendo tres presupuestos: la lucha contra la cátedra vitalicia, la vinculación universidad-sociedad y la depuración de todo elemento corrupto y práctica docente anacrónica que lastrara el pleno desarrollo universitario².

2 Entrevista al Dr. Ricardo Alarcón de Quesada. «Testimonio de un protagonista estudiantil de la Reforma Universitaria». En Martín, E. (2013).

La Reforma Universitaria de 1923 tuvo en Julio Antonio Mella un líder extraordinario, que abrió las puertas de la universidad al pueblo trabajador mediante la Universidad Popular José Martí. Mella fue un estudioso y profundo conocedor de la Reforma de Córdoba y valoró altamente su importancia en el plano social y político, aunque advirtió que la transformación real de la universidad y su vinculación definitiva con la sociedad solo serían posibles con un cambio social de naturaleza revolucionaria.

Ese cambio social fue posible por el triunfo de la Revolución Cubana el 1 de enero de 1959. En el período 1959-1961 se produjeron profundas transformaciones sociales, entre ellas la erradicación del analfabetismo en 1961.

En ese proceso se fueron gestando los elementos de una nueva reforma universitaria, con un elevado protagonismo de los estudiantes, cuyas concepciones eran herederas de los propósitos de Córdoba y de las aspiraciones de las generaciones universitarias que desde Mella hasta José Antonio Echeverría³ contribuyeron al triunfo revolucionario.

La Reforma Universitaria en Revolución condujo inevitablemente al debate sobre el alcance de la autonomía universitaria y las nuevas relaciones que deberían fomentarse con el gobierno y la sociedad.

Ya en los primeros meses del triunfo revolucionario, Fidel Castro (1959) se pronunció al respecto:

Así, la Reforma Universitaria, como la depuración universitaria, son cuestiones esenciales. No ha sido esa nuestra tarea, porque nosotros como gobierno no hemos intervenido ni pensamos ni pensamos intervenir, ni es necesario que intervengamos en estas cuestiones internas de la universidad. Hemos estado siempre en disposición de aprobar las leyes que faciliten o que conviertan en realidad jurídica el nuevo ordenamiento universitario, pero ha sido tarea propia de la universidad.

Fidel Castro planteó claramente que «lo que interesa no es formar técnicos, sino técnicos integrales, ciudadanos mejores».

Ernesto Che Guevara (1970) plasmó claramente el protagonismo de la Universidad el 17 de noviembre de 1959 en la Universidad de Oriente. Allí consideró a la Universidad «la gran responsable del triunfo o la derrota,

3 Líder estudiantil. Presidente de la FEU y del Directorio Revolucionario. Firmó alianza con el Movimiento Revolucionario 26 de Julio de Fidel Castro para la lucha conjunta contra la tiranía de Batista.

en la parte técnica, de este gran experimento social y económico que se está llevando a cabo en Cuba» (t.II, p. 25).

Aprovechó la ocasión para insistir en el tema clave de la carencia de profesionales en campos esenciales para el desarrollo del país: maestros agrícolas, ingenieros agrónomos, químicos, industriales, físicos, matemáticos, entre otros. Esa visión llevó a que la Reforma privilegiara las carreras técnicas, de ciencias e ingenierías. De igual modo deploró la ausencia de una dirección estatal «para llenar todos los vacíos que estamos viendo que existen en la tecnificación de nuestra Revolución» (t. II p. 25).

Su argumento era que solo el Estado podía aproximarse a una estimación adecuada de las necesidades de profesionales, lo que lo llevó a defender, en ese mismo texto, la idea de que, sin duda, «el Estado tiene que tener participación en el gobierno de la universidad». En consecuencia, el Che sometió a discusión el concepto de autonomía, indicando que en ningún caso ella podía significar que la universidad se desvinculara de la vida del país, convirtiéndose en un «castillo de marfil alejado de las realizaciones prácticas de la Revolución».

El argumento del Che desembocó entonces en una conclusión inevitable: era necesario hacer una nueva reforma universitaria, del mismo modo que antes se había hecho una reforma agraria. La reforma universitaria debía estar muy vinculada a la «gran tarea de la industrialización del país» (t. II p.32).

El 10 de enero de 1962, en homenaje a Julio Antonio Mella, el Consejo Superior de Universidades proclamó la Ley de Reforma de la Enseñanza Superior, que sentaría las bases de los profundos cambios que transformarían los estudios universitarios y la participación social de la Universidad en Cuba.

La reforma debía responder tres preguntas: ¿Qué se va a estudiar?, ¿Cómo se va a estudiar? y ¿Quiénes van a estudiar? Las respuestas fueron claras:

1. Las carreras universitarias que respondan al desarrollo económico y social del país.
2. Será en la más estrecha relación con toda la sociedad.
3. Los hijos del pueblo que estén en situación de acceder a las universidades, en igualdad de condiciones⁴.
4. Resumiendo, la Reforma sin duda encaminó la universidad hacia nuevos rumbos, entre ellos:

⁴ Entrevista al Dr. Armando Hart Dávalos. «Las universidades no pueden vivir al margen de sus tiempos». En: Martín, E (2013).

- a) Se logró una mayor articulación de la Universidad a las necesidades del desarrollo del país. En particular, las carreras universitarias se transformaron en la dirección de una mejor vinculación de la formación al desarrollo del país. Se transformó y extendió el locus universitario: profesores y estudiantes se expandieron por todo el país, vinculándose a los proyectos en marcha.
- b) Se produjo una gran movilidad social que permitió incorporar estudiantes y profesores cuya composición social terminaría por cambiar radicalmente la universidad y la confirmaría como espacio de la joven revolución.
- c) Se crearon los cimientos iniciales de la base institucional de la investigación universitaria sobre la base de un consenso en torno a la necesidad de incorporar la investigación y la formación de alto nivel a la vida universitaria.

Sin duda la incorporación de la investigación científica a la idea de universidad fue uno de los signos más relevantes de la Reforma. Durante esa década, sobre todo en su segunda mitad, se avanzó mucho en esa dirección. El entonces rector de la Universidad, José Miyar Berrueco (2008), lo resumió así:

El objetivo fundamental era darle a la institución un peso creciente en la exploración, la búsqueda y la profundización del conocimiento, de la actividad académica que debía conducir, entre otras cosas, a despertar en los jóvenes el espíritu y la mentalidad científica y la búsqueda constante de nuevas formas de participar en la sociedad que, como siempre señalara, debía desbordar los muros académicos y convertirse en un factor fundamental en la Revolución, investigando, aportando, participando en todos los campos de las ciencias, la tecnología, la economía, la producción agrícola y pecuaria, en fin, en toda la vida económica y social de país.

No cabe duda de que la Reforma Universitaria de 1962 fue uno de los hechos más trascendentales de las transformaciones revolucionarias de la esfera educacional en el país y creó los cimientos de la nueva universidad. Como expresara el destacado intelectual y revolucionario cubano Carlos Rafael Rodríguez (1983), «de un solo golpe, encontraban el adecuado escenario operacional el racionalismo de Varela, el experimentalismo de Luz y Caballero, el pragmatismo positivista de Varona y las ideas educacionales de Martí...»

Todo lo anterior le permitió a Fidel Castro afirmar que «esta era una Revolución de obreros, campesinos y estudiantes»⁵. Como señala el documento del Consejo Nacional de Universidades (1962), la Reforma había de concebirse «como un movimiento que no se detiene jamás, como una actitud perpetua de renovación y superación» (p. 22).

Las preguntas originales, mencionadas arriba, han sido atendidas a lo largo de más de medio siglo. Ello se expresa en algunos de los rasgos actuales de la educación superior cubana:

1. La vinculación de la universidad con la sociedad en su compromiso de favorecer el desarrollo socioeconómico.
2. La formación de profesionales en distintos campos del saber, según las demandas del país.
3. La presencia de la ciencia, la tecnología e innovación en el proceso universitario, tanto en la generación del conocimiento como en su socialización.
4. El amplio acceso a la educación superior, honrando así el derecho a la educación⁶.

Muchas son las transformaciones que desde entonces ha vivido la educación superior cubana. Uno de los resultados más visibles es haber graduado desde 1959 a casi millón y medio de profesionales y que el país cuente con cerca del 12 % de la población y del 22 % de los trabajadores con nivel universitario⁷.

Un aspecto muy importante es el crecimiento notable de sus instituciones. De las tres mayores universidades existentes en 1959 hoy contamos con 50, distribuidas a lo largo y ancho del país.

El sistema incluye también 126 centros universitarios municipales, articulados a las universidades mayores.

El modelo de universidad que venimos construyendo la define como humanista, moderna y universalizada; científica, tecnológica e innovadora; integrada a la sociedad, con su sector productivo, sus territorios y comunidades; comprometida con la construcción de una nación soberana, independiente, socialista, democrática, próspera y sostenible.

La mencionada ubicuidad de la educación superior, el potencial humano que reúne y su creciente capacidad de producir, diseminar y contribuir

5 Entrevista al Dr. Fernando Vecino Alegret. «Acerca de la Reforma Universitaria de 1962». En: Martín, E. (2013)

6 Entrevista a Miguel Díaz-Canel Bermúdez. «La Reforma Universitaria de 1962: cimiento, legado y vigencia». En: Martín, E. (2013)

7 Los datos que se ofrecen son extraídos del Prontuario Estadístico Educación Superior, enero 2017.

al uso social de los conocimientos, junto con su permanente disposición a participar activamente en el desarrollo del país, la convierte en un actor relevante de las transformaciones que hoy tienen lugar. A ellas nos referimos de inmediato.

EDUCACIÓN SUPERIOR Y POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir del año 2011 se ha desplegado en nuestro país un proceso denominado «Actualización del modelo económico y social cubano» que, entre otras cosas, genera nuevas políticas públicas que abarcan las más diversas esferas. Emergen en ese proceso nuevos actores y nuevas demandas.⁸

En todo ese proceso está fuertemente involucrada la educación superior. Vale decir que la Actualización se ha distinguido por un amplio proceso de consulta popular que ha nutrido significativamente las decisiones y políticas que se vienen adoptando. Junto a esto, los profesores e investigadores universitarios han participado activamente en la elaboración de las políticas. A través de comisiones, comités técnicos, etc., economistas, sociólogos ingenieros y científicos, entre otros, han elaborado recomendaciones y dialogado con los decisores.

En otras palabras, a las universidades no solo les corresponde responder a las nuevas demandas, sino que ha participado en las trayectorias que están dando forma a las nuevas políticas.

A la vez, se vienen formulando nuevos objetivos e implementando nuevas políticas para el sector. Ellas se plasman en la Planificación Estratégica 2017-2021 del Ministerio de Educación Superior (MES, 2017).

A partir de ello se trabaja, por ejemplo, en el perfeccionamiento de los procesos docentes de grado y posgrado, desde el corto y mediano plazos, de forma que se garantice el potencial humano necesario cuya preparación técnica, integral y ciudadana le permita trabajar por los objetivos estratégicos del desarrollo.

A nivel de grado se avanza en la implementación de una nueva generación de planes de estudio que, como tendencia, fija la duración de las

8 Las decisiones adoptadas se reflejan en los documentos: Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista; Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos; Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el Período 2017-2021. Uno de los seis ejes estratégicos del mencionado Plan Nacional es el de «Potencial humano, ciencia, tecnología e innovación» que sin dudas interpela muy directamente a la educación superior.

carreras en 4 años y propone una mejor articulación con el sistema de maestrías y especialidades de posgrado, a través de programas de formación continua.

En esos planes se prevé el estímulo al aprendizaje autónomo y colaborativo de los estudiantes con mayor y mejor aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se asumen nuevos indicadores de calidad y eficiencia académica, y se elevan las exigencias con respecto al conocimiento del idioma inglés.

Lo anterior implica mantener la equidad, inclusión, transparencia y reconocimiento social que han caracterizado al sistema de acceso a la educación superior. Supone también adecuarlo a los nuevos retos, incrementando capacidades de ingreso, potenciando para ello diferentes vías de acceso a los variados tipos de cursos y aprovechando mejor las oportunidades que brindan las TIC, así como la promoción del talento.

Todo ello supone una mejor articulación con el resto del sistema educativo, que posibilite la necesaria preparación y motivación de los jóvenes y que influya en el acceso, permanencia y egreso de estos. Se trata de continuar mejorando la pertinencia y calidad de un sistema de educación superior totalmente gratuito, desde el grado hasta el posgrado, que incluye alojamiento en residencias estudiantiles y alimentación para todo joven que lo requiera.

Tales políticas se corresponden perfectamente con la antes referida Declaración de la CRES de 2008 que consideró la educación superior un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del estado.

La formación de doctores, a través de programas cuyos currículos y agendas de investigación estén bien articulados con la economía y la sociedad, constituye una alta prioridad. Se prevé el otorgamiento de becas de formación doctoral para jóvenes talentos. La planeación estratégica aludida plantea para el 2030 pasar de unas 650 hasta 1000 defensas de doctorado anuales y casi duplicar el porcentaje de doctores en el cuerpo docente.

Las universidades tienen un peso determinante en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Las políticas de Estado en proceso de implementación se proponen fomentar la interacción entre el sector académico, científico, productivo y toda la sociedad, lo que supone la formación del personal docente necesario para ello y la actualización de los programas de formación e investigación de las universidades.

Para respaldar esos objetivos disponemos de una Política para el fortalecimiento de la ciencia, tecnología e innovación y formación doctoral (MES 2017a).

La educación superior está involucrada en todos los sectores estratégicos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: construcciones, sistema electro energético, TIC, logística integrada de transporte, logística integrada de agua, turismo, servicios técnicos profesionales, alimentos, industria farmacéutica y biotecnológica, agroindustria azucarera y derivados, industria ligera, y desarrollo local.

Los documentos aprobados demandan el incremento de las investigaciones sociales y su creciente articulación a la toma de decisiones. De igual modo, potencian la colaboración y cooperación internacional en ciencia, tecnología e innovación con elevada participación de las universidades.

Para las universidades constituye un desafío multiplicar su papel como instituciones de conocimiento, aumentando la calidad, cantidad y pertinencia de la investigación científica y el desarrollo tecnológico que ellas realizan e integrándose mejor con los restantes actores del sistema, con el propósito de contribuir a un mayor impacto económico-social en el proceso de desarrollo.

En todo lo anterior ocupa un lugar importante la gestión de la calidad de la educación superior. Cuba cuenta con un sistema maduro de evaluación y acreditación de programas e instituciones. Actualmente está acreditado aproximadamente el 70 % de las carreras de pregrado y de los programas de maestría y doctorado, así como un 50 % de las instituciones de educación superior.

En las políticas de Estado aprobadas se enfatiza la necesidad de avanzar en los procesos de desarrollo territorial.

En correspondencia con esto, tenemos en nuestro sistema de trabajo un objetivo estratégico orientado a fomentar la articulación de las instituciones de educación superior al desarrollo territorial.

Se fomenta la gestión universitaria del conocimiento y la innovación para el desarrollo local a través del trabajo de las universidades, centros universitarios municipales, grupos, programas y redes. Estos actores vienen contribuyendo efectivamente al desarrollo territorial en temas de la mayor importancia como la producción de alimentos, la construcción de viviendas, salud, energía, perfeccionamiento de la administración pública, el trabajo socio comunitario, entre otros.

DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En este apartado arriesgamos algunas observaciones sobre varios de los desafíos que compartimos como comunidad universitaria latinoamericana y caribeña. Estas ideas se basan, sobre todo, en los postulados y resultados de la CRES 1996 en La Habana y la CRES 2008 en Cartagena y en la propia

experiencia de la educación superior cubana. Se toman en cuenta la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible formulados por Naciones Unidas (ONU, 2015). A estos efectos consideramos también los énfasis que respecto a esas metas globales ha colocado CEPAL para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017). Algunos desafíos visibles son los siguientes:

1. Del legado de Córdoba debemos retener sobre todo el ideal de universidad comprometida con la sociedad, su desarrollo y necesidades. Ser fieles a ese legado plantea a las universidades la necesidad de afrontar el desafío de implicarse profundamente en el desarrollo sostenible e inclusivo que integre lo social, económico, ambiental, cultural, institucional, que contribuya a la reducción de la pobreza y de las enormes desigualdades que caracterizan a nuestra región. Las políticas públicas deben auspiciar proyectos semejantes y propiciar la participación activa de las universidades en su elaboración e implementación.
2. El logro de una educación superior, como bien público y social y un derecho humano y universal, está lejos de haber sido alcanzado y se mantiene vigente como un desafío. Las desigualdades persistentes tienen sobre todo un origen económico y social y se expresan en los problemas de acceso, permanencia y titulación de los estudios universitarios. Las políticas públicas deberían apoyar el desarrollo de las universidades para que puedan cumplir mejor su función social en la docencia, la investigación y la extensión, y avanzar en la inclusión social con pertinencia y calidad. Pero también deben propiciar el desarrollo de una educación primaria y secundaria pública de calidad para todos, que posibilite mejores desempeños en el nivel superior.
3. Constituye un desafío para las universidades una mayor integración con las sociedades, sectores productivos, territorios y comunidades. Deberían alentarse políticas públicas que estimulen la articulación multinivel de los procesos de desarrollo enfatizando la perspectiva territorial. Es probable que la integración de las universidades a los territorios constituya una manera apropiada de fomentar la pertinencia universitaria.
4. Es también un reto para las universidades la formación de profesionales competentes y también de ciudadanos comprometidos con la sociedad, tanto en los niveles de grado como de posgrado. Las políticas deberían favorecer el servicio público de los estudiantes y una mayor inserción en las dinámicas sociales y productivas.
5. La integración regional y la creación de un Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) presenta avances modestos, pero se mantiene como un desafío que atenderá la

CRES 2018. Su solución pasa por el establecimiento de redes universitarias efectivas de intercambio y movilidad académica. Pero también es necesaria la actuación de políticas públicas que faciliten el reconocimiento mutuo de títulos y tramos de estudio, sobre la base de la concertación entre entidades oficiales de evaluación y acreditación con metodologías adecuadamente armonizadas. Ello implica también las políticas necesarias para lograr un nivel superior de integración del sistema de educación superior al interior de los países.

6. Si tomamos nota del creciente papel del conocimiento y la innovación en los procesos de desarrollo, se deberá fomentar la necesaria participación, pertinente y relevante, de las universidades en los sistemas de ciencia, tecnología e innovación (CTI). Ello supone cambios muy importantes en la cultura organizacional y los incentivos que caracterizan a las universidades. A las políticas públicas les corresponde establecer un sistema efectivo de normas, regulaciones e incentivos, que propicie el desarrollo de los sistemas de ciencia, tecnología e innovación, promotoras del desarrollo económico y también del desarrollo sostenible e incluyente.
7. La formación de doctores, integrada con amplitud en programas y proyectos de la investigación científica avanzada y pertinente, se mantiene como un desafío para la gran mayoría de los países y de las universidades de la Región. La formación colaborativa de doctores, uniendo fortalezas en una agenda investigativa de interés regional, debe ser una gran prioridad de ENLACES. Las políticas públicas deben favorecer con efectividad la formación nacional y colaborativa regional de doctores en temas de interés nacional, la creación de condiciones para su retención y uso efectivo en las universidades y el sistema de CTI, así como la apropiación social de los resultados obtenidos.
8. La universidad, como parte integrante del sistema de educación, mantiene el desafío de garantizar en calidad y cantidad la formación de profesores, fortalecer la investigación pedagógica, la producción de contenidos y contribuir al perfeccionamiento del sistema educativo, especialmente en el nivel medio. Las políticas públicas deben favorecer la formación y superación de maestros y profesores, enaltecer su imagen y reconocimiento social y crear condiciones para el mejor desempeño profesional en su decisiva labor.
9. El mayor y mejor aprovechamiento de las nuevas oportunidades que ofrecen las TIC para el perfeccionamiento a profundidad de la educación presencial, semipresencial y a distancia, constituye un desafío para la

educación superior, con potenciales implicaciones favorables en cuanto a calidad e inclusión social. A las políticas públicas les corresponde facilitar el acceso de las universidades a estas tecnologías y aprovechar las potencialidades así creadas, para objetivos de gobierno en línea, comunicación para el desarrollo y perfeccionamiento de la administración pública.

10. Librar una batalla exitosa contra la mercantilización y transnacionalización neoliberal de la educación superior se mantiene como un desafío de las universidades en el nuevo escenario. A las políticas públicas les corresponde establecer mecanismos legales y regulaciones oficiales, en concertación con las universidades, para evitar la pérdida de soberanía que ello implicaría, además de cuestionamientos legítimos en cuanto a calidad y pertinencia.

COMENTARIOS FINALES

El avance de la Agenda 2030 y los ODS aparece en el escenario mundial como un imperativo que intenta contrarrestar el actual modelo insostenible, excluyente y depredador de desarrollo, hegemónico a nivel global. Es imprescindible tomar en cuenta ese escenario al enfrentar nuestra CRES 2018.

No es posible imaginar un modelo de desarrollo alternativo, sostenible e incluyente sin movilizar el potencial humano y las capacidades científicas y tecnológicas y los valores humanistas que puede promover la educación superior.

En Cuba la educación superior asume los desafíos que dimanan de los cambios en curso conducidos por una Visión de la Nación⁹ que la define como soberana, independiente, socialista, democrática, próspera y sostenible.

El espíritu de la Reforma de Córdoba nos convoca a atender las nuevas urgencias, demandas y desafíos, algunos de los cuales hemos mencionado aquí. Esperamos que la CRES 2018 esté a la altura del legado de aquella histórica Reforma que marcó un antes y un después en el devenir de la educación superior y el desarrollo social de nuestros países.

REFERENCIAS

Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos. Recuperado de <http://www.mes.gob.cu/es/documentos-vii-congreso-del-pcc>.

9 Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista; Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos.

- Castro, F. (1959). *Discurso pronunciado por el comandante en jefe Fidel Castro Ruz, primer ministro del Gobierno Revolucionario, en el acto de la Universidad de La Habana, el 11 de mayo de 1959*. Recuperado de http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/1959/esp/fl_10559e.html
- Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* (2017). Recuperado de <http://www.mes.gob.cu/es/documentos-vii-congreso-del-pcc>.
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- Consejo Superior de Universidades (1962). *Bases fundamentales de la Reforma de la Enseñanza Superior*. La Habana, Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Guevara, E. (1970). *Obras 1957-1967*. La Habana, Cuba: Casa de las Américas.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2017-2021*. Recuperado de <http://www.mes.gob.cu/es/documentos-vii-congreso-del-pcc>.
- Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de Córdoba* (1918). Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>
- Martín, E. (2013). *La Reforma Universitaria de 1962: Medio siglo de impacto en la Educación Superior Cubana*. La Habana, Cuba: Editorial Universitaria Félix Varela y Monterrey, México: Ediciones LA&GO.
- Ministerio de Educación Superior (2017a). *Planificación Estratégica 2017-2021*. La Habana, Cuba: Editorial Universitaria Félix Varela.
- _____ (2017b): Política para el fortalecimiento de la CTI y la formación doctoral. *Documentos metodológicos para la organización de la CTI en las universidades y ECTI del MES*. La Habana, Cuba: Editorial Universitaria Félix Varela.
- Miyar, J. (2008). *Palabras de José M. Miyar Barrueco, Secretario del Consejo de Estado, por el otorgamiento del grado de Doctor Honoris Causa en Ciencias Biológicas de la Universidad de La Habana, 15 de noviembre del 2007*.
- Naciones Unidas (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://research.un.org/es/docs/ga/quick/regular/70>
- Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/1/S1700334_es.pdf
- Rodríguez, C. R. (1987): La Reforma Universitaria. *Letra con Filo, III*.
- Saborido, J. R. (2018): Universidad, investigación, innovación y formación doctoral en Cuba. *Revista Cubana de Educación Superior, 1*.

REPÚBLICA DOMINICANA

**POLÍTICAS PÚBLICAS
DEL ESTADO DOMINICANO
ORIENTADAS AL CUMPLIMIENTO
DE LOS OBJETIVOS DE
DESARROLLO SOSTENIBLE
(ODS 2030): DESAFÍOS EN EDUCACIÓN
SUPERIOR, CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

Alejandrina Germán

INTRODUCCIÓN

República Dominicana asume como políticas públicas en Educación Superior, Ciencia y Tecnología los compromisos contraídos en el plano internacional y los compromisos y desafíos en el plano nacional.

En el plano internacional los compromisos asumidos están contenidos en los documentos siguientes:

- Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC - UNESCO, 2008).
- Metas Educativas 2021 de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, fundamentalmente las metas establecidas en el capítulo 3 (OEI, 2010).
- Declaración de Incheon - Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos (UNESCO, 2015).
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas (CEPAL, 2015).

En el plano nacional las referencias principales son:

- Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 (END 2030). La Estrategia Nacional de Desarrollo marca dos hitos en el devenir de la Nación. En primer lugar, mediante las amplias consultas se ha logrado definir qué país desean tener los dominicanos y dominicanas para el año 2030 y cuáles son las mejores vías para lograrlo. Se cuenta, pues, con un acuerdo nacional sobre qué queremos y cómo construirlo. Este acuerdo concitó el apoyo de todos los sectores para asegurar que se impulsan las políticas enunciadas en la END 2030 y obtener las reformas necesarias para lograr la República Dominicana que queremos.
- Programa de Gobierno. El programa contiene los principales compromisos con la educación superior, la ciencia y la tecnología 2016-2020.
- Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana. Este acuerdo está orientado a lograr una educación que permita a los dominicanos desarrollar al máximo su potencial (2014-2030).

Las tres últimas referencias documentales reflejan las políticas públicas y los desafíos del Gobierno y el Estado dominicano y están estrechamente vinculadas a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

1. ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO 20-30

1.1. PRINCIPALES ACCIONES EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Estas acciones están orientadas a consolidar un sistema de educación superior de calidad que responda a las necesidades del desarrollo de la Nación. Son ellas:

- Actualizar el currículo de la educación superior para alcanzar estándares internacionales de calidad.
- Establecer un sistema nacional de acreditación de profesores y carrera académica.
- Crear una masa crítica de docentes-investigadores por medio de la formación de maestros y doctores en universidades de reconocida calidad mundial y la atracción de profesionales de alto nivel residentes en el exterior, con criterio de igualdad de oportunidades.
- Crear un sistema de incentivos a instituciones y estudiantes, incorporando criterios racionales de equidad, para asegurar la formación de profesionales en las áreas de ciencia y tecnología y otras especialidades que resultan claves para el desarrollo nacional y la competitividad, como es el caso de la formación de docentes para una educación de calidad.
- Establecer cuotas de admisión (*numerus clausus*) para carreras sobredimensionadas en las universidades que reciben recursos públicos.
- Desarrollar los institutos técnicos superiores para facilitar la incorporación de los jóvenes y las mujeres al mercado laboral.
- Desarrollar la educación a distancia y virtual en las instituciones de educación superior, como forma de ampliar el acceso a toda la población.
- Establecer un sistema nacional de acreditación de instituciones de educación superior, para asegurar un crecimiento ordenado y eficiente de la oferta de educación superior y garantizar su calidad.
- Fortalecer mecanismos que garanticen la igualdad de oportunidades entre los distintos grupos poblacionales en el acceso y permanencia en la educación superior, como créditos educativos y becas.
- Fortalecer alianzas estratégicas con instituciones extranjeras de educación superior, como medio de elevar la calidad.
- Promover una oferta curricular de formación continua que posibilite la actualización profesional de los egresados universitarios.

- Fomentar el espíritu emprendedor en los programas de educación superior.
- Establecer con carácter obligatorio una prueba de orientación y aptitud académica que cualifique si el estudiante posee los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para iniciar los estudios de nivel terciario.
- Fortalecer, en las instituciones de educación superior, programas de nivelación para aquellos estudiantes que no han completado satisfactoriamente la prueba de orientación y aptitud académica, no sin antes retomar nuevamente dichas pruebas, garantizando la igualdad de oportunidades.
- Promover la certificación de las competencias profesionales de los egresados de educación superior.
- Propiciar la desconcentración regional de las funciones administrativas y académicas del sistema público de educación superior, con el fin de facilitar una mayor articulación de la academia con las necesidades de desarrollo de la Región y promover la especialización de los recintos, de acuerdo a las áreas del conocimiento.
- Establecer un sistema de detección de necesidades de profesionales y técnicos a futuro, en función de las necesidades de desarrollo del país.
- Fortalecer el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación para dar respuesta a las demandas económicas, sociales y culturales de la nación y propiciar la inserción en la sociedad y economía del conocimiento.

1.2. PRINCIPALES ACCIONES EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Estas acciones se orientan a fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, sustentado en la integración de las capacidades y necesidades de los agentes públicos y privados y en una estrecha vinculación empresa - universidades - centros de investigación. Ellas son:

- Priorizar e incentivar los programas de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) y adaptación tecnológica en áreas y sectores con potencial de impactar significativamente en el mejoramiento de la producción, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la calidad de vida de la población.
- Fomentar el desarrollo de las aplicaciones de la energía nuclear en los campos de medicina, industria y medio ambiente.

- Promover la utilización de la información contenida en los registros de Propiedad Intelectual como herramienta para adaptar e incorporar innovación tecnológica en los procesos productivos.
- Fortalecer la divulgación científica a nivel interuniversitario y nacional.
- Propiciar una adecuada diseminación de los resultados de las investigaciones nacionales, de su aplicabilidad y potencial comercial.
- Crear premios a la excelencia en la innovación tecnológica y científica y promover su divulgación general.

2. PROGRAMA DE GOBIERNO 2016-2020: PRINCIPALES COMPROMISOS CON LA EDUCACIÓN SUPERIOR, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

2.1. FORMACIÓN DE PROFESORES DE EXCELENCIA, CAPACITADOS, Y FORMACIÓN DE DIRECTORES

- Desarrollar, conjuntamente con las universidades, programas de formación de futuros maestros con niveles de excelencia internacional. Dispondremos hasta 20 mil becas de estudio y estipendio de gastos para cursar carreras relacionadas con el magisterio, exclusivamente en programas de excelencia a tiempo completo y dedicación exclusiva, con un cuerpo de profesores universitarios del más alto nivel y metodologías docentes innovadoras. Se combinará con atractivos para atraer bachilleres de alto rendimiento y vocación docente.
- Formar 4 mil directores de centros educativos bajo un modelo de buenas prácticas internacionales que incluya selección de personal con capacidad de liderazgo y especialización en liderazgo educativo mediante maestrías y capacitación inductiva en sus primeros años de desempeño.

2.2. OPORTUNIDADES PARA ESTUDIAR CARRERAS TÉCNICAS Y UNIVERSITARIAS, Y BECAS PARA ESTUDIAR EN EL EXTERIOR

- Beneficiaremos a más de 20 mil jóvenes con becas nacionales para que realicen sus estudios de grado en universidades del país, priorizando carreras con mayores oportunidades de inserción laboral y en universidades donde los estándares de calidad permitan a los jóvenes desarrollar al máximo sus talentos.

- Fortaleceremos la equidad y la diversidad en la educación superior, tomando en cuenta la distribución geográfica y la atención a la población con discapacidades, para priorizar la inserción de estos.
- Beneficiaremos a más de 10 mil profesionales para que puedan ir al extranjero a realizar programas de maestrías y doctorados a través del programa de becas internacionales, priorizando las especialidades que tengan mayor capacidad de impactar en la competitividad de los sectores productivos, la calidad del sistema de educación superior dominicano y la eficiencia de las instituciones del Estado.
- Fortaleceremos la enseñanza de lenguas extranjeras, con énfasis en el Programa de Inglés por Inmersión, para beneficiar a miles de estudiantes que puedan desarrollar un dominio del idioma hasta niveles intermedios y avanzados.
- Ampliaremos la cobertura de la educación técnica superior para satisfacer las necesidades de recursos humanos y de servicios, cumpliendo con los compromisos del Pacto Educativo de crear una red de institutos técnicos superiores en las distintas regiones del país.
- Trabajaremos con las instituciones de educación superior en el rediseño de las carreras técnicas superior, de grado y posgrado, con la finalidad de que la oferta curricular responda mejor a las necesidades de los sectores productivos.
- Desarrollaremos un sistema nacional de evaluación diagnóstica para los estudiantes del nivel superior para identificar su vocación, aptitudes, fortalezas y debilidades específicas para las diversas áreas de estudio, a fin de asesorar a los estudiantes hacia carreras que les sea de mayor interés y oportunidades de desarrollo.
- Desarrollaremos un programa complementario de nivelación para permitir que los estudiantes desarrollen, en el inicio de la educación superior, las competencias y conocimientos requeridos para el éxito en sus estudios universitarios.

2.3. CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y ESTÍMULO AL DESARROLLO DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

- Estableceremos el Sistema Nacional de Acreditación de Instituciones y Programas de Educación Superior mediante acreditadoras internacionalmente reconocidas, a los fines de acompañar a las universidades en el proceso de evaluación de fortalezas y áreas de mejora, así como en los cambios que deben implementar para acreditar sus carreras. En los

próximos cuatro años todas las carreras relacionadas con el magisterio y la salud estarán en proceso de acreditación.

- Ampliaremos, en alianza con el sector empresarial, la financiación de la investigación científica y las oportunidades de formación y capacitación de investigadores. Se fortalecerán alianzas internacionales que desarrollen institucionalmente los espacios de investigación en el país.
- Aceleraremos el rediseño curricular, en conjunto con las instituciones de educación superior, así como de la adecuación de la oferta de educación superior a la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, con prioridad en las metas definidas prioritariamente para el 2020.
- Desarrollaremos un sistema nacional de acreditación y certificación para instituciones, programas y profesores de educación superior, en el marco de la Ley 139-01 de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, fortaleciendo los vínculos entre universidades y empresas.
- Impulsaremos la coordinación de los distintos subsistemas de educación con los sectores empresariales y organizaciones de la sociedad, para fortalecer la formación y para el trabajo en sus diferentes niveles, articulándolo con las oportunidades y necesidades del mercado laboral y del desarrollo de los sectores productivos.
- Completaremos el diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones, a los fines de permitir a los estudiantes un tránsito más rápido y eficiente entre los distintos subsistemas y niveles que componen la oferta de educación para el trabajo. De igual modo, pondremos en marcha el sistema de evaluación y certificación de competencia en línea con el Marco Nacional de Cualificaciones.
- Implementaremos acciones formativas de apoyo a las Pymes, a los fines de proveer la capacitación que les permita, junto con la asistencia técnica, el financiamiento y la intermediación con potenciales clientes, mejorar su competitividad.

PRINCIPALES METAS DE IMPACTO

- Capacitaremos a 30 mil profesores en los diversos programas de formación docente.
- Otorgaremos 20 mil becas nacionales para distintas carreras de grado y posgrado y 20 mil becas para carreras de excelencia en magisterio, para un total de 40 mil bachilleres becados.
- Concederemos 10 mil becas internacionales para jóvenes profesionales que deseen realizar maestrías y doctorados en áreas prioritarias.

- Ofreceremos becas para que más de 150 mil jóvenes participen en programas de inglés por inmersión tanto en la educación secundaria como universitaria.
- Beneficiaremos a 4 mil directores con becas para formación de directores de excelencia y certificaremos 10 mil profesores.
- Promoveremos la acreditación del 100 % de las carreras de educación y salud en las instituciones de educación superior del país.

2.4. RACIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Incrementaremos el uso del modelo de excelencia Marco Común de Evaluación (CAF) y las Cartas Compromiso al Ciudadano, con prioridad en los sectores salud y educación para lograr mayor calidad de los servicios públicos.
- Mejoraremos la calidad de los servicios públicos. Se promoverá la investigación en la administración pública en áreas prioritizadas y se creará el Banco de Conocimientos del sector público para facilitar la conservación, distribución y transferencia de conocimiento entre los servidores públicos.
- Incentivaremos la innovación para la mejora del servicio a través de premios y concursos.
- Priorizaremos la formación y el desarrollo de competencias de calidad, en los programas de formación de los servidores públicos.
- Lograremos que las oficinas de recursos humanos de las instituciones públicas prioricen en la planificación y gestión estratégica del personal; creemos mecanismos para adquirir, mantener y desarrollar las competencias; gestionaremos el desempeño y el liderazgo e incorporaremos enfoques innovadores para una administración pública más eficiente y eficaz, que conduzca a una mejor prestación de servicios públicos.
- Orientaremos la planificación en coherencia con el enfoque consignado en la END 2030 y en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y armonizando los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Promoveremos la aprobación, por parte del Congreso Nacional, del marco jurídico para propiciar una gestión ordenada y el uso óptimo del territorio.
- Consolidaremos los sistemas de planificación e inversión pública para reforzar sus capacidades, con miras a actualizar y dar seguimiento a las políticas, planes y proyectos de inversión pública ejecutados o en ejecución por parte del gobierno central y los gobiernos municipales.

- Reafirmaremos la regulación y el fomento de áreas estratégicas de gestión del desarrollo como la competitividad nacional, la cooperación internacional y las asociaciones sin fines de lucro.
- Aseguraremos la planificación a largo plazo para alcanzar el desarrollo sostenible en la República Dominicana.

2.5. GENERALIZACIÓN DEL USO DE LAS TECNOLOGÍAS EN LA EDUCACIÓN

- Entregaremos computadoras a 16 mil estudiantes de educación y 4 mil profesores del área de educación en universidades estatales para mejorar la calidad de los egresados de esta carrera y del sistema educativo.
- Formaremos 250 mil estudiantes universitarios de instituciones de educación superior del sector público en el uso de las tecnologías y 20 mil estudiantes, en la industria de software, haciéndolos más competitivos a nivel internacional.
- Otorgaremos 8 mil becas a nivel nacional e internacional de grado y post-grado en desarrollo de software.
- Crearemos una biblioteca digital que dará acceso a través de la tecnología a los documentos, textos, obras nacionales y demás contenidos digitales para la educación y consulta de la información.
- Formaremos más de 350 mil jóvenes y adultos en programas de tecnología en multimedia, software y redes.
- Iniciaremos un programa para formar a más de 200 mil personas en redes sociales, medios digitales y herramientas TIC.
- Implementaremos programas de alfabetización digital para formar a más de 1 millón de ciudadanos.

2.6. ACCESO A LA TECNOLOGÍA

- Facilitaremos el acceso a banda ancha a nivel nacional, ofreceremos servicio de WiFi en las 5 mil 600 escuelas públicas, 18 centros regionales de la UASD, 49 hospitales y 444 alcaldías y juntas distritales.
- Ampliaremos la cobertura de los Centros Tecnológicos Comunitarios y Salas Digitales.
- Crearemos la Red Nacional de Fibra Óptica que comunique todos los municipios cabecera. Incorporaremos a 200 mil personas a programas de Internet Sano.

2.7. INTEGRACIÓN DE LA TECNOLOGÍA AL EMPLEO Y LA PRODUCTIVIDAD

- Impulsaremos el Programa Nacional de Desarrollo de la Industria de Software y Servicios TIC, para favorecer la competitividad del sector y fomentar su internacionalización.
- Crearemos la Red Universitaria de Centros de Emprendimiento y Promoción de la Innovación, para crear nuevos modelos de negocios que incorporen el uso intensivo y racional de las tecnologías.
- Fortaleceremos los Centros Universitarios de Emprendimiento que operan en la actualidad y crearemos nuevos.
- Formaremos personal especializado para promover la innovación en empresas con la ampliación del programa de Becas Internacionales. La meta es graduar a 300 agentes especializados.
- Impartiremos diplomados en programación, desarrollo de páginas web, robótica, aplicaciones móviles y edición de video para mejorar la competencia de los jóvenes y aumentar las oportunidades de empleo.

2.8. HACIENDO DE LA TECNOLOGÍA UNA HERRAMIENTA DE LA TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL

- Impulsaremos la conectividad entre las instituciones del Estado para facilitar la entrega de servicios a los ciudadanos. Reduiremos el tiempo de respuesta y la duplicidad de trámites.
- Ampliaremos los servicios de Punto GOB para ofrecer en un solo lugar los servicios públicos que tienen mayor demanda.
- Impulsaremos la publicación de datos abiertos del gobierno dominicano para fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información del Estado dominicano.
- Pondremos en funcionamiento el *Data Center* del Estado con el cual se podrá crear la plataforma integrada de servicios ciudadanos para resguardar la información de las instituciones de gobierno y los sistemas tecnológicos que garantizan la transparencia.
- Ofreceremos servicios públicos en línea, incluyendo los servicios de legalización y certificación de título y récords de notas en el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), extendidos por universidades nacionales e internacionales. El trámite estará disponible en línea, descongestionará las oficinas y ahorrará tiempo y dinero a los usuarios.

PRINCIPALES METAS

- Brindaremos capacitación tecnológica en universidades a 16 mil estudiantes de educación y a 4 mil profesores de las mis-mas áreas.
- Alfabetizaremos en materia digital a un (1) millón 419 mil 620 personas a nivel nacional.
- Crearemos la Biblioteca Digital que dará acceso a través de las TIC a los documentos, textos y obras nacionales para la educación.
- Crearemos el portal web dominicano de información científica, tecnológica y humanística que articule las instituciones de educación superior y centros de investigación.
- Formaremos 350 mil jóvenes y adultos en programas de tecnología en multimedia, software y redes.
- Sensibilizaremos 200 mil usuarios en redes sociales, medios digitales y herramientas TIC.
- Reduiremos de manera escalonada de la brecha digital incrementando el acceso a internet de 23.6 % a 70 % de la población dominicana.
- Implementaremos el programa de Internet Sano a nivel nacional.
- Crearemos un portal web de comercio electrónico.
- Capacitaremos a 142 mil 386 personas en el desarrollo de tecnología aplicada.
- Mejoraremos los trámites de los servicios públicos en línea más solicitados.

2.9. REPÚBLICA DIGITAL: UNA APUESTA PARA EL SALTO TECNOLÓGICO INCLUYENTE

Con el programa República Digital estaremos reduciendo la brecha digital y garantizando el acceso a las tecnologías a los estudiantes de las escuelas públicas de todo el país, que utilizarán dispositivos en el aula. Todos los estudiantes universitarios de las instituciones públicas serán formados en la utilización de las TIC, como herramientas de apoyo.

El propósito es que todos los dominicanos y dominicanas sean parte de la nueva era y que el país sea cada vez más competitivo. La tecnología servirá para impulsar a las pequeñas y medianas empresas que tendrán más oportunidades para comercializar sus productos.

Promoveremos el emprendimiento, la industria del software, el fomento del empleo, la mejora de los servicios públicos en línea, y fortaleceremos la transparencia y eficiencia de la administración pública.

Este programa contempla cuatro (4) ejes estratégicos fundamentales: Educación y Tecnología, Banda Ancha para todos y todas, República Digital Productiva y Gobierno Digital y Transparente.

3. PACTO NACIONAL PARA LA REFORMA EDUCATIVA EN REPUBLICA DOMINICANA

Este pacto fue el resultado del consenso de todos los actores sociales, gubernamentales y políticos los que mediante su firma reconocen que la deuda social acumulada por décadas es con el bienestar y la formación de los y las estudiantes, por lo que los intereses de la población estudiantil están por encima de las aspiraciones grupales o individuales.

Los firmantes asumimos el reto histórico de dejar atrás los intereses individuales o sectoriales y nos comprometemos, ante el país y el mundo, a trabajar incansablemente en la transformación del sistema educativo dominicano, desde todos los ámbitos necesarios, para que el mismo cumpla el rol de crear capacidades para el pleno desarrollo de la población dominicana.

En tal sentido, se asume el compromiso de implementar las acciones descritas, las cuales marcan puntos de inflexión para superar las barreras estructurales y los desafíos presentes en los subsistemas de educación pre-universitaria, educación superior y formación técnico profesional.

Los compromisos asumidos en esta Pacto por la Educación son de distinta naturaleza: algunos implican reformas legislativas, otros requieren de cambios de paradigmas en nuestro accionar diario y grupal, otros son políticas públicas concretas, mientras que otra parte corresponde a compromisos de asignar mayores recursos públicos y privados para realizar los programas educativos pactados. A continuación lo pactado para la Educación Superior la Ciencia y la Tecnología.

3.1. PARA LA PERTINENCIA DE LA EDUCACIÓN COMO CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO DEL PAÍS

- Realizar periódicamente estudios prospectivos sectoriales y regionales para determinar los requerimientos de recursos humanos de diferentes niveles que precisa el desarrollo de la Nación, en particular en aquellos sectores considerados prioritarios.
- Desarrollar, en forma conjunta y coordinada entre el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, el Ministerio de

Educación, el Instituto de Formación Técnico Profesional y los sectores empresarial y laboral, los instrumentos necesarios para que el país disponga de una oferta integrada y articulada de educación técnica y formación técnico-profesional en los distintos niveles educativos a fin de asegurar la calidad, facilitar el tránsito de los egresados de un nivel a otro y responder a los requerimientos del mercado laboral.

- Rediseñar y adecuar, bajo la coordinación del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, la oferta académica de las instituciones de educación superior, en función de las necesidades de recursos humanos en las áreas de ciencias, tecnologías y humanidades, en los niveles técnico superior, grado y postgrado, sustentada en los estudios prospectivos de requerimientos de los recursos humanos.
- Desarrollar en los estudiantes de los diferentes niveles, modalidades, subsistemas y subsectores, las competencias para el dominio de la lengua y otras habilidades comunicativas; el pensamiento lógico-matemático, crítico y creativo; la capacidad para resolver problemas y tomar decisiones.

3.2. PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

- Desarrollar estrategias y servicios de orientación y tutorías dirigidas a hacer más eficientes las instituciones de educación superior y a aumentar el número de estudiantes que egresan en el tiempo previsto.
- Crear un sistema de acreditación de instituciones y programas de educación superior bajo la rectoría del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, que cumpla con estándares aceptados por la comunidad académica nacional e internacional.
- Promover que los estudiantes realicen pasantías y prácticas pre-profesionales como requisito de grado para cualquier carrera, que complementen su formación académica e incorporen saberes, habilidades y actitudes vinculados a situaciones reales del mundo laboral y profesional.
- Establecer, bajo la regulación del Estado, un sistema de certificación y licencias profesionales basado en referentes y estándares internacionales, con la participación de agencias certificadoras reconocidas local e internacionalmente.

3.3. PARA LA DIGNIFICACIÓN Y DESARROLLO DE LA CARRERA DOCENTE

- Actualizar, adecuar y hacer coherentes los programas de formación docente con la educación que queremos y necesitamos para el siglo XXI, en correspondencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 y dentro del marco de la Resolución 08-11 del 1º de julio de 2011 aprobada por el Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología para la formación de profesores de los niveles inicial, primario y secundario.
- Garantizar que el currículo de los niveles inicial, primario y secundario se constituya en el referente fundamental para la formación docente en las Instituciones de Educación Superior reconocidas por el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología para el desarrollo de la carrera de educación.
- Fortalecer, en coordinación con el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Educación, la práctica docente en la formación inicial de las educadoras y los educadores. Para tales fines, las instituciones de educación superior que ofrecen la carrera de educación se comprometen a promover la creación y fortalecimiento de centros educativos experimentales, y al seguimiento, evaluación del desempeño y retroalimentación de los estudiantes en dichas prácticas, como forma de fomentar la excelencia y la innovación pedagógica.
- Promover alianzas estratégicas entre instituciones nacionales e internacionales con programas de formación docente, a fin de facilitar la incorporación de las mejores prácticas y promover la excelencia en la formación de los docentes.
- Priorizar la formación doctoral para reforzar las escuelas formadoras de docentes, así como para disponer de una masa crítica de profesionales de alta calidad para los departamentos clave del sistema educativo.
- Implementar, con carácter obligatorio, una prueba de ingreso validada para los programas de formación de docentes, la cual debe medir si los estudiantes poseen los conocimientos, la vocación y las habilidades requeridos para iniciar estudios a nivel terciario en el área del magisterio.
- Establecer mecanismos que permitan atraer a la formación docente a bachilleres con alto rendimiento académico y vocación para la docencia, en un marco de igualdad de oportunidades y de reconocimiento a la excelencia y la motivación.

- Promover la excelencia en los programas de formación docente mediante la acreditación de todos los programas orientados a la formación de maestros, exigiendo un nivel mínimo de maestría para los formadores en programas a nivel de grado y de doctorado para los formadores en programas de maestrías.

3.4. PARA EL DESARROLLO DE LA CARRERA DOCENTE

- Crear un fondo especializado para implementar un sistema nacional de investigación educativa mediante la construcción de laboratorios de la carrera docente, para cada especialidad y con incentivos económicos, que estimulen la producción de conocimiento científico, la innovación y el uso de las tecnologías.
- Readecuar el programa de habilitación docente para facilitar la formación pedagógica de los profesionales de otras carreras que laboran en los sectores público y privado del sistema educativo y/o de aquellos que muestran una probada actitud y aptitud para la enseñanza.

3.5. PARA LA INSTALACIÓN DE UNA CULTURA DE EVALUACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO DOMINICANO

- Promover la evaluación de los aprendizajes en todos los niveles, modalidades y subsistemas del sistema educativo dominicano, a partir de instrumentos nacionales, regionales e internacionales especializados en educación, con el propósito de guiar la toma de decisiones en materia de políticas educativas.
- Evaluar periódicamente el desarrollo e impacto de los programas ejecutados, particularmente en aspectos curriculares y de la formación docente, a fin de mejorar su efectividad.
- Promover procesos de certificación profesional del personal docente de todos los niveles, ciclos, modalidades y subsistemas, conforme a estándares de calidad nacionales e internacionales y respetando los derechos adquiridos de los docentes establecidos en la ley.
- Revisar el marco normativo para que el conjunto de leyes, decretos, ordenanzas y resoluciones promuevan una cultura de evaluación, atendiendo a las características particulares de los sujetos, instancias y procesos, reconociendo el carácter inclusivo y diversificado de la educación.
- Fortalecer los procesos de evaluación de la calidad de todos los centros que conforman el sistema educativo (preuniversitaria, superior y

técnico-profesional) y reconocer a aquellos que logren niveles destacados de superación y mejora de la calidad.

- Garantizar la excelencia académica de la educación universitaria, fundamentada en las competencias a desarrollar mediante los programas ofrecidos, en la evaluación continua de la calidad de la enseñanza de los docentes y el conocimiento generado mediante labores de investigación, innovación, publicación, difusión, extensión, formación y educación continua.
- Asegurar la creación y ejecución de un sistema de ponderación de la productividad académica, para elevar su calidad y enfocarlo hacia un modelo de gestión académica basado exclusivamente en el mérito.

3.6. PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO DOMINICANO PARA ELEVAR SU EFICACIA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

- Garantizar la coordinación permanente a nivel de los subsectores e instituciones del sistema educativo, para apoyar la formación plena e integral de las personas a lo largo de toda la vida.
- Respetar e implementar el marco jurídico del sistema educativo dominicano, así como impulsar su adecuación permanente para asegurar el cumplimiento de las metas nacionales en materia de educación, afianzar el apego a las normas legales y asumir una conducta apegada a la ética.
- Asegurar que todas las decisiones de política educativa estén sustentadas en investigaciones y estudios aplicados.
- Proponer la modificación de la Ley 139-01 de Educación Superior, Ciencia y Tecnología; de la Ley 66-97, General de Educación y de la Ley 116-80 que crea el Instituto de Formación Técnico-Profesional, para que las mismas respondan a la realidad actual y a las necesidades cambiantes de la sociedad.
- Establecer mecanismos que faciliten la formación para el acceso al empleo, mediante una eficiente articulación al interior del subsector de formación técnico-profesional y la coordinación de políticas y programas relacionados a la educación y formación técnico-profesional entre los diferentes subsectores.
- Realizar en 2014 una evaluación a medio término de los Planes Decenales de Educación 2008-2018, bajo la coordinación respectiva

del Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología e Instituto de Formación Técnico Profesional, a fin de verificar las metas cumplidas y por cumplir, e incorporar los compromisos emanados del presente Pacto.

- Profesionalizar la gestión de recursos humanos del Ministerio de Educación, del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y del Instituto de Formación Técnico Profesional para facilitar la consecución de las metas del sistema educativo y promover el óptimo aprovechamiento de su talento humano.

3.7. PARA EL ADECUADO FINANCIAMIENTO Y MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA LA EDUCACIÓN

- Ratificar el compromiso de ir incrementando los recursos públicos asignados a los tres subsectores de la función educación conforme al logro de lo establecido en la Ley 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030, y priorizar en una primera etapa los subsectores de educación superior y formación técnico profesional.
- Velar para que las asignaciones presupuestarias a cada subsector educativo y a las instituciones públicas educativas se realicen en coherencia con los objetivos y prioridades establecidos en los diferentes instrumentos de planificación nacional, sectorial e institucional y sus actualizaciones, atendiendo a criterios de mejora de la calidad del gasto.
- Cumplir con lo establecido en la Constitución y las leyes en lo referente al financiamiento de la educación superior a fin de garantizar la equidad y la calidad de la oferta.
- Elaborar el presupuesto anual del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología siguiendo las prioridades de políticas establecidas en los planes de desarrollo y los lineamientos y criterios en cuanto a los programas de financiamiento incluidos en la Ley 139-01 y la Ley 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo.
- Propiciar y fomentar distintos mecanismos para el 7.6 financiamiento de actividades de inversión y desarrollo de las Instituciones de Educación Superior atendiendo a criterios de calidad, impacto social y en correspondencia con las prioridades establecidas en la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- Promover el uso de las exenciones fiscales que permite la ley, con el propósito de atraer más recursos a la educación, en particular para atender los centros educativos públicos y organizaciones sin fines de lucro.

Cada uno de los desafíos, compromisos, acciones y metas son concretizados en la planificación y programación a corto plazo (programación anual) y largo plazo (programación quinquenal).

REFERENCIAS

- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. Disponible: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2010). *Metas Educativas 2021*. Disponible: <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>
- UNESCO (2015). *Declaración de Incheon - Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/declaracion-incheon-educacion-2030-educacion-inclusiva-y-equitativa-calidad-y-aprendizaje-lo>

ORGANISMOS INTERNACIONALES



CONVENIO ANDRÉS BELLO

**CONTRIBUCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN
DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO
AL FORTALECIMIENTO
DE LOS PROCESOS DE
INTEGRACIÓN REGIONAL
EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Delva Batista Mendieta

INTRODUCCIÓN

El Convenio Andrés Bello (CAB), como organización internacional de carácter intergubernamental, busca favorecer el fortalecimiento de los procesos de integración y la configuración y desarrollo de un espacio cultural común, generando consensos y cursos de acción en cultura, educación, ciencia y tecnología, con el propósito de que sus beneficios contribuyan a un desarrollo equitativo, sostenible y democrático de los países miembros.

El CAB ha sido pionero en liderar la reunión de conocimiento y reconocimiento recíproco, lo mismo que la identificación y construcción de valores y principios comunes de la integración en sus distintos niveles de implementación.

El rol fundamental del CAB, desde la aprobación del Tratado de 1970, ha estado enfocado en temas de interés mutuo mirando hacia el siglo XXI. En él coexisten múltiples estrategias y mecanismos de integración que articulan y generan consensos hacia la construcción de un verdadero espacio de integración en la investigación, innovación, desarrollo humano, convivencia democrática y ciudadana y la cooperación solidaria. Esto comprende también la educación superior y trasciende incluso a países de otras regiones.

Ha quedado demostrado en más de cuatro décadas de trabajo que el concepto de la integración es dinámico y se adapta a los cambios que rigen las relaciones internacionales. Teniendo como norte esta concepción del dinamismo de la integración, el CAB promueve escenarios de coordinación con otras instituciones y regiones para trabajar en procura de fines comunes.

No cabe duda de que el CAB, como organismo creado para contribuir a los procesos de integración en los ámbitos de educación, cultura, ciencia y tecnología, es el escenario perfecto para promover y fomentar la profundización de un espacio de conocimiento común de la educación superior, permitiéndose la facilitación de otros niveles de integración con otras instancias internacionales, con miras a no redundar los esfuerzos en sus propósitos.

VOLUNTADES PARA LA INTEGRACIÓN AYER Y HOY

En el camino recorrido, el CAB ha desarrollado proyectos emblemáticos que han demostrado que «educar para la integración se traduce en solidaridad para construir sociedades justas, democráticas y equitativas, donde el ser humano encuentre dignidad y en las que se reconozca el principio de igualdad esencial, sin distingos de origen, etnia, ni condición social».

Haciendo honor a esta declaración, el CAB se ha convertido en un espacio de convergencia de iniciativas de investigación que se traducen en valiosos aportes integrados a las nuevas demandas del contexto de integración educativo, cultural y tecnológico. Entre estos proyectos podemos destacar los siguientes:

- Tablas de equivalencias
- Metodología de las Cuentas Satélite de Cultura
- Somos Patrimonio
- Unidades Productivas Agroindustriales Rurales (UPAR)
- Cátedras de Integración Andrés Bello
- Doctorados para la integración
- Construcción de un espacio común latinoamericano de educación superior
- Reconocimiento de títulos para la movilidad académica y profesional en América Latina.
- Escuela y Ciudadanía

Herramientas como la Tabla de equivalencias y la Metodología de Cuentas Satélites de Cultura, utilizadas hoy por 16 países de la región, representan un ejemplo claro del tránsito de la cooperación a la integración que el CAB ha buscado emprender con sus programas y proyectos.

Por otro lado, el emprendimiento de acciones dirigidas a la formación y construcción de una ciudadanía democrática basadas en la ética y en fundamentos políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales, y la contribución a la integración regional que el CAB hace y continuará haciendo están representados en el acervo histórico que ha construido este organismo y por su amplio capital de conocimiento, que lo posicionan como uno de los instrumentos de integración regional vigentes más reconocidos y con mayor consolidación en la región.

Centrándonos en la educación superior, el interés del CAB en esta materia le ha llevado a desarrollar iniciativas (proyectos y mandatos) con perspectiva de integración, entre las que vamos a resaltar las que mayor relevancia han cobrado en las dos últimas décadas.

- Apoyo en las condiciones de reciprocidad y establecimiento de cupos para estudiantes de los Estados miembros que ingresen a estudios superiores.
- Reconocimiento de diplomas, grados o títulos para ingreso de estudiantes en universidades de los Estados miembros para realizar estudios de posgrado (especialización, magister y doctorado).
- Cátedras de Integración Andrés Bello.
- Doctorados de Integración.
- Políticas de calidad en Educación Superior.
- El compromiso del CAB con el reconocimiento de títulos para la movilidad académica y profesional.
- Marco Común Latinoamericano para el Reconocimiento de Estudios, Grados y Diplomas en la Educación Superior (MARCOLAES).
- Propuesta para la transformación del Instituto para la Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales (ITACAB) en un instituto que oriente sus acciones a la investigación para el reconocimiento de estudios y títulos de educación superior.
- Estrategia de Integración curricular, recursos educativos y formación docente, proyecto misional insignia para el período 2017-2020, con notable énfasis en su componente de formación docente, para la incursión en la formación inicial en educación superior.

A continuación una breve descripción de estas iniciativas y sus resultados:

APOYO EN LAS CONDICIONES DE RECIPROCIDAD
Y ESTABLECIMIENTO DE CUPOS PARA ESTUDIANTES
DE LOS ESTADOS MIEMBROS QUE INGRESEN
A ESTUDIOS SUPERIORES

El CAB ha dirigido proyectos sobre integración en educación superior, favoreciendo el trabajo entre universidades, como es el caso de las Cátedras de Integración Andrés Bello, creadas desde hace 20 años, además de cursos, eventos, investigaciones, reuniones de expertos, publicaciones y foros con más de 57 universidades de la región en la mayoría de países, así como con investigaciones sobre sistemas de educación superior, procesos de evaluación de la calidad y acreditación.

El Tratado Constitutivo de la Organización del Convenio Andrés Bello, en su Artículo 3º, literal f, establece que para alcanzar los propósitos mencionados, la Organización impulsará, entre otras, la acción de

«apoyar, en condiciones de reciprocidad, el establecimiento de cupos para que los alumnos procedentes de los Estados miembros ingresen o continúen sus estudios en establecimientos de educación superior» (CAB, 1990, p.3).

RECONOCIMIENTO DE DIPLOMAS, GRADOS O TÍTULOS PARA INGRESO DE ESTUDIANTES EN UNIVERSIDADES DE LOS ESTADOS MIEMBROS PARA REALIZAR ESTUDIOS DE POSGRADO (ESPECIALIZACIÓN, MAGISTER Y DOCTORADO).

La educación superior ha sido una preocupación fundamental del CAB desde su creación en 1970. El Artículo 5º de su Tratado Constitutivo vigente establece que «Los Estados miembros reconocerán los diplomas, grados o títulos que acrediten estudios académicos y profesionales expedidos por Instituciones de Educación Superior de cada uno de ellos, a los solos efectos del ingreso a estudios de postgrado (especialización, magister y doctorado). Estos últimos no implican derecho al ejercicio profesional en el país donde se realicen» (CAB, 1990, p. 3)

Así mismo, el Artículo 3º, literal g, del Tratado Constitutivo, reiterado en el desarrollo de sus estatutos, (Artículo 2, literal g), establece que «La Organización impulsará la unificación de criterios para reconocer niveles de conocimiento y/o habilidades en oficios adquiridos al margen de la educación formal por nacionales de cualquiera de los Estados miembros» (CAB, 1990, p. 3).

Consecuente con este mandato misional consignado en el Tratado, el CAB ha impulsado consistentemente en sus programas y proyectos procesos de integración que favorecen el trabajo conjunto entre universidades y que amplían la base de conocimiento sobre los sistemas. Esta práctica se viene dando por décadas en los sistemas educativos de los países miembros, fortaleciendo la movilidad académica de los estudiantes de un país a otro, incluso a nivel universitario.

CÁTEDRAS DE INTEGRACIÓN ANDRÉS BELLO

Este proyecto se inicia en 1995 con el propósito de fomentar y complementar la formación de profesionales en integración al más alto nivel. A partir de 2004 se incluyeron acciones de investigación y movilidad docente y estudiantil orientadas a las zonas fronterizas, así como también el reconocimiento a jóvenes investigadores.

Lo resultados en cifras de este proyecto, en el período comprendido entre el 2005 y el 2008, es el siguiente:

- 63 cursos presenciales
- 67 eventos de difusión
- 73 investigaciones
- 12 publicaciones
- 18 foros de integración en zonas fronterizas
- 57 universidades vinculadas
- 4.931 estudiantes formados
- 1.065 investigadores movilizados

La sistematización de este proyecto se presenta en una publicación del CAB en el documento *Siete cátedras para la integración*, de la autoría de Bernal *et al.* en el año 2005.

Posteriormente, en ocasión del Acuerdo de Cooperación suscrito entre el CAB y la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI), se desarrollaron las Cátedras de Integración CAB/AUALCPI, las cuales retomaron los fundamentos y el propósito original que inspiraron el emblemático programa del CAB: las Cátedras de Integración Andrés Bello.

Las Cátedras de Integración CAB-AUALCPI (2013-2015) se crearon como un espacio permanente para la construcción, reflexión, difusión y apropiación de conocimientos sobre el pensamiento, las necesidades y las realidades de América Latina y el Caribe, con el ánimo de contribuir desde la academia a los procesos integracionistas de la Región.

Tres cátedras fueron desarrolladas en esta convocatoria:

- Integración, democracia y globalización en Latinoamérica: El papel de los medios de comunicación
- [Re]Bordeando la Ciudad Latinoamericana-[Re]BOCLA: Diálogos sobre los bordes de las ciudades latinoamericanas
- Ciudadanía y formación de profesores de matemáticas.

El CAB y la AUALCPI presentaron en 2016 el libro *Cátedras de Integración CAB-AUALCPI. La Universidad y los procesos de integración*, como resultado de esta alianza de integración y cooperación.

DOCTORADOS DE INTEGRACIÓN

El proyecto de las Cátedras de Integración Andrés Bello se extendió al nivel doctoral en el denominado Fortalecimiento de Programas Doctorales (CAB-DOCAB)

que propició la Red de Universidades conformada por delegados de los organismos rectores de educación superior de Colombia, México, Venezuela y de la IESALC/UNESCO; por universidades de Colombia, Chile, Cuba, España, México, Perú, Ecuador y Venezuela; por Colciencias, de Colombia; por la Red Iberoamericana de Posgrados y la Red Macro Universidades, y por las asociaciones de universidades de Colombia y México.

Esta experiencia es recogida en la publicación *Doctorados para la integración*, elaborado por Aldana et al. en el 2005.

POLÍTICAS DE CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR

En el marco de un convenio de cooperación y asistencia técnica con el Ministerio de Educación de Colombia, se llevó a cabo en los años 2012 a 2013 un proyecto de Fortalecimiento de Políticas de Calidad para la Educación Superior. El mismo tuvo como objetivo primordial lograr el respaldo para la construcción de lineamientos públicos participativos e incluyentes en el hermano país.

Los alcances y resultados de esta iniciativa comprenden la publicación de 25 documentos, el desarrollo de una metodología de investigación y una estrategia para construir indicadores de calidad y sus metodologías de evaluación. Estos representan una experiencia relevante que puede ser replicada en otros de los países miembros interesados en procesos similares. También se analizó el alcance de las políticas y reformas en este nivel educativo y se recolectaron sugerencias y lecciones aprendidas (López, 2016).

Las publicaciones producto de esta iniciativa se encuentran en la página del CAB, en el enlace <http://convenioandresbello.org/inicio/educacion-publicaciones/>

COMPROMISO DEL CAB CON EL RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS PARA LA MOVILIDAD ACADÉMICA Y PROFESIONAL

La Secretaría Ejecutiva de la Organización del Convenio Andrés Bello convocó una Reunión de Expertos en Educación Superior en Bogotá los días 28 y 29 de mayo de 2015, con el objetivo de identificar los principales retos que plantean los sistemas educativos latinoamericanos en la construcción de un Acuerdo Regional para el Reconocimiento de Títulos para la Movilidad Académica y Profesional en América Latina.

Las conclusiones de esta reunión de expertos en la perspectiva de las contribuciones que podrían hacerse desde el CAB a las diferentes problemáticas,

así como las propuestas de acciones a desarrollar en la región en el corto plazo y en el mediano plazo, se consignan en un documento titulado *Construcción de un Espacio Latinoamericano para la Educación Superior. Un aporte a la discusión Regional* (CAB, 2015)

La Reunión de Expertos concluyó con la definición de siete temas considerados centrales para avanzar regionalmente en el reconocimiento de títulos y con la definición de una serie de recomendaciones que se desprenden de ellas. Si bien algunas de las recomendaciones se dirigen de manera directa a la Organización del CAB, la mayor parte se plantea en términos de acciones recomendables para los sistemas educativos de la Región y los distintos actores del sistema, incluyendo ministerios, universidades, redes y otros organismos.

Esta reunión analizó la situación de los procesos relativos al reconocimiento de títulos con fines académicos y laborales en Europa, Asia y América Latina con la finalidad de:

- identificar los principales aprendizajes susceptibles de ser aplicados en la región, e
- identificar las potencialidades, limitaciones y posibilidades de articulación de las experiencias regionales.

Los siete temas centrales para el reconocimiento de títulos en América Latina y las recomendaciones para la acción resultantes de esta iniciativa fueron los siguientes:

- Tema 1. Las experiencias subregionales en reconocimiento de títulos y movilidad académica son el punto de partida de cualquier propuesta en este tema que intente abarcar la Región de América Latina.
- Tema 2. La importancia de la institucionalización a nivel regional de los procesos del reconocimiento de títulos, para darle sostenibilidad al proceso de construcción.
- Tema 3. El proceso de reconocimiento de títulos a nivel regional demanda la participación de actores relevantes además de los gobiernos, las universidades, las agencias de acreditación y las redes profesionales.
- Tema 4. Las asociaciones y redes de universidades tienen un rol fundamental en la construcción y consolidación del Espacio de Educación Superior en América Latina. El reconocimiento de títulos es un elemento clave para la construcción del Espacio.
- Tema 5. Las agencias de acreditación de la calidad nacionales y subregionales y las redes (Riaces/RANA) tienen un papel importante en el reconocimiento de títulos a nivel regional y en la construcción

de un Acuerdo Regional sobre este tema, cuya experiencia debe ser aprovechada, tanto en el proceso como en la construcción misma de cualquier acuerdo al respecto.

Tema 6. La construcción de confianza es el elemento central de un Acuerdo Regional para el reconocimiento de títulos en América Latina.

Tema 7. El reconocimiento de títulos debe ser asumido desde una perspectiva de derechos de los estudiantes.

Los insumos principales obtenidos se recogen en las siguientes publicaciones: *Reconocimiento de títulos para la movilidad académica y profesional en América Latina: siete temas centrales y recomendaciones para la acción* (Lozano, 2015) y *La experiencia internacional en el desarrollo de mecanismos de integración regional de la educación superior: una mirada desde Europa y Asia* (Salmi, 2015).

En el documento *Reconocimiento de títulos para la movilidad académica y profesional en América Latina: siete temas centrales y recomendaciones para la acción*, se presentan las acciones recomendadas para cada uno de los siete temas centrales discutidos, dirigidas a los sistemas de educación superior de la Región y a los actores de dichos sistemas: ministerios, universidades, redes y otros organismos. El CAB, a través de la Secretaría Ejecutiva (SECAB), se plantea una ruta de acción en dos vertientes (Lozano, 2015):

- *Línea de Acción 1:* Análisis de las experiencias recientes a nivel subregional, como lo adelantado por el CSUCA en la región centroamericana y los desarrollos alcanzados en el MERCOSUR.

La composición del CAB cuenta con países miembros de grupos diferentes en cuanto a regiones, subregiones y alianzas a las que pertenecen, lo cual permite generar articulaciones y profundizar en estos procesos.

En esta ruta de acción se planteó la elaboración de un documento metodológico de evaluación del impacto del proceso de construcción de un acuerdo sub-regional de reconocimiento de títulos y aplicación a los casos de Centro América y Mercosur.

El rol del CAB en este sentido es constituirse en puente de enlace entre estas subregiones y grupos, para construir la base para ampliar el proceso a nivel regional a través de acuerdos.

- *Línea de Acción 2:* Construir una plataforma de diálogo permanente sobre el reconocimiento de los títulos entre los doce países miembros del CAB.

El CAB puede jugar un papel de facilitador para promover el proceso en este diálogo permanente con los gobiernos, los organismos multilaterales y regionales, las redes de universidades, las agencias nacionales y regionales de aseguramiento de la calidad y otras instancias de educación superior para lograr este cometido.

A través de diferentes mecanismos de comunicación y coordinación se pueden sistematizar los espacios y escenarios necesarios para eliminar las barreras para una verdadera integración, fomentándose un clima de confianza y replicando las experiencias y buenas prácticas.

Una tarea en este sentido de la SECAB podría incluir un análisis detallado de la red europea ENIC/NARIC para ver cómo aplicar estas buenas prácticas de la experiencia europea en cuanto al uso y diseminación de la información colectada, analizada y diseminada por esta red.

Además de estas líneas de acción concretas para el CAB, se declaran en el análisis de los siete temas centrales otras acciones recomendables como las siguientes:

- Direccionar el acuerdo para el reconocimiento de títulos hacia la movilidad académica y no hacia la movilidad profesional.
- De cara a la propuesta de la Convención Global de la Unesco, unificar la terminología y, más que hablar de un Acuerdo para el Reconocimiento de Títulos, hablar de un acuerdo que reconozca estudios, grados y diplomas.
- Asumir un enfoque que verse sobre el derecho de los estudiantes.
- Principios a considerar: reciprocidad (compromiso de dos o más componentes de un acuerdo), diversidad virtuosa (en todos los sistemas hay distintos tipos de instituciones; esta diversidad es positiva para el sistema y es necesario reconocer tal diferencia), heterogeneidad de actores (gama muy amplia de actores que intervienen en el proceso de reconocimiento y que no son homogéneos), equidad (no solo en el acceso, sino también en la permanencia, la titulación y la portabilidad), universalidad (el reconocimiento debe abarcar la totalidad del sistema), oportunidad (momentos oportunos).
- Entender por totalidad del sistema a la educación terciaria, según la definición de la OECD.
- Privilegiar el reconocimiento basado en evitar las diferencias fundamentales, más que en reconocer las semejanzas. Las instituciones de educación superior son autónomas, pero también responsables.
- Contribuir en la elaboración de un texto que plantee y respalde estos principios y fundamentos.

MARCO COMÚN LATINOAMERICANO PARA EL RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS, GRADOS Y DIPLOMAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR (MARCOLAES)

Esta propuesta se formuló sobre la base de la experiencia previa desarrollada por el Organismo en el tema de la educación superior y como resultado de la Reunión de Expertos en Educación Superior sobre la temática, con base en la cual se construyó la «herramienta» del Marco Común Latinoamericano para el Reconocimiento de Estudios, Grados y Títulos en la Educación Superior.

El Marco sería la plataforma para evaluar y reconocer los estudios superiores, desarrollar procesos para fomentar la movilidad, favorecer la integración y el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

Se avanzaría hacia la construcción de una Tabla de Equivalencias de estudios según niveles y componentes académicos y la armonización de criterios entre los países y el acceso a la información básica para la comparación entre los sistemas, la articulación entre entidades y la definición de principios para el desarrollo de los procesos.

Este aporte también sirvió para la propuesta de transformación del ITACAB, la cual se describe a continuación.

PROPUESTA PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL INSTITUTO PARA LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍAS APROPIADAS PARA SECTORES MARGINALES (ITACAB) EN UN INSTITUTO QUE ORIENTE SUS ACCIONES A LA INVESTIGACIÓN PARA EL RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS Y TÍTULOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Esta propuesta fue aprobada por la Reunión Ordinaria de Ministros de Educación del CAB (REMECAB) mediante la Resolución No 006 de la XXVI REMECAB Ordinaria. También contó con el acuerdo de las autoridades del Gobierno peruano, a través del Ministerio de Educación Nacional, y se propone reorientar el propósito del actual Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropriadas para Sectores Marginales del Convenio Andrés Bello (ITACAB) «en un organismo con experiencia, estructura y adecuados niveles de relacionamiento con los países y sus sistemas de educación superior, para que, con carácter técnico y gerencial, pueda coordinar la agenda y objetivos que se requieren para que América Latina avance en inminente y prioritaria labor del reconocimiento de estudios, grados, diplomas y títulos de Educación Superior».

De conformidad a lo establecido se orientarán las nuevas labores que asumirá ITACAB, con el propósito de:

- Identificar, en cada país miembro, sus sistemas de educación superior, niveles y tipologías a la luz de referentes regionales e internacionales.
- Identificar las mejores prácticas para la organización de los sistemas de educación superior, modelos de gestión y hasta de asignación de recursos.
- Proyectar un actualizado y pertinente sistema de información de la educación superior –o terciaria–, con estadísticas confiables, para adoptar políticas públicas en tiempo real, según las tendencias.
- Identificar los criterios de comparabilidad de los planes de estudio de la región, mediante la estandarización de un modelo de crédito académico.
- Hacer un levantamiento documental sobre conceptos, alcances, áreas de conocimiento y campos de acción por niveles y características de los estudios ofertados.
- Incentivar y coordinar espacios de reflexión y concertación entre gobiernos, académicos, Instituciones de Educación Superior y sociedad civil, sobre los retos de sus sistemas de educación superior.

LA ATOMIZACIÓN: UNA BARRERA PARA EL DESARROLLO

En el escenario de una sociedad basada en el conocimiento, el impacto de los escasos procesos de internacionalización de la educación superior hace que cobre mayor pertinencia que todos los actores –organismos intergubernamentales (CAB, OEI, OEA, UNESCO-IESALC-OREALC), redes de cooperación e interuniversitarias (CSUCA, CINDA, AUALCPI, AUIP, UDUAL, RIACES, etc.), iniciativas académicas (Tunning, ERASMUS, ANUIES, entre otras)– trabajen y colaboren en un espacio común para la educación superior.

Sabido es de todos que la atomización, además de redundar en esfuerzos, se convierte en la principal barrera para el desarrollo de nuestros países. Esto conlleva a que los sistemas para la integración mermen su capacidad para aportar a la producción de conocimiento y por ende al desarrollo social, humano, económico y de innovación de nuestras regiones.

El CAB ha sido pionero en su época; goza hoy de plena vigencia y es uno de los principales instrumentos –si no el único– con que contamos en América Latina con una misión y visión para la concreción de una integración real y efectiva en el espectro multidimensional del desarrollo humano.

En nuestra región y subregiones, los procesos de integración pueden resultar más fáciles que en otras regiones, porque compartimos una lengua y unas raíces culturales comunes. Existen experiencias visionarias como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Pacto Andino, UNASUR, CAN, la Conferencia Iberoamericana, la Alianza del Pacífico, el Proyecto Mesoamérica, la Asociación de Estados del Caribe, ALADI, MERCOSUR, CELAC, SICA, CARICOM, entre otras, que son ejemplos de iniciativas de integración que, aunque en su mayoría han sido suscritas alrededor de intereses económicos o políticos, también se construyen sobre bases institucionales comunes.

Es nuestra responsabilidad tomar las decisiones e implementar las medidas necesarias para garantizar que se derriben estos muros, a través del consenso y un haz de voluntades.

EL CAB VIVE, MANTIENE Y SOSTIENE SU ESPÍRITU INTEGRACIONISTA

En sus 48 años de existencia, el CAB ha desarrollado proyectos orientados a su misión con el propósito de ilustrar mediante acciones concretas su esencia fundacional, como el organismo creado por y para la integración.

La reorientación política del CAB, planteada desde los elementos político, técnico y jurídico para su redireccionamiento, mantiene el contexto actual de la integración en la región. De este proceso de autorreflexión institucional se ha desprendido la conclusión esencial de que la Organización debe ajustarse a las nuevas realidades y alcanzar el acercamiento y relacionamiento profundo con todo el entramado institucional latinoamericano para la integración.

Hoy podemos confirmar la plena vigencia de los propósitos que lo inspiraron y su visionaria misión para el momento en que fue creado. Se mantiene y se sostiene la pertinencia de su continuidad como parte del sistema de integración regional y se propone ir más allá de las meras acciones de cooperación para profundizar en su propósito y espíritu fundacional de alcanzar logros y hechos integracionistas, declarando con ello la voluntad de fortalecer sus acciones en la generación de herramientas para la integración con entregas tangibles de avances en el proceso de integración regional.

Sus capacidades y facultades jurídicas necesarias para contribuir técnicamente con esta dimensión integracionista social y humana están intactas. El CAB posee una posición privilegiada, única e irremplazable para desarrollar su trabajo misional en el presente y en el futuro, enfocado en su propósito

y en su esencia originaria para alcanzar logros integracionistas en materia de educación, ciencia, tecnología y cultura mediante el fortalecimiento de las actuales herramientas de integración y mediante la generación de otras nuevas, como la incursión, por ejemplo, en la educación superior, con el compromiso de entregar resultados tangibles a nivel de la región.

En este contexto, se reseña a continuación su principal proyecto misional para el período 2017-2020, orientado a entregar herramientas de Integración que sumen elementos de consenso y armonización al proceso integracionista regional. Además de ello, la continuidad de otras iniciativas que son parte de su misión y de su acervo de conocimiento histórico y que complementan su labor misional.

RUMBOS VISIBLES PARA EL PRESENTE Y EL FUTURO INMEDIATO

El establecimiento de la sede del organismo en Panamá busca el escenario más conveniente para reestablecer de manera sostenida las condiciones y operaciones en el marco del régimen de privilegios e inmunidades establecido en su Tratado Constitutivo, con la seguridad jurídica plena y en funciones de su Órgano Ejecutivo y Representación Legal. De esta forma se dinamiza la agenda misional de la Organización.

En este sentido se seguirá adelantado camino de manera más precisa y contundente, con iniciativas que desarrollen y entreguen herramientas para hacer de la integración regional un hecho concreto. En esta dirección se insertan programas y proyectos como la Tabla de equivalencias, el Manual de las Cuentas Satélites de Cultura, las Cátedras de Integración, los Acuerdos para la Formación Docente en Educación Ciudadana, Somos Patrimonio, Escuela y Ciudadanía y el Sistema de Valoración de las Artes y el Patrimonio.

Se dará continuidad a estos proyectos porque contribuyen no solo a comprender la naturaleza del CAB como un organismo de y para la integración, sino también a entender su capacidad de lograr que iniciativas como las expuestas sean vinculantes y sobrepasen la esfera individual de cada uno de los Estados miembros, gracias a las características jurídicas exclusivas de las que dispone. Sin lugar a dudas el CAB ya tiene un valioso camino recorrido no solo en lo relativo al capital de conocimiento con el que cuenta, sino en lo que se refiere al reconocimiento de su institucionalidad en la región.

El principal proyecto misional para el período 2017-2020 es la Estrategia de Integración Curricular, Recursos Educativos y Formación

Docente, el cual ha sido concebido y subyace en la base de conocimiento que a lo largo de más de cuatro décadas ha atesorado el CAB, y que le permite desarrollarlo bajo el esquema de consensos y voluntades políticas y capacidades técnicas.

El mandato para desarrollar este proyecto se estableció en la Resolución 01 de los Ministros de Educación correspondiente a la Reunión Extraordinaria de Ministros en ciudad de Quito, Ecuador el 16 de marzo de 2017 y a partir de este momento se inicia la tarea de convocar a los Estados miembros para la elaboración de una propuesta.

Los avances que hoy tenemos de este proyecto se dan en el escenario de 3 talleres realizados en Bogotá, auspiciados por el Ministerio de Educación de la República de Colombia, en mayo y agosto de 2017 y en febrero de 2018, y de una reunión-taller realizada en Noviembre de 2017 en la Ciudad de Panamá en la que participó una comisión integrada por Panamá, Colombia, Chile y República Dominicana.

El taller realizado en mayo de 2017 dio como resultado el documento perfil del proyecto que fue presentado y aprobado en la Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación en Ciudad de Panamá el 5 de julio de 2017 (Resolución 03). En la propuesta presentada solo se incluían dos componentes: el curricular y los recursos educativos. Sin embargo, en esta reunión se adiciona a la propuesta presentada un nuevo componente, Formación de Docentes, enfatizando la formación inicial del docente en educación superior y el observatorio de políticas públicas en materia educativa.

La incorporación de estos nuevos tópicos de la Estrategia se revisa en la reunión taller realizada en Panamá, dando como resultado un documento que contempla el proyecto en su totalidad, mismo que es consensuado por todos los Estados miembros y que permite dar inicio a las actividades de este.

Así, se convoca al tercer taller realizado del 5 al 7 de febrero de 2018 en la ciudad de Bogotá, en el que se da inicio a la etapa de diagnóstico, con el propósito de definir las características generales del instrumento de recolección de información. El resultado fue la matriz para la construcción del instrumento de recolección de información para el diagnóstico en cada uno de los componentes de la estrategia y la definición de un vocabulario común.

De esta forma, en la práctica concreta se ha venido desarrollando un proceso de integración en el que se ha puesto en diálogo a técnicos ministeriales de diferentes países miembros del CAB en torno a temáticas comunes, generando consensos y productos que permitirán el logro de los objetivos de esta estrategia.

Este proyecto en desarrollo pretende, a través de una herramienta de integración educativa, contribuir con los ministerios de Educación en el desarrollo de políticas públicas que permitan potenciar los recursos y gestión del conocimiento en función del mejoramiento de los aprendizajes, beneficiando al conjunto de sus Estados miembros.

La Estrategia de Integración Curricular, Recursos Educativos y Formación Docente aborda, en forma articulada, tres aspectos centrales que se relacionan con el logro de los aprendizajes de los estudiantes en las escuelas: las definiciones sobre los aprendizajes que se espera se produzcan en ellas, las capacidades docentes para conducir este proceso y los recursos educativos requeridos para llevarlo a cabo (CAB, 2017).

El esfuerzo de generar una estrategia de integración que comprenda estos tres componentes busca establecer, desde una instancia supranacional, un referente que permita a los países miembros del CAB utilizarla en la formulación y desarrollo de sus propias políticas de mejora educativa. Se trata de potenciar, por una parte, la optimización de los sistemas educativos regionales, al beneficiarse del conocimiento y experiencias desarrolladas en otros países de la Región, así como también dotar de un marco y referente común que signifique un avance en términos de integración concreta entre nuestros países.

El componente curricular representa el núcleo de la sistematización ordenada y armonizada de las estructuras y contenidos existentes. Este permitirá lograr y garantizar un resultado óptimo en este esfuerzo de integración.

El segundo componente de la Estrategia se refiere a la formación de los docentes, ya sea inicial o en servicio, pieza clave en el desarrollo y mejoramiento de la calidad de la educación. La formación, tanto inicial como continua, tiene dificultades perfectamente subsanables relacionadas con el proceso de capacitar a los docentes para su desempeño profesional. Por ello, la Estrategia se propone revisar los procesos formativos, tanto los de formación inicial como las actualizaciones y formaciones en servicio. Este componente hace un notable énfasis en la incursión en la formación inicial en la educación superior.

El componente de formación docente busca sistematizar y generar conocimiento de frontera en los distintos aspectos que involucra la formación, inicial y continua, de los docentes, tanto en términos de actualización de conocimientos como de herramientas curriculares y didácticas que deban desarrollar. El mejoramiento de habilidades de gestión y desarrollo curricular de los docentes para conducir y acompañar los procesos de aprendizaje en

sus aspectos didácticos y evaluativos será un punto de especial atención en la ejecución de la Estrategia. La incursión en la formación inicial en educación superior se constituye así en parte central del proceso de desarrollo de la estrategia, abriendo puertas para avanzar en definición de criterios comunes para la formación inicial docente y a partir de ahí, en el reconocimiento de títulos y el desarrollo de programas de intercambio. Sin lugar a dudas, el generar procesos de integración en los profesores y en las instituciones formadoras de profesores implicará un aporte sustantivo a la integración latinoamericana y del Caribe en momentos que los flujos de población entre nuestros países nos demandan respuestas rápidas y efectivas desde los Estados a las necesidades que esta realidad plantea.

La Estrategia de Integración se propone recoger las experiencias y las políticas actuales de formación de profesores, elaborar un ordenamiento y sistematización de las mismas para avanzar en la construcción de parámetros comunes de políticas en formación docente.

El tercer componente de la Estrategia de Integración se refiere a la producción y provisión de recursos educativos que se hace al sistema, recursos dirigidos tanto a los estudiantes como a los docentes, a fin de apoyar el trabajo de estos últimos y el logro de los aprendizajes de los primeros. Este componente es de suma complejidad por la cantidad de procesos y recursos económicos que involucra. La producción, adquisición y distribución de recursos educativos y las políticas asociadas a estos, que incluyen las políticas de textos escolares entre otras, representan parte importante del gasto público en educación y ocupan un número muy importante de recursos humanos.

Es importante reiterar y explicitar que el abordaje de los tres componentes citados, así como su funcionamiento dentro de los sistemas educativos, debe necesariamente producirse de forma articulada. El proceso educativo no puede seguir quedando a merced de programas aislados que normalmente no pasan de ser buenas ideas o responder a experiencias exitosas en alguna parte, pero que al no dar cuenta del contexto y de las condiciones específicas determinadas por los aprendizajes esperados, quedan destinados al fracaso o, en el mejor de los casos, a tener un impacto menor y focalizado en los resultados educativos de los estudiantes.

El CAB se propone enfrentar este desafío de manera mancomunada y con expectativas concretas para el logro de los objetivos de este proyecto, el cual representa un aporte real para avanzar en la realización de las metas 4, 6, 7 y 10 del objetivo 4 del milenio.

La Estrategia se plantea los siguientes objetivos (CAB, 2017):

Objetivo Superior

- Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación y a un desarrollo equitativo, sostenible y democrático de los países miembros.

Objetivo general

- Contar con marcos comunes de calidad que orientan el desarrollo de políticas públicas en educación de los países miembros en el marco de los esfuerzos por el mejoramiento de la calidad de la educación.

Objetivos Específicos

- Contar con diagnósticos de las políticas educativas en los ámbitos del desarrollo curricular, de los recursos educativos y de la formación docente.
- Construir documentos con criterios comunes de calidad para contribuir al mejoramiento de la calidad de los países de la región al orientar el desarrollo de las políticas públicas en los ámbitos curricular, de recursos educativos y de formación docente.
- Difundir y promover en los países de la región el sentido y funcionalidad de los criterios comunes de calidad para ser utilizados por los países miembros de la organización en el desarrollo de sus políticas públicas educativas.

En la perspectiva de la misión de integración educativa del CAB, se plantea también la creación de un Observatorio de Políticas Educativas, que será un instrumento para mantener un constante monitoreo y seguimiento en todos aquellos aspectos necesarios para el fortalecimiento de la política pública en la materia.

El proceso de Observatorio se inicia con la Estrategia de Integración Curricular, Recursos Educativos y Formación Docente, mas no se agota en ella, sino que se prolonga como instancia de largo plazo en la institucionalidad del CAB. Si bien servirá a los objetivos de la Estrategia, también se servirá de ella como etapa inicial de su proceso de constitución orgánica.

En el marco del desarrollo de la Estrategia, el Observatorio jugará un rol central acompañando a los componentes centrales (currículo, recursos educativos y formación docente), en el desarrollo de las tareas de recolección de información, sistematización y análisis de la misma, así como en las tareas de difusión durante y después del proceso.

El proyecto está planificado en 3 etapas: diagnóstico, elaboración de marcos comunes de política curricular, recursos educativos y formación docente, y adopción y aplicación de resultados.

Esta primera etapa del Proyecto, denominada diagnóstico, está programada para finalizar en junio de 2019. La segunda y tercera etapas están previstas para finalizar en mayo de 2020 y diciembre de 2020, respectivamente.

EL CAB DESDE LA CRES 2008 HACIA LA CRES 2018

La parte final del texto de la Declaración de Cartagena (IESALC-UNESCO, 2008) a la letra dice:

La integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea imposter-gable. Es necesaria para crear el futuro del Continente. Los participantes de la CRES 2008 ratifican el compromiso de asegurar esta tarea. Tenemos la obli-gación y la responsabilidad de crear un futuro propio. Decimos con Gabriel García Márquez, desde su sentida Colombia, que nos toca avanzar hacia «una nueva y arrasadora utopía de la vida, donde nadie pueda decidir por otros hasta la forma de morir, donde de veras sea cierto el amor y sea posible la felicidad, y donde las estirpes condenadas a cien años de soledad tengan por fin y para siempre una segunda oportunidad sobre la tierra».

El CAB, como pionero en esta misión de integración, se hace eco de estas palabras y seguirá contribuyendo desde sus propósitos en las iniciativas que per-mitan que esta utopía sea posible y asume su rol de catalizador, puente de enlace y bastión integracionista, para lograr construir ciudadanía para la integración junto a los actores de este proceso, porque es y debe ser un propósito de todos.

REFERENCIAS

- Aldana, E., Bula, G., Ceballos, A., Leyton, J. M., Quitiaquez, G. A., Moreno, A. E. ... Martínez, J. J. (2005) *Doctorados para la integración*. Bogotá: Convenio Andrés Bello
- Bernal, H.Y., Kronfly, E., Leyton, J.M., Moreno, A.E., Palencia, I. y Valderrama, D.M. (2005). *Siete Cátedras para la integración*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salact-si/cres.htm>
- Convenio Andrés Bello (CAB) (1990). *Tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural*. Resolución No. 05/90. Recuperado de http://convenioandresbello.org/inicio/?wpfb_dl=1
- _____ (2015) *Construcción de un Espacio Latinoamericano para la Educación Superior. Un aporte a la discusión Regional*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.

- _____ (2017). *Estrategia de Integración Curricular, de Recursos Educativos y Formación Docente de la Organización del Convenio Andrés Bello*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.
- Convenio Andrés Bello (CAB) y Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (2016). *Cátedras de Integración CAB-AUALCPI. La universidad y los procesos de integración*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello y AUALCPI
- Lopera (2015). *Marco Común Latinoamericano para el Reconocimiento de Estudios, Grados y Diplomas en la Educación Superior (MARCOLAES)*.
- López, M. (2016). *Informe de Gestión 2012-2016: La integración: una cuestión de voluntad. Lecciones & oportunidades*.
- Lozano, M. M. (Comp.) (2015) *Reconocimiento de títulos para la movilidad académica y profesional en América Latina: siete temas centrales y recomendaciones para la acción*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.
- Salmi, J. (2015). *La experiencia internacional en el desarrollo de mecanismos de integración regional de la educación superior: una mirada desde Europa y Asia*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.

Actas y Resoluciones

- Acta y resoluciones XXV Remecab ordinaria. Cartagena de Indias: enero de 2012.
- Acta de la reunión extraordinaria de ministros de Educación de la Organización del Convenio Andrés Bello. Quito: 4 de abril de 2014.
- Acta de la reunión extraordinaria de ministros de Educación de la Organización del Convenio Andrés Bello. Bogotá: 26 de septiembre de 2014.
- Acta reunión de la Comisión Asesora Principal del Convenio Andrés Bello. Quito: julio 15 y 16 de 2015.
- Resolución N.6 de 2016 por la cual se aprueba el cambio de ITACAB a un instituto de investigación para el reconocimiento de títulos.
- Resolución de los Ministros de Educación correspondiente a la Reunión Extraordinaria de Ministros en ciudad de Quito, Ecuador, el 16 de marzo de 2017 (Resolución 01/2017 REMECAB, Quito, Ecuador).
- Resolución No. 03 de 2017. Por medio de la cual se aprueba el perfil de la Estrategia de Integración Curricular y de Recursos Educativos y el procedimiento para definir los mecanismos para su financiación. Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural, celebrada en la Ciudad de Panamá a los 05 días de julio de 2017.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**EDUCACIÓN Y CAMBIO
ESTRUCTURAL INCLUSIVO
EN AMÉRICA LATINA¹**

Mario Castillo / Nicolo Gligo

1 Este documento ha sido preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para la Conferencia Regional de Educación Superior, que se realizará en la ciudad de Córdoba, Argentina, en el mes de junio de 2018. Los antecedentes aquí expuestos se basan en su mayor parte en los trabajos de la División de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL y de trabajos conjunto de CEPAL y OIT.

INTRODUCCIÓN

América Latina experimentó un ciclo excepcional de crecimiento durante los primeros años del siglo XXI, alcanzando un aumento del PIB promedio anual de 5,4 % entre 2004 y 2007, con lo cual duplicó las tasas de crecimiento de los países desarrollados (OCDE). Posteriormente, en el período de la poscrisis financiera (2009-2013), logró una recuperación. En ese período, los países de la región avanzaron en términos de reducción de la pobreza, mejoramiento de la infraestructura y mayor solidez macroeconómica. Los factores que explican tales avances son las condiciones externas favorables que permitieron un mayor crecimiento, aumento del empleo y reducción de la informalidad y el alza de las transferencias condicionadas y del gasto social, permitiendo acceso a salud y educación a un mayor segmento de la población.

Los países de la región se encuentran en una encrucijada en lo que se refiere a su capacidad de crecer y distribuir riqueza en el futuro. Los avances en materia de nivel educacional de la población son condición necesaria pero no suficiente para acceder a empleos de calidad y mejores salarios, contribuyendo a la movilidad social. Sostener los avances económicos y sociales logrados hasta la fecha requiere incrementos de productividad muy rápidos y significativos, así como una diversificación productiva que permita ir más allá de la especialización en productos básicos y manufactura tradicional. Estos incrementos no se producirán espontáneamente. Es imprescindible sostener la inversión en educación, en ciencia y tecnología y en capacidades técnicas para la producción para hacer realidad una nueva etapa de crecimiento con mayor igualdad. La diversificación productiva y la incorporación de capacidades deben ir de la mano de un esfuerzo más intenso y equitativo por reducir las asimetrías en la calidad de los sectores de menores recursos y adecuar la formación a las nuevas competencias que requiere los cambios tecnológicos.

Ante los nuevos desafíos globales como el cambio climático y los impactos disruptivos de las nuevas tecnologías en el ámbito económico y social, y en particular en los sistemas productivos y el mundo del trabajo, los países desarrollados y en desarrollo están implementando diversas iniciativas de política para la transformación y/o creación de sectores económicos con mayor nivel de productividad, proceso denominado cambio estructural. Ejemplos de políticas de cambio estructural son el renacimiento de las estrategias de política industrial –manufactura avanzada en los Estados Unidos, Industria 4.0 en Alemania y Hecho en China–, el fortalecimiento de la educación y competencias, los sistemas nacionales de innovación y la anticipación a los cambios en la organización del mercado del trabajo y las competencias laborales. La necesaria adecuación

y desarrollo de nuevas capacidades de los trabajadores se complementa con el cambio de la estructura productiva y estrategias de las empresas y, de esta forma, la educación, competencias y movilidad laboral constituyen los grandes eslabones del cambio estructural inclusivo.

Las economías emergentes compiten en los mercados globales e intentan superar la trampa de los países de ingreso medio a través de la mejora en materia de educación y competencias laborales. Estimaciones hacia 2020 indican que mientras China aumentará al 20 % su participación en la fuerza de trabajo global con estudios superiores en 2020 –fue 13 % en 2010–, América Latina disminuirá su participación al 11 % de la oferta global –fue 13 % en 2010– (OCDE/CEPAL/CAF, 2015).

El mercado del trabajo está evolucionando aceleradamente a través de cambios disruptivos en la organización de la producción y la proliferación de relaciones de contratación no tradicionales promovidas por el desarrollo de nuevas plataformas tecnológicas, proceso denominado «*gig economy*». El modelo industrial taylorista-fordista de organización del trabajo, asociado al proceso de integración vertical de las grandes empresas, asalarización y formalización del trabajo, ha dado paso a nuevos modelos más fragmentados y flexibles, asociados a su vez a una expansión del trabajo desregulado, de tiempo parcial y subcontratado. La producción en serie de bienes y servicios uniformes ha sido progresivamente sustituida por modalidades más flexibles, con una creciente incorporación de procesos automatizados que tienden a reemplazar diversas operaciones y funciones, y en las cuales la especialización por tareas está frecuentemente asociada a la flexibilización y el debilitamiento de las regulaciones laborales (Mercadante, 2017).

La emergencia de la «*gig economy*» ha despertado el interés político de los temas de acuerdos contingentes de trabajo que incluyen a los contratistas independientes como también a los trabajadores a tiempo parcial, temporales o subcontratados, entre otros. Ejemplos de plataformas basadas en Internet, que conectan proveedores de servicios y consumidores, son Uber, Airbnb, Etsy y Task Rabbit entre otras (Dokko, Mumford y Schanzenbach, 2015). De acuerdo al McKinsey Global Institute, alrededor de 162 millones de personas en Estados Unidos y Europa –es decir, entre el 20 % y el 30 % de población en edad de trabajar– están relacionadas con alguna forma de trabajo independiente (Manyika *et al.*, 2016).

Un fenómeno de gran significación en los países desarrollados corresponde a la polarización de los salarios y el empleo como consecuencia del cambio tecnológico y las estrategias de offshoring internacional. Es decir, la demanda de trabajadores de nivel intermedio de calificación declina,

mientras que la demanda de los de alta y baja calificación aumenta. Con los recientes avances de la robótica y la inteligencia artificial, se espera que la automatización siga sustituyendo tareas rutinarias y no rutinarias y mantenga la estancación de los salarios medios de los trabajadores de mediana calificación. Esta polarización de los salarios y el empleo también se ha vinculado a una mayor inestabilidad política asociada al debilitamiento de las clases medias de países de tradición industrial (Brady, 2016).

Mientras que en los países desarrollados se agudiza el escenario de polarización del empleo, en América Latina no se advierte hasta ahora el fenómeno de polarización de empleo en el mercado del trabajo. La región experimentó durante la última década un mejoramiento de los principales indicadores del mercado del trabajo, tal como reducción del desempleo, aumento de la formalización y de los ingresos laborales. Durante el periodo 2008-2015, se observó una reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso en la región, principalmente en las fuentes de ingresos laborales tanto asalariadas como del trabajo independiente en los quintiles de menores ingresos en relación a los quintiles de mayores ingresos. Pese a este mejoramiento relativo, la región sigue caracterizándose por presentar grandes brechas según el nivel de ingresos de los hogares y una alta ocupación en sectores de baja productividad con una inserción laboral precaria e inestable. Las diferencias entre ingresos per cápita entre el quintil más pobre y el más rico es de 1 a 12 veces y la ocupación en sectores de baja productividad alcanza a cerca del 50 % de los trabajadores (CEPAL, 2016a y 2017).

Las prioridades de política económica en la región se concentran principalmente en sus políticas de corrección macroeconómica, de ajuste fiscal y externo para compatibilizar sus economías con las condiciones de la economía internacional. Además del ajuste, la región necesita estrategias de aumento de la productividad, de cambio estructural y de transferencia y difusión tecnológica, para lo que se requiere una adecuación del marco de políticas, institucionalidad y de alianzas público-privadas. La viabilidad política y económica de este tipo de estrategias está condicionada no solo por superar los obstáculos de tipo fiscal e institucional, sino también por revertir la hegemonía de un marco analítico dominante que ha restringido el espacio para las políticas en este ámbito. El enfoque de corrección de fallas de mercado es necesario pero no suficiente para la política pública y, por lo tanto, se requiere un rol más balanceado –no minimalista– del Estado para organizar y fortalecer las instituciones para la política industrial, de formación y educación, y la necesidad de ir más allá del objetivo de equilibrio macroeconómico para incluir metas de desarrollo económico sostenibles.

Los países líderes han fortalecido sus políticas industriales, tecnológicas y de formación de recursos humanos, como lo demuestran las estrategias aplicadas recientemente: Industria 4.0 en Alemania, manufactura avanzada en los Estados Unidos o Hecho en China 2025, entre otras. La Industria 4.0 en América Latina está en una fase incipiente y existe el riesgo de que la brecha se acentúe en los próximos años. Existe una oportunidad temporal de retomar el proceso de catching up con la frontera tecnológica. La Industria 4.0 puede ser un aliado para hacer frente a los grandes desafíos de la región, como la diversificación productiva, el alto grado de urbanización, el envejecimiento de la población, la necesidad de mayor cobertura en servicios de salud y educación, la crisis ambiental y el cuidado de los recursos naturales.

En la región existen algunas iniciativas públicas en una fase incipiente, destacando el Plan para M2M e Internet de las Cosas de Brasil, a cargo del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Comunicaciones (MCTIC); el Programa Estratégico de Industrias Inteligentes de Chile, a cargo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), y el Mapa de Ruta para la Internet de las Cosas de México, a cargo del Gobierno Federal.

Además de esta introducción, el presente documento consta de tres secciones y de unas reflexiones finales. En la primera sección se aborda la relación entre educación y crecimiento inclusivo; en la segunda, se presentan algunos antecedentes sobre el futuro del trabajo y los nuevos empleos frente al cambio tecnológico y, en la tercera sección, se exponen los desafíos de la educación superior en relación a los modelos de formación, calificaciones, habilidades y cobertura educativa.

1. EDUCACIÓN Y CRECIMIENTO INCLUSIVO

La educación y el desarrollo presentan dos dimensiones que deben analizarse en conjunto. Por un lado, es necesario aumentar la oferta de mano de obra de mayor nivel educativo: una economía que apuesta por la diversificación productiva hacia sectores más intensivos en conocimientos debe proveer trabajadores más calificados para desempeñar tareas de complejidad creciente. Si no lo hace, está expuesta a sufrir dos tipos de efectos negativos: la emergencia de restricciones al crecimiento por la escasez de un factor productivo y el aumento de la desigualdad entre los trabajadores, en la medida en que los salarios de quienes tienen un grado de educación más alto crecerán más rápidamente. Por otro lado, es necesario que exista en paralelo un aumento de la demanda de capacidades. De nada sirve aumentar la oferta de trabajadores de mayor nivel educativo si no existen en el país actividades que los requieran. Los trabajadores emigrarán o serán subutilizados. Educación y capacitación, por un lado, y cambio estructural, por otro, deben marchar juntos para que puedan producir efectos significativos sobre la economía.

1.1. EDUCACIÓN Y CAPACIDADES: NIVEL Y DISTRIBUCIÓN

Por el lado de la oferta, hay restricciones importantes que deben superarse. En América Latina, un 36 % de las empresas que actúan en el sector formal enfrentan dificultades para encontrar trabajadores con las calificaciones necesarias. La proporción es del 21 % a nivel mundial y del 13 % en el promedio de la OCDE. La región, por lo tanto, tiene un problema comparativamente mayor que el resto del mundo en cuanto a la oferta de trabajadores calificados. Los datos también indican que, en comparación con Asia Meridional, en América Latina hay el triple de probabilidades de que surjan complicaciones operacionales en la actividad de una empresa debido a la falta de mano de obra calificada, y 13 veces más que en los países de la cuenca de Asia y el Pacífico.

En relación con la oferta, la calidad de la educación deja a la juventud latinoamericana en clara desventaja frente a la de la OCDE. Un joven de 15 años de América Latina y el Caribe tiene un desempeño (medido por la prueba PISA de 2012) inferior al de un joven de esa misma edad de la OCDE: la brecha equivale a 2,4 años menos de educación secundaria.

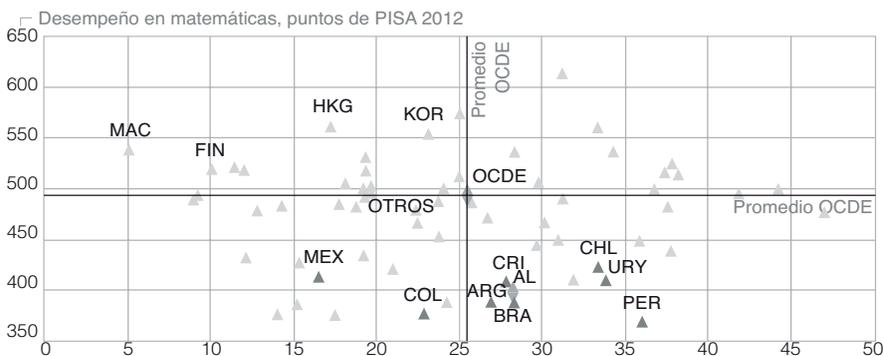
En América Latina, el gasto público en educación es relativamente bajo (un 18 % del PIB) frente a la media de la OCDE (un 26 % del PIB). En Chile, el 46 % del gasto educacional se financia con fondos privados, frente

a un 16 % en promedio en los países de la OCDE. La región muestra niveles más bajos de inversión total en educación y un sesgo hacia el financiamiento privado, lo que afecta la calidad de la enseñanza y la igualdad de acceso.

El impacto de este sistema sobre la igualdad de oportunidades es muy significativo. Dos individuos exactamente iguales en capacidad y esfuerzo, pero que no tengan el mismo acceso a la educación en función del ingreso de sus padres, se encontrarán al cabo de unos años en lugares muy distintos de la curva de Gini. No más de un 56 % de las personas que están en el quintil inferior de ingresos ha cursado estudios secundarios y tan solo un 9 % cuenta con educación terciaria. En cambio, las proporciones son del 87 % y el 46 % entre quienes están en el quintil de ingresos más elevado. A su vez, el estrato socioeconómico explica el 30 % de la variación en los resultados obtenidos por los estudiantes latinoamericanos en la prueba PISA de matemáticas de 2012, mientras que en la media de la OCDE la variación atribuible a ese factor es del 26 % (véase el gráfico 1).

Gráfico 1

América Latina y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (países seleccionados): variación del desempeño en la prueba PISA de matemáticas atribuible al origen socioeconómico del alumno a, 2012 (En puntos y porcentajes).



Porcentaje de variación del desempeño en matemáticas explicado por el estatus económico, social y cultural del estudiante y de la escuela

Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, *Perspectivas económicas de América Latina 2015: educación, competencias e innovación para el desarrollo*, París, OECD Publishing, 2014.

^a- La variación del desempeño en matemáticas que se atribuye al estatus económico, social y cultural del estudiante y de la escuela se obtiene a partir de una regresión a nivel de estudiante en la que las variables explicativas son el estatus económico, social y cultural del estudiante, así como el de la escuela.

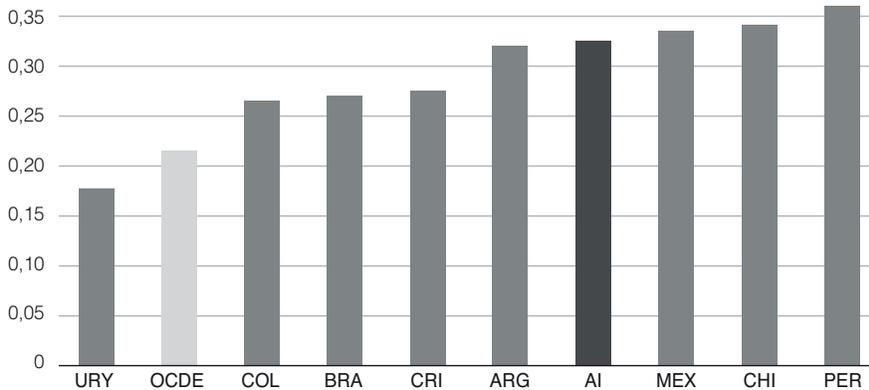
^b- Incluye Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay.

^c- Incluye Albania, Bulgaria, Croacia, Dubai, los Emiratos Árabes Unidos, la Federación de Rusia, Hong Kong (Región Administrativa Especial de China), Indonesia, Jordania, Kazajistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Macao (Región Administrativa Especial de China), Malasia, Montenegro, Catar, Rumania, Serbia, Shanghai, Singapur, Taipei Chino, Tailandia y Túnez.

Hay otros factores que generan asimetrías en el desempeño escolar. Las escuelas a las que asisten alumnos de familias de mayor nivel socioeconómico son las que cuentan con las mejores bibliotecas, laboratorios y recursos informáticos, entre otros. La correlación entre la calidad de la infraestructura de la escuela y el origen socioeconómico de sus alumnos es mucho más alta en América Latina que en la OCDE. Países que han logrado muy buenos resultados en las pruebas PISA, como Alemania, Eslovenia, Estonia, Finlandia y la República de Corea tienden a distribuir los recursos educacionales de forma más equitativa (véase el gráfico 2).

Gráfico 2

América Latina y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (países seleccionados): correlación entre la calidad de los recursos educativos de las escuelas y el nivel socioeconómico de los estudiantes, 2012^{a b}



Fuente: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, *Perspectivas económicas de América Latina 2015: Educación, competencias e innovación para el desarrollo*, París, OECD Publishing, 2014.

^a Los recursos educativos de las escuelas incluyen, entre otros, equipo de laboratorio, material didáctico, computadores, programas y conexión a Internet, así como fondos bibliotecarios.

^b El valor 0 (mínimo) representaría la ausencia de impacto, mientras que 1 (máximo) indicaría un impacto pleno.

^c Incluye Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay.

Ahora bien, no basta con mejorar la educación y lograr mayor equidad en el acceso, aunque esos dos aspectos son fundamentales. La ecuación tiene dos lados —oferta y demanda de capacidades— y hay que actuar en ambas simultáneamente. Se necesitan políticas que generen una demanda capaz de absorber las capacidades más altas que ofrezca el sistema educativo en todos sus niveles.

1.2. LA DEMANDA DE CAPACIDADES: ACTIVIDAD DE INNOVACIÓN

El desempeño de los países depende de su capacidad de crear las competencias endógenas necesarias para innovar y difundir las innovaciones en su sistema productivo. Estas competencias se desarrollan en actividades específicas y su acumulación deja huellas en la estructura productiva². Estas huellas son las que se intenta captar con los indicadores de intensidad tecnológica del sistema productivo usados en esta sección.

La diversificación productiva es importante para sostener el crecimiento en el largo plazo. Existe una larga tradición analítica según la cual el crecimiento y la estructura productiva están estrechamente relacionados. Antonio Serra, un economista italiano del Renacimiento, afirmaba que podía deducir la riqueza de una sociedad a partir del número de oficios que albergaba (Reinert y Daastol, 2004). Cuanto mayor fuera el número de oficios (o lo que podría denominarse la división del trabajo), más próspera resultaría ser la ciudad. Hoy en día, es necesario recurrir a instrumentos más sofisticados para captar el grado de diversificación que ha alcanzado una economía y la intensidad tecnológica de sus actividades³.

No es sencillo elegir un indicador de cambio estructural (que se emplea como sinónimo de aumento de la intensidad tecnológica de la estructura). Una de las líneas de trabajo seguidas ha considerado los criterios conjugados de diversificación e intensidad tecnológica, como el índice de complejidad económica (ICE) (Hausmann *et al.*, 2011). Otros autores han complementado el uso de indicadores de complejidad con otros que captaban las competencias de innovación de la economía (Griffiths, Reading y Simpson, 2004). Entre estos indicadores –que deben considerarse como aproximaciones útiles pero imperfectas– destacan los de desempeño tecnológico (tales como el número de patentes e innovaciones), los de insumos tecnológicos (entre ellos el número de ingenieros para investigación y desarrollo (I+D)) y los que expresan el peso en el valor agregado de sectores que destacan en la generación y difusión de innovaciones (como los intensivos en ingeniería).

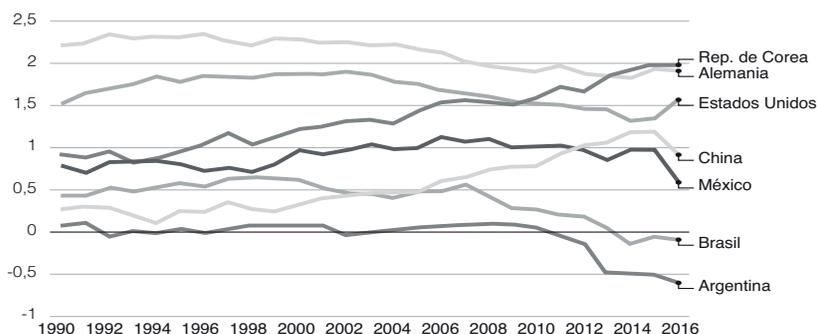
2 Véanse Narula (2004) y CEPAL (2012).

3 La diversificación e intensidad tecnológica de la economía tienen efectos sobre el crecimiento, tanto por el lado de la demanda como de la oferta. En lo que se refiere a la demanda, un crecimiento de los sectores intensivos en tecnología representa para un país la posibilidad de insertarse en mercados (internos y externos) más dinámicos, cuya demanda crece más rápidamente que el promedio. Por el lado de la oferta, un aumento del peso de estos sectores permite un incremento superior de la productividad y, con este, un mayor crecimiento de la economía en su conjunto (CEPAL, 2012).

En el periodo 1995-2014 en América Latina el rezago en términos de estructura productiva y de capacidades tecnológicas es especialmente grave por su impacto negativo en la productividad y en el potencial de crecimiento de largo plazo. La complejidad de la estructura productiva de México se estancó en ese periodo, las de Argentina y Brasil retrocedieron, lo que también sucedió con las estructuras del resto de los países de la región. Esta situación de desindustrialización de las economías de América Latina se expresa en una baja en la participación de la manufactura en el valor añadido, el empleo y las exportaciones totales de la economía. En contraste, la complejidad de la estructura económica de países como China y la República de Corea se incrementaron de forma significativa, lo que se relaciona con sus estrategias de política industrial de concentrar los esfuerzos de inversión en nuevos sectores tecnológicos y áreas de mayor demanda de conocimiento, por ejemplo, la economía digital. Esto les ha permitido reducir la brecha de productividad con las economías más avanzadas y desarrollar nuevas capacidades tecnológicas y de recursos humanos en áreas tales como el internet de las cosas, computación en la nube, analítica de grandes datos, robótica e inteligencia artificial.

Si bien los países latinoamericanos han acrecentado su inversión en I+D, esta sigue siendo muy inferior al promedio de la OCDE. Los países de América Latina tienen una baja propensión a invertir en I+D, con excepción de Brasil. Le siguen en importancia Argentina, Costa Rica y México, los que, sin embargo, no alcanzan el nivel de innovación de los países más avanzados. Al mismo tiempo, estos datos muestran la gran heterogeneidad de las economías de la región. A nivel global, para el 2015 existen cinco grupos de países según la intensidad de su inversión en I+D con respecto al PIB. El primero, que corresponde a países con niveles superiores al 2 %, está compuesto por países desarrollados, entre los que destacan Israel, la República de Corea, Japón y Suecia y, además, China. El segundo grupo (entre el 1 % y el 2 %) incluye a economías como las de República Checa, Noruega, Reino Unido, Canadá, Irlanda y España. Brasil es el único país de la región que pertenece a este grupo, con una inversión del 1,3 %. El tercer conjunto (entre el 0,5 % y el 1 %) comprende a países como Grecia, Sudáfrica e India. Argentina, Costa Rica y México son los países latinoamericanos que se encuentran en este grupo. En el cuarto grupo (entre el 0,2 % y el 0,5 %), se ubican Ecuador, Cuba, Chile, Uruguay y Colombia. Finalmente, un quinto grupo (menos del 0,2 %) incluye a Paraguay y El Salvador.

Gráfico 3
Países seleccionados: índice de complejidad de Hidalgo-Hausmann, 1990-2016
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con base en datos de The Observatory of Economic Complexity.

2. CAMBIO TECNOLÓGICO Y EMPLEO

Los cambios tecnológicos están avanzando a una velocidad exponencial, transformando muchos aspectos de la sociedad y la economía, entre ellos, el mundo del trabajo. Ello responde a los nuevos paradigmas de innovación científica y tecnológica, pero también a los nuevos patrones de competitividad que caracterizan el proceso de globalización y que se han fortalecido recientemente debido a la capacidad que ha tenido la economía de China en la innovación tecnológica. A ello se suman el cambio demográfico, la complejización de las cadenas de valor a nivel global y la necesidad de transitar a una economía de bajos niveles de carbono, que constituyen tres factores adicionales de transformación de los mercados laborales. Este nuevo paradigma –la cuarta revolución industrial y tecnológica o Industria 4.0– encuentra a las economías de la región débiles en términos del ecosistema digital y de su difusión al mundo productivo y a la sociedad en general (Novick, 2017).

2.1. EL FUTURO DEL TRABAJO

Los efectos de las nuevas tecnologías y procesos de organización de la producción en el empleo y las instituciones laborales no es nuevo en América Latina. Desde fines de la década de 1980 la crisis del taylorismo y el fordismo y la irrupción de las nuevas tecnologías basadas en la microelectrónica dieron lugar a numerosos estudios sobre las consecuencias de esos procesos para el mundo del trabajo. Una visión optimista identificaba el posfordismo y la

especialización flexible como una oportunidad para el surgimiento de nuevos empleos, más calificados, y la superación de formas de trabajo basadas en tareas repetitivas y poco calificadas (Piore y Sabel, 1984). Por otra parte, otras investigaciones sostenían que esas oportunidades eran limitadas y alertaban sobre el surgimiento o profundización de nuevas formas de segmentación y precarización del trabajo (Castillo, 1994 y Novick y Gallart, 1997). También señalaban que esos procesos estaban muy marcados por la dimensión de género y por otras formas de desigualdad características de los mercados de trabajo de los países latinoamericanos (Abreu y Sorj, 1994; Abramo, 1997).

Por su parte, el avance del proceso de globalización a partir de la década de 1990 y 2000 aumentó la presión sobre las economías y empresas de los países latinoamericanos para que se ajustaran a los nuevos patrones de competitividad a escala internacional. En muchos casos eso ha significado una reducción de los costos de producción, incluidos los costos laborales, a través de procesos de reducción del personal empleado o de flexibilización de los derechos y los contratos de trabajo; es decir, un ajuste a la baja, más que a un aumento de la diversificación, la productividad y la innovación, un ajuste al alza (Tokman y Martínez, 1997). En la discusión sobre el futuro del trabajo se fortalecieron así las visiones que consideraban inevitable la disminución progresiva del empleo formal, protegido y regulado, y un debilitamiento de la acción sindical, debido tanto al proceso de avance de las nuevas tecnologías basadas en la microelectrónica, que producían un desempleo estructural, como al proceso de globalización (Abramo, 2015). Sin embargo, la evolución del mercado de trabajo en América Latina a partir de la década del 2000 muestra que esas tendencias no eran irreversibles y que dependían, en gran medida, de las estrategias y políticas de desarrollo de los países. Entre 2002 y 2014 la región experimentó un significativo proceso de mejoría de diversos indicadores del mercado de trabajo, en especial de reducción del desempleo, aumento de la formalización y de los ingresos laborales (CEPAL, 2015b).

En la actualidad existe un arduo debate en países desarrollados acerca del impacto en el mercado del trabajo de los recientes avances de la robótica y la inteligencia artificial. La evidencia muestra que la automatización de tareas –rutinarias y no rutinarias– ha generado en los países desarrollados una estancación de los salarios medios de los trabajadores en comparación al crecimiento de los salarios de los profesionales de alta calificación (Kearney, Hershbein y Boddy 2015). También existe preocupación por la amenaza del desempleo como consecuencia del extraordinario avance logrado en las tecnologías de inteligencia artificial –*deep learning*– que permite la

automatización de diversas tareas cognitivas que hasta hace poco solo podían ser realizadas por personas calificadas. Este fenómeno, se argumenta, provocaría la desaparición de un porcentaje importante de puestos de trabajo de nivel medio, sobre todo los más rutinarios y menos calificados, debido a que serían más fácilmente realizados por computadores o robots (Acemoglu and Autor, 2011; Rodríguez, 2017).

Las estimaciones acerca del impacto de los cambios tecnológicos sobre el empleo, sin embargo, difieren sustancialmente entre sí. Un estudio del McKinsey Global Institute afirma que el 44 % de las empresas que redujeron su plantilla desde la crisis de 2008 lo hicieron automatizando sus tareas (MGI, 2011). Mirando al futuro, el Foro Económico Mundial (2016) estima que un 65 % de los niños que están iniciando sus estudios hoy en día trabajarán en empleos y funciones que aún no existen. En la misma línea, Frey y Osborne (2013) señalan que alrededor del 47 % de los empleos en los Estados Unidos están en riesgo de ser sustituidos durante las próximas dos décadas. Se estima que los cambios afectarían sobre todo a los empleos de calificación intermedia y baja, que frecuentemente ocupan mujeres, en los que se realizan labores administrativas, ventas y operaciones financieras (ManpowerGroup, 2017).

Por otra parte, cuando las estimaciones se realizan a partir de las tareas que sufrirían cambios, pero que no implican necesariamente la eliminación del puesto de trabajo, los resultados son menos drásticos. En esta línea, Arntz, Gregory y Zierahn (2016) calculan que la proporción de puestos de trabajo con alto riesgo de sustitución en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) sería del 9 %, mientras que para Manyika y otros (2017) a nivel global menos del 5 % de los empleos podrían sustituirse completamente.

Para el caso de América Latina, en un estudio de la OCDE, la CEPAL y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), sobre la base de datos del Foro Económico Mundial y la OIT, se estimó una pérdida neta de 3,38 millones de puestos de trabajo hacia 2030 (OCDE/CEPAL/CAF, 2016). Esto representaría entre el 1 % y el 2 % del empleo total. Las pérdidas estarían concentradas principalmente en la industria manufacturera (funciones manufactureras y de soporte) y en la construcción. La creación de nuevos empleos en los sectores del comercio y, en menor grado del transporte, no compensaría las pérdidas de las otras ramas de actividad. Además, el trabajo de Manyika y otros (2017), siguiendo el enfoque de las tareas, estima que en ocho países latinoamericanos entre el 45 % y el 51 % de las actividades son automatizables. A partir de Manyika y otros (2017) y Weller (2017) se estima

que en América Latina la pérdida de puestos de trabajo sería de aproximadamente ocho millones, si solo se consideran los ocupados en los sectores de productividad media o alta.

2.2. LOS NUEVOS EMPLEOS

En los países industrializados una de las mayores preocupaciones se refiere a la expansión del empleo atípico (no estándar), concepto que incluye diversas modalidades que tienen en común el diferenciarse del empleo que durante décadas ha sido el tradicional de esas economías: asalariado, de tiempo completo, permanente, en relación de dependencia con un empleador claramente identificado (OIT, 2016a; Novick, 2017) y socialmente protegido. Las nuevas formas de trabajo asociadas a procesos de precarización, se traducirían en nuevas relaciones laborales y nuevos desafíos para las instituciones. En este contexto, ha surgido con cada vez más fuerza la propuesta de la introducción de un ingreso básico universal como medida que puede complementar y fortalecer sistemas de protección social considerados insuficientes para hacer frente a las nuevas dinámicas del mundo laboral.

En América Latina, el riesgo de precarización y desprotección asociado a las nuevas formas de trabajo asociados a los procesos de cambio tecnológico sería aún más elevado debido a las altas tasas de informalidad y a las desigualdades estructurales que siguen caracterizando sus mercados de trabajo. Al respecto, Weller (2017) sostiene que para América Latina las posibles pérdidas de empleo de mediana y alta productividad en el sector formal podrían tener como principal consecuencia un aumento de la informalidad, en lugar de necesariamente un aumento del desempleo. Sin embargo, al igual que en los países más avanzados, las nuevas tecnologías aumentarían también la heterogeneidad y variedad de formas de contrato y relaciones laborales, lo que generaría nuevos desafíos institucionales. Es esperable, por ejemplo, que la automatización pueda debilitar la organización sindical, los procesos de negociación colectiva y el derecho a huelga. En consecuencia, los sistemas de protección social en la región serían afectados, por un lado, por negociaciones colectivas debilitadas y, por otro lado, por una creciente fragilidad del empleo formal, que hasta ahora ha constituido el principal acceso a la protección social (Novick, 2017).

Para entender los posibles cambios en los empleos hay al menos tres factores adicionales que se deben tomar en cuenta: los cambios demográficos, la creciente fragmentación internacional de los procesos productivos

caracterizados por cadenas globales de valor (Scarpetta, 2016) y los desafíos y oportunidades abiertos por el proceso de transición hacia economías con bajas emisiones de carbono (ambientalmente sostenibles).

Los cambios demográficos en América Latina están relacionados con el envejecimiento, las migraciones y el bono demográfico (CEPAL, 2016b). La migración puede tener un efecto de complementariedad, tanto en relación con la creación adicional de empleos (Reboiras, 2015) como de competencia por empleos ya existentes, que podría estar vinculada a una eventual presión a la baja de los salarios y el aumento de la informalidad. El envejecimiento de la población, además de tensionar el sistema de pensiones, aumenta las demandas en materia de salud y de cuidado (Rossel, 2016). El bono demográfico, junto con la creciente participación laboral femenina, da cierta holgura temporal a las relaciones de dependencia, aunque implica una mayor presión sobre el mercado laboral al aumentar el tamaño de la fuerza laboral (Martínez, Miller y Saad, 2013).

Otra fuerza, relativamente nueva, con incidencia en el mundo laboral ha sido la consolidación de las cadenas globales de valor⁴ lideradas por empresas transnacionales, que se han ido transformando en la forma dominante de organizar el comercio y la inversión internacional al concentrar alrededor del 80 % del comercio mundial (UNCTAD, 2013). A raíz de ellas, en las últimas décadas los procesos de producción a nivel global se han fragmentado en diferentes partes y etapas, que se realizan en varios países. Esta organización de la producción a lo largo de las cadenas globales de valor ha aumentado la interconexión entre los agentes económicos de distintos sectores y países, teniendo repercusiones en los mercados de trabajo, ya que numerosos puestos de trabajo se han convertido directa o indirectamente en vínculos de producción entre países (Novick, 2017)⁵.

América Latina se caracteriza por integrar las cadenas desde los eslabones de bajo valor agregado. En CEPAL/OIT (2016) se destaca que para América Latina existen al menos dos posibles cambios en la estructura laboral que derivan de esa situación. Por un lado, disminuiría el número de puestos de trabajo en los segmentos más modernos, que son de mayor calidad en términos de las condiciones laborales y requisitos de capacitación.

4 Una cadena de valor comprende toda la variedad de actividades que se requieren para que un producto o servicio transite a través de las diferentes etapas de producción, desde su concepción hasta su entrega a los consumidores y la disposición final después de su uso. Las empresas que exportan directa o indirectamente participan además en cadenas regionales o globales de valor.

5 Véase por ejemplo la discusión sobre la creciente creación de empleos en el sector de los servicios en el propio sector industrial («servificación» de las manufacturas) (Kizu, Kühn y Viegelahn, 2016).

Por otro lado, habría más empleos de baja calificación dada la integración mayoritaria en segmentos intensivos de mano de obra; sin embargo, estos empleos podrían tener mejores condiciones respecto de las actuales por la necesidad de cumplir con estándares internacionales que obligan a mejorar la calidad del empleo en comparación con ocupaciones similares en industrias locales. Esta mejoría, no obstante, no está garantizada, pues, como muestran otros estudios, aun cuando puedan existir incrementos en la productividad, los salarios no aumentan (Kizu, Kühn y Viegelahn, 2016). Sin embargo, la forma en que se estructuran esas cadenas productivas puede estar introduciendo y reforzando nuevas segmentaciones y vectores de desigualdad en los mercados de trabajo (Novick, 2017; Novick y Gallart, 1997). Ese proceso suele estar muy marcado por la dimensión de género (Abramo 1997) y por otros ejes de la desigualdad social en la región. Persiste, por lo tanto, el desafío de asegurar que se trate de trabajos decentes, formales, más estables y protegidos.

Para la CEPAL, el cambio estructural progresivo requiere el desarrollo de capacidades tecnológicas e innovaciones enfocadas en la sostenibilidad. El gran impulso ambiental es un esfuerzo concentrado de inversiones coordinadas para redefinir los patrones de producción y consumo, basado en el aprendizaje y la innovación, lo que abre una gran oportunidad para una transformación tecnológica y productiva que sea la base de la generación de empleos de calidad (CEPAL, 2016b).

En la discusión sobre el futuro del trabajo se debe, por tanto, incorporar esa perspectiva. En otras palabras, es necesario considerar los desafíos y oportunidades que plantea la transición hacia economías ambientalmente sostenibles, un compromiso asumido por la comunidad internacional en diversos foros. Esto significa romper con la idea de que la sostenibilidad ambiental, el crecimiento económico y la estabilidad laboral se contraponen. En el Acuerdo de París se reconoce la necesidad de abordar los impactos que tendrá sobre el mundo del trabajo la transición hacia un futuro con economías bajas en carbono, teniendo en cuenta que es imperativo para los países tomar medidas para que esa transición sea socialmente justa y desarrollar mecanismos para la protección del empleo y la promoción del trabajo decente durante el proceso.

Según la Organización Internacional del Trabajo, los empleos verdes son trabajos decentes que contribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente, ya sea en los sectores tradicionales, como la manufactura o la construcción, o en sectores nuevos y emergentes, como las energías renovables y la eficiencia energética. Los empleos verdes pueden producir bienes o prestar servicios que beneficien el medio ambiente, como por ejemplo,

edificios verdes o transporte limpio, o contribuir a procesos de producción más respetuosos con el medio ambiente, por ejemplo, reduciendo el consumo de agua o mejorando el sistema de reciclaje (OIT, 2016b).

Los efectos previstos en el mercado del trabajo durante el proceso de transición hacia economías bajas en carbono serán diversos y, en muchos casos, de signos opuestos. Por un lado, algunos tipos de trabajo serán eliminados, sea porque irán desapareciendo paulatinamente, sea porque podrán ocurrir reducciones masivas de puestos de trabajo que no serán reemplazados directamente, como por ejemplo, en el caso de actividades altamente contaminantes o intensivas en energía fósil. Por otro lado, las políticas que promuevan productos, servicios e infraestructuras verdes van a generar demanda laboral en diversos sectores y actividades, incluidos nuevos tipos de empleos sobre la base de una innovación tecnológica que responda a las necesidades de sostenibilidad, destacando el sector de energías renovables. Ese dinamismo del mercado laboral no se concentrará exclusivamente en los países industrializados, sino que también se extenderá a economías emergentes. En tercer lugar, la aceleración del proceso de transición probablemente provocará un efecto de sustitución, o sea, de reemplazo de empleos existentes en sectores con alto consumo de carbono o que ocupan tecnologías muy contaminantes por nuevos empleos en sectores menos contaminantes. Y en cuarto lugar, muchos de los empleos hoy existentes se adaptarán a las exigencias de la economía verde.

3. LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Se ha señalado que la educación y el desarrollo presentan dos dimensiones que deben analizarse en conjunto y es esencial aumentar la oferta de mano de obra de mayor nivel educativo. En la mayoría de los países de América Latina, la oferta educativa en este campo ha tendido a construirse por medio de sistemas segmentados, en los que se diferencian tempranamente las trayectorias de estudios técnicos y las de formación general o académica. Existen modelos alternativos de carácter más integrado o generalizado de provisión de educación y formación técnico-profesional, los cuales ofrecen una malla curricular más flexible para todos los estudiantes de la educación secundaria. Esta alternativa parece razonable y coherente con los requerimientos actuales, que exigen a los graduados de la educación secundaria tener ciertas competencias, conocimientos y habilidades independientemente de si asistirán a la educación superior o se insertarán en el mercado de trabajo (Sevilla, 2017).

Tomando en consideración los requerimientos de inclusión social y laboral a lo largo del ciclo de vida, el desafío de una educación universal que habilite con capacidades para la vida laboral se complejiza. Se trata de un requerimiento en el que es central tener presente su carácter urgente y la necesidad de responder de forma adaptativa y sobre la base del enfoque de derechos.

3.1. LOS MODELOS DE FORMACIÓN

A nivel internacional existe un interés renovado por la educación y formación técnico-profesional, como una de las estrategias para responder a los desafíos de igualdad, productividad y sustentabilidad en el campo educativo. Los países de la región están desarrollando programas orientados a este objetivo, con miras a adaptar sus sistemas de formación para el trabajo de modo de hacerlos más pertinentes a las demandas del sector productivo y de la sociedad en general. A su vez, diversos organismos internacionales están desplegando esfuerzos y recursos para asesorar a los países en el fortalecimiento de dichos programas. Una condición clave para contar con mejores sistemas de oferta de educación técnica es lograr una mayor vinculación entre los actores del sistema educativo y aquellos del ámbito empresarial, interesados en canalizar la incorporación de nuevos cuadros técnicos a sus actividades productivas.

Las nuevas tendencias globales de transformación del mundo del trabajo aumentan la importancia de la educación y formación técnico-profesional, porque se trata de una formación de duración más corta en la que, muchas veces, es más fácil la conciliación entre los estudios y una jornada de trabajo. Además, este tipo de formación facilita la inserción laboral de los estudiantes en nichos específicos, promoviendo transiciones más efectivas. Sin embargo, dadas las nuevas exigencias de los procesos productivos, en esta modalidad se requiere también habilitar a los estudiantes en competencias amplias y brindarles una formación sólida en las áreas de lenguaje y matemáticas, así como en el ámbito digital ya que los cambios del mundo laboral, cada vez más acelerados, exigen principalmente este tipo de capacidades más generales para facilitar la adaptación a esa dinámica (Mercadante, 2017).

Sin embargo, la transición hacia este modelo desde un esquema segmentado es compleja, ya que exige un cambio de lógica en distintos ámbitos: curricular, de infraestructura, de formación docente y también cultural, en la medida en que debe superarse el prejuicio que suele existir en los países en torno a este tipo de educación, que por lo general es terminal y no ofrece la oportunidad de continuar trayectorias formativas en el nivel universitario, en el sentido de que se trataría de una educación de menor calidad y prestigio.

Además, los cursos optativos que se ponen a disposición de los estudiantes en las escuelas deben tener sentido para ellos, ya sea porque permiten adelantar formalmente programas de nivel superior o porque conducen a certificaciones que son reconocidas en el mercado de trabajo. En caso contrario, pueden no resultar atractivos para los estudiantes y, al perder la educación y formación técnico-profesional peso institucional y demanda, se corre el riesgo de que sea eliminada de la educación secundaria, con consecuencias no deseadas en las tasas de retención y graduación de este nivel (Sevilla, 2017).

Por otra parte, si bien en la región la educación y formación técnico-profesional de nivel secundario tiene transversalmente un carácter propedéutico (cursos remediales o correctivos) y habilita para cursar todo tipo de educación superior, en general se reconoce que los estudiantes que optan por esta educación vienen con deficiencias previas de la formación general que no logran ser subsanadas en esta etapa de estudios. Los esfuerzos de construcción de itinerarios formativos entre la educación y formación técnico-profesional secundaria y superior no serán útiles si no se logra revertir esta situación. En ese sentido, se requiere abordar la articulación entre estos niveles de educación no solo desde la perspectiva curricular, sino también pedagógica, mediante estrategias de recuperación que permitan nivelar académicamente a los estudiantes y cerrar brechas antes de su ingreso a la educación superior (Sevilla, 2017).

La oferta técnica no debería estar compuesta de cursos demasiado específicos, que pueden estar sujetos a una obsolescencia muy rápida, dada la velocidad actual de las innovaciones tecnológicas. Por lo mismo, es relevante contar con itinerarios formativos para cada perfil profesional, que vinculen además la educación técnica formal con cursos o capacitación no formal para el trabajo y con el desarrollo de habilidades para aprender a aprender y aprender a desaprender (Morin, 1992), así como de la capacidad de analizar y resolver problemas. De esta manera, se puede consolidar un espacio para actualizaciones tecnológicas que permitan enfrentar la velocidad e intensidad de las transformaciones actuales y hacer realidad el concepto de educación a lo largo de la vida, permitiendo entradas y salidas al sistema de manera certificada (Mercadante, 2017; Trucco y Ullmann, 2015).

Una consideración adicional, en relación con la igualdad, es que este tipo de oferta educativa ha tendido hasta ahora a acentuar la segmentación de género existente en el mercado laboral, al reforzar la formación de las mujeres en áreas de ocupación feminizadas y de menor retorno económico. La elección de una carrera o especialidad formativa responde a bases socioculturales

profundas, incorporadas en procesos de socialización de género que refuerzan los roles asumidos en el hogar, redundando en que resulten normales las percepciones acerca del estudio y el trabajo, y las alternativas que pueden tomar, de manera diferenciada, hombres y mujeres (UNESCO, 2013). En este contexto, el momento de la decisión vocacional es clave para el desarrollo de políticas dirigidas a hacer frente a las desigualdades de género predominantes en la sociedad (Sepúlveda, 2017).

Para lograr una educación y formación técnico-profesional pertinente y de calidad se requiere de una articulación eficiente entre las instituciones educativas, el sector productivo y la empresa, a fin de que los estudiantes desarrollen las habilidades y destrezas que el mercado laboral necesita. Esto, a su vez, implica retos significativos, en un mundo cambiante, donde los mercados, los productos y los procesos productivos se encuentran en permanente evolución. Sin embargo, probablemente el desafío mayor es desarrollar políticas activas que permitan cerrar la brecha entre poblaciones más educadas y capacitadas (en particular, de jóvenes) y la limitada capacidad de absorción de estas poblaciones por parte de los mercados laborales.

3.2. CALIFICACIONES Y HABILIDADES

El reentrenamiento y la recalificación de los trabajadores en materia de las nuevas tecnologías y sectores y actividades verdes, así como la formación de nuevos profesionales y técnicos, es fundamental y debe ser parte tanto de los sistemas públicos de empleo como del sistema educacional en su conjunto, en todos los niveles, es decir, en los programas de capacitación y recapitación para el trabajo, educación técnica y profesional y educación superior en general. Este esfuerzo debe incluir diversas dimensiones: i) el desarrollo de las calificaciones tecnológicas requeridas por los nuevos sectores en expansión, como las tecnologías de automatización, plataformas de Internet Industrial, analítica de grandes datos, computación en la nube, energías renovables, y servicios ambientales; ii) el desarrollo de habilidades y capacidades tradicionales en matemática y lenguaje; iii) el desarrollo de habilidades interpersonales e intrapersonales de comunicación y trabajo en equipo y iv) el desarrollo de habilidades generales o blandas tales como la capacidad de gestión, el liderazgo y la comunicación, así como de aquellas relacionadas con la mejora de la eficiencia del uso de los recursos en el lugar de trabajo. También es central el desarrollo de la conciencia ambiental en todos los niveles de la educación, desde la enseñanza básica hasta la superior.

Es necesario, asimismo, considerar la heterogeneidad y la diversidad de los territorios y de los sectores productivos. Tanto los sistemas de información laboral como los de intermediación, capacitación laboral y educación técnica y profesional deben ser capaces de recoger esa diversidad y deben contar con mecanismos, programas y formas de intervención adecuados para responder a ella.

También es fundamental integrar una perspectiva de género en todo ese proceso, superando, como se señaló anteriormente, los estereotipos de género que aún persisten en la educación y formación profesional y en la capacitación para el trabajo, y estimulando la presencia de mujeres en las áreas tecnológicas avanzadas. Asimismo, se deben considerar las necesidades de otros grupos de la fuerza de trabajo que sufren diversas formas de exclusión y discriminación e incorporarlos a ese proceso de ajuste y ampliación de las calificaciones y habilidades exigidas por la economía verde; tal es el caso de los trabajadores rurales y del sector informal, los pertenecientes a los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes, las personas con discapacidad y los migrantes.

Todo lo anterior exige un alto grado de coordinación de políticas (económicas, productivas, ambientales, educacionales y de mercado de trabajo), la creación y fortalecimiento de espacios de negociación y diálogo social entre gobiernos, organizaciones sindicales y el sector privado y el fortalecimiento de los sistemas de protección social. Tanto para aprovechar adecuadamente las nuevas posibilidades abiertas por la transición hacia una economía ambientalmente sostenible, como para prevenir y mitigar sus posibles efectos negativos sobre los trabajadores y la población en general debido al proceso de desaparición o reconfiguración de determinados tipos de empleos, tareas y calificaciones, es fundamental fortalecer los instrumentos de protección al empleo, garantía de ingresos y reconversión profesional, además de los sistemas de cuidado.

3.3. EXPANSIÓN DE LA COBERTURA EDUCATIVA DE CALIDAD

Los déficits que presenta la región en las distintas áreas del conocimiento, medidos a partir de estudios internacionales, son muy preocupantes, al menos por dos razones. Una de ellas es que, a pesar de los avances en la cobertura educativa, la región tiene aún varios desafíos que cubrir, particularmente en términos de asegurar que las nuevas generaciones concluyan al menos el nivel de enseñanza secundaria. Todavía hay alrededor de un 40 % de la población de jóvenes de entre 20 y 24 años que no han concluido este

nivel de educación, que es el piso para asegurar niveles de bienestar mínimos, romper el ciclo intergeneracional de la pobreza y ampliar las oportunidades de acceso a un trabajo decente. Además, ese déficit aún está muy marcado por los ejes de la matriz de la desigualdad social en la región, como el nivel socioeconómico, el territorio y la condición étnico-racial (CEPAL, 2017).

La segunda razón es que los progresos en el acceso al sistema educativo no se están reflejando en la formación de las competencias necesarias para que la población pueda sumarse y aportar al salto que requiere la estructura productiva de la región para lograr un desarrollo sostenible en el tiempo. No es suficiente que la mayoría de los jóvenes estén dentro del sistema educativo, si no egresan formados en las competencias básicas que requieren para poder participar plenamente como ciudadanos en una sociedad moderna. Al mismo tiempo, se diluye el efecto positivo de contar con poblaciones más formadas y educadas si la estructura económica y los mercados laborales siguen sin valorar esas nuevas capacidades, si su grado de modernización y cambio estructural es bajo y si su dinamismo en términos de innovación, intensidad tecnológica y conocimiento es muy limitado. Las desigualdades sociales en términos de resultados y desempeño académico que muestran las mediciones de competencias pueden contribuir al surgimiento de altos niveles de frustración en una población que, al lograr niveles educativos mucho mayores que los de las generaciones que la antecedieron, tiene expectativas de bienestar y participación muy altas. Esa frustración es un elemento que deteriora de manera muy significativa la cohesión social, tan vital para el desarrollo sostenible.

Dada la diversidad sociocultural de América Latina y el Caribe, es importante entender la calidad educativa de modo más amplio que lo que expresan los resultados académicos en materias específicas como lectura y matemática. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2012) distingue tres tipos de habilidades claves. Un primer tipo son las habilidades fundacionales, que incluyen la alfabetización en lectura, escritura y cálculo, y son requisitos básicos para la inclusión social y económica. Un segundo tipo son las habilidades transferibles, que incluyen la capacidad de resolver problemas, comunicar ideas e información efectivamente, ser creativo, mostrar liderazgo y cautela, y demostrar capacidad de emprendimiento; las personas necesitan este tipo de habilidades para adaptarse a distintos ambientes de trabajo y mejorar sus probabilidades de mantener un buen empleo, adaptándose a los cambios que puedan ocurrir. Finalmente, un tercer tipo de habilidades son las técnicas y

vocacionales, que son las habilidades específicas requeridas por muchos trabajos, pero que están cambiando de manera acelerada.

Como se señaló anteriormente, es necesario promover la capacidad de «aprender a aprender» y de «aprender a desaprender», que permite a las personas ir renovándose y adaptándose a los nuevos requerimientos. Asimismo, hay que avanzar hacia un concepto de educación que esté vinculado a la noción de igualdad y a los derechos, que se sitúe en los contextos específicos y que incorpore la diversidad étnica y sociocultural, junto con los requisitos de formación ciudadana más generales. Educar para la inserción laboral, pero sobre todo brindar la oportunidad de educarse a lo largo de la vida debe ser el objetivo central.

Sin embargo, los desafíos no solo recaen en el sistema educativo y los mercados laborales, sino también en el sistema de protección social y su capacidad para cumplir su función de facilitar el acceso a servicios sociales y a la inclusión. Los sistemas de protección social deben ser parte de los procesos de fortalecimiento y promoción de la formación de las personas a lo largo de la vida en las habilidades mencionadas. Por una parte, pueden contribuir a fortalecer los esfuerzos de prevención de la deserción escolar y de reinserción de la población infantil, adolescente y juvenil en el sistema formal de educación. Asimismo, pueden conectar a las personas con procesos de formación vinculados a las necesidades de inserción laboral, como los programas de capacitación que ofrecen los Ministerios del Trabajo o los programas de educación para adultos que ofrecen los Ministerios de Educación, entre otros.

Finalmente, es fundamental vincular la política social a las estrategias de formación de habilidades digitales que se requieren para ser parte de esta nueva era de la información y el conocimiento. Hay una diversidad de habilidades que las personas deben adquirir en este ámbito, desde las más básicas, que les permiten saber cómo operar el computador y navegar a través de los contenidos de Internet, hasta las más avanzadas, como saber buscar información adecuada, discriminar entre información diversa y procesarla, colaborar con otras personas, participar en un blog, crear contenidos o elegir las aplicaciones adecuadas para abordar un desafío profesional. Estas habilidades son vitales para la apropiación de la tecnología, pero su desarrollo no emerge automáticamente del acceso a los recursos tecnológicos y descansa en una medida significativa en los recursos culturales y cognitivos de los individuos, lo que hace que su distribución equitativa en la sociedad sea mucho más difícil de asegurar que la provisión de acceso. Por eso es importante que, junto con cerrar las brechas de acceso, se apoye el desarrollo de las habilidades digitales, especialmente en los sectores populares, que son aquellos en que

se espera que este acceso produzca más diferencia en la vida de las personas (Jara, 2017).

REFLEXIONES FINALES

Alcanzar los objetivos de una agenda centrada en la igualdad, en un horizonte de tiempo como el que establece la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, exige un cambio del estilo de desarrollo predominante y la implementación de políticas económicas, industriales, sociales y ambientales que deben alinearse con un cambio estructural progresivo (CEPAL, 2016g). Esa es la base para un aumento de los empleos de calidad y de la productividad. La discusión sobre el futuro del trabajo debe, por lo tanto, incorporar esa perspectiva, considerando que se trata de un proceso complejo, cuyos resultados no están determinados, y que involucra tanto la desaparición de empleos en determinados sectores y con determinadas características, como la creación de nuevos empleos en nuevos sectores, nuevos procesos productivos más digitales y «limpios» y la reconfiguración de funciones, puestos de trabajo, calificaciones, capacidades y habilidades.

La reflexión acerca del impacto de las transformaciones tecnológicas en la educación y el trabajo se debería enmarcar en un contexto que incluya los cambios demográficos, la fragmentación internacional de los procesos productivos y la transición hacia una economía digital y ambientalmente sostenible. Ello no significa desconocer, además, las deficiencias más estructurales e históricas que la región ha enfrentado tales como la alta heterogeneidad estructural y la profunda desigualdad que caracteriza sus mercados de trabajo y sus sociedades y la importancia de los recursos naturales para la economía. Las respuestas a los desafíos para el mercado de trabajo y la regulación laboral, la educación y el sistema de protección social requieren acuerdos integrales, que den cuenta de estas dinámicas y de la interdependencia de los desafíos estructurales y las nuevas fuerzas transformadoras. Ello requiere un nuevo régimen de bienestar para un nuevo régimen productivo, sustentado en nuevos pactos sociales y laborales y reformas institucionales.

En consecuencia, las transformaciones tecnológicas, por sí solas, no subordinarán necesariamente a las otras fuerzas de transformación, tales como las demográficas y configuraciones de las nuevas cadenas de valor, sino que revelarán, probablemente, su impacto a través de la articulación profunda y compleja de unas con otras. El balance final dependerá de la economía política del cambio tecnológico que termine por prevalecer y sus características terminarán por moldearse en el terreno de la política.

El impacto del cambio tecnológico en el mundo del trabajo en América Latina no está determinado a priori. En términos de creación y destrucción de empleos, es esperable que los resultados sean heterogéneos. Tanto Novick (2017) como Weller (2017) y Salazar (2017) hacen una evaluación matizada, que se aleja tanto de las visiones de determinismo tecnológico, que augura la eliminación masiva de empleos, como de aquellas inspiradas en la adecuación del mercado, donde la oferta y la demanda compensan la creación y destrucción de empleo. El escenario es incierto y el resultado neto dependerá de las dinámicas macroeconómicas y las formas de organización del trabajo, así como de una serie de factores políticos e institucionales que incluyen la acción del Estado y de las instituciones públicas, la regulación laboral existente, la organización sindical y la capacidad de crear espacios de negociación colectiva y diálogo social entre los actores del mundo del trabajo, es decir los gobiernos, el sector privado y las organizaciones sindicales.

Desde esta perspectiva, el Estado debe tener un rol activo que promueva y canalice los cambios por lo menos de tres maneras, además de a través de la política industrial y tecnológica. En primer lugar, promoviendo una regulación laboral adecuada, espacios de diálogo y de construcción de pactos en torno a los procesos de cambio en el mundo del trabajo, fortaleciendo instrumentos como las negociaciones colectivas y el salario mínimo, y protegiendo la libertad de organización sindical. En segundo lugar, promoviendo una distribución más igualitaria de los beneficios de la modernización tecnológica y las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías en campos como la educación y la salud.

En tercer lugar, fortaleciendo sistemas de protección social universales y de calidad que protejan a los trabajadores, las trabajadoras y sus familias, y a la población en general en los momentos y procesos de transición. En ese contexto, la educación y la formación técnico-profesional adquieren una importancia creciente para hacer frente a las nuevas características de los puestos de trabajo y las nuevas necesidades de calificación asociadas a los procesos de cambio tecnológico.

Un área de intervención fundamental de la política pública en este proceso de transición será el fomento de acciones orientadas a mitigar los riesgos de la transición y cerrar brechas de inclusión en el mercado laboral, considerando la dimensión de género y los otros ejes de la desigualdad social y en el mercado de trabajo. Junto con la necesidad de desarrollar nuevas calificaciones y capacidades, o adaptarlas a los nuevos perfiles de empleos y ocupaciones, es necesario prevenir y actuar sobre los inevitables desfases temporales y territoriales que seguramente se presentarán. Los nuevos empleos no aparecerán

necesariamente en el lugar o en el momento en que otros empleos desaparecen. Por otro lado, los sectores que se expandan, además de estar localizados en otros territorios, pueden exigir habilidades y competencias que aquellas personas que perdieron su trabajo no tienen la posibilidad de alcanzar (OIT, 2017). Por ello es crucial pensar en modalidades de seguridad económica para las personas en una fase de transición de duración y profundidad inciertas, incluidas la introducción o el fortalecimiento de los seguros de desempleo u otros instrumentos de protección al empleo y la garantía de un piso mínimo de ingresos⁶.

REFERENCIAS

- Abramo, L. (2015). *Uma década de promoção do trabalho decente no Brasil: uma estratégia de ação baseada no diálogo social*. Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Abramo, L. (1997). *Um olhar de gênero: visibilizando precarizações ao longo das cadeias produtivas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Repositorio digital. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/30922>.
- Acemoglu, D. y Autor, D. (2011). *Skills, tasks and technologies: beyond the canonical model*. Recuperado de <http://www.oecd.org/els/emp/45261203.pdf>
- Arntz, M., Gregory, T. y Zierahn, U. (2016). The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, (189). París: OECD Publishing.
- Brady, D. (8 de marzo 2016). Globalization and Political Instability. *The American Interest*. Recuperado de <https://www.the-american-interest.com/2016/03/08/globalization-and-political-instability/>
- Castillo, J. J. (1994). ¿De qué postfordismo me hablas?: Más sobre reorganización productiva y organización del trabajo. *Sociología del Trabajo*, (21). Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). *Cambio estructural para la igualdad: un enfoque integrado del desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/G.2524(SES.34/3
- _____ (2015). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC.L/4056/Rev.1)

6 En 2014, solo 6 de los 19 países de América Latina y el Caribe de los que se tiene esta información contaban con seguros de desempleo: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela (Velásquez, 2014).

- _____ (2016a). *Panorama Social de América Latina 2015*, Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/G.2691-P
- _____ (2016b). *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: C/G.2660/ Rev.1
- _____ (2016c). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/G.2686/ Rev.1
- _____ (2016d). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/G.2690/MDS.1/2
- _____ (2017). *Panorama Social de América Latina, 2016*, Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/G.2691-P
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016). *Cadenas mundiales de suministro y empleo decente. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. doi: LC/L.4242
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2013). *Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy*. Recuperado de http://unctad.org/en/publicationslibrary/diae2013d1_en.pdf.
- Dokko, J., Mumford, M. y Schanzenbach, D. W. (2015). Workers and Online Gig Economy. *The Hamilton Project Papers*. Recuperado de http://www.hamiltonproject.org/assets/files/workers_and_the_online_gig_economy.pdf
- Frey, C. B. y Osborne, M. A. (2013). The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation? *University of Oxford: Oxford Martin School*. Recuperado de <https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/1314>
- Griffiths, R., Reading, S. y Simpson, H. (2004). Foreign ownership and productivity: New evidence from the service sector and the R&D I.a. *Oxford Review of Economic Policy*, 20(3), Oxford University Press.
- Hausmann, R., Hidalgo, C.A., Bustos, S., Coscia, M., Chung, S., Simoes, A. y Yidirim, M. (2011). *The Atlas of Economic Complexity*. Cambridge, Mass.: Puritan Press.
- Jara, I. (2017). *Informe de asistencia técnica de CEPAL a Programa Hogares Conectados de Costa Rica*. Inédito.
- Kearney, M. S., Hershbein, B. y Boddy, D. (2015). The future of work in the age of the machine. *The Hamilton Project Papers*. Recuperado de http://www.hamiltonproject.org/events/the_future_of_work_in_the_age_of_the_machine
- Kizu, T., Kühn, S. y Viegelahn, C. (2016). Linking jobs in global supply chains to demand. *ILO Research Paper*, (16), Ginebra, Suiza: OIT.
- Manpower Group (2017). The Skills Revolution: Digitization and Why Skills and Talent Matter. *Manpower Group*. Recuperado de <http://www.manpower-group.com/wps/wcm/connect/5943478f-69d4-4512-83d8-36bfa6308f1b/>

MG_Skills_Revolution_FINAL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=-5943478f69d4-4512-83d8-36bfa6308f1b.

- Manyika, J., Lund S., Auguste, B., Mendonca, L., Welsh, T. Y Ramaswamy, S. (2011). *An Economy that Works: Job Creation and America's Future*. *McKinsey Global Institute*. Recuperado de <https://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/an-economy-that-works-for-us-job-creation>
- Manyika, J., Lund S., Bughin, J., Robinson K., Mischke, J. y Mahajan, D. (2016). *Independent work: Choice, necessity, and the gig economy*. *McKinsey Global Institute*. Recuperado de <https://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/independent-work-choice-necessity-and-the-gig-economy>
- Martínez, C., Miller, T. y Saad, P. (2013). *Participación laboral femenina y bono de género en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/W.570
- Mercadante, A. (2017). *Educación y capacitación técnico profesional en Brasil*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Morin, E. (1992). *El método. La vida de la vida, aprender a aprender, desaprender y reaprender*. Madrid, España: Editorial Cátedra.
- Narula, R. (2004). Understanding absorptive capacities in an Innovation systems context: Consequences for economic and employment growth. *DRUID Working Paper, 04 (02)*. Recuperado de <https://ideas.repec.org/p/aal/abbswp/04-02.html>
- Novick, M. (2017). *Cambios en el mundo del trabajo y desafíos de inclusión*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Novick, M. y Gallart, M. A. (Coords.) (1997). *Competitividad, redes productivas y competencias laborales*. Montevideo, Uruguay: Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR).
- OCDE-CEPAL-CAF (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*. París, Francia: OECD Publishing, Paris.
- OCDE-CEPAL-CAF (2016). *Perspectivas económicas de América Latina 2017: juventud, competencias y emprendimiento*. París, Francia: OECD Publishing.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2016a). *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*. Ginebra, Suiza: OIT.
- _____ (2016b). ¿Qué es un empleo verde? Recuperado de http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_325253/lang-es/index.htm.
- Piore, M. J. y Sabel, C. F. (1984). *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Nueva York: Basic Books.
- Reboiras, L. (2015). *Migración internacional y envejecimiento demográfico en un contexto de migración Sur-Sur: el caso de Costa Rica y Nicaragua*. Santiago de Chile:

- CEPAL. doi: LC/L.4092
- Reinert, E. y Daastol, A. (2004). The other canon: The History of Renaissance Economics. En: E. Reinert (Ed.). *Globalization, Economic Development and Inequality: An Alternative Perspective*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- Rodríguez, J. M. (2017). *Transformaciones tecnológicas, su impacto en el mercado de trabajo y retos para las políticas del mercado de trabajo*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de <http://www.relats.org/documentos/FTgeneral.JMRodriguezCEPAL.pdf>.
- Rossel, C. (2016). *Desafíos demográficos para la organización social del cuidado y las políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/L.4186
- Scarpetta, S. (enero 2016). What future for work?. *OECD Observer*. Recuperado de http://oecdoobserver.org/news/fullstory.php/aid/5433/What_future_for_work_.html
- Sepúlveda, L. (2017). *La educación técnico-profesional en América Latina: retos y oportunidades para la igualdad de género*. Santiago, de Chile: CEPAL. LC/TS.2017/13.
- Sevilla, M. P. (2017). *Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/L.4287
- Tokman, V. y Martínez, D. (1997). Costo laboral y competitividad en el sector manufacturero de América Latina. *Costos laborales y competitividad industrial en América Latina*. Lima, Perú: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Trucco, D. y Ullmann, H. (Eds.) (2015). *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- UNESCO (2012). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2012. Los jóvenes y las competencias: trabajar con la educación*. París, Francia: UNESCO
- UNESCO (2013). *Situación educativa de América Latina y el Caribe: hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Weller, J. (2009). *El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables: consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/W.306
- Weller, J. (2017). *Las transformaciones tecnológicas y su impacto en los mercados laborales*. Santiago de Chile: CEPAL. doi: LC/TS.2017/76
- Weller, J. y Gontero, S. (2016). Hacia sistemas nacionales de formación profesional y capacitación eficaces, eficientes e inclusivos en América Latina. En A. Isgut y J. Weller (Eds.). *Protección y formación: instituciones para mejorar la inserción laboral en América Latina y Asia*. Santiago de Chile: CEPAL.



ORGANIZACIÓN DE ESTADOS
IBEROAMERICANOS

**LA VISIÓN DE LA OEI
SOBRE LA UNIVERSIDAD
LATINOAMERICANA**

Paulo Speller

INTRODUCCIÓN

Las universidades desempeñan un papel clave en la tarea de dar impulso en América Latina a un estilo de desarrollo que favorezca la equidad y sea compatible con el cuidado del medio ambiente natural. El rasgo distintivo de las universidades es que son las únicas instituciones capaces de cubrir todas las fases del proceso del conocimiento, desde su creación a su atesoramiento, su transmisión y su difusión social. El modelo ya clásico de docencia, investigación y extensión se refiere exactamente a tal capacidad. Cuentan además con la capacidad de sustentar una mirada crítica frente al optimismo epistemológico y el optimismo tecnológico.

Actualmente, las universidades latinoamericanas han llegado a convertirse en actores de gran protagonismo en los países de pertenencia, tanto en su función de formadoras de los profesionales necesarios para sostener el desarrollo, como de creadoras de nuevo conocimiento, difusoras de cultura e impulsoras de miradas críticas sobre la sociedad y la naturaleza.

Las universidades latinoamericanas son también el principal agente ejecutor de investigación y desarrollo (I+D). El 75 % de los investigadores de la región están radicados en universidades, mientras que el 82 % de las publicaciones de latinoamericanos indexadas en bases de datos internacionales cuentan con participación de instituciones universitarias.

Hoy, el conjunto de las universidades latinoamericanas se ha dotado de rasgos propios que, si bien no son siempre homogéneos, dan cuenta de su peculiar trayectoria. Es verdad que tal originalidad no excluye problemas a solucionar, ya que en un escenario más globalizado que en años anteriores, como el actual, la homologación de la educación universitaria latinoamericana con el resto del mundo presenta problemas y desajustes que deben ser resueltos. Pero es evidente que, en términos generales, las universidades han logrado formular modos de respuesta a demandas sociales propias de los países de esta región.

Una de las características históricas de las universidades en América Latina ha sido la amplia preponderancia de las universidades públicas. Esto ha ido cambiando en tiempos más recientes. Si bien las instituciones públicas siguen teniendo una participación mayoritaria sobre el total de la matrícula universitaria a nivel regional, las universidades privadas se han desarrollado ampliamente en las últimas décadas, llegando a ser dominantes, en cuanto al número de alumnos, en ciertos países.

Asimismo, se ha pasado de un sistema universitario que era dominado por las grandes universidades públicas tradicionales hacia un sistema de

educación superior complejo, heterogéneo, y segmentado socialmente. La conformación de un sistema heterogéneo y diversificado también está marcada por la expansión de la educación superior no universitaria en los últimos años. En la actualidad coexiste una pluralidad de instituciones de educación superior, universitarias y no universitarias, públicas y privadas, instituciones de excelencia orientadas a la investigación y al posgrado, e instituciones orientadas a la docencia y a la educación de grado.

Dos trayectos diferentes en el siglo XX hoy confluyen y explican en gran medida la evolución reciente de las universidades latinoamericanas. Por un lado, la trayectoria de la unidad reformista, nacida en Córdoba en 1918 y, por otro lado, la expansión de las universidades brasileñas a partir de la década de 1960. Ambos trayectos se nutren, en forma más remota, de los modelos universitarios coloniales de España y Portugal.

LOS MODELOS COLONIALES DE ESPAÑA Y PORTUGAL

La creación de las universidades latinoamericanas antecedió por varios siglos a la conformación de los estados nacionales independientes, en un proceso que comenzó tempranamente, después de la conquista, propiciado por la corona española. Las universidades, junto con la Iglesia, fueron de las primeras instituciones en ser implantadas en las nuevas sociedades coloniales. Si en Europa la construcción de las universidades fue un proceso endógeno y paulatino que otorgaba sanción a una comunidad académica preexistente, en América Latina se trató de un modelo trasplantado, como la mayoría de las instituciones con base en las cuales se organizaron los diferentes virreinos. Una particularidad de las colonias españolas americanas es que las universidades fueron creadas antes que el resto de las instituciones educativas.

En relación con la escasa difusión del pensamiento científico en las colonias españolas, resulta importante detenerse en las características del modelo de universidad que fue adoptado. Si en un primer momento el modelo de la Universidad de Salamanca, más abierto al pensamiento científico, había influido en la creación de las universidades de México y Lima, luego sería hegemónico el modelo de Alcalá, universidad centralmente preocupada por la teología.

Durante el siglo XIX la creación de universidades, nuevas o sobre la base de las fundadas en la época colonial, estuvo íntimamente ligada al establecimiento de las nuevas repúblicas. La construcción del Estado y la modernización requería de las universidades para la formación de la nueva élite política y económica local. El modelo de universidad napoleónica, de tipo profesional, marcaría la identidad de gran parte de las universidades creadas durante ese período. El modelo napoleónico de universidad conjugaba, por una parte, la concepción ilustrada emanada de la revolución francesa, con la voluntad política del estado de tomar a su cargo, en forma absoluta y exclusiva, la responsabilidad por la educación superior y por la regulación de las profesiones.

En el caso de Brasil, la conformación de su sistema universitario reconoce dos influencias: por una parte, el pragmatismo que orientó el proyecto de modernización portugués y que, en el campo educacional, se plasmó en la reforma de la Universidad de Coímbra hacia fines del siglo XVIII. Por otra, el modelo napoleónico, que marcó la concepción de la universidad en el resto de Iberoamérica.

La abolición de la esclavitud (1888) y la proclamación de la República de Brasil (1889) dieron inicio a un período de grandes transformaciones sociales que también abarcaron a la educación superior: se la descentralizó hacia los gobiernos estatales y se permitió la creación de instituciones privadas. Ambas

medidas tuvieron como efecto la ampliación y diversificación del sistema. Así, en este período se consolidó una característica que marcaría a la educación superior brasileña a lo largo del tiempo: la fuerte diferenciación regional.

El modelo napoleónico de universidad como «confederación de facultades» fue hegemónico, tanto en Brasil como en los países de raíz hispánica, aunque su consolidación se produjo a partir de caminos diferentes. Mientras en los países de habla hispana la tendencia fue hacia la disolución de la universidad como unidad, en Brasil, en cambio, se procedió a la formación de universidades siguiendo el recorrido inverso, a partir del agrupamiento de escuelas profesionales.

LA REFORMA DE 1918

Un acontecimiento decisivo en la conformación de la identidad de las universidades latinoamericanas fue la reforma de 1918. El movimiento reformista supuso la crítica moderna, ilustrada y racionalista a estructuras sociales y políticas arcaicas, en sociedades que experimentaban profundos procesos de modernización que hacían tambalear sus viejas estructuras. No es casualidad, entonces, que el movimiento haya surgido en la Universidad de Córdoba, la más tradicional y conservadora de las universidades argentinas en aquel momento. Se trataba de un movimiento de estudiantes bajo la influencia del iluminismo, que se expresó en una reacción crítica contra el conservadurismo católico que se vivía en los claustros. La importancia del movimiento de reforma excedió con creces a la Universidad de Córdoba, tanto por su impacto a lo largo de las universidades de la región, como por su impronta en los movimientos políticos y sociales de democratización que se suceden en la época.

La reforma marcó la concepción de la universidad iberoamericana, forjando su identidad en torno a tres misiones: docencia, investigación y extensión. Además de reclamos relativos a la propia vida universitaria, tales como los principios de la autonomía universitaria y del autogobierno con representación de estudiantes, graduados y profesores, la libertad de cátedra, el acceso a los cargos docentes por concurso y el vínculo entre la docencia y la investigación, la reforma estableció un fuerte compromiso universitario con la cuestión política y social. Este compromiso político y social caracterizaría al desarrollo posterior del movimiento estudiantil en casi toda la región.

En el Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918 se lee:

Desde hoy contamos para el país con una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no

equivocarnos, resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

Este Manifiesto, formulado por el movimiento estudiantil de Córdoba, inició un proceso de revisión y de reforma universitaria que habría de tener alcance continental. Las universidades eran, salvo excepciones, instituciones arcaicas, distantes de las transformaciones sociales, de los avances científicos y de una formación adecuada para aquellos tiempos. El Manifiesto Liminar señala claramente, con toda su fuerza retórica, los problemas que debían ser superados. Cien años después, los valores y principios de la reforma universitaria de Córdoba aún perduran y continúan siendo referencia para el desarrollo de las universidades de la región.

El movimiento reformista de Córdoba no ocurrió espontáneamente, sino debido a la coyuntura político-social y académica específica en la que se encontraban la sociedad argentina y la Universidad de Córdoba en 1918; devino también como consecuencia de presiones sociales impuestas por la vida económica en el país y por los cambios que ocurrían en su estructura política y social. Era notable la emergencia de una clase media en expansión, en función de las transformaciones económicas y sociales impulsadas por las olas migratorias que vivía Argentina desde la segunda mitad del siglo XIX. La nueva clase media en busca de una ascensión política y social comenzó a traspasar los muros de la universidad, que hasta ese momento había estado históricamente reservada a los hijos de la oligarquía terrateniente. Estos conflictos estuvieron en el trasfondo de la reforma, que, según Risieri Frondizi, tuvo «una inspiración de raíz liberal-burguesa y anticlerical, como reconocieran los propios iniciadores años después».

El clamor de Córdoba resonó en toda América Latina. Se hizo visible en transformaciones inmediatas en Buenos Aires y en otras universidades de Argentina, y en los años subsecuentes repercutió presurosamente en países como Perú, Chile, Uruguay, Colombia, Venezuela, Paraguay, Cuba, Puerto Rico y Ecuador, suscitando debates y avances en torno a la organización interna de las universidades y su relación con la sociedad. En las décadas siguientes, el ideario expresado en el Manifiesto alcanzó dimensiones continentales.

Es importante destacar que, si bien el impacto de Córdoba en las universidades de la región fue bastante diverso, en función de las muchas y peculiares realidades políticas y sociales de cada país de América Latina, es indiscutible que la reforma promovió un «despertar» en las instituciones académicas, convirtiéndose en una referencia en varios aspectos. De acuerdo con estudiosos del tema, entre los que destacamos a Darcy Ribeiro, se puede afirmar que, por

influjo de 1918, las universidades públicas de América Latina, aun con diferencias organizacionales en cada país, desarrollaron características comunes que les confieren una identidad propia. Elementos como el cogobierno, la preocupación por la extensión y el concepto de calidad asociado a la pertinencia son ejemplos de esa identidad.

Ciertos estudiosos enumeran algunas de las principales innovaciones derivadas del Movimiento de Córdoba, tales como la autonomía universitaria, la autarquía financiera, el autogobierno, los concursos de oposición para la selección del profesorado y la periodicidad de las cátedras. También señalan como innovación la libertad de enseñanza, la gratuidad, la democratización del ingreso a la universidad y la extensión universitaria, entendida como el fortalecimiento de la función social de la universidad (Tünnermann Bernheim, 1998).

La autonomía universitaria fue, sin dudas, gracias a la reforma de Córdoba, el aspecto que más se desarrolló en las universidades latinoamericanas. Es necesario resaltar que el cogobierno, representado por la elección de los dirigentes de las universidades por parte de la comunidad académica, permanece hasta hoy consolidado en leyes y estatutos en esas instituciones.

La actualidad de Córdoba se hace patente en su orientación para promover procesos de identificación y pertenencia en el ámbito de las instituciones de educación superior en Latinoamérica y el Caribe, como aparece registrado en las Declaraciones de la Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES). El documento de la CRES de 1996 reconocía que el movimiento de 1918 continuaba inspirando el «proyecto de un esquema institucional original y adecuado a las necesidades actuales y futuras de sus países» (CRES, 1996). El documento de 2008 afirmaba que la reforma está todavía presente en la misión institucional de una considerable parcela de las universidades públicas de América Latina y del Caribe, y que sus principios y valores permanecen como «orientaciones fundamentales en materia de autonomía universitaria, cogobierno, acceso universal y compromiso con la sociedad» (CRES, 2008).

LA TRAYECTORIA UNIVERSITARIA DE BRASIL

La historia de la universidad en Brasil transitó carriles distintos al de los países de la América española, que tuvieron sus primeras universidades en el período colonial, o en los inicios de sus vidas como repúblicas independientes. La diferente trayectoria universitaria de Brasil se explica por el hecho de que la

Corona portuguesa impuso la obligación de viajar a la metrópolis –generalmente a Coímbra– a quienes querían acceder a los estudios superiores y hubieran nacido en las colonias. Esta medida, destinada a sustentar la dependencia colonial, derivó en la tardía creación de universidades en Brasil.

En Brasil, antes que las universidades fueron creadas varias escuelas superiores. Las primeras datan de 1808 y adquirieron un perfil universitario recién en 1930 (Albornoz, Suárez y Fernández Polcuch, 1993). Durante ese período, su foco estuvo orientado a la formación de recursos humanos para las profesiones liberales tradicionales (derecho y medicina) y las ingenierías. En este sentido, presentaban un perfil profesionalista similar al de las universidades de los otros países latinoamericanos.

Hacia 1920 se habían creado dos universidades: la de Paraná (1912) y la de Río de Janeiro (1920). En 1934 se fundó la Universidad de San Paulo –de carácter estatal–, y en 1937, la Universidad de Brasil –sobre las bases de la Universidad de Río de Janeiro–, bajo control y supervisión de la Iglesia católica.

Desde la Academia Brasileira de Ciencias, creada en 1916 y la Asociación Brasileira de Educación en 1924, se abogó por un vínculo estrecho entre universidades e investigación. Los efectos de esta iniciativa pueden verse hoy en día en la existencia de un gran número de universidades brasileñas que están en la primera línea de excelencia a nivel regional. Tomando como ejemplo la función de investigación, entre las veinte universidades de América Latina de mayor producción científica registrada en bases de datos internacionales indexadas, diez son brasileñas.

Desde su creación en 1934, la Universidad de São Paulo (USP) se caracterizó por su vínculo con la investigación científica, y por contar con profesores de jornada completa. Este rasgo la diferenció del resto del sistema universitario brasileño por muchas décadas. Incluso actualmente, a pesar de las enormes transformaciones que ha sufrido el sistema y del surgimiento de otras universidades de investigación de punta, la USP sigue siendo la institución más destacada del sistema de educación superior brasileño, el cual ha evolucionado hacia la segmentación entre universidades orientadas a la investigación y al posgrado de excelencia, y universidades de menores recursos orientadas a la docencia exclusivamente.

DESAFÍOS

En las últimas décadas, las universidades se han visto confrontadas con la necesidad de redefinir su lugar en el contexto del cambio tecnológico, económico y social acelerado. La formación de graduados para una sociedad

en proceso de transformación requiere nuevos diseños curriculares, nuevos métodos pedagógicos y nuevas habilidades a adquirir por parte de los estudiantes. Al mismo tiempo, el auge de los procesos de innovación ha dado a las universidades un papel destacado como productoras de conocimiento valioso para la economía y la vida social. Para dar respuesta a ello han desarrollado nuevas formas estructuradas y no estructuradas de vinculación con el entorno.

Los países latinoamericanos tienen frente a sí, también, el desafío de redefinir su presencia en la escena internacional, en un momento en el que emergen nuevos actores y los bloques que han prevalecido se están reconfigurando. Brasil ha alcanzado ya uno de los principales lugares entre las economías más poderosas del planeta. La mayor parte de los países de América Latina experimentó una década de crecimiento sobre la base de circunstancias favorables. Sin embargo, los signos han cambiado. El informe de la CEPAL 2015 señalaba que en el mundo se ha producido un cambio del ciclo económico, caracterizado ahora por un exceso de liquidez, caída de la demanda agregada y baja de precios de los bienes primarios, lo que genera un contexto recesivo al que se agregan otras perturbaciones sociales, como la ola de refugiados en Europa. Esto enfrenta a la región latinoamericana a una encrucijada: o seguir el camino restringido por el contexto global o comprometerse con una inserción internacional más activa, sobre la base de privilegiar la política industrial, la diversificación, la integración regional, y la inversión en nuevas tecnologías e infraestructura.

La economía actual es más demandante de conocimiento científico y tecnológico que en otras épocas. Ya es casi un lugar común hablar de la «economía del conocimiento». En la época actual, la innovación es el gran ícono, más allá de que existan muchas ambigüedades acerca de su significado. Como contracara de la sociedad del conocimiento, a la que los países de América Latina se proponen acceder, muchos problemas sociales acuciantes esperan ser resueltos. La pobreza y la marginación que afectan los derechos básicos de educación, salud y vivienda, entre otros, hacen que la equidad constituya una meta aún no alcanzada en Iberoamérica y para cuyo logro es necesario realizar renovados esfuerzos. Las nuevas tecnologías no tienen la capacidad de solucionar la brecha social (de hecho, podrían aumentarla). Lo que sí pueden hacer es brindar herramientas y oportunidades para disminuirla; pero para que eso pase es necesario que se pongan en práctica políticas en tal sentido.

La equidad distributiva como dimensión intrínseca del desarrollo es una antigua aspiración nunca satisfecha, de los países de América Latina. A finales de los ochenta, la CEPAL vinculó estrechamente las nociones de

crecimiento y equidad. La gráfica expresión de Fernando Fajnzylber acerca del «casillero vacío» en América Latina, aquel en el que tanto el crecimiento como la equidad adquirirían signo positivo, sigue teniendo vigencia actualmente. Muchos años después de haber sido formulado un diagnóstico tan sintético, el casillero que vincula el crecimiento económico con la equidad sigue vacío para amplios sectores sociales, en los países de la región.

La existencia de una brecha social muy profunda en el acceso a los bienes materiales, culturales y a los servicios básicos constituye un apelativo ético al conjunto de la sociedad y una tarea que desde la política debe ser abordada con urgencia. Para el éxito de esa tarea, el papel de las universidades es fundamental, en la medida que se requiere formar profesionales altamente capacitados, disponer de la capacidad de crear conocimiento científico u obtenerlo de distintas fuentes, transferirlo para su aplicación como conocimiento tecnológico, y facilitar el acceso a fuentes de información tecnológica.

Ningún programa de desarrollo y reformas sociales sería posible si los países de América Latina no dispusieran de profesionales altamente capacitados, científicos y tecnólogos en condiciones, tanto de crear nuevo conocimiento a través de la investigación, como de obtener conocimiento de fuentes externas y, en ambos casos, apropiarlo, adaptarlo y transferirlo a los actores de las tramas productivas y sociales para que lo apropien y lo apliquen adecuadamente. De allí el importante papel que a este respecto juegan las instituciones educativas y, en particular, las universidades.

Tanto la mejora de la calidad, como el aumento de las oportunidades educativas son desafíos pendientes para América Latina y el Caribe de cara al desarrollo y la distribución equitativa de recursos y oportunidades. La evolución del sistema educativo, originariamente pensado como un paradigma de integración y movilidad social, plantea actualmente varias encrucijadas especialmente críticas. En el pasado, las universidades latinoamericanas han cumplido un papel fundamental en la ampliación de los derechos de ciudadanía a partir de la extensión del acceso a la educación. De aquí en adelante pueden cumplir un papel destacado contribuyendo a la creación de mejores condiciones de vida y mejores oportunidades de trabajo a partir del aprovechamiento económico y social de los resultados de la investigación científica y el desarrollo tecnológico universitario.

Entre los retos pendientes se destaca la fragmentación del sistema educativo, no solamente entre las instituciones educativas públicas y las privadas, sino en el interior de cada conjunto, dando lugar a la existencia de distintos tipos de escuelas, con diferentes oportunidades educativas. La fragmentación es hija de la desigualdad instalada en el seno de las sociedades

latinoamericanas. La brecha del conocimiento genera exclusión de las oportunidades de trabajo, del acceso a los bienes culturales básicos y alimenta el circuito de la pobreza.

Tampoco hay que olvidar los desafíos que plantea la conservación del planeta. Hoy se vive una situación de emergencia marcada por toda una serie de graves problemas estrechamente relacionados: contaminación y degradación de los ecosistemas, agotamiento de recursos, crecimiento incontrolado de la población mundial, desequilibrios insostenibles, conflictos destructivos, pérdida de diversidad biológica y cultural. El concepto de «desarrollo sostenible» (o «sustentable») surge como alternativa a la de crecimiento sin control y debe formar parte del conjunto de valores que guíe la vida de las universidades.

Los procesos de innovación, aún aquellos caracterizados como «innovación social» a escala comunitaria, implican la incorporación de conocimientos a las actividades de que se trate. La madurez científica y tecnológica es la capacidad de obtener y aplicar los conocimientos necesarios, creándolos o adaptándolos, según el caso. Esto afecta el perfil tradicional de los académicos. Las universidades, por ejemplo, se convierten en actores económicos. Deben desempeñar por ello funciones que antes apenas estaban previstas.

Entre las nuevas funciones se cuenta, de manera creciente, la necesidad de producir conocimiento tecnológico de frontera. Se trata de una función que las universidades de América Latina y el Caribe cumplen todavía en forma desigual. Un modo de aproximarse a conocer los resultados de tal esfuerzo es verificar el patentamiento a nivel internacional, por parte de las universidades. En tal sentido, si se toman en cuenta las patentes solicitadas mediante el Convenio PCT de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), las universidades latinoamericanas tienen una presencia todavía marginal, pero han sido más productivas que otras instituciones públicas o privadas. Mientras que en el total de las patentes solicitadas en el mundo mediante el tratado PCT sólo el 5 % están bajo la titularidad de universidades, en América Latina esa participación se duplica.

Dentro de la región se observan realidades heterogéneas. Las universidades brasileñas participan en el 10 % de las patentes PCT solicitadas por residentes de ese país, mientras que en Argentina y México los valores son menores. En países con economías y sistemas científicos de menor tamaño relativo, como Colombia y Chile, la presencia de las universidades entre quienes registran patentes es aún mayor: supera el 20 % en ambos casos. Es importante señalar que la presencia destacada de las universidades de la región en el patentamiento no sólo está relacionada con la fortaleza de este

sector, sino también con la debilidad del sector empresarial en el desarrollo tecnológico y la innovación.

En ese marco, la vinculación de las universidades con el sector productivo se ha convertido en un tema central de la política científica. La creación de *spin off*, las incubadoras de empresas, los parques científicos y tecnológicos han entrado en la agenda de las universidades. También lo han hecho la asociación con empresas o la constitución de empresas universitarias. Lo mismo ocurre con la formación de emprendedores. La situación de género es otra de las dimensiones relevantes a tener en cuenta a la hora de evaluar los sistemas universitarios de los países latinoamericanos y promover políticas de integración y mayor equidad, partiendo del reconocimiento de situaciones disímiles entre países.

También la educación superior se internacionaliza. Se trata de un proceso más complejo que la simple cooperación universitaria, ya que va de la mano de una homogeneización curricular a escala internacional, lo cual se ha logrado en buena medida en Europa, pero no en las universidades de América Latina y el Caribe. Es necesario tomar en cuenta, además, que los procesos de internacionalización de la educación superior abren oportunidades de acceso al conocimiento y de movilidad de docentes y alumnos, pero configuran también amenazas (particularmente, la emigración de talentos) y plantean exigencias nuevas (homologaciones a nivel internacional).

Abordar tales desafíos, en los que el rol de las universidades como productoras de conocimiento resulta central, implica también modificar la organización interna de las instituciones universitarias y las prioridades dadas a cada una de sus actividades. Un ejemplo de ello remite a la cantidad de docentes de dedicación exclusiva con que cuenta cada institución, en relación con el total de docentes. Esto tiene un impacto directo por ejemplo en la capacidad institucional de producir conocimiento, considerando que los docentes con dedicación exclusiva pueden contar con más tiempo para dedicar a la investigación.

En cada país aparecen patrones diferentes que responden a diferentes vocaciones institucionales y a la organización del sistema público de fomento y promoción de la actividad científica. Las universidades mexicanas, por ejemplo, muestran plantas docentes de gran tamaño en el contexto regional, aunque con un porcentaje relativamente bajo de profesores con dedicación exclusiva. En la UNAM, el 30 % de sus 38 mil docentes tiene este tipo de relación laboral con la universidad y en el Instituto Politécnico Nacional, el 46 %. La baja dedicación horaria a la universidad se hace mucho más evidente en las universidades argentinas. En la Universidad de Buenos Aires sólo el

7 % de los docentes es de dedicación exclusiva. En la Universidad Nacional de La Plata el personal académico de dedicación exclusiva es el 10 % y en la Universidad Nacional de Córdoba el 14 %.

En Colombia, la Universidad Nacional cuenta con el 77 % de sus docentes con dedicación completa. Las universidades chilenas presentan un patrón diferente. La Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica de Chile tienen niveles de dedicación exclusiva del 44 % y 52 % respectivamente.

Los perfiles de las universidades brasileñas están marcadamente diferenciados. La más grande de ellas en términos de plantel, la USP, cuenta con el 87 % de sus docentes contratados con dedicación exclusiva. En la Universidad Federal de Río de Janeiro, el 93 % de los docentes tiene dedicación exclusiva. Estos altos niveles de dedicación exclusiva entre los docentes brasileños no es una característica exclusiva de las universidades de mayor tamaño en el país. Otras más pequeñas en términos de personal académico cuentan con porcentajes de dedicación exclusiva de entre el 94 % y el 97 %.

CONTRIBUCIÓN DE LA OEI

La OEI tiene en su mandato la misión de actuar en el campo de la educación, la ciencia y la cultura. Lo viene haciendo con un enfoque integrador que incluye la ciencia, la tecnología y la innovación, en su intersección con la educación y la cultura. Desde el año 1998 la OEI viene trabajando en estos temas con el enfoque CTS (Ciencia, Tecnología y Sociedad), lo cual le ha permitido ser una referencia en la región en este campo.

Los aspectos de formación reciben impulso desde el Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU) a través de sus cuatro Escuelas (Educación, Ciencia, Cultura y Cooperación), contribuyendo así a la formación especializada de alto nivel, con la participación activa de universidades y redes académicas de la región, y con un especial énfasis –iniciado en el actual periodo de gestión– en la formación docente a través de estrategias de cooperación técnica de acompañamiento y apoyo a la demanda. De igual modo, desde el CAEU se promueven –en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento– distintas iniciativas de movilidad académica, en tanto elemento básico en los procesos de internacionalización de la educación superior; entre otras, se puede destacar el programa Paulo Freire, orientado a la formación de alumnos universitarios que cursan estudios de grado y de posgrado en carreras que conducen al ejercicio de la profesión docente.

Las acciones formativas del área de ciencia han tenido un importante desarrollo; entre ellas se destacan el Máster Universitario en Estudios Sociales de la Ciencia y la Innovación, que se realiza en conjunto con la Universidad de Salamanca; el Máster Universitario en Cultura de la Ciencia y la Innovación, con las Universidades de Oviedo y la Politécnica de Valencia, y el curso de Buenas Prácticas de Vinculación Universidad-Entorno Socioeconómico, con el Instituto INGENIO, de Valencia. El curso fue el germen que generó el Proyecto CESAR que, dotado de una importante financiación europea, está dedicado al diseño e implementación de una metodología para facilitar un cambio cultural en las Instituciones de Educación Superior en América Latina y la consolidación de sus oficinas de relaciones con el entorno socioeconómico.

El Observatorio de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad fue creado en 2009 y tiene sede en la Oficina de la OEI en Buenos Aires. A poco de andar, las actividades del Observatorio convergieron con la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), lográndose el efecto de producir información cualitativa y cuantitativa sobre los sistemas de ciencia, tecnología e innovación en los países iberoamericanos.

Son destacables en estos últimos años los estudios y trabajos realizados por el Observatorio en alianza con la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), los que han permitido conocer el estado de la ciencia en campos estratégicos como la nanotecnología, la energía, la biotecnología, las TIC y la seguridad alimentaria. Por todo ello el Observatorio y RICYT pueden ser considerados como espacios de pensamiento y difusión al servicio tanto de las políticas públicas en ciencia y tecnología como de los investigadores sociales de Iberoamérica. Una de las particularidades del Observatorio es la de haber establecido acuerdos de diferente naturaleza con instituciones de diversa naturaleza, para una más eficaz actuación.

En ese sentido, es posible destacar dos iniciativas recientes. Una es la constitución de la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior ÍNDICES que, siguiendo el modelo de la RICYT, aspira a mejorar las estadísticas de manera sostenida a lo largo del tiempo, reflejando las particularidades de la educación superior en Iberoamérica.

La Red ÍNDICES es un esfuerzo conjunto con el Instituto de Estadística de UNESCO que surgió de la propuesta del I Taller Iberoamericano de Indicadores de Educación Superior realizado en Perú en 2016, en el que participaron representantes de oficinas de estadísticas de educación superior de once países de la región junto con un grupo de expertos en la temática. Una iniciativa de esas características ofrece una herramienta útil para el diseño y

evaluación de políticas nacionales para el ámbito de la educación superior, al tiempo que brinda información útil para la gestión institucional y la investigación. En 2017 se realizó el primer relevamiento comparativo de indicadores, que fue respondido por quince países iberoamericanos.

Otra iniciativa para destacar es el desarrollo del Manual Iberoamericano de Indicadores de Vinculación, que surgió como resultado de un largo proceso de reflexión con el que se procuró dar respuesta a una demanda de información certera y comparable sobre el papel desempeñado por las instituciones universitarias sobre su entorno socioeconómico. El Manual, publicado en 2017, es el resultado del esfuerzo de un grupo de expertos regionales y de la asociación del OCTS y la RICYT con el Centro REDES de Argentina y el Grupo INGENIO de la Universidad Politécnica de Valencia.

El manual fue probado éxito en seis universidades de la región y su aplicación está avanzando mediante acuerdos firmados con diversas redes universitarias, como la Red Universidad-Empresa y el Grupo Montevideo. De esta forma se procurará generar información que permita dar cuenta de manera más certera del impacto de las universidades iberoamericanas en la sociedad y la economía de la región.

La otra iniciativa universitaria de la OEI es la Red de Cátedras Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación (CTS+I) iniciada en 2001 en El Salvador y que ha tenido proyección en Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, España, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay. Actualmente las Cátedras se han convertido en iberoamericanas y engloban las siguientes temáticas: Cultura científica y de la innovación, con España-Portugal como nodo principal; Educar para participar, con Paraguay como nodo principal; Conocimiento, innovación y desarrollo local, con Cuba como nodo principal; e Ingeniería y sociedad digital, que toma el Cono Sur como nodo principal.

Las cátedras «Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación» (CTS+I) son una iniciativa de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Constituyen acciones de apoyo al avance y difusión del conocimiento, así como a la colaboración interuniversitaria en los ámbitos temáticos de los estudios sociales de la ciencia, los estudios sobre innovación y políticas públicas, y la educación CTS. Su idea básica es constituir redes de universidades que, con el apoyo de la OEI y organismos nacionales de ciencia, ministerios de educación o grupos consolidados de investigación, fortalezcan líneas estratégicas de investigación y formación en la región, aprovechando así mejor las potencialidades y recursos disponibles.

En lo que se refiere a la cultura científica, desde la OEI se apoyan dos redes muy extensas, la Red de Divulgación y Cultura Científica y la Comunidad de Educadores para la Cultura Científica, y los de investigación se desarrollan en el Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En un escenario de cambios y grandes desafíos para los países de América Latina, es preciso reconocer el esfuerzo realizado por las universidades latinoamericanas. Durante las últimas décadas ellas se han fortalecido en su capacidad para cumplir con la función de formar los profesionales, crear nuevos conocimientos y transferirlos a la sociedad. Además, son portadoras de valores, heredados de la reforma, que les permiten alimentar una mirada crítica sobre los problemas sociales, económicos y políticos.

En el caso latinoamericano, las universidades se ven forzadas a dar respuesta a la demanda masiva de una educación superior de calidad. Para lograrlo es preciso que incorporen tecnología, rediseñen trayectorias curriculares, ensayen nuevos métodos pedagógicos y propongan nuevas habilidades a adquirir por parte de los estudiantes.

Las grandes universidades en cada país deben afrontar una normatividad adicional: la de jugar un papel decisivo en la conformación de la capacidad de investigación nacional y en la difusión de una cultura favorable a la investigación científica. Están preparadas para ello, ya que, como se señaló anteriormente, el 75 % de los investigadores latinoamericanos están radicados en universidades, mientras que el 82 % de las publicaciones de latinoamericanos indexadas en bases de datos internacionales cuentan con participación de instituciones universitarias.

Sin embargo, como se ha señalado, hay asignaturas pendientes, como la del escaso número de docentes con dedicación exclusiva en algunos países. Otra debilidad general de la investigación universitaria es su reducido aporte al desarrollo tecnológico de cada país. El escaso número de patentes registradas a nivel internacional señala en un aspecto que debe ser examinado en detalle desde la perspectiva de fortalecer la contribución de las universidades al desarrollo económico y social de América Latina.

El vigor que ha adquirido en los últimos años la problemática de la innovación ha dado a las universidades un papel destacado como productoras de conocimiento valioso para la economía y la vida social. Esto enfatiza la necesidad de desarrollar nuevas formas de vinculación con el entorno económico y

social. La importancia de abordar estas problemáticas radica en que los programas de desarrollo económico y las reformas sociales necesarios en los países de América Latina no serían sostenibles sin la contribución de las universidades.

En este contexto, la OEI reforzará su compromiso de cooperación técnica en el ámbito de la educación superior, acompañando la puesta en valor de la dimensión internacional de las universidades y apoyando diversas estrategias asociadas de cooperación en red de las instituciones iberoamericana de educación superior.

REFERENCIAS

- Albornoz, M., Suárez, D. y Fernández, E. (1993) El sistema universitario frente al desafío de la competitividad. *Redes. Revista de Estudios Sociales de la Ciencia*, 4, 12-22.
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- IESALC-UNESCO (1996). *I Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES)*. Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3837&Itemid=1492&lang=es
- Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de Córdoba* (1918). Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>
- Tünnermann, C. (1998) *La educación superior en el umbral del siglo XXI*. Caracas, Venezuela: CRESALC-UNESCO



PARLAMENTO LATINOAMERICANO
Y CARIBEÑO

**EL PAPEL DEL MEDIO LEGISLATIVO
EN MATERIA DE EDUCACIÓN Terciaria:
EL PARLAMENTO LATINOAMERICANO
Y CARIBEÑO, PARLATINO**

Luis Eduardo Quirós / Alfredo Jiménez Barros

ACLARACIONES INICIALES

En relación con las expresiones «educación terciaria» y «educación superior», para los efectos del presente trabajo se tomarán como referencias conceptuales las siguientes:

Sobre «educación terciaria» se adoptará la definición que da el Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), de Colombia:

El Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) se concibe como una organización de los diferentes niveles de educación post-media, el cual comprende dos rutas o dos opciones educativas diferenciadas según su orientación académica u ocupacional, ordenadas según grados de complejidad y especialización y, con posibilidades de tránsito y reconocimiento entre ellas. Las dos rutas son: i) educación universitaria y ii) formación profesional (técnica).

En cuanto a «educación superior», hemos tomado la definición que da en su preámbulo la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, de la UNESCO (1998): «La educación superior comprende todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior».

Para los efectos del presente trabajo se asume que ambas expresiones son sinónimas; así, se hablará indistintamente de la una o de la otra.

Finalmente, se aclara que varios de los contenidos de este escrito son adaptaciones y actualizaciones de textos que constan en diversos documentos institucionales del PARLATINO, por lo que solo se citan las fuentes primarias cuando sea el caso.

EL PAPEL DE LOS PARLAMENTOS Y DE LOS ORGANISMOS INTERPARLAMENTARIOS EN RELACIÓN CON LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Corresponde a las Asambleas Legislativas la triple y fundamental función de legislar, fiscalizar y debatir los grandes problemas sociales.

Para los parlamentos y asociaciones parlamentarias de nivel internacional –subregional o regional–, la labor legislativa estaría constituida principalmente por las siguientes actividades: a) fomentar y apoyar el mejoramiento y enriquecimiento de los cuerpos legales existentes; b) promover la

armonización legislativa y el surgimiento de leyes, decretos y otros cuerpos jurídicos de carácter referencial que sirvan de marco a la acción legislativa de los países; y c) impulsar en cada parlamento nacional la adopción de las recomendaciones y resoluciones que surjan en las deliberaciones conjuntas.

En lo que se refiere a la acción fiscalizadora, los parlamentos nacionales y las asociaciones parlamentarias deben crear instancias de acompañamiento y monitoreo del cumplimiento de los compromisos, recomendaciones y resoluciones que se adopten.

Además de que los propios parlamentos subregionales y regionales constituyen por sí mismos importantes foros de discusión y análisis de los principales problemas que aquejan a la sociedad y de las correspondientes medidas de acción, corresponde a ellos propiciar espacios de diálogo intra e interregional, no solo con otros organismos similares sino, en general, con todos los actores relevantes del proceso.¹

El parlamentario, como legítimo representante de la sociedad civil, no puede estar ausente en las discusiones de temas tan importantes como el del comercio multilateral, que tiene implicaciones en todos los aspectos de la vida de la sociedad. La función legislativa no es solo ratificatoria; es esencialmente decisoria y fiscalizadora, y estas acciones no pueden realizarse sobre hechos consumados; implican una intensa participación en todas las fases del proceso y un permanente acompañamiento del mismo.²

Al respecto, la Dra. Inge Kaul, siendo directora del Departamento de Estudios sobre el Desarrollo, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1995-2005), expresó que «la acción colectiva en escala planetaria requiere de una nueva concepción de la noción de cooperación que permita involucrar a todos los niveles de decisión: local, nacional o regional. Un paso en la dirección de abolir la división tradicional entre «interior» y «exterior» solo encontrará el indispensable apoyo parlamentario en la medida que los legisladores decidan mirar sistemáticamente los asuntos de su competencia desde una perspectiva que trascienda las fronteras nacionales. El hecho de que el Estado-nación sea territorialmente definido y limitado no debe impedir al parlamentario intervenir en el escenario internacional, cuando

1 Tomado de la presentación del PARLATINO en la *Conferencia Parlamentaria en la Organización Mundial de Comercio (OMC)*. Mesa sobre la Dimensión Parlamentaria de la OMC. Ginebra, Suiza, 17-18 de febrero de 2003.

2 Tomado de: «*Agenda Parlamentaria Latinoamericana para las Negociaciones Multilaterales de Comercio*». Conferencia: El Parlatino y la OMC –«De Doha a Cancún– Países en Desarrollo en la OMC: Negociaciones sobre Agricultura, Servicios (GATS) y Nuevas Propuestas». São Paulo, Brasil, 21 y 22 de agosto de 2003.

sea el caso, en su calidad de tomador de decisiones, a través de los diversos medios existentes, reforzándolos con acciones parlamentarias en el plano interno, tales como ratificación de instrumentos internacionales, la emisión de leyes de acompañamiento y el control de su efectiva aplicación. Para facilitar dicha labor legislativa con perspectiva internacional, la creación de redes interparlamentarias y de esquemas de cooperación en el caso de decisiones de interés general puede ser una vía fértil que debe ser explorada. La Unión Interparlamentaria Mundial ya ha dado un nombre a esas iniciativas: diplomacia parlamentaria.³

Es evidente la enorme y trascendente responsabilidad que tienen los poderes legislativos y los organismos parlamentarios e interparlamentarios en la promoción y el desarrollo de la educación superior. Se entiende que en la actualidad los principales referentes conceptuales de la acción legislativa en el ámbito de la educación superior están constituidos por las conferencias mundial y regionales de educación que se citan más adelante; por la Agenda 2030, en especial su objetivo 4 y las metas correspondientes, y por el Marco de Acción de Educación 2030.

En relación con este asunto, la UNESCO manifiesta lo siguiente:

- Entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados en 2015, el ODS 4 es el que se refiere a la educación. La educación superior está mencionada en la meta 4.3 del ODS 4: «Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria» (UNESCO: *Las metas educativas*).
- La hoja de ruta de la implementación del ODS 4, constituida por el Marco de Acción Educación 2030, se basa esencialmente en dos pilares políticos fundamentales relativos al seguimiento y la promoción de las oportunidades de aprendizaje, así como a las personas excluidas.
- El Marco de Acción insta a avanzar en la consecución de los acuerdos internacionales existentes en materia de educación superior que reconocen que un sistema educativo de enseñanza superior correctamente establecido y reglamentado permite ampliar el acceso, la igualdad, la calidad y la pertinencia. También puede reducir la disparidad entre el contenido de la enseñanza y lo que el alumnado debe aprender, a

3 El artículo, denominado *Por una «Diplomacia Parlamentaria»*, completa la obra *Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century*, dirigida por la autora, con Isabelle Grunberg y Marc A. Stern; editado por Oxford University Press, New York, 1999. Ha sido tomado y adaptado en una interpretación libre de *Le Monde Diplomatique*, junio de 2000, Edición Brasileña, Año 4 número 4.

fin de garantizar el desarrollo sostenible y de aprovechar plenamente las tecnologías, los recursos educativos abiertos y la enseñanza a distancia (UNESCO: *Educación superior y Objetivos de Desarrollo Sostenible*).

EL PAPEL DEL MEDIO PARLAMENTARIO A LA LUZ DE LAS CONFERENCIAS REGIONALES Y MUNDIAL DE EDUCACIÓN

Este aparte tiene por finalidad identificar cuál es el rol que en las Conferencias de Educación Superior se le otorga al Poder Legislativo. A esos efectos se han utilizado como fuentes las declaraciones de las Conferencias Regionales I (1996) y II (2008) y la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (1998). Se usaron como términos de búsqueda los siguientes: parlamento y derivados, parlamentario(a) y derivados, legislador(a) y derivados, legislativo(a) y derivados, legislación y derivados, ley(es) y derivados, y, legal(es) y derivados, jurídico(a) y derivados. En todos los casos citados, los resaltados son nuestros.

Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Primera Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 1996), La Habana, Cuba, del 18 al 22 de noviembre de 1996.

Conclusiones y propuestas de la Comisión 1: Pertinencia de la educación superior

16) Propiciar mediante la organización de un seminario regional, con participación de sectores representativos de la sociedad, **el estudio, revisión y eventuales propuestas de reforma de las estructuras legales y jurídicas que rigen la educación superior** en nuestros países con el objeto de afianzar la mayor pertinencia en concordancia con el ideal latinoamericano.

Conclusiones y propuestas de la Comisión 3: Gestión y financiamiento:

6) No puede descargarse en el estudiante el costo de formación, toda vez que el tema de la equidad debe encararse en todos los niveles de la educación. La concepción de la educación superior como un bien público significa que su valoración no puede limitarse a indicadores cuantitativos de carácter económico; debe remitirse en prioridad a su valoración social en la perspectiva del desarrollo humano. Al cumplir la Universidad un papel social esencial, **el Estado no puede abandonar la responsabilidad de financiamiento; y por ello, debe**

asegurar estrategias de reasignación del gasto público, de cambios en la legislación impositiva procurando una orientación progresiva de los mismos. Además debe apoyar a las instituciones en la búsqueda de fuentes adicionales al financiamiento público, en la medida en que la obtención de recursos propios no vaya en detrimento de sus funciones.

Estrategias para mejorar la gestión

12) El conjunto de políticas, estrategias y actores proactivos identificados, en primera aproximación para el modelo de gestión serían:

12.1. De modernización y actualización permanente de los aspectos jurídicos de los sistemas e instituciones.

Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y del Caribe (CRES 2008), Cartagena de Indias, Colombia, 4 al 6 de junio de 2008.

B - La Educación Superior como derecho humano y bien público social

7 - La educación suministrada por proveedores transnacionales, exenta de control y orientación por parte de los Estados nacionales, favorece una educación descontextualizada en la cual los principios de pertinencia y equidad quedan desplazados. Ello amplía la exclusión social, fomenta la desigualdad y consolida el subdesarrollo. Debemos promover en nuestros países las leyes y los mecanismos necesarios para regular la oferta académica, especialmente la transnacional, en todos los aspectos claves de una Educación Superior de calidad.

Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. 9 de octubre de 1998

Declaración

Considerando que una transformación y expansión sustanciales de la educación superior, la mejora de su calidad y su pertinencia y la manera de resolver las principales dificultades que la acechan exigen la firme participación no solo de gobiernos e instituciones de educación superior, sino también de todas las partes interesadas, comprendidos los estudiantes y sus familias, los profesores, el mundo de los negocios y la industria, los sectores público y privado de la economía, **los parlamentos**, los medios de comunicación, la comunidad, las

asociaciones profesionales y la sociedad, y exigen igualmente que las instituciones de educación superior asuman mayores responsabilidades para con la sociedad y rindan cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y privados, nacionales o internacionales.

Artículo 13. Reforzar la gestión y el financiamiento de la educación superior

b) Los establecimientos de enseñanza superior deben gozar de autonomía para manejar sus asuntos internos, aunque dicha autonomía ha de ir acompañada por la obligación de presentar una contabilidad clara y transparente a las autoridades, **al parlamento**, a los educandos y a la sociedad en su conjunto.

Artículo 14. La financiación de la educación superior como servicio público

b) La sociedad en su conjunto debería apoyar la educación de todos los niveles, incluida la enseñanza superior, dado el papel que ésta desempeña en el fomento de un desarrollo económico, social y cultural sostenible. La movilización con este fin depende de la sensibilización y la participación del público, de los sectores público y privado de la economía, de **los parlamentos**, de los medios de comunicación, de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de los estudiantes y de los establecimientos, de las familias y de todos los agentes sociales que intervienen en la enseñanza superior.

Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior

Acciones prioritarias en el plano nacional

1. Los Estados Miembros, comprendidos sus gobiernos, **parlamentos** y otras autoridades deberán:

- a) crear, cuando proceda, el **marco legislativo**, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual la educación superior deberá ser accesible a todos en función del mérito. No puede aceptarse ninguna discriminación ni nadie deberá quedar excluido de la educación superior ni de sus ámbitos de estudio, niveles de titulación y diferentes tipos de establecimientos por razones fundadas en su raza, género, lengua, religión, edad ni tampoco por diferencias económicas o sociales ni discapacidades físicas;
- b) estrechar los vínculos entre la educación superior y la investigación;

- c) considerar que la educación superior es un catalizador para todo el sistema de enseñanza y utilizarla como tal;
- d) ampliar las instituciones de educación superior para que adopten los planteamientos de la educación permanente, proporcionando a los estudiantes una gama óptima de opciones y la posibilidad de entrar y salir fácilmente del sistema, y redefinir su cometido en consecuencia, lo que implica la instauración de un espacio abierto permanente de aprendizaje y la necesidad de programas de transición y la evaluación y el reconocimiento de la enseñanza recibida anteriormente;
- e) esforzarse, cuando sea preciso, por establecer estrechos vínculos entre las instituciones de educación superior y las que se dedican a la investigación, tomando en cuenta que la enseñanza y la investigación son dos elementos íntimamente relacionados de la producción del conocimiento;
- f) instaurar nuevas modalidades de colaboración entre los establecimientos de educación superior y los distintos sectores de la sociedad para que la educación superior y los programas de investigación contribuyan eficazmente al desarrollo local, regional y nacional;
- g) cumplir sus obligaciones con la educación superior y los compromisos contraídos, con su acuerdo, en diversas reuniones, sobre todo en el último decenio, en relación con los recursos humanos, materiales y financieros, el desarrollo humano y la educación en general, y con la educación superior en particular;
- h) contar con un plan rector para garantizar la existencia de nuevas asociaciones y la participación de todos los interlocutores pertinentes en todos los aspectos de la educación superior: proceso de evaluación, comprendidas la renovación de los planes de estudios y los métodos pedagógicos, servicios de orientación y asesoramiento y, en el marco institucional vigente, formulación de políticas y dirección de los establecimientos;
- i) definir y aplicar políticas destinadas a eliminar de la enseñanza superior todos los prejuicios fundados en el género y consolidar la participación de la mujer en todos los niveles y todas las disciplinas en que esté poco representada en la actualidad y, especialmente, reforzar su intervención activa en la adopción de decisiones;
- j) formular políticas claras sobre los docentes de la educación superior, como se indica en la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1997;
- k) reconocer que los estudiantes son el centro de atención de la educación superior y unos de sus principales interesados. Se los deberá hacer

participar, mediante las estructuras institucionales apropiadas, en la renovación de su nivel de educación (comprendidos los planes de estudio y la reforma pedagógica) y en la adopción de decisiones de carácter político, en el marco de las instituciones vigentes;

- l) reconocer que los estudiantes tienen el derecho de organizarse de modo autónomo;
- m) promover y facilitar la movilidad nacional e internacional del personal docente y de los estudiantes como elemento esencial de la calidad y la pertinencia de la educación superior;
- n) crear y garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad académica y la autonomía institucional para que los establecimientos de educación superior, así como las personas dedicadas a la educación superior y la investigación, puedan cumplir con sus obligaciones para con la sociedad.

En síntesis, el rol de los parlamentos a la luz de los documentos citados consiste básicamente en el estudio, revisión y eventuales propuestas de reforma de las estructuras legales y jurídicas que rigen la educación superior en nuestros países, con el objeto de afianzar la mayor pertinencia en concordancia con el ideal latinoamericano; hacer cambios en la legislación impositiva asegurando el financiamiento de la educación superior; efectuar la modernización y actualización permanentes de los aspectos jurídicos de los sistemas e instituciones; promover las leyes y los mecanismos necesarios para regular la oferta académica, especialmente la transnacional, en todos los aspectos claves de una educación superior de calidad; participar en la transformación y expansión sustanciales de la educación superior, la mejora de su calidad y su pertinencia y la manera de resolver las principales dificultades que la acechan; y crear, cuando proceda, el marco legislativo, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual la educación superior deberá ser accesible a todos en función del mérito.

EL PARLATINO Y LA UNESCO: BREVE HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES EN MATERIA EDUCATIVA

La educación superior, por una parte, es transversal a todos los niveles y modalidades de la educación, tanto porque en los demás niveles se preparan los estudiantes para acceder a aquella, como por el hecho de que

la educación superior forma a los docentes de los demás niveles y modalidades; y, por otra parte, es transversal a todas las demás actividades humanas, no solo en el sentido lato de «capacitación de mano de obra» en todas las actividades independientemente de su «categoría ocupacional», sino fundamentalmente por la formación en valores, los cuales deben ser el sustrato de toda acción humana.

Ha sido política institucional histórica del PARLATINO coordinar todas sus actividades con los organismos internacionales que tienen bajo su responsabilidad las materias que sean pertinentes. Estas alianzas estratégicas permiten no solo contar con un apoyo técnico del más alto nivel, sino que constituyen importantes espacios de coordinación interinstitucional, evitando así vacíos, duplicaciones o conflictos en el campo de las realizaciones.

El esquema de trabajo interinstitucional PARLATINO-UNESCO se fundamenta en el acuerdo suscrito en São Paulo, Brasil, el 29 de mayo de 1994, por parte del director general de UNESCO y el presidente del Parlamento Latinoamericano, en el cual los dos organismos por una parte acuerdan cooperar entre sí por medio de sus órganos competentes en todas aquellas cuestiones que se inscriban en los ámbitos de las ciencias exactas, tecnológicas y sociales, la protección del medio ambiente, la educación, la cultura, la comunicación, la informática y sistemas de información y la información que sean de la competencia y el interés de ambas organizaciones; y, por otra, convienen en desarrollar de común acuerdo actividades conjuntas en beneficio de los países de América Latina.

Posteriormente, en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, el 22 de junio de 2010, se suscribió el Acuerdo Marco de Cooperación sobre la Iniciativa Multilateral de Educación para el Desarrollo Humano, IMEDH, que reúne a la UNESCO, el PARLATINO, Virtual Educa, la Organización de los Estados Americanos, (OEA), la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), al cual se adhirió el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe de la UNESCO, IESALC.

Las actividades conjuntas entre los dos organismos se han realizado fundamentalmente a través de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación y de la Coordinación Técnica del organismo.

Teniendo como centro y eje la asociación PARLATINO-UNESCO, el Parlamento Latinoamericano y Caribeño ha establecido otras alianzas estratégicas en el ámbito de la educación y los temas afines que competen a la comisión interparlamentaria permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Comunicación. Dichas alianzas estratégicas, además

de los acuerdos con UNESCO y la IMEDH, son las siguientes: Convenio Andrés Bello (São Paulo, Brasil, 25 de julio de 1997, renovado en la misma ciudad el día 12 de septiembre de 2005); Parlamento Cultural del Mercosur, PARCUM, (Brasilia, D. F., Brasil, 28 de mayo de 1998); Virtual Educa (São José dos Campos, Estado de São Paulo, Brasil, 18 de junio de 2007 y en 2010 con la IMEDH); Confederación de Educadores Americanos, CEA (Panamá, 21 de junio de 2012); Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, PMA, en materia de alimentación escolar (Panamá, 29 de noviembre de 2012). Contempla las actividades conjuntas de la Comisión y el PMA en materia de alimentación escolar.

Sin tener acuerdos formales, la Comisión también está trabajando con la Red Latinoamericana y del Caribe por el Derecho a la Educación de Niños y Jóvenes Hospitalizados o en Tratamiento, REDLACEH, la Organización Universitaria Interamericana, OUI (Campus) y la Universidad Técnica Particular de Loja, UTPL (Ecuador); la Campaña Latinoamericana por la Defensa del Derecho a la Educación, CLADE; el Centro para el Fortalecimiento de la Cooperación Universitaria y la Internacionalización, CEFUNCUN; la Asociación de Universidades de América Latina y del Caribe para la Integración, AUALCPI; la Red de Universidades Regionales Latinoamericanas, RED UREL; la Cátedra UNESCO de Cultura y Educación para la Paz; la Universidad Internacional de la Rioja, UNIR; y, la Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana (TEIb).

Con base en este trabajo interinstitucional, el PARLATINO y UNESCO han realizado diversas reuniones internacionales, algunas de ellas específicamente sobre el tema de la educación superior: I Conferencia Interparlamentaria de Educación, São Paulo, Brasil, 5 y 6 de noviembre de 2002; I Conferencia Interparlamentaria de Cultura, São Paulo, Brasil, 21 y 22 de octubre de 2004; Primer Simposio Internacional sobre la Educación Superior y la Integración Latinoamericana, São Paulo, Brasil, 6 y 7 de diciembre de 2004; I Conferencia Interparlamentaria de Educación Superior, Montevideo, Uruguay, 23-24 de octubre de 2006; Conferencia Interparlamentaria de América Latina y del Caribe, São Paulo, Brasil, 13 y 14 de septiembre del 2007 (trató sobre todos los temas de UNESCO); Conferencia Interparlamentaria sobre Actividades Legislativas Relacionadas con el Uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) Aplicadas a la Educación, Santo Domingo, República Dominicana, 24 y 25 de junio de 2010 (organizada conjuntamente con Virtual Educa); Conferencia Interparlamentaria sobre «La Educación en la Sociedad del Conocimiento», Panamá, 21 y 22 de junio de 2012 (organizada conjuntamente con

Virtual Educa); Foro «Propuestas desde América Latina y el Caribe para la Implementación de los ODS: Educación e Innovación, Bases de la Inclusión para la Transformación Social», Panamá, los días 7 y 8 de marzo de 2016, (organizado conjuntamente en el ámbito de la IMEDH). Todos estos eventos han producido documentos finales que sintetizan los compromisos adquiridos, muchos de los cuales se han llevado a cabo y otros están en plena ejecución.

El PARLATINO actualmente fundamenta su acción en 7 ejes temáticos que son: I. Fortalecimiento y desarrollo institucional; II Vinculación con organismos multilaterales, regionales y órganos parlamentarios nacionales; III Participación en la agenda global; IV. Red Latinoamericana de Medios de Comunicación; V. Comunidad Parlamentaria del Conocimiento; VI. Transparencia, rendición de cuentas y fortalecimiento de la administración de justicia, claves para prevenir y combatir la corrupción; y, VII Seguridad hídrica y cambio climático: acción concertada frente al calentamiento global y sus impactos. Prevención y mitigación de desastres.

Los temas «educación» en general y «educación superior» en particular se vienen manejando con el criterio de que son transversales a todos los ejes y que se enmarcan particularmente en el eje de la Comunidad Parlamentaria del Conocimiento.

Con base en estos criterios y en las alianzas estratégicas mencionadas, las principales actividades en curso, la mayoría de ellas ahora en el ámbito de la IMEDH, son las siguientes:

- Plan de Educación para el Desarrollo y la Integración de América Latina (PARLATINO-UNESCO), que se encuentra en plena ejecución. Consiste en la propuesta de modificación y ajuste de los contenidos y procedimientos vigentes en los sistemas educativos de los países de América Latina, con el fin de que dichos sistemas se conviertan en agentes transmisores de valores y pautas de comportamiento que hagan de los latinoamericanos individuos conscientes, positivos, dinámicos y constructivos en los procesos de desarrollo e integración, tanto del continente en general como de cada país en particular.
- Red de Parlamentarios por la Educación para Todos (PARLARED), proyecto del PARLATINO y UNESCO con el apoyo de Virtual Educa. Se trata de un espacio virtual que interconecta a los 23 parlamentos miembros del Parlamento Latinoamericano, con el fin de: a) fortalecer el compromiso y la influencia de los parlamentos y parlamentarios en el diseño y seguimiento de políticas educativas que procuren calidad

e igualdad de oportunidades y aporten al desarrollo integral; b) desarrollar la cooperación horizontal y el intercambio de información en el trabajo de los parlamentarios vinculados a la educación; c) fomentar espacios de intercambio con otros actores del estado y la sociedad civil para elevar las sinergias en favor de la educación; y d) propiciar y facilitar cualquier otro tipo de actividad que redunde en el fortalecimiento, perfeccionamiento y ampliación de la cobertura de la educación en América Latina. La consulta del portal sirve a todos los países de la región y a otros organismos para compartir la información existente sobre legislación y comparar las distintas situaciones y adelantos sobre diferentes temas educacionales. También tiene utilidad para dar sustento a actividades de docentes, funcionarios, académicos, estudiantes universitarios y otros actores del quehacer educativo, y como plataforma para las actividades de armonización legislativa. Asimismo funciona como foro virtual y está abierto a nuevas operaciones que determinen los avances tecnológicos. El portal de la Red se encuentra en: www.parlared.net

- Proyecto La Factibilidad Cultural en la Planificación del Desarrollo -conceptos, métodos y técnicas de evaluación cultural de planes, programas y proyectos (PARLATINO-UNESCO). Este proyecto propone que a la teoría y práctica de la planificación del desarrollo y la integración, y a la realización de los necesarios estudios de factibilidad financiera, económica, social, política o ambiental, se agregue, como otro elemento fundamental e imprescindible, el estudio de factibilidad cultural, en todos los campos de las actividades humanas. El proyecto, por medio del cual el Parlamento Latinoamericano y UNESCO pretenden llenar lo que consideran un enorme vacío en la teoría y práctica de la planificación, establece que el fundamento que debe estar presente en todo concepto de cultura que se utilice como base para la realización de estudios de factibilidad cultural es el de la vigencia de los valores éticos universales, y que estos, a diferencia de cualquier consideración relativa o parcial de lo que es ética o moral, se refieren a principios que trascienden las particularidades de cualquier manifestación cultural. Después de un complejo proceso legislativo, el 9 de abril de 2012 se sancionó la reforma a la Ley de Planeación de México mediante la cual ese país adopta formalmente la propuesta de la factibilidad cultural, además de que en dicha reforma se ha incorporado, con una fuerte presencia, la dimensión cultural del desarrollo. El referido acto se publicó en el Registro Oficial de la Federación (DOF 09-04-2012).

- Armonización legislativa sobre protección de patrimonio cultural, con apoyo del Senado de la Nación Argentina y la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba.
- Escuela de Gobierno, conjuntamente con el Consejo Consultivo del PARLATINO, y apoyo de los parlamentos de Uruguay y Ecuador y de la Escuela de Gobierno de Uruguay.
- Educación para la cultura de la paz, con apoyo de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba y la Cátedra UNESCO de Cultura y Educación para la Paz.
- Diálogo Continental por la Educación, con el apoyo de la Confederación de Estudiantes Americanos, CEA.

CONSIDERACIONES FINALES

Es evidente que el tema educativo en general y el de la educación superior en particular, son de una enorme complejidad y de un gran dinamismo. Mucho se ha debatido y discutido, innumerables documentos se han producido, numerosos organismos están comprometidos, pero el tema no está agotado y día a día surgen nuevas exigencias conceptuales y metodológicas.

En ese panorama también es complejo el papel del medio legislativo, pues él acompaña el desenvolvimiento del tema y la aplicación de las medidas que van surgiendo, no solo para satisfacer las nuevas exigencias sino también para superar gradualmente las deficiencias existentes.

Lo que se refiere a las legislaciones nacionales sobre la materia, comenzando por las normas constitucionales existentes, consiste en una recopilación y tratamiento que se viene haciendo en la plataforma de ParlaRED (parlared.net), que a la fecha está en proceso de migración hacia una base tecnológica más moderna, actividad que se hace semestralmente y sin sacar la página del aire, pero congelando momentáneamente sus contenidos. Un resumen de dichas legislaciones, correspondientes a los 23 países de los miembros institucionales del PARLATINO, no sería posible de ser reseñado en este artículo, pero en breve podrá consultarse en la mencionada red.

En los apartes anteriores se trató de evidenciar cuáles son los principales requerimientos legislativos en el campo de la educación superior, a la luz de las conferencias regionales y mundial sobre la materia, y referir cuáles son las principales actividades que al respecto ha venido desarrollando el PARLATINO, en asociación con UNESCO y en el ámbito de la Iniciativa Multilateral de Educación para el Desarrollo Humano, IMEDH.

Consideramos que una de las acciones más importantes que deben impulsarse en este esfuerzo es el de la coordinación interinstitucional, precisamente por la multiplicidad de organismos y corporaciones que están comprometidos con el desarrollo de la educación superior. Una de estas coordinaciones, que es de la mayor importancia y no siempre ocurre con la fluidez que requiere, es la que debe darse entre los poderes ejecutivos y legislativos.

Es en este ámbito de la generación de alianzas y trabajos concertados que el PARLATINO ha venido trabajando con éxito en todos los temas que le competen y que seguirá enriqueciendo, ampliando y afianzando en aras de alcanzar y mantener los propósitos de un verdadero desarrollo a nivel planetario, con paz, equidad, libertad, respeto a los derechos humanos y a la naturaleza y en democracia plena. ¿Una «utopía realizable»?

REFERENCIAS

- IESALC-UNESCO (1996). *I Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES)*. Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3837&Itemid=1492&lang=es
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salact-si/cres.htm>
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (1998). *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/oeivirt/superior2.htm>
- Ministerio de Educación de Colombia. *Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET)*. Recuperado de <https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-355208.html>
- UNESCO (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm
- UNESCO (s/f). *Las metas educativas*. Recuperado de: <https://es.unesco.org/node/266395>
- UNESCO (s/f) *Educación superior y Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://es.unesco.org/themes/educacion-superior/ods>



REDES DE EDUCACIÓN SUPERIOR



ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
PARA LA INTEGRACIÓN

**EDUCACIÓN 2030: UNA MIRADA
DESDE LAS REDES UNIVERSITARIAS
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Germán Anzola Montero / Laura Phillips Sánchez

INTRODUCCIÓN

Con la entrada en vigor de la Agenda 2030 de Naciones Unidas y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que la comprenden, los países del mundo han volcado sus ojos a estrategias que mitiguen y trabajen en pro de la consecución de estas metas.

Específicamente, en la región de América Latina y el Caribe, estos 17 objetivos son problemáticas comunes que van atadas al proceso en vías de desarrollo de la región, y, por ende, merecen ser considerados como oportunidades para trabajar desde una óptica más integracionista.

Centrados en el ODS número 4, el cual corresponde a «garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todos», las instituciones de educación superior parecen estimular, desde ya hace algunos años, aunque hoy aún más, sus estrategias de internacionalización y funcionamiento para acercarse a esta realidad deseable que suscita la Agenda.

En concordancia con lo antes referido, las Conferencias Regionales de Educación Superior de 1996 y de 2008 han proporcionado algunos elementos sobre los cuales se han construido categorías y dimensiones para una «hoja de ruta» de la educación superior en la región.

Si bien estas definiciones y las Declaraciones que se han derivado de estos encuentros y sus sesiones previas y posteriores han sido efectivas en alguna medida, lo cierto es que aún hay un camino largo por recorrer, pues aunque se han establecido Planes de Acción como agendas estratégicas de la región, lo cierto es que aún no hemos sido capaces de articularnos para alcanzar varios de los objetivos propuestos.

La Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008) recordó que la educación superior es «un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado», y que sobre esta base se debían adelantar los procesos de desarrollo sustentable, con calidad y pertinencia, en la región de América Latina y el Caribe.

Para lograr lo anterior, era necesaria la configuración de un escenario de transformación profunda donde se articularan políticas e iniciativas que apuntalaran al horizonte de una educación superior con mayor cobertura, más inclusiva y siempre con el compromiso de calidad, hacia propuestas educativas innovadoras con la confluencia y participación de varios actores de la sociedad que dieran cuenta de su riqueza cultural, sin dejar de lado la necesidad de destacar una identidad latinoamericana y caribeña cada vez más integrada, con miras a mitigar las brechas de desigualdad que aún hoy ahondan en la región.

Teniendo como contexto, y a su vez como meta, la consecución o mitigación de los ocho Objetivos del Milenio –hoy Objetivos de Desarrollo Sostenible–, la Región de América Latina y el Caribe expone en la Declaración de 2008 la innegable necesidad de pensarse como una sola, pluricultural y multilingüe, con «enfoques propios que valoren [la] diversidad humana y natural como principal riqueza», y a su vez, como vital pie de fuerza para atender dichas prioridades fundamentales. Para ello, la educación superior en la región fue vista, y lo es aún, como elemento insustituible para tan relevante tarea, pues es desde esta como es posible avanzar socialmente hacia un desarrollo humano sostenible.

Como derecho humano y bien público social, la educación superior debe ser pertinente para afrontar los retos arriba mencionados, pero más aún, para formar a los ciudadanos que adelantarán dichas acciones de manera tolerante, solidaria y democrática, comprometidos en principio con su región y después con el mundo en general. Ello debe convertirse en una reflexión para los gobiernos y demás actores de la educación superior sobre el acceso, la calidad y las estrategias y acciones que se han implementado en los últimos 10 años y las que se adelantarán a partir de 2018 para dar continuidad o para avanzar hacia las nuevas metas regionales. Sin duda, un largo camino aún por recorrer...

En tanto la educación superior tenga la conciencia suficiente de su preponderante papel como herramienta en la formación de talento humano de calidad y de creación y gestión del conocimiento, América Latina y el Caribe podrá ser una de las regiones más ricas al determinar sus prioridades y tomar las decisiones correctas orientadas a sus compromisos como una sola. Para ello, y como hace 10 años en la CRES 2008, la autonomía universitaria sigue jugando un importante papel en la consonancia de su deber ser con los valores públicos y el bienestar social.

La Declaración de 2008 deja sin duda muchos desafíos que, vistos en retrospectiva, parecen hoy metas puestas en prospectiva, pues como región no hemos sido capaces de alcanzarlos. No obstante lo anterior, hay un punto particular sobre el cual vale la pena resaltar los bríos orientados a ello: el de la cobertura.

El sistema de educación superior en América Latina y el Caribe realmente se ha esforzado por tener un significativo crecimiento en materia de cobertura, casi una masificación de la educación superior. Con la Declaración de 2008, estos esfuerzos debían generar propuestas académicas que garantizaran su valor fundamental como loable derecho al acceso de la mayor cantidad de personas posible. Las instituciones debían «crecer en su diversidad,

flexibilidad y articulación» para de esta forma garantizar equitativamente el acceso y la permanencia, lo que debía hacer pensar en la transformación de un sistema más inclusivo basado en el respeto y el diálogo de particularidades y saberes, acordes a las exigencias sociales. Ante esto, hoy las universidades han implementado modalidades y recursos orientados a otorgar mayores capacidades y competencias a sus docentes no solo como herramientas dinamizadoras de los procesos de aprendizaje, sino también como métodos de enseñanza activa en los que la formación y la ciudadanía van de la mano, incluyendo grupos poblacionales más amplios a cuyos intereses particulares y vocaciones específicas se les ha dado mayor atención. Hoy, por ejemplo, somos partícipes de currículos más flexibles y articulados, además de mayormente interdisciplinarios, lo que da cuenta de las dinámicas actuales de la educación.

Ahora bien, el sistema universitario y la Región aún tienen una deuda o una importante cuota de compromiso por cumplir en lo que respecta a la educación superior rural y la atención de estas poblaciones. De cierta forma, los países latinoamericanos y caribeños siguen concentrando su educación superior (pertinente y de calidad) en las grandes ciudades, lo que obliga a que las pocas personas de áreas alejadas que pueden acceder a este tipo de formación deban trasladarse a las urbes y, en muchas ocasiones, no volver a su lugar de origen para poner el conocimiento adquirido al servicio de su localidad. ¿Cómo afrontar este reto a la luz del ítem de cobertura expuesta en la CRES 2008 y de la próxima CRES 2018? Y lo que es aún más de nuestra competencia como red universitaria, ¿cómo las redes estamos pensando en esas realidades rurales cuando orientamos nuestras estrategias de internacionalización a perfiles universitarios variados con oportunidades diversas y desiguales? ¿Estamos siendo inclusivos en ese sentido y pensando en una cobertura de particularidades reales?

Siguiendo con el tema de cobertura en la Región, y en referencia a cómo procesos como la globalización influyen en las dinámicas de la educación superior, no puede dejarse de lado la introducción de las TIC y la virtualización de medios de enseñanza y aprendizaje como mecanismos que contribuyen a la cobertura de la población en América Latina y el Caribe. A pesar de ello, y debido a las condiciones geográficas a lo largo y ancho de los países de la región, problemas como el acceso a internet en varios sectores aún siguen siendo un reto para que la educación superior idee otro tipo de estrategias que atiendan en igual medida a grupos poblacionales diversos con condiciones de acceso desfavorables, pues como consta en la Declaración de Incheon (2015), «ninguna meta educativa debería considerarse lograda a menos que se haya logrado para todos».

América Latina y el Caribe debe seguir pensando en su contexto y problemáticas como hoja de ruta para la toma de decisiones y la definición de políticas en materia educativa superior. La pertinencia del sistema y su calidad no pueden ser ajenas a la necesidad de un desarrollo humano sostenible regional, y mucho menos al imperativo de modelos educativos que atiendan este contexto y su entorno local, nacional, regional y global.

Sobre esto, la investigación científica, la tecnología y la innovación quedaron en la Declaración de 2008 como elementos clave al servicio del crecimiento competitivo de la región, un piso que hoy se ve truncado por políticas de Estado que no se articulan con este supuesto e ideal tan necesario. Países como Argentina y Colombia, solo por mencionar un par de ejemplos, hoy son víctimas de grandes recortes presupuestales en estas áreas, lo que resta competitividad al sector frente a otros internacionales y hace pensar en otro problema derivado de este que aqueja a la región: la fuga de cerebros o diáspora de investigadores. ¿Cómo está la Región afrontando esta situación? ¿Cómo pueden las universidades competir con escenarios en donde hay búsqueda de talento cualificado con condiciones inequívocas? ¿Son las comunidades científicas de la región lo suficientemente fuertes e integradas en red para solventar estas cuestiones y ser aun así atractivas para los investigadores? ¿Qué están haciendo las redes universitarias por fortalecer esta integración y propiciar el intercambio de conocimiento entre los investigadores de la región?

Una vez más, la integración regional y la cooperación académica entre las instituciones parecen ser la respuesta a muchas de las cuestiones y desafíos que debe solventar la educación superior y las instituciones que hacen parte de ella. La educación superior aparece entonces como una herramienta al servicio de los procesos de integración, desde la cual es posible mejorar la calidad de vida de las personas a partir de la formación de profesionales y ciudadanos globales con una identidad regional, que, a su vez, permita reducir brechas sociales y dar una mirada y retroalimentación académica a las coyunturas que posibilitan (o imposibilitan) dichos procesos.

Para ello, las agendas de los procesos de integración regional deben ser amplias e inclusivas, no limitantes y alienantes frente a ciertos temas, pues el tiempo y la historia demuestran que este aún es un proceso inconcluso que merece ser repensado desde espacios diferentes a la economía y los acuerdos subregionales.

Así, la educación superior debe hacer sentir su relevancia en los procesos de integración y las tomas de decisión, pues sobre ella se desarrollan y amplían los demás ámbitos de cooperación regional, más aún aquellos

referentes al crecimiento económico, pues es gracias a la educación superior como se pueden (re) pensar y reforzar aquellos espacios que contribuyan a la disminución de brechas sociales y al avance de América Latina como región consolidada y unificada.

Para nadie es un misterio que el proceso de integración regional en América Latina y el Caribe es aún un lento proceso cuyos altos costos se evidencian en el estancado desarrollo latinoamericano y en el desgaste de sus pilotos integracionistas, que profundizan una infraestructura débil y evidencian la necesidad de reformular las prácticas de la Región hacia el afianzamiento de un verdadero modelo consolidante, capaz de superar la inmadurez y la falta de preparación hacia la implementación de políticas armónicas y conjuntas que puedan perdurar en el tiempo a través de la continuidad que los países les den a estas.

La proliferación de acuerdos y marcos de negociación en la región hace que los esfuerzos hacia una verdadera integración regional sean minados por un sinnúmero de normas que dificultan la convergencia de asuntos comunes bajo una misma perspectiva. Así, según la subregión, es posible hallar un entramado de normas que más que facilitar el acceso a los demás países latinoamericanos, lo que hacen es poner trabas excluyentes a quienes no forman parte de ese grupo subregional, ahondando las brechas de desigualdad entre los erróneamente llamados «países hermanos» y dispersando cada vez más la idea de una identidad común.

A esto se suman algunos acuerdos bilaterales entre naciones asimétricas en los que es posible encontrar negociaciones desiguales que ponen en desventaja a una de las partes por sus dispares condiciones de acción, aun cuando en el proceso negociador dichas desventajas sean tomadas en cuenta en algunas ocasiones. Así, estos dejan de ser espacios de posible desarrollo para convertirse en áreas de acuerdos instrumentales poco aprovechadas y explotadas que disgregan las posibilidades de integración en la región.

Sin embargo, y a pesar de la desconfianza que los nuevos proyectos de integración puedan generar debido a las malas experiencias de sus antecesores, los costos de la no integración son elevados para una región rica en recursos y conocimiento que podría ser «conjuntamente autosuficiente» y con la posibilidad de explotar una importante proyección internacional.

De esta forma, el camino hacia una Comunidad de Naciones Latinoamericana y Caribeña debe construirse sobre la base de los errores, aciertos y experiencias de los procesos de integración que se han realizado en la región. No se debe pensar en subregiones dadas por una posición geográfica, sino tener en mente el 'constructo' de una sola región como un todo

diversificado, que comparte una misma identidad y un mismo ideal, para trazar estrategias de cohesión y armonización de políticas y acciones que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo de la Comunidad, vigorizando sus aptitudes de competencia y negociación en las mesas internacionales como tomadores de decisión.

A su vez, y como se mencionó al inicio de este artículo, no pueden dejarse de lado las características multiculturales que permean toda América Latina y el Caribe, ya que estas representan un desafío que merece ser superado. Las comunidades plurales no deben ser vistas como un obstáculo sino como una herramienta desde la cual es posible trabajar y construir Región, pues la cultura, al igual que la educación, se constituyen como ejes fundamentales de proximidad entre las colectividades latinoamericanas y caribeñas.

Asimismo, y teniendo lo anterior en mente, debe concebirse el proceso integrador no solo como un proyecto comercial construido desde las relaciones de gobierno, sino como un asunto y política de Estado multidimensional que requiere de la participación de diversos actores de la sociedad con el fin de reunir un esquema de compromisos en lineamiento con políticas integradoras efectivas y eficaces que permitan avanzar en la respuesta a las demandas y asimetrías de la Región sobre la base de acuerdos instrumentados que contribuyan a una mayor unión entre los Estados miembros. Esto supone que la construcción de un verdadero proceso integracionista en la región debe permitir el involucramiento de la sociedad civil guiado por los parámetros democráticos de participación a partir de los cuales sea posible potenciar e impulsar la promisorio constitución de un sólido bloque latinoamericano y caribeño.

A su vez, no puede desconocerse el importante papel del regionalismo en la promoción del proyecto integrador, por lo que no debe existir tensión entre ambas nociones sino apoyo entre uno y otro proceso para llevar a cabo un desarrollo sustentable amplio, fuerte y estable capaz de cubrir las demandas de la población de manera equitativa y eficaz, garantizando espacios democráticos integradores con beneficios tangibles y reales en temas esenciales.

Este tipo de gestiones llevarán a un fortalecimiento de la Región en el cual las acciones de un país no solo tendrán impacto e importancia en los demás Estados vecinos, sino que obligarán a pensar en los procesos unilaterales como causales para la construcción de Región, en contraposición a las tendencias fragmentarias y tensoras contraproducentes para un real proceso integrador. La idea es avanzar hacia una Comunidad de Naciones Latinoamericana y Caribeña que, si bien es heterogénea en sus valores, debe acordar un plano común de acción bajo ideales homogéneos que persigan el

mismo fin: construir una gobernabilidad coexistente entre las naciones de América Latina y el Caribe, lo que supone no solo un trabajo mancomunado entre los países de la región, sino también la necesidad de repensar y asumir las modificaciones pertinentes a las relaciones de soberanía entre estos.

Para que estos ideales sean homogéneos, no hay herramienta más poderosa que la formación desde la educación. ¿Qué imposibilita a América Latina y el Caribe, a tomar como herramienta de formación en los procesos de integración la educación superior? Desde una educación superior más equitativa, ¿no se estaría apostando a una igualación de condiciones y oportunidades que propendieran a la reducción de brechas sociales y a la consolidación de una identidad regional?

Visto de esta forma, las herramientas e iniciativas que se gestionan desde la educación superior permiten pensar en la internacionalización de los currículos más allá de formar individuos y ciudadanos globales. El objetivo es la constitución de una identidad regional que enmarque el accionar de los latinoamericanos pensando en la inmersión, avance y aporte de una región más que de un país. Retomando los aportes del pensamiento latinoamericano del siglo XX, puede concebirse, con Zalamea (2000), que:

Más allá de descripciones de especificidades y riquezas regionales, de elaboraciones y connotaciones folclorísticas, de elogios a la diferencia en ámbitos naturales y humanos, muchos de los mejores aportes del pensamiento latinoamericano a lo largo del siglo XX tienden a resaltar la vertiente integral, relational, global, general, utópica— en una palabra, universal— en la que se sitúa el lugar de América Latina, con su más duradera producción cultural (p.1).

Una América Latina consciente de sus valores tropicales, pero no tropicalista; consciente de lo regional, pero no regionalista; consciente de lo marginal, pero no marginada; consciente de la diferencia, pero no diferenciada es la América Latina soñada, pensada y, en parte, construida por nuestros grandes humanistas (p. 25).

Así, mediante el uso de la educación superior como herramienta para el desarrollo social, político, cultural y económico de los países latinoamericanos y caribeños, es posible apaciguar las diferencias desde la comprensión adecuada de las heterogeneidades locales, para a partir de estas pensar, como señala el referido autor «en la elevación de esos particulares a lo universal» (p. 24) y comenzar a ver la construcción de una América Latina pensando en un futuro por realizar, en una tarea de transformación pendiente y estratégica que aún falta concretar.

Pensando en este puente entre la educación superior y los procesos de integración regional, hace casi veinticinco años, un grupo de idealistas y pensadores tuvo el sueño de ver **una** sola América Latina constituida desde principios comunitarios e ideales de cooperación. Con esta idea en mente, pensaron en hacer realidad su sueño con la academia como actor, y la educación superior, materializada en la universidad, como protagonista.

De esta forma, el 15 de Abril de 1993 en la ciudad de Mendoza, República Argentina, nació la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI), una entidad jurídica no gubernamental de derecho privado y competencia internacional, cuya duración es indeterminada y no tiene fines lucrativos.

Esta emerge como un esfuerzo dirigido a la creación de los cimientos de la Comunidad Latinoamericana y del Caribe como Cuarto Bloque Regional. Para ello, emplea la presencia de instituciones de educación superior que ayudan desde su ejercicio al proceso de construcción de una identidad latinoamericana y caribeña orientada hacia la integración de naciones en el marco de un contexto globalizado que actualmente se encuentra permeado por la tendencia hacia las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

Durante estos años, AUALCPI ha estado integrada por más de 90 instituciones de educación superior tanto públicas como privadas de América Latina y del Caribe, sin distinción de credos o políticas, teniendo por objetivo la agrupación de estas en torno al propósito de la integración. A su vez, la Red ha contado con el apoyo de importantes Instituciones y Organismos de Cooperación Internacional, los cuales contribuyen a través de su trabajo a afianzar el camino de la Asociación en torno a la meta común de lograr el desarrollo y la equidad tan necesarios para la región.

Bajo estos ideales, AUALCPI tiene como fin primordial el promover la cooperación entre las Instituciones de Educación Superior (IES) de la región, con el fin de propiciar la integración de las comunidades latinoamericanas y caribeñas, a través de actividades colaborativas y de espacios permanentes de discusión sobre la integración y su papel con la educación.

Para lograr lo anterior, AUALCPI mantiene una continua búsqueda de la excelencia de lo académico para la formación de ciudadanos globales y profesionales integrales en diversas áreas del conocimiento, capaces de adquirir un compromiso responsable socialmente, en pro del desarrollo humano inclusivo y sostenible. En tal sentido, ha establecido diferentes iniciativas de internacionalización dirigidas a la comunidad universitaria en general, desde las cuales ha enfrentado la evidente crisis de los actuales esquemas de integración que muestran la necesidad de que en América Latina se comience a

pensar en la inclusión de nuevos actores y ejes de unificación, realineando y motivando procesos eficientes en la estrategia de alianza regional que no solo hagan frente a los temas económicos de la región, sino que estén encaminados hacia la reducción de las asimetrías de desarrollo y las desigualdades sociales entre los actores involucrados. Por mencionar solo una de ellas, la Cátedra de Integración Latinoamericana y Caribeña, que se realiza de manera anual, es una iniciativa que promueve la docencia e investigación en áreas relacionadas con la integración latinoamericana y caribeña, el desarrollo sustentable, los estudios interculturales, el conocimiento y valoración de nuestros patrimonios culturales y ambientales y el estudio de fenómenos contemporáneos. Esta Cátedra además anima a los mismos estudiantes para que, desde sus áreas de conocimiento, se involucren con el tema de la integración regional y se apropien del concepto, generando una identidad latinoamericana y caribeña desde el centro mismo de la Universidad.

Si se empieza a pensar y a enseñar la integración, si se piensa que desde la educación superior es posible trascender fronteras y disminuir diferencias, ¿por qué no intensificar su uso e importancia dentro de las agendas regionales como herramienta a beneficio de estos procesos?

La educación superior ofrece diversos espacios de acción desde los cuales es posible «formar para integrar», y aunque estos espacios son considerados hoy en día como meras iniciativas de internacionalización, lo cierto es que desde estos es posible construir integración a partir de la formación de ciudadanos y profesionales globales que piensan y actúan, se forman y educan a la luz de sus particularidades pensando como individuos universales.

De este modo, como señala Revelo (2004):

Los sistemas de educación superior, las políticas y las instituciones, las fortalezas y las mejores experiencias acumuladas a lo largo de las últimas décadas se ponen al servicio del pacto integracionista, para llegar mancomunadamente a desempeñar el papel estratégico y de liderazgo que exigen los propósitos de tan importante instrumento (p. 7).

Punto de vista que comparte Leyton (2007), al señalar que:

En ese sentido, la sociedad en general tiene en la educación superior el instrumento decisivo para la generación y gestión del conocimiento y la información, factores fundamentales para la generación de riqueza y la resolución de los problemas asociados a un desarrollo humano sostenible que forme estudiantes competentes y ante todo, ciudadanos comprometidos (p. 14).

Así, y teniendo en mente que la educación es un derecho fundamental y un «servicio público que cumple una función social» (Revelo, 2004:11), la presentación de las actividades de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI) ejemplifica cómo es posible trabajar y consolidar un proceso de integración regional desde una agenda en materia educativa, que piense más allá de la movilidad de estudiantes, y que merece ser reforzada en los grandes memorándums de los procesos de integración «para favorecer los factores que permiten y dan vida a las regiones como entidades capaces de negociar y actuar en un mercado global» (Leyton, 2007:15), encontrando puntos de convergencia que promuevan las áreas necesarias para un desarrollo regional.

El papel de las redes universitarias en ese sentido es muy importante si se ven como un microsistema de la educación superior. Es deber de las redes universitarias propender por la integración regional, pero lo es aún más apostar por su propia integración de manera colaborativa y cooperativa, pues ya en la Declaración de la CRES 2008, se había resaltado la necesidad de trascender fronteras, unir y compartir esfuerzos como solución a problemas estratégicos que bien pueden tener salida u orientación desde esfuerzos mancomunados entre las IES. Son las redes, como AUALCPI, interlocutores de la diversidad y de la identidad, fuente de sinergias que a escala regional pueden consolidar perspectivas en América Latina y el Caribe y establecer procesos de convergencia que se aproximen a un verdadero Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES). Si esto es así, ¿por qué aún las redes no han logrado integrarse, y más aún, integrar sus estrategias de internacionalización para un fin común, cuando hace 10 años se hablaba de que era una tarea impostergable, «una obligación y responsabilidad de crear un futuro propio» (Declaración CRES 2008: 10)?

Hoy *ad portas* de la Conferencia Regional de 2018, las redes deben pensar en cómo consolidar, coordinar y liderar sus agendas en una sola, integrando perspectivas de desarrollo sostenible, en el marco de la Educación 2030 y de la conmemoración de los 100 años del movimiento reformista que dio un viro al sistema de educación superior en la región. Los procesos de internacionalización en las IES de América Latina y el Caribe aún deben consolidar sus estrategias de gestión para generar orientaciones y planes de acción que contribuyan a una integración regional que dé cuenta de su peso como unidad, dentro de las sociedades de conocimiento en un contexto globalizado y cada vez más competitivo, pues desde el trabajo en red es desde donde se propicia la cooperación entre los agentes y actores de la educación

superior para mejorar la calidad de lo que internamente cada institución y cada red está haciendo, lo cual constituye la función principal de las estrategias de internacionalización.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, y desde el Plan de Acción derivado de la CRES 2008, son muchas las cuestiones que surgen. A continuación, se enuncian algunas de ellas, que, a nuestra consideración, deberán ser tenidas en cuenta en la próxima Conferencia Regional, si algún día se quieren dar saltos cualitativos que den cuenta de nuestros cambios:

- ¿Qué políticas y acciones se han implementado para la integración de la educación superior en América Latina y el Caribe? ¿Cuál fue el problema de ENLACES y por qué después de 10 años no ha pasado nada?
- ¿Por qué no hemos sido capaces de retener los talentos y el capital humano calificado para que integren proyectos nacionales de desarrollo? ¿Cómo aportar a la generación de políticas que creen mejores condiciones de trabajo?
- ¿Se ha avanzado en la creación de una red de egresados que hayan participado en programas de internacionalización y que se encuentren laborando en otros países para impulsar la colaboración con las instituciones de su origen y las que los acogen como profesionales?
- ¿Han logrado los esquemas de movilidad de la región superar los desafíos de financiamiento, trámites migratorios, cupos, etc.?
- ¿Se ha realizado la actualización del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1974?
- ¿Podemos hablar, después de 10 años, de una internacionalización solidaria de la educación superior en la región? Con base la cooperación, ¿hemos logrado establecer alianzas para promover la complementariedad y aumentar la calidad científica de las IES en la región para frenar la fuga de cerebros?
- ¿Son adecuados los sistemas de evaluación y acreditación de las IES? ¿Estos sistemas, tal y como están pensados, contribuyen a los procesos de internacionalización de la región y a la integración regional, o, por el contrario, obstaculizan y desintegran?
- ¿Cómo armonizar las políticas y leyes que regulan la educación para propiciar una educación superior regional? ¿Cómo disponer estándares y procedimientos regionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior y de la investigación?
- ¿Por qué las redes parece que no han podido articularse en sus iniciativas?

- ¿Qué opciones atractivas se ofrecen a estudiantes extranjeros para venir a Latinoamérica?
- Diez años después, ¿cuáles son los problemas centrales de la educación superior en el marco de la integración de América Latina y el Caribe?

CONCLUSIÓN

Hoy, después de casi 10 años de la Conferencia Regional de Educación Superior en Cartagena, las estrategias de internacionalización de las instituciones de educación superior generan espacios no formales de integración regional. Estos espacios propician la cooperación entre los agentes y actores de la educación superior, mejorando la calidad de lo que internamente cada institución está haciendo.

En ese sentido, si bien la internacionalización se ha hecho cada vez más importante a todo nivel, lo cierto es que el contexto en el cual se desarrollan estas iniciativas es cada vez más complejo y se mueve en una dinámica continua de cambios y desafíos aún inconclusos, por lo que se hace necesario pensar en prospectiva la funcionalidad de la internacionalización, pero más aún, el papel de esta al servicio de la integración regional.

Hablar de un espacio común de educación superior en América Latina y el Caribe supone la conjunción de políticas en esta materia entre los gobiernos de la región y en el mismo quehacer de la educación. No obstante, la praxis evidencia que nuestras instituciones son erráticas al actuar, pues ponderan acciones que van en contravía o contribuyen a la no integración de la región y al incorrecto avance de la internacionalización. Ejemplo de ello son las continuas iniciativas por capacitar el talento humano de la región, a la vez que no se aseguran las condiciones para su permanencia en sus instituciones. América Latina se caracteriza por «expulsar» el talento humano calificado; de ahí la continua referencia a la diáspora de investigadores que transitan por diversos lugares del mundo y no al servicio de sus comunidades; o a la fuga de cerebros que, a causa de mejores condiciones en otros lugares del mundo, no son utilizados para mejorar la calidad de vida de nuestras poblaciones. ¿Qué se puede hacer para cambiar esta realidad? ¿Cómo apropiarse del talento de nuestros profesionales? ¿Cómo incentivar su servicio y compartir su conocimiento para nuestras comunidades? ¿Cómo podemos hacernos más atractivos laboralmente cuando formamos para el trabajo y no para las sociedades?

Se hace necesario comenzar a pensar en la movilidad del conocimiento en sí y en lo que se puede hacer con este conocimiento, no solo trayendo

expertos sino movilizando a nuestros docentes e investigadores, con el compromiso de retribuir sus experiencias en las aulas de sus instituciones de origen. De esta forma se contribuye a generar experiencias de internacionalización del currículo en todos los estudiantes y la comunidad universitaria. Al lograr esto, se aseguran las competencias internacionales e interculturales de la institución como un todo y de la región como una sola.

Es necesario que en toda iniciativa de internacionalización en la región se enaltezca el latinoamericanismo desde el fomento del reconocimiento y la interdisciplinariedad, propiciando currículos multiculturales que den cuenta del quehacer del docente y del estudiante, en los que los egresados comiencen a ser pensados como embajadores de sus instituciones y tengan un sentido de pertenencia para con sus instituciones y sus países.

Por otra parte, la región debe ser consciente, y tenerlo presente en las acreditaciones de los años venideros, que no todas las instituciones fueron creadas con el mismo fin, al igual que no todas las estrategias de internacionalización son y deben ser aplicadas por todas las instituciones. En la variedad de las iniciativas está la verdadera riqueza de la educación superior y de la región de América Latina y el Caribe.

Aún hay cuitas que enfrentar y vislumbrar sobre el tipo de educación superior que quiere la región, pues si bien ha habido una «masificación» de la misma, lo cierto es que en muchos de los países latinoamericanos y caribeños solo unos pocos pueden acceder a esta educación de élite. Una disyuntiva que si se lee, no parece tener sentido, pero que aún aqueja a la región.

Teniendo en la mira Educación 2030, es necesario creer y tener la firme convicción de que es necesario articular las iniciativas de internacionalización que, como redes, se están desarrollando, para hablar de un verdadero espacio común de educación superior, pues no es posible hablar de integración regional cuando aún estas redes no han sido capaces de integrarse. En este sentido, todavía hay un largo camino por recorrer; solo queda esperar que no tengan que pasar 10 años más para darse cuenta que los avances a los planes propuestos han sido mínimos frente a los retrocesos alcanzados...

Como se señala en la Declaración de Porto Alegre, emanada del VIII Encuentro de RedES Universitarias y Consejos de Rectores (2017):

El compromiso institucional de las IES en América Latina y el Caribe como un espacio de desarrollo humano ratifica que la educación superior: Es un bien público social-estratégico, que pertenece a la sociedad, fundamental para el ejercicio del derecho humano universal al conocimiento. Es un deber del Estado que vela por este derecho y garantiza su ejercicio. Es el espacio

del conocimiento para la formación de los ciudadanos que garanticen la transformación social y productiva de los países en una cultura de paz. Es un derecho humano y universal, porque su ejercicio profundiza la democracia y posibilita la superación de las inequidades.

REFERENCIAS

- Aragao, J. M. (1993). «La integración en América Latina: objetivos, obstáculos y oportunidades». En: *Integración latinoamericana*, 196, 45-56. Buenos Aires, Argentina.
- Bernal, R. (2005). *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Nuevohacer. Grupo Editorial Latinoamericano.
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008a). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- _____ (2008b). *Plan de Acción CRES 2008*. Recuperado de http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es
- _____ (2015). *Relatoria y Declaración VII Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores*. Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=451&Itemid=822&lang=es
- _____ (2017). *Declaración de Porto Alegre. VIII Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores*. Recuperado de <http://www2.abruem.org.br/wp-content/uploads/2017/09/DECLARACION-de-PORTO-ALEGRE.pdf>
- De Wit, H., Gacel-Avila, J., y Jones, E. (2017). *Voices and Perspectives on Internationalization from the Emerging and Developing World*.
- Entrevista a Roberto Mangabeira Unger. Profesor de Barack Obama analiza los errores de América Latina. 30 de marzo de 2013. *El Tiempo*. Recuperado de http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/educacion/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12717826.html
- Knight, J. (Ed.). (2008). *Internationalization and the global university. The internationalization of higher education. Are we on the right track? Academic Matters*. Recuperado de http://www.academicmatters.ca/assets/AM_SEPT%E2%80%9908.pdf
- Leyton, J. y otros (2007). *Nuevo Conocimiento para la Integración*. Bogotá:

Organización del Convenio Andrés Bello.

- Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/15/S1700334_es.pdf
- Phillips, L. (Comp.) (2015). *Ágora Latinoamericana: Logros, Obstáculos y Retos de la Integración Regional*. Tomo I. Bogotá: Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales – Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI.
- Phillips, L. (Comp.) (2017). *Ágora Latinoamericana: Construcción de Espacios Regionales, inclusión social latinoamericana*. Tomo II. Bogotá: Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales-Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración AUALCPI.
- Revelo, J. (2004). *Normas, reflexiones y realidades sobre la educación superior*. Bogotá: Organización del Convenio Andrés Bello.
- Torrent, R. (2006). «Un marco analítico para los procesos de integración regional». En: Rojas, A., Francisco y Solís, L. (Comps.). *La integración Latinoamericana. Visiones Regionales y Subregionales*. San José de Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO.
- UNESCO (2015). *Declaración de Incheon - Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/declaracion-incheon-educacion-2030-educacion-inclusiva-y-equitativa-calidad-y-aprendizaje-lo>
- UNESCO (2017). *Declaración de Buenos Aires. Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Declaracion-de-Buenos-Aires-ES-2017.pdf>
- United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Recuperado de http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
- Ticehurst, S. (2008). «¿Nuevos horizontes para la integración latinoamericana?». *Umbrales (17)*. CIDES. Postgrado en Ciencias del Desarrollo. Universidad Mayor de San Andrés-°UMSA. Bolivia. Marzo. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/tice.rtf>
- Zalamea, F. (2000). *Ariel y Arisbe: Evolución y evaluación del concepto de América Latina en el siglo XX*. Bogotá: Organización del Convenio Andrés Bello.

ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES
«GRUPO MONTEVIDEO»

**LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES
DEL GRUPO MONTEVIDEO
DESDE CARTAGENA DE INDIAS
A CÓRDOBA**

Álvaro Maglia Canzani

INTRODUCCIÓN

La próxima Conferencia Regional de Educación Superior, que en junio de 2018 tendrá lugar en Córdoba, Argentina (CRES 2018), motivó al Instituto Internacional para la Educación Superior en Latinoamérica y el Caribe¹ (IESALC) a solicitar a diversas instancias de la educación superior regional (redes, consejos, instituciones) que, desde su perspectiva, valoraran el impacto de la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008) y realizara proyecciones y propuestas sobre la educación superior en la región hacia el 2030, con fin de contribuir a los debates de la CRES 2018.

La Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), red de 35 universidades públicas, autónomas y autogobernadas, asume tal contribución desde su mirada y posición. Para dar cuenta del impacto, de las proyecciones y de las propuestas, recurriré a diferentes fuentes: documentales, de opinión, declaraciones, resoluciones, y también consignaré acciones realizadas con involucramiento de la AUGM.

Como documento principal se adopta la Declaración del LXX Consejo de Rectores (2016), hecha en secuencia del Seminario «Una mirada hacia el futuro de la Educación Superior», el cual se realizó en setiembre de 2016 con motivo de la conmemoración del 25° aniversario de la AUGM. Dicha Declaración es una «mirada oficial» del órgano jerárquico de la Asociación en los asuntos que aquí trataremos.

1 Instituto de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

ANTECEDENTES

En la esfera de la educación superior antes de 1998, año en que se realizaba en París la primera Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES 1998) por parte de la UNESCO, se realizaron diversas Conferencias Regionales, una de ellas en Latinoamérica y el Caribe. Se iniciaba así un proceso de debates, acuerdos, declaraciones y pronunciamientos sobre la educación superior y así como también de formulación de planes de acción, con vistas a la implementación de estrategias de fortalecimiento y transformaciones del papel de la educación superior en nuevos contextos, los cuales fueron objeto y sujeto de abordajes tanto regionales como mundiales.

En 1996 tiene lugar la primera Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, realizada en La Habana (Cuba), dando inicio a una dinámica de la educación superior latinoamericana y caribeña movilizadora de las diferentes instancias de la educación superior (instituciones, asociaciones redes), de los gobiernos y de los organismos internacionales en los prioritarios asuntos que incumben a la misma y en particular en torno al conocimiento: su transmisión, difusión, aplicación y creación, en un mundo en que el conocimiento es de extraordinaria relevancia para el desarrollo.

La Conferencia de 1996 tuvo sin duda incidencia en la CMES 1998, que es notable al analizar las declaraciones o documentos finales de ambas. Aquí referiremos en particular a la CMES 2008, la cual, con su potente convocatoria, hizo importantes avances en la visión y acción de la educación superior en las puertas del nuevo milenio. En la opinión de Rafael Guarga (2016), quien fuera Secretario General de la AUGM², «el documento que surge de la CMES 1998 avanza en, al menos, dos aspectos centrales [...] El primero es el de caracterizar la educación superior como un bien público y el segundo es el de vincular la noción de calidad con el concepto de pertinencia» (p. 201). En esa frase de contenido político para la educación superior regional, rescata de la riqueza conceptual de la CMES 1998 dos asuntos relevantes para la educación superior mundial y particularmente para la educación superior de las regiones menos desarrolladas.

Guarga nos dice también que la educación superior como bien público implica establecer políticas públicas para asegurar la equidad en el acceso a una educación superior de calidad y para ser tal, debe poseer el atributo de pertinencia, o sea, debe atender las demandas de la sociedad a la que

2 Rafael Guarga fue Secretario General de la AUGM entre 2005 y 2009. Escribió su aporte al libro conmemorativo de los 25 años de AUGM bajo el título: *La AUGM en las conferencias regional y mundial de educación superior de 2008 y 2009*.

pertenece. Si medimos la calidad de la educación superior absteniéndonos de la pertinencia –nos alerta–, podemos concluir que la educación superior de calidad «es aquella que se dicta en los países económicamente más poderosos y, en consecuencia, para disponer de educación superior, el resto del mundo debería abrirse a la compra de servicios educativos ofrecidos por las empresas provenientes de dichos países» (p. 201).

CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE-2008

Realizada en junio de 2008 (Cartagena de Indias, Colombia), esta Conferencia recoge una década después el legado de los debates, las conclusiones y las acciones de la CMES 1998, en un nuevo y mutante contexto. Además, ratifica y profundiza las orientaciones emanadas de las conferencias anteriores con una óptica latinoamericana y caribeña y con perspectiva de futuro.

Cuatro aspectos de CRES 2008 resultan sustanciales para el desarrollo del tema que nos ocupa: 1) Marco general de la educación superior en la Conferencia; 2) Declaración; 3) Plan de Acción y 4) Consenso y posición política de Latinoamérica y el Caribe hacia la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES 2009).

MARCO GENERAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA CONFERENCIA

Según Carvalho (2008), CRES 2008 «enmarcó la concepción de la Educación Superior como bien público y como instrumento estratégico de desarrollo sustentable y de la cooperación Interinstitucional e internacional como prácticas de integración regional, buscando la conformación de un Espacio Común del Conocimiento y Educación Superior en América Latina y el Caribe» (p.5). También –en la perspectiva de 2009 y una segunda conferencia mundial– forjó posiciones de consenso desde América Latina y el Caribe, para la CMES 2009.

DECLARACIÓN

La Declaración CRES 2008 es la pieza conceptual más significativa en términos de orientaciones, políticas, énfasis y sustentos para la acción. Su extensión y densidad conceptual nos obliga aquí a enfatizar solo algunos elementos de lo declarado. A modo de acápites y con claridad de la orientación comienza la Declaración:

La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región.

En la búsqueda de una sociedad más próspera, justa y solidaria y de un modelo de desarrollo humano integral sustentable y globalmente asumido, la región, en marcos de integración y abordaje de los desafíos de nuestros pueblos, debe valorar con enfoque propio su diversidad humana y natural como principal riqueza y, en el orden prioritario que en el mundo tiene el conocimiento, la ciencia y la tecnología, el desarrollo y fortalecimiento de la educación superior es insustituible para el avance social y otros valores de dignidad para la humanidad y la sustentabilidad, en sintonía con la promoción de una cultura de paz.

Así se imponía recoger y defender la significación del carácter de la educación superior como derecho humano y bien público social; promover la expansión democratizadora de la cobertura, el uso y correcto manejo de las tecnologías de la información y comunicación; brindar acceso equitativo y de calidad a la oferta educativa; fomentar apoyos públicos a poblaciones de bajo nivel socioeconómico; desarrollar estructuras institucionales y programas académicos diversos y flexibles; promover la diversidad cultural y la interculturalidad; prevenir y evitar la emigración calificada de talento sustraído por los países dominantes; y fomentar los valores sociales y humanos de la educación superior y la educación científica, humanística y artística vinculadas fuertemente al desarrollo integral sustentable.

CRES 2008 enfatiza en el papel de las redes académicas para la cooperación y la integración regional: compartiendo el potencial científico y cultural, contribuyendo en el análisis y propuesta de solución a problemas estratégicos, y mancomunando esfuerzos en la región más allá de las fronteras entre la educación superior y los Estados. Asimismo destaca tanto su interlocución estratégica a escala nacional y regional ante los gobiernos como su protagonismo para articular identidades locales y regionales y su colaboración activa en la superación de asimetrías que prevalecen en la región y en el mundo (frente al fenómeno global de la internacionalización de la educación superior).

La integración regional y la internacionalización forman parte de estrategias diferentes que en Latinoamérica y el Caribe deben ser consideradas sinérgicas. El escenario de la construcción de un Espacio de Encuentro de la Educación Superior de América Latina y Caribe (ENLACES) es una apuesta a la integración regional de la educación superior, con miras a la articulación de las funciones universitarias, la conformación de redes académicas, la democratización de la educación y la enseñanza y demás objetivos. También

la cooperación Sur-Sur está en la mira de la CRES 2008, con criterio de articulación geopolítica de la educación superior.

PLAN DE ACCIÓN

Con cinco lineamientos para la acción³ y la explicitación de diferentes acciones en cada uno de ellos, el Plan de Acción resultante de los debates y propuestas en el seno de la CRES 2008 orienta, por medio de recomendaciones, a cuatro actores fundamentales de la educación superior regional responsables de su implementación: gobiernos, instituciones de educación superior, redes de universidades y otras organizaciones internacionales vinculadas a la educación superior en la región.

CONSENSO Y POSICIÓN POLÍTICA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE HACIA LA CMES 2009

Un año después de CRES 2008 tenía lugar la CMES 2009 y desde Cartagena se preparó la «voz» consensuada de la región. Bajo los «principios fundacionales» de los valores de la Declaración de la CMES 1998 –educación como bien público; calidad, pertinencia e inclusión social; e internacionalización solidaria– se defenderían tales valores y se promoverían acciones mundiales que los sostuvieran y profundizaran y localmente ante los gobiernos de los Estados regionales. Se iniciaban acciones de defensa de la educación superior como derecho y bien público no sujeto a las reglas de la transacción comercial (dirigidas a impedir los avances de la Organización Mundial del Comercio a nivel global) y se adoptaban medidas en los países miembros que regularan la oferta educativa transfronteriza y la adquisición de instituciones de educación superior por empresas extranjeras. También se llevan propuestas de acciones superadoras de las brechas entre países desarrollados y en desarrollo: construcción de agendas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo; medidas de prevención de la sustracción de talentos por la emigración de personas calificadas; creación de condiciones de equilibrio entre países

3 Impulsar la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en postgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social; promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad; fomentar la innovación educativa y la investigación en todos los niveles y construir una agenda regional de ciencia, tecnología e innovación (CTI) para la superación de brechas y para el desarrollo sustentable de la región, acorde a las políticas generales de cada Estado miembro; propugnar la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción del ENLACES - Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior.

desarrollados y aquellos exportadores de mano de obra; apoyo a la articulación de los sistemas nacionales y regionales de acreditación y evaluación de la educación superior, y la creación de fondos de apoyo a la cooperación Sur-Sur y Norte Sur-Sur, como acciones destacadas.

AUGM POST-CRES 2008: SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN, IMPACTO Y ACCIONES

Anotamos previamente y ahora subrayo que CRES 2008 enmarcó la concepción de la educación superior con tres caracteres: bien público, instrumento estratégico del desarrollo y la cooperación para la integración regional y Espacio Común del Conocimiento y la Educación Superior, que serán útiles para analizar impactos tangibles de la Conferencia.

AUGM estuvo fuertemente involucrada con la CRES 2008 junto al IESALC y organismos e instituciones regionales e internacionales, en su preparación, organización y desarrollo y, como era previsible, adquirió un fuerte compromiso con sus consecuencias y acciones. Por lo mismo, entre Cartagena de Indias y Córdoba, AUGM contribuyó deliberadamente y consustancialmente con los «mandatos» de la CRES 2008. Deliberadamente, porque inició acciones y debates que la posicionaron activamente en nuevos escenarios; y consustancialmente, porque la acción de la AUGM desde sus instancias institucionales y académicas tienen un natural vínculo con las resoluciones y orientaciones de la CRES 2008 en sus programas y actividades y desde su vida institucional.

Como red de la educación superior, AUGM recibe de la CRES 2008 encargos diversos, algunos particulares, desde los cinco lineamientos del Plan de Acción, y otros genéricos para este tipo de organización de la educación superior⁴, articulando con otros actores cuya acción sea definitoria en la educación superior regional.

AUGM responde al tipo de organización que CRES 2008 valora por sus potencialidades: una red académica. Los párrafos siguientes, tomados de la Declaración del LXX Consejo de Rectores de AUGM, dan cuenta de lo consustancial y congruente del rol de la Asociación con los encargos de la Conferencia Regional de Cartagena.

Como fue señalado en la CRES 2008, «la historia y los avances construidos desde el ámbito de la cooperación han hecho a nuestras instituciones de

4 Para las redes universitarias y de estas en sentido amplio, redes nacionales e internacionales.

educación superior actores con vocación de integración regional» –sentencia que ya en 1991 estuvo presente en la estratégica visión de los rectores fundadores de AUGM– y frente a señales políticas que desvalorizan la integración regional, sostener los avances logrados en materia de integración y cooperación conduciendo la reflexión desde las universidades y realizando aportes que conjunten el avance académico y las orientaciones de política universitaria a modelos integradores. La histórica vinculación de la universidad latinoamericana con la construcción de los Estados nacionales es inequívoco antecedente para que lo repliquemos en función de la construcción regional y convocar a los gobiernos a aportar los recursos y generar las políticas para la sostenibilidad de esta estrategia, imprescindible para dar respuesta a los retos por los que atraviesa la región y el mundo.

En el último cuarto de siglo la AUGM, consustanciada con sus orígenes, fundamentos y finalidad, propició el desarrollo de un espacio académico común ampliado, siendo claves para ello la integración regional y la cooperación horizontal y solidaria, generado un importante y creciente impacto como red muy activa en términos de cooperación multilateral de Latinoamérica.

El valor regional e internacional de AUGM se mide en sus logros, producto de un trabajo académico real y sistemático; tanto como –la no menos importante– política permanente en defensa de la educación superior pública estatal como un bien público social, derecho humano y universal y cuyo financiamiento es responsabilidad de los gobiernos.

Correspondía a la AUGM divulgar la Declaración y el Plan de Acción, promoviendo que sus miembros asumieran tales documentos como referencia y contribuyeran a su efectivo avance. Igualmente, le correspondía apoyar la implementación del Plan de Acción a partir de las actividades de sus miembros, buscando sinergias con otras redes y demás actores involucrados para la articulación productiva de los esfuerzos, contribuir con la educación superior de la región, y colaborar con el IESALC en la implementación, seguimiento y evaluación del Plan.

Una deuda compartida con el resto de los actores de la educación superior regional fue la insuficiencia de acciones sistemáticas de evaluación y seguimiento de la CRES 2008, que junto con la ausencia de claros liderazgos, contribuyó con la falta de cohesión de las acciones.

El carácter de bien público, como bien social, construido no sin oposiciones provenientes de poderosos intereses mercantiles (Organización

Mundial del Comercio, tratados de libre comercio, empresas de educación superior, propiedad de fondos de inversión) que permanecen vigentes, permean los países de la región, sin instrumentos o sin voluntad política para detenerlos.

Al respecto la Declaración del LXX Consejo de Rectores de la Asociación enfatiza:

Propugnamos que la educación superior –en tanto bien público y social– no es objeto mercantil y nos oponemos en forma terminante a la inclusión de la educación superior en acuerdos de libre comercio.

Alertamos de las acciones de los sectores financieros y la responsabilidad proactiva o la prescindencia irresponsable de los Estados y sus gobiernos; profundizando la mercantilización y privatización (se estima la existencia de un mercado que moviliza centenas de miles de millones de dólares); poniendo en cuestión: la generalización de la enseñanza avanzada, la equidad, la calidad con pertinencia, la capacidad de transformación de los modelos de desarrollo y en definitiva el desarrollo humano sustentable en las regiones con alto grado de dependencia.

Centrándose en el papel del conocimiento, necesario vínculo con el desarrollo integral sustentable y el concepto de buen vivir, los rectores de AUGM declaran:

Conscientes del valor y la potencialidad del conocimiento para el desarrollo, debemos fortalecer los sistemas de ciencia y tecnología y promover la investigación y la innovación, generar aprendizaje de calidad en el nivel superior para todos y para toda la vida, aportar con líneas de acción concretas al desarrollo sustentable; todo ello para enfrentar el reto de conducir al bienestar de nuestra sociedad y al buen vivir.

Se desprende también del texto declarativo de AUGM la materialización de postulados de CRES 2008 en acciones propias:

El componente interuniversitario e internacional presente en la AUGM y su compromiso con la integración tiene el desafío de establecer paradigmas regionales de internacionalización de la educación superior hacia un articulado flujo del conocimiento en las funciones sustantivas que caben a la universidad y en su compromiso con la región y los problemas de sus pueblos; aprovechando

la semejanza entre sus instituciones y la confianza generada entre ellas, para constituir redes que fortalezcan la calidad con pertinencia y el desarrollo sostenible en nuestra región y sus naciones.

«Hay que internacionalizar regionalizando las acciones de las universidades Miembro». (Netto, 2016, p. 292). Esta frase de síntesis conceptual, según la cual la internacionalización converge a la región para la integración de la educación superior, entrelazándose y retroalimentándose, da fundamento y sentido a la expresión acuñada también por Netto⁵: internacionalizar regionalizando.

Expandir la experiencia de AUGM a América Latina y Caribe no es pretencioso; es, en cambio, poner al servicio de la región una experiencia mundialmente considerada exitosa y en ese sentido lo expresan los rectores en su Declaración del LXX Consejo de Rectores de AUGM:

Como expansión de la experiencia de la AUGM, hacia el encuentro y articulación de otras experiencias de alto valor en América Latina y el Caribe y con la decisión política de su construcción; propiciamos desde una década atrás el avance y consolidación de la integración de la educación superior en América Latina y el Caribe, esto es el Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES); tarea que debe permanecer como encargo estratégico para la ES de la región.

CRES 2008 declara que «la integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable [...] necesaria para crear el futuro del Continente [...] Tenemos la obligación y la responsabilidad de crear un futuro propio». Es fundamental –declara igualmente– «la construcción de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), el cual debe formar parte de la agenda de los gobiernos y los organismos multilaterales de carácter regional». Ni unos ni otros sostuvieron tal construcción; en vez, fue desde la propia institucionalidad de la educación superior regional (redes, asociaciones, instituciones, estamentos) como, siguiendo el derrotero trazado por la Conferencia, se bregó por la concreción del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES).

5 Presidente de AUGM entre 2013 y 2014, Carlos Alexandre Netto, rector de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, escribió en el volumen de conmemoración de los 25 años de AUGM bajo el título: *AUGM: Una agenda para el futuro*.

ENLACES, aunque se entiende más como una apuesta a la integración de la educación superior regional, es también una apuesta a la cooperación Sur-Sur, pero entendemos que en el ánimo de los rectores de AUGM hay un interés particular de la cooperación entre el Sur con criterio geopolítico, además del genérico relacionamiento con redes y sistemas universitarios del mundo todo y, con estos sentidos, el LXX Consejo de Rectores de AUGM expresa:

Debe impulsarse la articulación con sistemas universitarios de otras regiones del planeta, en particular reforzando el vínculo Sur-Sur: generando cooperación académica conducente a elevar los niveles de desarrollo social y productivo de los menos desarrollados, tanto como ejercer un frente común que contrarreste las pretensiones de los países dominantes a escala mundial. La cooperación interregional con redes homólogas es un desafío imperioso.

Vale decir que en este plano son poco significativos los avances en el lapso entre ambas Conferencias Regionales y es necesario elaborar estrategias de profundización del relacionamiento, y acercamientos que promuevan el conocimiento entre redes con otros enclaves del sur instalando acciones de complementariedad y de posicionamiento frente al norte, sin perjuicio de la cooperación con sistemas y redes del mundo todo.

ESPACIO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO DE EDUCACIÓN SUPERIOR (ENLACES)

Es imperioso anotar aquí que el Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de la Educación Superior (ENLACES), emanado de la CRES y conducido durante cuatro años por una Comisión de Seguimiento⁶, mudó en su construcción a un ESPACIO de la Educación Superior Latinoamericano y Caribeño que se inició el 19 de marzo de 2015 en Santo Domingo, República Dominicana, en la Universidad Madre y Maestra, con la aprobación del Documento Base: Líneas de Desarrollo Estratégico (2015), del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES).

Sobre el Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) cabe preguntarse: ¿Hablamos del mismo ENLACES que emanó de la CRES 2008? La respuesta es –al menos– compleja. Tenemos

6 Conformada e integrada en el marco de la III Reunión de Redes y Consejos de Rectores de América Latina, en junio de 2009 en Lima, Perú.

la convicción de que, en tanto el Espacio Latinoamericano y Caribeño de la Educación Superior está inspirado y proviene del proceso original que inició la CRES, cuya misión estratégica y principios, orientaciones y objetivos permanecen, el Espacio, bajo una institucionalidad diferente, responde definitivamente a los mandatos de la CRES. Mientras el Espacio se institucionaliza, requiere de un gobierno y una gestión, de normas que regulen su funcionamiento y procedimientos. De hecho un Comité Ejecutivo con carácter provisional tiene competencias para el gobierno y la gestión del Espacio y desde tal Comité se ha generado un Estatuto⁷ como norma fundamental del mismo.

ENLACES, en cualquier caso, debe verse como la principal acción para la integración de la educación superior regional, a los efectos de contar con un marco intrarregional de cooperación académica e institucional y de internacionalización solidaria. Es decir «transformar la propia cooperación académica en un real proceso de integración regional» (Brovetto 2016 p.34).

Dando cumplimiento al «mandato» del Plan de Acción de CRES 2008 –«Implementar políticas y acciones para la integración de la Educación Superior de América Latina y el Caribe, promoviendo la construcción del Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES)»– y en línea con las recomendaciones para las redes –«Contribuir a la organización y desarrollo del ENLACES»–, la AUGM hizo centro de sus esfuerzos al ENLACES, compromiso acreditable desde su práctica institucional en cuanto su órgano jerárquico, el Consejo de Rectores, instaló el tema en la agenda de cada una de sus sesiones desde 2009, lo que dimensiona el nivel estratégico que le otorga.

Organizaciones, redes nacionales y regionales, y estamentos universitarios organizados regionalmente de América Latina y el Caribe asumieron la responsabilidad y el compromiso de iniciar la construcción progresiva del ENLACES como escenario propositivo y operativo de la internacionalización de la educación superior y de la integración regional. Es de orden mencionar también que a lo largo de este proceso se contó, de acuerdo con sus posibilidades institucionales, con la acción articuladora del IESALC.

De acuerdo con el Estatuto vigente, ENLACES «es una organización internacional de educación superior de Latinoamérica y el Caribe constituida por un acuerdo de buena voluntad; está integrada por organizaciones nacionales y regionales, redes e instituciones de educación superior que se reconocen iguales en derechos y dispuestas a convivir juntas bajo los fundamentos

7 Aprobado el 09/11/16, en la reunión del Comité Ejecutivo Provisional de ENLACES realizada en el marco de la II Conferencia Internacional ANUIES 2016, en Ciudad de México.

de cooperación horizontal y reciprocidad». Son sus fines: «articular, integrar y representar a la Educación Superior de América Latina y el Caribe» bajo los principios y valores sociales y humanos establecidos en la Conferencia Regional de Educación Superior 2008, que consideran a la educación superior como derecho humano universal y bien público social y a su financiación, deber de los Estados. Para pertenecer al ESPACIO hay que ser una conferencia nacional de rectores, una organización regional de instituciones de educación superior y/o redes, o una institución de educación superior propiamente dicha que comparta los fines, principios y objetivos de ENLACES.

Desde 2015 se ha constituido un gobierno provisional, en manos de un Comité Ejecutivo de 12 miembros. La primera Conferencia Ordinaria de ENLACES (órgano jerárquico de acuerdo con el mencionado Estatuto), prevé reunirse en el marco de la Conferencia Regional de Córdoba, avanzando en su institucionalidad y en la designación de un gobierno ya no provisional.

Los objetivos prioritarios del ESPACIO contenidos en el Estatuto, en línea con acciones fundamentales establecidas en CRES 2008, van al encuentro de la regionalización de la educación superior en función de su fortalecimiento.

Nueve objetivos, formulados con gran detalle en la Declaración de Cartagena, fueron expresados sintéticamente así: «Renovar los sistemas educativos, integrando la diversidad institucional y cultural; crear un sistema regional de información de educación superior como base para la movilidad académica; estandarizar procedimientos de evaluación de calidad; desarrollar un sistema de créditos académicos comunes; promover la movilidad con fondos específicos de apoyo; impulsar proyectos conjuntos de investigación; establecer instrumentos comunes de comunicación; impulsar programas de educación a distancia; fortalecer el aprendizaje de idiomas para favorecer los intercambios en toda la región» (Araújo, 2016, pp. 245-246).

ACCIONES EMPRENDIDAS EN EL MARCO DE ENLACES

Además de las acciones propiamente vinculadas con la construcción institucional, ENLACES, a lo largo de su proceso de gestación, inició rumbos que prepararan condiciones para impulsar acciones concretas de entre sus objetivos principales.

Diferentes organizaciones e instituciones auto-convocadas en el marco del Congreso Universidad 2014 (La Habana, Cuba), fomentando el avance para la real construcción de un ESPACIO de la educación superior regional, distribuyeron tareas en cuatro grupos de trabajo, cada uno de los cuales

coordina e impulsa agendas de trabajo en su temática, siendo estas las siguientes: movilidad académica; evaluación y acreditación de calidad; ciencia, tecnología e innovación, y compromiso y responsabilidad social de la educación superior. AUGM coordina el Grupo de Trabajo de Ciencia, Tecnología e Innovación y en adelante haremos una revisión de las actuaciones que se iniciaron, dejando constancia de que solo nos referiremos a aquellas en las que AUGM tuvo una tarea específica.

En lo referente a ciencia, tecnología e innovación, se destaca como principal acción la asociación con el organismo regional de la UNESCO para la Ciencia en Latinoamérica y el Caribe. En efecto, un acuerdo⁸ suscrito con la Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe, con sede en Montevideo, posiciona a AUGM como coorganizador permanente del Foro Abierto de Ciencias Latinoamérica y el Caribe (CILAC). AUGM incorporó como socio estratégico del Foro CILAC a ENLACES, actuando provisionalmente en su nombre.

El Foro CILAC fue instalado a partir de 2016 como espacio regional de debate e intercambio y será organizado bienalmente con carácter itinerante en distintos países y ciudades de la región.

Son sus objetivos⁹:

Crear un espacio dinámico e inclusivo para debatir, planificar y monitorear entre todos los actores involucrados –gobierno, universidades, empresas, investigadores, sector social– la integración científico-tecnológica de la región y el papel del sistema Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) para el desarrollo sostenible de la región.

Brindar un espacio único para el alineamiento de las prioridades y políticas regionales de las diversas organizaciones (internacionales y regionales), así como de las agencias bilaterales y multilaterales de cooperación activas en materia de ciencia y tecnología, junto con los sistemas de enseñanza e investigación.

Impulsar de manera significativa el proceso de gestación, desarrollo y consolidación del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ELACES).

De este modo, el Foro CILAC

8 Acuerdo de Colaboración entre la Asociación de Universidades Grupo Montevideo y la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

9 <http://forocilac.org/que-es-cilac/>

[...] se instala como espacio regional de debate e intercambio, y será organizado cada dos años de manera itinerante en distintas ciudades de la región. A la vez, busca constituirse como una plataforma para definir posiciones comunes en torno a una agenda científica para el desarrollo sostenible, y llevar la voz de la región al ámbito global del Foro Mundial de Ciencias.

Se trata de una conferencia única en su tipo, que conecta futuros investigadores con científicos de primer nivel, emprendedores jóvenes con líderes de empresas y corporaciones, visionarios e innovadores con decisores políticos, artistas, diseñadores, inventores e ingenieros, periodistas científicos y centros de divulgación científica... Todos ellos convocados por los enormes desafíos de nuestra época, que exigen la colaboración interdisciplinaria y multisectorial de toda la sociedad latinoamericana y caribeña¹⁰.

La primera edición del Foro CILAC –realizada en 2016 en la ciudad de Montevideo– fue convocada bajo el lema «Transformando nuestra región: Ciencias, Tecnología e Innovación para el Desarrollo Sostenible» y concebida como una contribución a la implementación de la Agenda 2030 suscrita por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Honrando sus principios de integración y colaboración, el Foro CILAC es organizado colectivamente entre distintas instituciones. La primera edición fue organizada por la Oficina Regional de Ciencias de UNESCO para América Latina y el Caribe y entre sus coorganizadores estuvo la AUGM. Para esta, la realización del Foro y en particular el eje temático «Universidades para el desarrollo», constituyó la principal contribución con referencia al trabajo en ENLACES. Está en proceso de organización el II Foro CILAC, Transformando Nuestra Región, bajo el lema «Ciencia conecta: Territorios Sostenibles», el cual se realizará en octubre de 2018 en Ciudad de Panamá.

La presencia de AUGM fue sustantiva al generar en el marco del Foro un eje del debate: universidades para el desarrollo, y establecer foros de rectores latinoamericanos y caribeños como actividades permanentes en él.

III CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Córdoba y su simbólica Universidad cuatricentenaria, origen de movimientos transformadores de las universidades en la región, presagian una instancia

10 <http://forocilac.org/que-esperar-en-cilac/>

de reflexión y propuesta trascendentes para la educación superior regional. Conjuntando la conmemoración de los 100 años del «grito de Córdoba» con una contemporánea Conferencia Regional, aparece un horizonte de historia, presente y futuro, entrelazados e inseparables.

La Declaración del Consejo de Rectores de AUGM a los 25 años de la Asociación da cuenta de este asunto al expresar en tres de sus párrafos lo siguiente:

El legado del Movimiento Reformista de 1918 es lineamiento de la acción y del discurso que mantiene vigencia y permanece como bandera de las universidades y los universitarios latinoamericanos: gobierno compartido, gratuidad, acceso universal, libertad académica, compromiso con los procesos de formación amplia de los estudiantes y su relación con problemas nacionales, convirtiendo a la Universidad en uno de los pilares democráticos de las naciones. Estas conquistas, que vertebraron el ideario latinoamericano de universidad, están en permanente debate y en consecuencia mantienen actualidad.

Un siglo después, se percibe la necesidad y se vislumbra la oportunidad de propiciar reformas para el siglo XXI; identificando los desafíos del actual contexto, definiendo las transformaciones y el plan de acción para su implementación.

Es necesario profundizar en el proceso iniciado en la década de 1990¹¹, y con la oportunidad de actualizar nuestros compromisos ante nuevos contextos, pero también con la responsabilidad de dar un especial y estratégico sentido a una Conferencia en 2018, que sea sólida en la expresión de ideas, y en cómo la región enfrente los temas claves para su fortalecimiento.

Al aproximarse a la CRES 2018, prosigue así la Declaración de los rectores de AUGM:

Resulta imprescindible evaluar los logros operados en relación con los planes de acción emanados de las Conferencias Regionales y Mundiales, en particular de la CRES 2008; qué se ha hecho y qué no se ha hecho, así como acordar una agenda actualizada construida colectivamente y en amplia consulta con la región, sobre los temas gravitantes y definitorios de la educación superior en América Latina y el Caribe, tanto como llevar a cabo estudios y análisis

11 Se refiere al hecho de que en esa década se iniciaron los trabajos de la educación superior regional y mundial, en sucesivas conferencias.

rigurosos que sustenten el debate del rol de la universidad en nuevos contextos; teniendo en consideración las similitudes y diferencias que poseemos y, en fin, la diversidad que caracteriza a los componentes, en el marco de un proyecto político común.

La III Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe de 2018 debe asumirse como un foro privilegiado para pensar el futuro.

Dispuestos hacia la CRES 2018 «con el fin de contribuir al pensamiento y la reflexión sobre el futuro de la educación superior», el LXX Consejo de Rectores de AUGM en su Declaración dice: «Como agenda desde nuestro colectivo instalamos temáticas de interés para el análisis en la Conferencia, que naturalmente no agotan el temario de la misma». Efectivamente, un listado de tópicos prioritarios que se recogieron del seminario Una mirada hacia el futuro de la Educación Superior, adoptado por el Consejo de Rectores, constituirán (con formato de texto organizado) el siguiente sector: «Propuestas».

PROPUESTAS

La Declaración del LXX Consejo de Rectores de AUGM, como se indicó, tuvo como antecedente inmediato un seminario cuyo título aludía al futuro de la educación superior. Pensar el futuro no es tarea fácil ni una abstracción y menos una acción políticamente neutra. Para nuestro caso partimos del contexto dado por el cuarto de siglo de la AUGM, que necesariamente involucra las conferencias regionales y mundiales de educación superior.

Aunque la Declaración del LXX Consejo de Rectores a «texto expreso» realiza propuestas de temáticas para el debate en la Conferencia de 2018, deben entenderse como propuestas para el futuro inmediato y de largo plazo, 2030 y más. Lo importante es, consideramos, avanzar en asuntos de necesaria resolución en torno a la educación superior regional.

(NOTA: En el texto que sigue se destacan en cursiva y negrita los temas que contiene el listado de tópicos propuestos por la Declaración del LXX Consejo de Rectores para CRES 2018.)

La ***autonomía universitaria*** aparece en las propuestas de AUGM más que como sujeto del debate, como objeto de su ejercicio pleno, que debe permear la Conferencia Regional para el abordaje del complejo tema de la educación superior contemporánea en la región y el mundo. Sin ella, la autonomía (que se mantiene como principio connatural de la institucionalidad

universitaria desde el medioevo), la Universidad difícilmente pueda cumplir su rol orientador desde el conocimiento.

La incorporación del *financiamiento de la educación superior y de la ciencia, la tecnología y la innovación* no se menciona por acaso; tiene sentido propio cuando lo vinculamos al sustento de las transformaciones en una perspectiva de desarrollo integral. Los Estados deben disponer de presupuestos públicos en suficiencia para la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación.

El concepto de desarrollo está asociado a diversos paradigmas y los *modelos de desarrollo* deben ser discutidos en la CRES. ¿Cuál modelo de desarrollo propulsamos? Esto es fundamental. El modelo de desarrollo debe contemplar nuestro *compromiso con los problemas de los pueblos y el fortalecimiento de proyectos autopropulsados de nación comprometida con el buen vivir*. Y aun, modelos de *desarrollo local* que establezcan fuerte *vínculo universidad - gobiernos locales*, como lo plantea el Programa de AUGM: *Ciudades y Universidades*.

Debemos promover la creación de *políticas de ciencia, tecnología e innovación, asociadas a sistemas nacionales y regionales de investigación y desarrollo*, recurriendo a la generación de *políticas sectoriales asociadas a cadenas productivas con potencial de desarrollo y la planificación en infraestructura común de investigación y desarrollo*. Una política de infraestructura común deberá llevar a la *construcción de laboratorios latinoamericanos* como modo de dotar a la región de ámbitos de investigación y desarrollo comunes, con personal calificado e infraestructura y tecnología actual. Debemos apoyar la adopción de *políticas de patentes* y profundizar en métodos propios de la región para el *reconocimiento de la calidad de la creación*, estimulando la creación pertinente para nuestras realidades.

Vinculado con el anterior párrafo, debemos ser conscientes de la dominación que se ejerce desde la catalogación y calificación de las instituciones por medio de *rankings internacionales* sin ninguna consideración de la *pertinencia como componente de la calidad*, lo que no es solamente letal para el posicionamiento de nuestras universidades en el contexto mundial, sino que profundiza la dependencia de los centros desarrollados. Estos asuntos sin duda merecen un posicionamiento desde la CRES 2018 y la búsqueda de alternativas competentes para dar cuenta de la pertinencia como un atributo fundamental de la calidad.

Es imperioso considerar las situaciones que nos plantean temas como la *diversificación del estudiantado universitario y la segmentación de*

los sistemas universitarios, que no son novedosas y formaron parte de los análisis y los documentos de la CRES 2008, aunque asistimos a su expansión y profundización. Debemos comprenderlas en sus motivaciones, tanto como dimensionarlas y contenerlas en sus efectos. Tampoco es una novedad la **privatización**, que deberemos analizarla a la luz de los fenómenos de mercantilización y de la concepción de bien público social de la educación superior.

Las corrientes de **integración, globalización e internacionalización** son actuales y complejas de abordar desde sus individualidades y en su interrelación. Para la educación superior se hace necesario despejar las implicancias de unas y otras, su relacionamiento y, sobre todo, el valor que representan para su calidad, pertinencia y fortalecimiento. Por otra parte, se plantea abordar el **fortalecimiento de los organismos de integración regional** en América Latina y Caribe y la promoción de la integración regional en todos los campos y su incidencia en la educación superior. Heredada de CRES 2008 y con avances poco significativos en este lapso, deben elaborarse estrategias de profundización de la **cooperación Sur-Sur** y desarrollar estrategias desde nuestra región que establezcan una cooperación más horizontal **Sur-Sur / Norte**.

Es imperativo salvaguardar y fortalecer desde la educación superior la **identidad cultural y la multiculturalidad e interculturalidad** de nuestra región, y en continuidad con la CRES 2008, es necesario profundizar las estrategias para este asunto trascendente de nuestra región, en un marco de respeto de las culturas y de promoción de la interculturalidad.

Debe prestarse especial atención a la **indivisibilidad de la enseñanza, la investigación y la extensión**, correspondiéndose con una educación superior de formación en el rigor de la ciencia y del compromiso social, de valores humanos y de vocación de servicio. Los modelos educativos deberán contemplar esta articulación de las funciones universitarias en la formación de nuestros graduados en todos sus niveles.

Un tema esencial para la calidad de la educación superior lo constituye la **evaluación y acreditación de la enseñanza universitaria**, también de larga data en las preocupaciones de la educación superior y de las conferencias respectivas. Debemos abordar los criterios de la evaluación y la acreditación, es decir ¿qué es calidad?, ¿qué parámetros la determinan? Debemos también cuidar la idoneidad de los evaluadores, los sistemas de evaluación y la transparencia de los mismos. Las instituciones y los programas deben estar comprometidos con la permanente autoevaluación y contar con sistemas de información transparentes y adecuados. En fin, un tema

permanente de abordaje por la educación superior de la región, que debe progresar en función de la mejora de la calidad.

Además de estos tópicos considerados de abordaje necesario en la CRES, el LXXI Consejo de Rectores de AUGM realizado abril de 2017 en la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, se comprometió a colaborar en la construcción de los ejes temáticos¹² propuestos por los organizadores de CRES 2018 y fundamentalmente resolvió desarrollar desde la institucionalidad de AUGM documentos que contribuyan al debate y propuesta de orientaciones necesarias para la actualidad de la educación superior regional latinoamericana y caribeña, aportando desde su visión en CRES 2018.

A los efectos de generar los documentos mencionados, integró una Comisión de ocho rectores que conducirán los trabajos en el seno de la AUGM, hacia la CRES 2018. Durante el año 2017 la Comisión avanzó con la tarea encomendada y junto al plenario del Consejo de Rectores definieron sus contenidos y orientaciones políticas, previéndose aprobar el documento en el primer cuatrimestre de 2018.

Con seguridad, los documentos en construcción explicitarán y fundamentarán con profundidad, proyecciones y propuestas desde la AUGM.

REFERENCIAS

- Araújo, T. (2016). Cooperación académica y desarrollo regional: el papel del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior. En *25 años de historia Construyendo un espacio académico regional latinoamericano*. Montevideo, Uruguay: AUGM.
- Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) (2016). *Declaración del LXX Consejo de Rectores*. Recuperado de <http://grupomontevideo.org/sitio/wp-content/uploads/2017/05/Declaracion-CR-25a-%C3%B1os.pdf>
- Brovetto, J. (2016). Cuarto de siglo de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo. Cooperación e integración: origen y creación de una institución secular. En *25 años de historia Construyendo un espacio académico regional latinoamericano*. Montevideo, Uruguay: AUGM.
- Carvalho, J.R. (2008). *Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y Caribe*. Recuperado de www.iesalc.unesco.org/ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf.

12 En particular con el eje: «El papel estratégico de la Educación Superior en el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe»

- Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) (2015). *Documento Base: Líneas de Desarrollo Estratégico*. Recuperado de [http://espacioenlaces.org/wp-content/uploads/2015/12/Documento-base-Lineas-para-el-desarrollo-Estrat %C3 %A9gico-de-ENLACES.pdf](http://espacioenlaces.org/wp-content/uploads/2015/12/Documento-base-Lineas-para-el-desarrollo-Estrat%C3%A9gico-de-ENLACES.pdf)
- Guarga, R. (2016). La AUGM en las conferencias regional y mundial de educación superior de 2008 y 2009. En *25 años de historia Construyendo un espacio académico regional latinoamericano*. Montevideo, Uruguay: AUGM.
- Netto, C. (2016). AUGM: Una agenda para el futuro. En *25 años de historia Construyendo un espacio académico regional latinoamericano*. Montevideo, Uruguay: AUGM.



CÁTEDRAS UNESCO



BRASIL – CÁTEDRA UNESCO EN CIENCIAS DE
LA EDUCACIÓN

**ESCUELA DE FORMACIÓN
DE PROFESORES Y HUMANIDADES:
UN ESTUDIO DEL PERFIL
DE LOS ESTUDIANTES EN LAS
LICENCIATURAS DE LA PUC GOIÁS**

Romilson Martins Siqueira / Janete Carrer /
Rodrigo Fideles Mohn / Rosemar Francisca Neves Silva

INTRODUCCIÓN

La discusión en pauta en este capítulo trata de la formación de profesores como estrategia política de la Pontificia Universidad Católica de Goiás en el ámbito regional y su efectiva participación en la «Cátedra UNESCO en ciencias de la educación». Parte de los principios expuestos en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, realizada en 2008¹ y de las acciones estratégicas locales que la PUC Goiás ha invertido para garantizar el acceso, la permanencia y una sólida formación de profesores. De modo particular, presenta los resultados de una investigación que tuvo como objetivo delinear el perfil del alumno que ingresa en los cursos de formación de profesores de la PUC Goiás, a fin de subsidiar las políticas y tomas de decisiones académicas que involucran este segmento, ya que «la construcción de una sociedad más próspera, justa y solidaria y con un modelo de desarrollo integral sostenible, debe ser asumida por todas las naciones del mundo y por la sociedad global en su conjunto.» (UNESCO, 2009, p. 236)

En los años 2000 se registra en Brasil un intenso proceso de desvalorización de la carrera docente, hecho que produjo impactos «en el lugar social de la profesión del magisterio». Esto se dio por las condiciones objetivas del campo profesional en las licenciaturas, marcadas por bajos salarios, y por pocos procesos selectivos en el sector público, entre otros factores. En su conjunto, este escenario produjo baja demanda en los procesos selectivos en las licenciaturas en todo el país y reafirmó la lógica del ablandamiento de la formación. Contrario a la lógica de la certificación acelerada, la PUC Goiás, por su historia y por su opción política, creó en el año 2010 el Proceso de Admisión Social como un Programa que tenía como objetivo asegurar la entrada y la permanencia de los estudiantes en los cursos de formación de profesores.

Uno de los principios centrales del proceso de admisión social² es la inclusión social³. Por este principio, la PUC Goiás reafirma la Educación Superior como un derecho humano y bien público social, ya que:

- 1 Documento publicado por el periódico Evaluación en el año 2009.
- 2 A fin de que no haya distinción social y académica, la política de ingreso por el proceso de admisión social sigue los mismos patrones implementados por la PUC Goiás para clasificación de los estudiantes: prueba de conocimientos y prueba de redacción. Una vez aprobados, los candidatos al proceso de admisión social son encaminados a la segunda etapa del proceso selectivo que prevé la entrevista socioeconómica. Esta última toma como criterio: a) poseer renta bruta familiar de hasta 6 (seis) salarios mínimos y, en los casos en que el grupo familiar se restrinja al propio candidato, la renta bruta no podrá exceder a 2 (dos) salarios mínimos; b) presentar un patrimonio compatible con la renta presentada; c) ser ingresante de primer período en los cursos ofrecidos; d) no ser portador de un diploma de carrera superior. Los candidatos aprobados en el Proceso Selectivo podrán solicitar la beca de un 50 % del valor de la mensualidad
- 3 La inclusión social aquí mencionada se remite a todas las formas que se contraponen a la lógica de la exclusión, en un proceso interno de crítica a esta lógica, al mismo tiempo que se ponen en pauta las luchas

El carácter de bien público social de la Educación Superior se reafirma a medida que el acceso a la misma sea un derecho real de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las políticas educativas nacionales constituyen la condición necesaria para favorecer el acceso a una educación superior de calidad, mediante estrategias y acciones consecuentes (UNESCO, 2009, p. 237).

En este sentido, el proceso de admisión social, al mismo tiempo en que se contrapone a un discurso del sentido común que rotula a sus estudiantes que ingresan como «económicamente desfavorecidos», «socialmente incapaces» o «diferentes», busca reafirmarlo como política institucional que articula el ingreso, la permanencia y la conclusión con calidad. En este proyecto subyace la comprensión de que el conocimiento es un bien común; por lo tanto, debe ser producido y compartido por todos, y debe estar al servicio de la vida en todas sus dimensiones: ética, estética, humana, política, económica y cultural, entre otras. En ese sentido, el proceso de admisión social entiende que el ingreso a la Universidad es una posibilidad de democratización al acceso al conocimiento que es históricamente producido por todos. En consecuencia, la Cátedra para Formación de Profesores e Investigación Educativa de la PUC Goiás, Silla 43, entiende que:

La educación es un derecho humano y un bien público social. Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser los actores que definen los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, cuidando para que ella sea pertinente y de calidad (UNESCO, 2009, p. 237).

cotidianas. La inclusión social aquí defendida no se limita a ajustar a los desajustados sino, sobre todo, en mantener alerta la crítica al modelo económico vigente que enmascara las contradicciones sociales en nombre de una supuesta igualdad de derechos. De esta forma, la concepción de inclusión social necesita considerar el sentido ampliado de esta inclusión que atraviesa la reiterada lucha en favor de los derechos humanos, sociales, políticos y civiles. Esto permite poner en pauta el respeto a las diferencias y a la diversidad, al mismo tiempo que reafirma que la condición de igualdad humana solo se concreta en condiciones de emancipación de los sujetos. El acceso a la Universidad y a todo lo que se produce en su interior es un instrumento democrático en favor de esa lucha.

1. PERFIL DE LOS ESTUDIANTES QUE INGRESAN A LA LICENCIATURA DE LA ESCUELA DE FORMACIÓN DE PROFESORES Y HUMANIDADES

Conocer el perfil de los estudiantes que ingresan en la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades (EFPH) de la Pontificia Universidad Católica de Goiás (PUC Goiás) se ha convertido en una acción prioritaria para consolidar un proyecto de formación universitaria centrado en la formación teórica, humanística y política. Esto implicó una mirada investigativa para el impacto que la transición hacia la enseñanza superior desencadenaba en el desarrollo personal y en las posibilidades de experiencia académica de los jóvenes que ingresan.

Ocuparse en reconocer a los alumnos como sujetos del proceso educativo significa fortalecer estrategias con el fin de superar las dificultades presentadas en el ingreso a la enseñanza superior; siendo así, el perfil de los estudiantes que ingresan contribuye con las directrices académicas y acciones prioritarias de esta escuela. Se registran aquí los resultados de la encuesta realizada en 2015/2 con alumnos de los primeros semestres de los cursos de licenciatura.

Esta investigación tuvo el propósito de aprehender un conjunto de informaciones acerca del origen sociocultural del alumnado, su trayectoria escolar, sus características de aprendizaje, su visión del mundo y sus expectativas en relación a la enseñanza superior y a la profesionalización⁴.

Conocer la realidad objetiva y subjetiva experimentada por los alumnos que recién ingresan a la enseñanza superior permitió al cuerpo docente, a las coordinaciones de los cursos de pregrado y a la dirección de la Escuela la comprensión de la realidad en que alumnos se ven insertados, al mismo tiempo que trajo subsidios para la elaboración de programas que contribuyan para el desarrollo personal y el éxito académico.

1.1 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE EL PERFIL DE LOS INGRESANTES EN LA EFPH

El estudio sobre el perfil de los estudiantes de los que ingresan en la EFPH vino de un estudio cuantitativo realizado con los estudiantes universitarios

4 Enguita (1991) destaca que profesionalización no es sinónimo de capacitación y calificación, pero expresa «una posición social y ocupacional, [la] inserción en un tipo determinado de relaciones sociales de producción y de proceso de trabajo» (SHIROMA, EO, EVANGELISTA, O. Profesionalización docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. Diccionario: trabajo, profesión y condición docente. Belo Horizonte: UFMG/Facultad de Educación, 2010. CDROM)

de los cursos de Filosofía, Geografía, Historia, Literatura (Portugués) y Educación, durante los meses de septiembre a diciembre de 2015⁵. La recolección de datos se realizó mediante la aplicación de un cuestionario a los alumnos. El cuestionario se compuso de 59 preguntas, distribuidas en tres bloques. El primer bloque fue destinado a la identificación del alumnado y de los datos económicos. El segundo investigó vivencias académicas. Y el último bloque abordó aspectos políticos y culturales concernientes a la vida estudiantil. Se realizó el análisis con el uso del programa estadístico *Statistical Package for the Social Science* (SPSS), versión 20.0.

1.2 ANÁLISIS DE LOS DATOS

1.2.1. IDENTIFICACIÓN, ORIGEN FAMILIAR Y DATOS ECONÓMICOS DE LOS ALUMNOS

Participaron en esta investigación 257 estudiantes⁶, siendo el 75,9 % del sexo femenino y el 24,1 % del sexo masculino. Este dato confirma una tendencia en el escenario brasileño en el sentido de que hay predominio de la presencia de mujeres en el ejercicio del magisterio. Por lo tanto, corrobora el proceso de feminización de la docencia, pues:

Los cuadros docentes de la escolarización inicial fueron ampliamente feminizados y las profesoras subordinadas a las burocracias escolares en que los hombres ocupaban los cargos directivos. Los discursos religiosos, biológicos y pedagógicos se articularon para naturalizar el magisterio como «trabajo de mujer» (Costa, como se cita en Oliveira, Duarte y Vieira, 2010, p.1).

La edad de los participantes varía entre 17 a 40 años, siendo que el 39,9 % está entre 17 a 20 años y el 46,9 % está entre 21 a 30 años y una

5 El estudio fue encargado por la Dirección de la EFPH, bajo la coordinación de la profesora Janete Carrer, y emprendido por el grupo de docentes inicialmente compuesto por: Ana Kelly Ferreira Souto, Ivan Vieira Neto, Iwana Martins Camargo Rosa, Mardonio Pereira da Silva, Vitor Fernando Perilo Vitoy. Este grupo, en el primer semestre de 2016, sufrió algunas alteraciones en su composición, pasando a contar con la participación solo de los docentes Iwana Martins Camargo Rosa y Vitor Fernando Perilo Vitoy y coordinación de la profesora Janete Carrer en su fase de análisis y conclusión.

6 De los estudiantes de la EFPH que respondieron el cuestionario, el 55,6 % son de la Facultad de Educación, el 16,3 % del curso Letras en Portugués, el 16,3 % del curso de la Historia, el 6,2 % de Filosofía y el 5,6 % del curso de Geografía.

pequeña minoría, el 13,2 %, tiene una edad superior a 40 años. Estos datos expresan un leve predominio de jóvenes⁷ sobre el porcentaje de adultos.

La mayoría de los estudiantes, el 72,4 %, son solteros, dato que se puede explicar por el predominio de jóvenes en los cursos, siendo que solo el 22,2 % está casado y el 2,7 % posee otros tipos de relaciones.

La mayor parte de los alumnos, el 74,3 %, es originaria del Estado de Goiás, siendo un número mucho menor, en el valor del 3,9 %, oriundo del Estado de Tocantins; 3,1 %, de Maranhão y 2,7 %, de Bahía; El 16 % son de varias unidades federadas, las cuales tuvieron una representatividad inexpressiva en los datos que fueron recolectados.

Más de la mitad de los alumnos, en torno al 63 %, vive en Goiânia. A este grupo se siguen aquellos que residen en municipios circundantes, siendo el 10,5 % de Aparecida de Goiânia y el 4,3 % del Municipio de Senador Canedo; y los otros 22,2 % están distribuidos en varios municipios que componen la gran Goiânia.

De los discentes que viven en Goiânia, más de la mitad, es decir, el 58,4 %, reside en barrios distantes de la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades y apenas el 3,4 % reside en barrios de región más noble del municipio y los otros 38,2 % están en sectores más cercanos a la EFPH.

La mitad de los alumnos, en torno al 50,6 %, reside con sus responsables. Este dato refleja el porcentaje constatado de alumnos solteros explicitado anteriormente; el 24,9 % vive con el cónyuge, el 17,1 % vive con los hijos y el otro 7,4 % reside con otros.

Los datos siguientes se refieren a la condición del perfil del alumno trabajador en el proceso de admisión social. Ellos corroboran con los presupuestos definidos por la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, particularmente en lo que se refiere al ítem C «cobertura y modelos educativos e institucionales», pues:

En vista de la complejidad de las demandas de la sociedad para la Educación Superior, las instituciones deben crecer con el horizonte de la diversidad, flexibilidad y articulación. Esto es particularmente importante para garantizar el acceso y la permanencia en condiciones equitativas y con calidad para todos y todas, e imprescindible, por lo tanto, para integrar a la educación superior sectores sociales como los trabajadores, los pobres, aquellos que viven en lugares alejados de los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, las personas de necesidades especiales, los migrantes, los

7 El estatuto de la juventud define esa categoría generacional teniendo como referencia sujetos hasta los 29 años.

refugiados, las personas en situación de privación de libertad y otras poblaciones pobres o vulnerables (UNESCO, 2009: 239).

Siendo así, en lo que se refiere a la investigación, los datos traducen algunos perfiles arriba enumerados pues, del universo de los alumnos encuestados que trabajan, cerca del 51,6 % cumple una jornada de trabajo por encima de veinte horas, algunos desempeñan más de cuarenta horas semanales. En esta condición el 48,6 % recibe hasta dos salarios mínimos. Para mantenerse en el curso, 13,2 % buscó la pasantía remunerada como forma de complementar la renta.

En lo que se refiere al criterio de autoidentificación o de identificación étnico-racial, 44 % de los alumnos se identificaron como pardos, 16,3 % como negros y 30,4 % como blancos. Hay una confirmación del predominio de alumnos pardos y negros en los cursos de licenciatura, siendo que la significativa presencia del 60,3 % de estos puede encontrar resonancia en el contexto de las políticas afirmativas, como el Programa Universidad para Todos (PROUNI), el Fondo de Financiamiento de la Educación Superior (FIES), el Proceso de Admisión Social y de las propuestas de becas de permanencia, como por ejemplo, el Programa Institucional de Beca de Iniciación a la Docencia (PIBID) y pasantías remuneradas.

En cuanto a la escolaridad de los responsables, se percibe el bajo nivel de formación de ambos —el 43,6 % de los padres y el 33,9 % de las madres no consiguieron concluir la Enseñanza Fundamental—. Solo el 14 % de los padres y el 21 % de las madres concluyeron la enseñanza media. Un porcentaje menor muestra que solo el 8,6 % de los padres y el 11,7 % de las madres lograron ingresar y concluir la enseñanza superior.

En lo que se refiere a la profesión de los padres, se verificó que solo el 4 % tiene profesiones que requieren un curso superior. Entre ellos, hay un predominio de profesiones que no exigen nivel específico de escolaridad como albañil, conductor, autónomo, labrador, maestro de obras, camionero. Del total, solo el 5,1 % son jubilados.

En cuanto a las madres, 9 % de ellas tienen profesiones que requieren un curso superior. Siendo ellas, el 32,7 %, del hogar. La mayoría que trabaja fuera de casa actúa como empleada por día, doméstica, preparadoras de meriendas, cocinera y auxiliar de servicios generales. Un porcentaje pequeño se distribuye en varias funciones como costurera, comerciante, peluquera, etc. De las madres que ejercen alguna profesión, solo 4,3 % ya están jubiladas.

En lo que se refiere a los equipos domésticos y medios de transporte, se puede verificar que casi la mitad de los alumnos tiene aparatos de sonido, el 83,3 % tiene uno o dos televisores, pero solo el 28,4 % tiene televisión por

suscripción. Solo el 14,4 % dijo que no tenía computadora; el 60 % tiene una y el 25,8 % tiene dos o más. Con respecto al celular, solo el 2,3 % no lo tiene, el 16 % tiene solo uno y el 81,3 % tiene dos o más. Por lo que se refiere a los medios de transporte, el 44,4 % no dispone de conducción propia, el 44 % dispone de uno y el 11,6 % dispone de más de uno.

1.2.2. VIVENCIAS ACADÉMICAS

De los alumnos encuestados, el 72,2 % ingresó en la Universidad por el Proceso de Admisión Social; 14,1 % por el Examen Nacional de la Enseñanza Media (ENEM) y el 11,7 % por transferencias. El porcentaje de alumnos que estudió toda la enseñanza media en escuelas públicas fue del 79,9 %, mientras que el 20,1 % fue en la red privada. La enseñanza media regular en tres años fue la modalidad de conclusión del 80,5 % de los alumnos, mientras que el 19,5 % cursó el curso suplementario⁸.

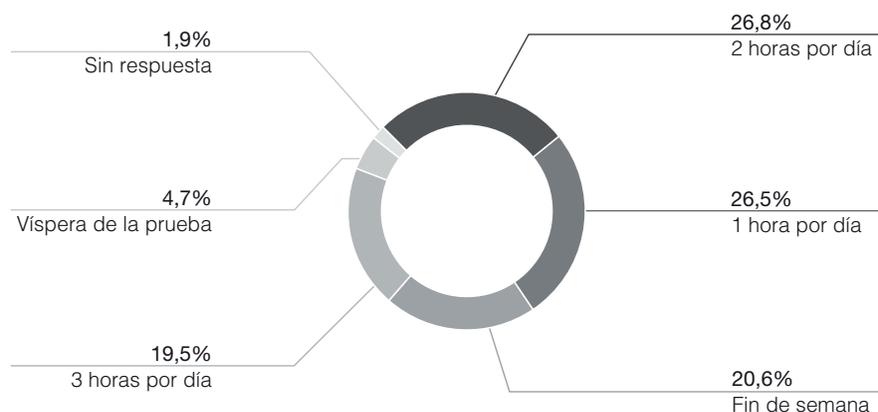
Al responder cómo pretendía costear los gastos de los estudios en la PUC Goiás, 35,8 % de los alumnos informaron que cuentan con la posibilidad de becas de estudio; el 34,2 % pretende costearlos con su trabajo, 16,7 % informó que la familia va a costear sus estudios y los otros 13,3 % todavía no saben cómo los van a costear.

La mayoría, en torno al 92,6 %, afirmó que el curso elegido corresponde a su deseo y el 7,4 % afirmó lo contrario. Entre los diez motivos enumerados para justificar la elección del curso, los seis más escogidos fueron: la profesión que más se adapta a mis características de personalidad (70,8 %); la profesión que me permite ayudar a otras personas (62,6 %); la profesión que me permite trabajar por una sociedad más justa y solidaria (56,8 %); la profesión que ofrece variadas posibilidades de trabajo (48,6 %); sentí que podría tener facilidad en este curso porque me gusta el Área de Humanidades (48,6 %); y un curso que proporciona seguridad en encontrar un trabajo tan pronto como termine la carrera (29,2 %).

El tiempo que semanalmente el alumnado dedica al estudio fue expresado de la siguiente forma: el 26,8 % afirmó dedicar 2 horas al día; el 26,5 % dedica 1 hora al día, 20,6 % solo estudian el fin de semana, 19,5 % estudian 3 horas al día, mientras que el 4,7 % de los informantes solo estudia en la víspera de la prueba y un total de 1,9 % dejó de responder la pregunta:

⁸ El suplemento es una modalidad de enseñanza destinada a personas que a la edad adecuada no concluyó la enseñanza fundamental o la enseñanza media. De esta forma, incluso después de adultos o hasta en la tercera edad cualquier persona puede concluir en menor tiempo sus estudios sometiendo a clases especiales destinadas a esta modalidad en escuelas públicas o particulares.

Horas dedicadas al estudio



Fuente: Perfil de los alumnos de Licenciatura de los Primeros Semestres de la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades - EFPH, 2015/2

Las preferencias de los alumnos en relación a las disciplinas y actividades desarrolladas en la enseñanza superior fueron expresadas por la elección de tres ítems entre varios presentados. Las mayores ocurrencias fueron: 70,4 % expresan preferencia por disciplinas que permiten discusiones y diferentes análisis; 51 %, por actividades que exijan pensamiento creativo; 48,6 %, por disciplinas que permitan estudiar contenidos que estén bien estructurados y explicados; 44 %, por disciplinas que permitan realizar actividades que favorezcan indagaciones y buscar respuestas; 40,9 %, por disciplinas que pueden aplicarse a problemas prácticos; y el 4,3 %, por disciplinas en las que exploran solo el contenido, ya que no les gusta la mediación del profesor.

Según la UNESCO (2009), «dada la virtualización de los medios educativos, su uso intensivo en los procesos de enseñanza-aprendizaje y la tendencia al crecimiento acelerado, el papel de la Educación Superior se reviste de una gran importancia en la formación de personas con sentido crítico y formas de pensamiento capaces de transformar la información en conocimiento» (p. 240). Por lo tanto, para evaluar sus estrategias de aprendizaje (atención, hacer anotaciones, asiduidad en la asistencia, participación en las clases y elaboración de trabajos), los alumnos escogieron entre los criterios «muy bueno», «bueno», «suficiente», «débil» y «muy débil». El porcentaje más alto en todos los ítems evaluados se quedó con el criterio «bueno», seguido por «muy bueno» y «suficiente».

ITEM	MUY BUENO	BUENO	SUFICIENTE	DÉBIL	MUY DÉBIL
Sobre la atención en las clases	22,6 %	54,5 %	17,9 %	-	-
Sobre la capacidad de hacer anotaciones	26,8 %	38,1 %	23,3 %	-	-
Sobre la asiduidad al salón de clases	30,4 %	42,4 %	21,8 %	-	-
Sobre la participación de los alumnos en la sala de clases	22,6 %	42,0 %	21,8 %	-	-
Sobre la elaboración de los trabajos	32,3 %	43,2 %	19,1 %	-	-
Sobre la puntualidad en la entrega de las actividades	34,2 %	37,0 %	20,6 %	-	-
En relación con la cantidad de lectura de textos complementarios de la disciplina	12,1 %	30,7 %	34,6 %	16,0 %	-
En relación con el acto de estudiar con los compañeros	17,1 %	33,1 %	23 %	15,6 %	-
En relación con el acto de buscar ayuda del profesor	16 %	32,7 %	30,7 %	13,2 %	-

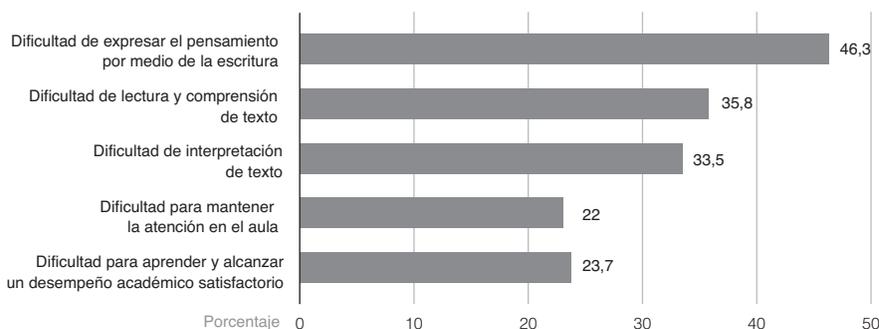
La dificultad de expresar el pensamiento por medio de la escritura fue indicada por el 46,3 % de los alumnos, seguida por la dificultad de lectura y comprensión de textos (35,8 %) y la dificultad de interpretación de texto por el 33,5 %. Estas dificultades se refieren a la lectura y a la escritura, dispositivos importantes como mediadores en la expresión de los saberes en la Enseñanza Superior y con base en los cuales los estudiantes son evaluados.

En cuanto a las dificultades enumeradas por los alumnos, vale señalar que el 23,7 % afirma tener dificultad para aprender y alcanzar un desempeño académico satisfactorio. Al afirmar esta dificultad, los alumnos, expresan su preocupación por la falta de dominio del código lingüístico.

Esas dificultades apuntadas por los alumnos pueden ser resultantes de procesos constituidos a lo largo de la trayectoria de vida y pueden haber sido motivadas por cuestiones en varios dominios: psicológico, pedagógico, didáctico e institucional. Por lo tanto, «comprender que las dificultades para aprender y la forma peculiar con que cada sujeto lidia con la realidad social es, tal vez, la mejor manera de ayudar a esos sujetos a superar esas dificultades» (Paváo y Vargas, 2015, p.75).

Sobre los mayores problemas generales enfrentados por los alumnos en la Universidad, se resalta:

Problemas que el alumno encuentra en la Universidad



Fuente: Perfil de los alumnos de Licenciatura de los Primeros Semestres de la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades - EFPH, 2015/2

Ahora bien, sobre los problemas cotidianos de aula y de grupo, el 45,1 % expresa ansiedad al participar de la clase en el cuestionamiento o expresión de su opinión. La ansiedad fue también identificada por el 52,1 % como uno de los sentimientos más frecuentes en esta nueva etapa de la vida escolar.

La ansiedad identificada en los resultados es explicada por Coulon (2008) como un sentimiento que se hace presente en el ritual de paso que el alumno enfrenta al llegar a la Enseñanza Superior. Este ritual se inicia con la vivencia de la fase de separación del pasado familiar. Es necesario alejarse de todo aquello que él conoce, surgiendo así un sentimiento constante de sorpresa y desconocimiento.

El tiempo de aprendizaje es la fase siguiente, momento en que la inseguridad y la ansiedad se expresan: «el estudiante no tiene más pasado, pero aún no tiene futuro» (Coulon, 2008, p.40). Para superarla, el alumno necesita realizar un aprendizaje complejo que involucra reglas, códigos, lenguajes, formas de comunicación e integración con la nueva vida.

En fin, el paso definitivo ocurre: es el llamado tiempo de afiliación, de acoplar el oficio de estudiante universitario. Afiliarse a la universidad es una condición para ingresar en nuevas modalidades de la vida intelectual e institucional, estableciendo nuevas relaciones con el saber, con el mundo, con los demás y consigo mismo (Coulon, 2008).

Otros problemas que los alumnos identificaron en relación con su grupo de clase fueron la percepción de cierta agresividad y la crítica entre los colegas (26,8 %) y el descontento por la excesiva conversación e inquietud del grupo (26,5 %). El aumento del número de estudiantes y la diversificación de esta población son, de todos los fenómenos, aquellos que más se

mostraron visibles en la enseñanza superior. A las instituciones de enseñanza se les está solicitando buscar respuestas adecuadas a las diferentes formas de aprender y de estar en el mundo, así como también a las diferentes representaciones sobre la cultura académica y el conocimiento científico y tecnológico (Tavares, Santiago y Lencastre, 1998). Esta búsqueda ha mostrado una diversidad de factores que pueden estar en juego en la adaptación de los alumnos a una realidad educativa diferente de las experiencias anteriores. Entre estos factores están los relacionados con la institución universitaria.

Muchos jóvenes y adultos ven en la universidad un espacio potencial de transformación social pero, al mismo tiempo, el tipo de educación formal ofrecido hoy es responsable de muchas frustraciones entre los alumnos que no tienen la posibilidad de concretar sueños y deseos referentes a la entrada en el mundo laboral y el ascenso social (Lánes, 2009).

Pensando en las vivencias en el salón de clase, los alumnos de la EFPH identificaron un conjunto de sentimientos que expresan la idea presentada por Lánes (2009). El ingreso a la universidad también posibilita la vivencia de sentimientos considerados como positivos o asociados al bienestar. Estos sentimientos fueron expresados por los alumnos de la EFPH de la siguiente manera: el 56,4 % siente alegría; 48,2 %, sensación de realización; 38,9 %, entusiasmo; 28,4 %, tranquilidad; y el 21 %, libertad.

Tener experiencias de fracaso, no aprendizaje, aislamiento y frustraciones en la enseñanza superior desencadena sentimientos considerados negativos. En estos aspectos, los alumnos consultados indicaron: 52,1 % de presencia de ansiedad; 29,2 %, de miedo; 25,7 %, de inseguridad; y el 24,5 %, de desánimo.

Con relación a la evaluación del cuerpo docente de la EFPH por los alumnos, decidimos dividir en dos categorías: metodologías y relación profesor-alumno.

Sobre las metodologías, los alumnos seleccionaron, entre un conjunto de aspectos, aquellos que más se relacionaban con su realidad. Pudimos percibir que tenemos aspectos de una evaluación positiva y también negativa de los profesores. En cuanto a los aspectos positivos: para el 79,4 % de los alumnos, la mayoría de los docentes domina la materia que administra y esta última está actualizada en relación con la temática desarrollada en el aula; para el 68,9 % de los alumnos, la mayoría de los docentes expresa placer en enseñar y utiliza lenguaje accesible; y para el 61,9 % de los alumnos, la mayoría de los docentes estimula la investigación y la participación en eventos institucionales.

En cuanto aspectos negativos, tenemos los siguientes: para el 59,1 % de los discentes, son pocos los docentes que adoptan la metodología de apenas leer el contenido en el aula, lo que desencadena clases agotadoras y monótonas; de la misma forma, para el 51,8 % de los alumnos, pocos docentes

usan guiones inflexibles y argumentación restringida apenas a los aspectos relativos a la disciplina; para el 49,4 % de los alumnos, pocos docentes utilizan metodología diversificada, predominando la clase expositiva; y para el 66,5 % de los alumnos, ningún profesor utilizó las evaluaciones como castigo por la conducta de los alumnos.

Según Anastasiou (2001), las «[...] experiencias con nuevas formas de enfrentamiento de los cuadros teórico-prácticos de los cursos de graduación vienen siendo hechas, aunque numéricamente minoritarias», o sea, existe una necesidad urgente por la «[...] construcción colectiva de proyectos pedagógicos institucionales y de cursos, revisiones metodológicas en la dirección de un proceso dialéctico de construcción del conocimiento, evidenciando actividades de enseñanza con investigación» (p.9).

Según Nérice (1987) las metodologías de enseñanza están compuestas por un «[...] conjunto de procedimientos lógicos y psicológicamente ordenados» que el profesor puede usar para posibilitar al alumno «[...] a elaborar conocimientos, adquirir técnicas o habilidades y a incorporar actitudes e ideales». A partir de las metodologías tenemos las técnicas de enseñanza que son «[...] destinadas a dirigir el aprendizaje del educando, sin embargo, en un sector limitado, particular, en el estudio de un asunto, o en un sector particular de un método de enseñanza» (p. 285).

Sobre la segunda categoría, relación profesor-alumno, se destaca que:

El modo de actuar del profesor en el aula establece un tipo de relación con los alumnos que colabora (o no) para el involucramiento buscado por la escuela. En esta relación profesor y alumnos desempeñan papeles diferenciados y, aún en nuestros días, cabe al primero, como vimos, tomar mayor parte de las iniciativas (Masetto, 1994, p. 56).

Aun en lo que se refiere a esta relación, debemos preocuparnos por el ambiente en que se da la relación, el aula:

Es necesario saber crear un ambiente o una atmósfera de seguridad, de paz de manera que los alumnos puedan sentir que aquí se debe trabajar, pero el ambiente es bueno. Una materia puede ser difícil y exigir mucha atención y esfuerzo, pero eso no significa que se deba estar tenso en la clase [...] (Deiro, como se cita en Morales, 1999, p.56).

Por estas razones, solicitamos a los alumnos que seleccionaran aspectos positivos y/o negativos de la relación profesor-alumno, quedando

distribuidos así: en cuanto a los aspectos positivos, para el 69,6 % de los alumnos, la mayoría de los profesores son cordiales y atentos con las dudas de los alumnos; para el 61,9 % de los alumnos, la mayoría de los docentes expresa aceptación por el alumno y valora su participación; y para el 58,4 % de los alumnos, la mayoría de los docentes usan argumentos y problematización que desafían al alumnado, relacionan el contenido con los aspectos de la práctica e involucran los aspectos sociales, culturales y económicos en la relación enseñanza-aprendizaje. Y en cuanto a los negativos, para el 46,3 % de los alumnos, son pocos los docentes que usan ironía al relacionarse con los alumnos; y para el 46,3 % de los alumnos, ningún docente manifiesta impersonalidad e indiferencia en relación con las dificultades del alumno.

En cuanto a cursar un idioma en una escuela de idiomas, 80,2 % de los alumnos de la EFPH afirman que no cursaron ninguno, el 14,8 % informó que cursó inglés, el 2,7 % cursó español y el 2,3 % no informó.

En lo que se refiere a la frecuencia con que el alumno accede a los medios de información: 51,8 % afirman tener acceso a diarios de noticias diariamente; el 53,7 % raramente tiene acceso a las revistas; el 61,9 % diariamente ve televisión; el 89,5 % tiene diariamente acceso a Internet; el 51,8 % afirma que diariamente tiene acceso a los libros. En cuanto a la radio, el 43,6 % la oye raramente y el 32,7 % la oye diariamente. 41,2 % de los estudiantes leen de 2 a 5 libros anualmente; 38,9 % leen más de cinco libros al año; y el 12,1 % lee un libro al año por la opción.

1.2.3 ASPECTOS CULTURALES, FORMACIÓN POLÍTICA Y COMPRENSIÓN DE LA REALIDAD SOCIAL

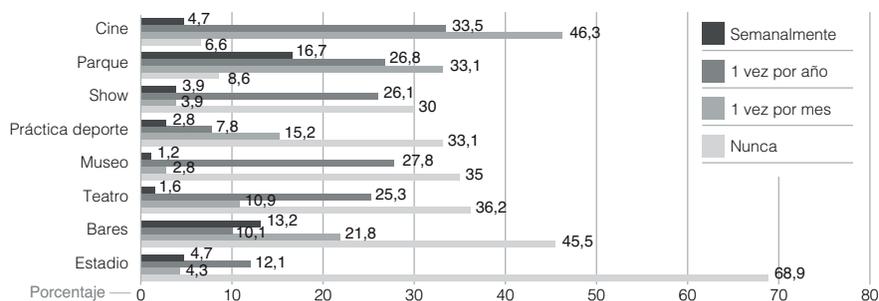
En lo que se refiere a las actividades de recreación y cultura, los alumnos informaron que participan de las actividades relacionadas abajo, señalando la frecuencia: semanal, por lo menos una vez al mes, por lo menos una vez al año o nunca.

Frecuencia de los Alumnos de la EFPH en actividades de recreación y cultura								
FRECUENCIA	Deportes	Parque	Bar, discoteca	Show	Estadio	Teatro	Cine	Museo
Semanalmente	28 %	16,7 %	13,2 %	-	-	-	-	-
Por lo menos una vez al mes	15,2 %	33,1 %	21,8 %	-	-	-	46,3 %	-
Por lo menos una vez al año	-	26,8 %	-	26,1 %	-	25,3 %	33,5 %	27,6 %
Nunca	33,1 %	-	45,5 %	30 %	68,9 %	36,2 %	-	35 %

1.2.4 LAS PRÁCTICAS DE RECREACIÓN, DEPORTE Y CULTURA

Al preguntárseles sobre la práctica de alguna actividad deportiva, 19,5 % de los alumnos informaron practicar alguno de estos deportes: fútbol, voleibol, baloncesto o natación; y 3,5 % practican judo, karate o capoeira. Las actividades artísticas o culturales, como artes escénicas y danza, son practicadas por el 25,3 % de los alumnos. El 44,4 % de los alumnos no participa en ninguna actividad artística, deportiva o recreativa. Estos datos se pueden traducir en el gráfico siguiente:

Frecuencia de las actividades culturales y recreativas



Fuente: Perfil de los Discentes de Licenciatura de los Primeros Semestres de la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades - EFPH, 2015/2

1.2.5 LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA

En cuanto a la participación en entidades o asociaciones, el 62,6 % de los alumnos informaron que no participan de ninguna entidad o asociación. Entre los que participan, el 12,1 % está comprometido en actividades pastorales o eclesiales y el 1,9 %, en servicio voluntario.

Investigando el interés de los alumnos de Licenciatura en Política, podemos inferir a partir de los resultados obtenidos que el 88 % de los alumnos no pertenece a ningún partido político y solo 5,1 % de ellos afirman ser miembros de un partido, los otros 6,9 % no se manifestaron con respecto a este aspecto. En cuanto a la preferencia por algún partido político, más de la mitad, el 67,3 % afirmó que no tienen preferencia y los resultados fueron muy cercanos entre los que dijeron que sí, el 15,6 %, y los que no respondieron: el 17,1 %.

Al considerar el papel que la política ejerce en sus vidas, 36,2 % de los alumnos señalaron que es importante, pero solo eventualmente discuten sobre el tema y 28,8 % indicaron que es importante y buscaban discutir sobre

política con los conocidos. Casi el 30 % dijo que no le interesaba, no entendía y no le gustaba la política. Con respecto a los candidatos por los que se votó en la última elección, la mayoría de los alumnos se acuerdan de los candidatos elegidos para presidente (el 75,1 %); para gobernador (66,1 %) y para alcalde (52,1 %). Con respecto a las elecciones de los candidatos para senador, el 45,5 %; para diputado federal, el 41,6 %; para el diputado estadual, el 38,9 % y para concejal, el 38,1 %, es decir, no fueron recordados por la mayoría de los alumnos.

Los datos anteriores nos remiten a la necesidad de fortalecer lo que predica el ítem D de la Declaración de la UNESCO, a saber: «valores sociales y humanos en la Educación Superior». Por lo tanto, la formación de profesores debe:

Promover el respeto y la defensa de los derechos humanos, incluyendo: combatir toda forma de discriminación, opresión y dominación; la lucha por la igualdad, la justicia social, la equidad de género; la defensa y el enriquecimiento de nuestros patrimonios culturales y ambientales; la seguridad y la soberanía alimentaria y la erradicación del hambre y la pobreza; el diálogo intercultural con el pleno respeto de las identidades (UNESCO, 2009, p. 241).

1.2.6 LA CUESTIÓN RACIAL Y DE GÉNERO

Otro aspecto investigado fue la percepción de los alumnos con relación a la existencia de algún tipo de prejuicio de orden étnico en la sociedad brasileña. De los alumnos de Licenciatura de la EFPH que participaron de la investigación, 69,6 % identifican la existencia de prejuicio contra afrodescendientes y el 8,2 % identificó el prejuicio contra blancos. Además, 62,6 % afirman que no fueron víctimas de prejuicios, mientras que 35 % sufrieron ese prejuicio.

Entre los alumnos de Licenciatura que respondieron el cuestionario, 31,5 % concuerda plenamente con el programa de cuotas para alumnos afrodescendientes e indígenas y el 30 % concuerda parcialmente con ese programa de cuotas. El casi empate técnico en este ítem expresa la necesidad de que esta cuestión aún sea discutida en el interior de la EFPH. Este dato debe ser analizado a la luz de lo que recomienda la UNESCO:

La diversidad cultural y la interculturalidad deben ser promovidas en condiciones equitativas y mutuamente respetuosas. El desafío no se refiere solo a incluir a los indígenas, afrodescendientes (...) ante todo, urge transformar las instituciones para que sean más pertinentes con la diversidad cultural. Es necesario

incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas de sector (UNESCO, 2009, p. 239).

Con respecto a la unión civil de personas del mismo sexo, el 40,5 % de los alumnos está totalmente de acuerdo, mientras que el 22,2 % discrepa totalmente. Hubo empate entre quienes concuerdan parcialmente y quienes no tienen opinión formada sobre el asunto, lo que correspondería a un total del 10,1 %.

La participación de la mujer en la sociedad fue otro ítem analizado: el 40,9 % de los alumnos de Licenciatura de la EFPH considera que la participación es moderada y aún necesita mejorar y el 40,1 % evalúa que aún es débil pero viene mejorando con el paso de los años. En esta cuestión también se produjo un empate técnico. Esto indica la necesidad de discutir el tema. Además, 65,4 % de los discursos identificaron la presencia de mucho prejuicio contra la mujer, mientras que el 21 % evaluó como moderada la incidencia del prejuicio y el 5,4 % considera que no existe.

En lo que se refiere al uso de métodos anticonceptivos, el 84,4 % concuerda con el uso del preservativo, el 69,3 % concuerda con el uso de las píldoras anticonceptivas, el 28,8 % con el dispositivo intrauterino (DIU), el 28,0 % con la vasectomía y 2,7 % no concuerda con ninguno de ellos.

Al responder sobre la legalización del aborto, el 39,3 % de los discentes discrepa totalmente, el 34,6 % concuerda en algunos casos, el 15,2 % concuerda totalmente y el 8,6 % no tiene opinión formada. Analizando las respuestas es posible percibir una ligera tendencia en la aceptación de discutir la cuestión.

1.2.7 LA RELIGIÓN Y LAS PRÁCTICAS RELIGIOSAS

Los datos abajo son ilustrativos para la construcción de un ambiente académico que garantice la pluralidad y el respeto a la identidad cultural y religiosa de los académicos en una universidad, ya que:

Reivindicamos el carácter humanista de la Educación Superior, en función del cual ella debe estar orientada a la formación integral de personas, ciudadanos y profesionales, capaces de abordar con responsabilidad ética, social y ambiental los múltiples desafíos implicados en el desarrollo (...) y participar activa, crítica y constructivamente en la sociedad (UNESCO, 2009, p. 241).

Siendo así, cuando los alumnos encuestados fueron preguntados sobre la cuestión de la religión, 26,1 % de los estudiantes creen en Dios, pero no siguen ninguna religión. El 31,9 % declaró ser protestantes, el 28 %, católicos y el 6,2 %, ateos. El 0,8 % declaró ser practicante de una religión afrobrasileña, el 1,9 % declaró ser kardecista y el 0,8 %, budista.

En cuanto a la frecuencia al culto religioso, 42 % de los alumnos de Licenciatura informaron que participan de algún culto religioso de una a tres veces por semana, el 8,6 % participa diariamente, mientras que el 14,4 % lo hace solo una vez al mes. Con respecto a la educación religiosa recibida en la infancia, una gran mayoría, el 89,1 %, informó que sí la había recibido y el 8,9 %, que no lo había hecho.

En lo que se refiere a la presencia de la enseñanza religiosa en las escuelas, el 39,7 % de los estudiantes de Licenciatura concuerdan que debe existir en todas las escuelas, mientras que el 27,2 % concuerda con su existencia como materia opcional, el 13,6 % no concuerda con la presencia de la enseñanza religiosa en la escuela y el 5,8 % la aceptan solo en escuelas confesionales. Hay un pequeño porcentaje que no tiene opinión formada sobre el asunto.

1.2.8 LA CUESTIÓN DE LA VIOLENCIA

Al reflexionar sobre la violencia, cuando se les preguntó si ya fueron víctimas de actos violentos, tales como secuestro, violación o golpe, 76,7 % de los alumnos de Licenciatura dijeron que no; 13,6 % indicaron que sí, una o más de una vez; y 5,4 % prefirieron no declarar.

Sobre si habían realizado algún tratamiento psicológico, psiquiátrico o psicoanalítico, el 65,4 % de los estudiantes de Licenciatura informó que no, el 14,8 % hizo psicoterapia y el 12 % alegó haber hecho psicoterapia y/o estar tomado medicación.

2. CONSIDERACIONES SOBRE EL PERFIL DE LOS ESTUDIANTES QUE INGRESAN A LA LICENCIATURA EN LA EFPH

Los datos recogidos en esta investigación sobre el perfil de los estudiantes que ingresan a la licenciatura en la EFPH contribuyen al desdoblamiento de nuevos estudios y reflexiones sobre las prácticas académicas que deben componer los proyectos de la Escuela y de los cursos. Por lo tanto, sirven como punto de partida para que la Escuela (Pregrado, Postgrado, Extensión y Núcleo de

Enseñanza, Investigación y Extensión en Humanidades) lo tenga como subsidio para crear acciones que amplíen la formación cultural, política, humana y profesional de los alumnos. Pero ¿por qué estos estudios son importantes? Se sabe que en la sociedad contemporánea, cada vez más la educación ha sido instada a repensar su papel como institución formadora en el campo del desarrollo humano, social, cultural y profesional. Para la UNESCO (2009):

Las respuestas de la Educación Superior a las demandas de la sociedad tendrán que basarse en la capacidad reflexiva, rigurosa y crítica de la comunidad universitaria al definir sus finalidades y asumir sus compromisos. Es ineludible la libertad académica para poder determinar sus propiedades y tomar sus decisiones según los valores públicos que fundamentan la ciencia y el bienestar social. La autonomía es un derecho y una condición necesaria para el trabajo académico con libertad y, a su vez, una enorme responsabilidad para cumplir su misión con calidad (...) La autonomía implica un compromiso social y ambos deben necesariamente caminar juntos. La participación de las comunidades académicas en la gestión y, en particular, la participación de los estudiantes se vuelven indispensables (p. 238).

De esta forma, al pensar y discutir la elaboración del Proyecto Pedagógico de la Escuela de Formación de Profesores y Humanidades-EFPH hay que considerar que estamos lidiando con los procesos de enseñanza y aprendizaje del alumno. Para Masetto (2005), el aprendizaje se relaciona directamente con el desarrollo de una persona, de un estudiante universitario en los diversos aspectos de su personalidad, en cuanto a las capacidades intelectuales, las habilidades humanas y profesionales, así como las actitudes y valores que integran la vida profesional.

En la educación superior, una de las expectativas que se tiene es que el aprendizaje deberá promover el desarrollo de las capacidades intelectuales: pensar, razonar, criticar, argumentar, dar significados a las nuevas informaciones, relacionarlas, investigar y producir conocimientos. También deberá promover no solo el desarrollo de habilidades humanas y profesionales como trabajar en equipo, buscar nuevas informaciones, dialogar con profesionales, comunicarse en pequeños grupos y presentar trabajos, sino también el desarrollo de actitudes y valores que integran la vida profesional, como la importancia de la formación continua, las condiciones culturales, políticas y económicas de la sociedad, los principios éticos en la conducción de su actividad profesional. La idea es formar un profesional competente y ciudadano (Masetto, 2005).

Los resultados de la investigación desarrollada con los alumnos de los primeros períodos de Licenciatura de la EFPH, en 2015/2, expresaron cómo el ambiente académico produce un impacto diferente en cada alumno, variando de acuerdo con las vivencias de cada uno de ellos. Sin embargo, es necesario considerar que, independientemente de las características de cada discente, Santos y Almeida (2001) afirman que existen algunas variables del contexto educativo tales como: objetivos, metodología, organización de los contenidos, relaciones profesor-alumno y alumno-alumno, las prácticas docentes, los servicios de apoyo y las actividades ofrecidas al alumno, que son importantes en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

En ese sentido, en la institución educativa todos los agentes pueden y deben crear condiciones para que el alumnado se desarrolle con autonomía y aprenda de forma significativa. Para ello, el ambiente académico debe ofrecer apoyo a los alumnos, así como desafiarlos a enfrentar los cambios necesarios (Santos y Almeida, 2001).

Reconociendo la complejidad del proceso de inserción académica de los jóvenes que ingresan en los cursos de Licenciatura de la EFPH, la dirección de esta Escuela designó un grupo de profesores para desarrollar un programa que observara y atendiera a las necesidades de esos alumnos. Surgió entonces el Programa de Inserción y Apoyo al Estudiante de Licenciatura en la Vida Universitaria de la PUC Goiás. La etapa inicial de este programa ya se desarrolló con la aplicación del cuestionario y la elaboración del análisis descriptivo de los resultados encontrados. La segunda etapa se inició en el segundo semestre de 2016, con la implementación de las acciones de inserción y apoyo a los alumnos de los cursos de Licenciatura que ingresaron en el primer y segundo semestre del año en curso, priorizando la reflexión sobre su identidad personal, profesional y formación académica.

El eje temático elegido para iniciar las acciones del Programa es la identidad personal, ya que podrá propiciar en el alumnado las oportunidades de reflexionar por medio de la investigación, del estudio, del debate, sobre la posibilidad «de asumir como sujeto capaz de conocer y querer conocer, de reconocer que el aprendizaje se hace en muchos espacios y conocer lo humano es esencial, pues de él que derivan todos los aprendizajes» (Furlani, 2004, p.62).

En la implementación y acompañamiento del Programa, será necesaria la asociación entre los profesores de las disciplinas del semestre (solo una por semestre) y un componente del equipo del Programa de Inserción y Apoyo al Alumno de Licenciatura en la Vida Universitaria de la PUC Goiás. Para ello se requiere quincenalmente un salón disponible, un total de siete salones

durante el semestre, para el desarrollo del tema identidad personal y profesional. En estas aulas, utilizando la mediación cultural, que puede ser literaria, filosófica, artística o psicológica, los temas serán desarrollados por medio de lectura de textos, charlas, entrevistas, películas y documentales que movilizarán discusiones en pequeños y grandes grupos, así como la elaboración de diversas modalidades de escritura.

Los alumnos serán acompañados en sus participaciones orales y escritas y elaborarán, con la supervisión de los orientadores del programa, un memorial revisando sus procesos respecto a estudiar, aprender, escoger y tomar decisiones.

Para el alumno responsabilizarse por su aprendizaje es fundamental el desarrollo de valores, de posicionamiento no alienado sobre la propia vida y sobre el proceso formativo que el alumno desea realizar en el pregrado. La reubicación de su yo ante lo social es esencial para la construcción de un proceso creciente de ciudadanía, de ejercicio profesional comprometido con la mejora de calidad de la vida humana (Pimenta y Anastasiou, 2005).

Otros posibles desdoblamientos de dicho programa:

- Grupos de estudios enfocando en el desarrollo de estrategias de estudio y organización del tiempo para mejorar el aprendizaje, «[...] porque aprender a estudiar es siempre posible» (Pimenta y Anastasiou, 2005, p. 238);
- talleres de elaboración y producción de textos;
- talleres con el objetivo de trabajar las dificultades de lectura e interpretación de textos;
- vivencias grupales enfocando la calidad de vida y el bienestar personal de los alumnos;
- grupo de estudio con los docentes abordando el tema Proceso de Afiliación del Alumno que ingresa en la Universidad, teniendo como referencia básica las consideraciones teóricas presentadas por Coulon (2008);
- encuentro semestral con los profesores de las clases para socializar el conocimiento acerca de la dinámica, los avances y las dificultades observadas en la interacción y producción de los alumnos.

Por lo tanto, el estudio en pauta sobre el perfil de los ingresantes en la EFPH toma como punto de partida fundamental el supuesto de que:

El trabajo docente necesita tener el conocimiento del alumno universitario real para, solo después de eso, organizar el proyecto pedagógico institucional y

del trabajo docente, buscando la superación de ese real existente hacia la deseable y necesaria enseñanza que resulte en formación científica, profesional y humana de los alumnos (Pimenta y Anastasiou, 2005, p. 242).

Por lo tanto, los datos de esta investigación contribuyen a conocer la realidad social, política, económica, cultural y académica de estos sujetos, a fin de construir políticas y acciones que atiendan a un perfil de formación de profesores fundadas en los principios de la formación política, ética, humana, científica y pedagógica. Este es el compromiso y el desafío de la Cátedra de la UNESCO para la Formación de Profesores e Investigación Educativa, Silla 43, de la PUC Goiás.

REFERENCIAS

- Anastasiou, L. (2001). *Metodologia de Ensino na Universidade Brasileira: elementos de uma trajetória*. Campinas, Brasil: Papirus.
- Costa, M. V. (2010). Feminização do magistério. En: Oliveira, D. A., Duarte, A. M. C., Vieira, L.M.F. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente* [CD-ROM]. Belo Horizonte, Brasil: UFMG/Faculdade de Educação.
- Coulon, A. (2008). *A condição de Estudante: a entrada na vida universitária*. Salvador, Brasil: EDUFBA.
- Furlani, L. (2004). A parceria e a aproximação na relação professor–aluno na Universidade. In: Almeida, L., Placco, V. (Orgs.). *As relações interpessoais na formação de professores*. São Paulo, Brasil: Loyola.
- Lânes, P. (2009). Demandas Juvenis. En: *Sociedades sul-americanas: o que os jovens e adultos dizem sobre as juventudes* (177-216). Rio de Janeiro, Brasil: IBASEy PÓLIS.
- Masetto, M. (2005). Docência Universitária repensando a aula. En: Teodoro, A. e Vasconcelos, M. L. (Org.) *Ensinar e Aprender no Ensino Superior: por uma epistemologia da curiosidade na formação universitária* (79-108). São Paulo, Brasil: Ed. Mackenzie.
- Masetto, M. T. (1994). *Didática: a aula como Centro*. São Paulo, Brasil: FTD.
- Morales, P. (1999). *A relação professor–aluno: o que é como se faz*. São Paulo, Brasil: Loyola.
- Nérice, I. G. (1987). *Didática geral dinâmica*. São Paulo, Brasil: Atlas (10 ed.).
- Pavão, S. M. y Vargas, R. (2015). Perspectiva psicopedagógica no contexto universitário. In: Cairão, I. y Kortmann, G. (Orgs.). *A prática psicopedagógica: processos e percursos do aprender* (69-78). Rio de Janeiro, Brasil: Wak.
- Pimenta, S. y Anastasiou, L. (2005). *Docência no Ensino Superior*. São Paulo, Brasil: Cortez.

- Santos, L. y Almeida, L. (2001). Vivências acadêmicas e rendimento escolar: estudo com discentes universitários do 1º ano. *Análise Psicológica*, 2 (XIX), 205 -217.
- Shiroma, E. y Evangelista, O. (2010). Profesionalización docente. In: Oliveira, D.A., Duarte, A.M.C., Vieira, L.M.F. *Diccionario: trabajo, profesión y condición docente* [CDROM]. Belo Horizonte, Brasil: UFMG/Facultad de Educación.
- Tavares, J., Santiago, R. A., Lencastre, L. (1998). *Insucesso no Ensino Superior: Um estudo no âmbito dos Cursos de Licenciatura em Ciências e Engenharia na Universidade de Aveiro*. Aveiro: Universidade.
- UNESCO (2009). *Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe*. Avaliação. Campinas; Sorocaba, SP, 14, (1).



CHILE – CÁTEDRA UNESCO
EN INCLUSIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR

**CRÍTICA Y ACCIONES PARA UN ACCESO
EQUITATIVO Y PERMANENCIA EFECTIVA
A LA EDUCACIÓN SUPERIOR
UNIVERSITARIA. EL ROL DE LAS
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
EN CONTEXTOS DIVERSOS**

Francisco Javier Gil / Álvaro González / Karla Moreno /
Marcela Orellana / Beatriz Rahmer

INTRODUCCIÓN¹

El acceso a la enseñanza superior, el logro académico y la permanencia en las instituciones, para finalmente titularse y acceder al mercado del trabajo constituye, a inicios del siglo XXI, un desafío considerable para los estudiantes, pero también para sus familias y, por supuesto, para las propias instituciones de enseñanza superior y en particular para las universidades. Desde hace algunas décadas, y con mayor fuerza en los últimos veinte años, las universidades han debido hacerse cargo de manera activa de la llegada masiva de estudiantes, especialmente de quienes, teniendo trayectorias destacadas en su contexto escolar, históricamente habían sido marginados o se encontraban excluidos de ellas. El desafío de saber quiénes deben ser admitidos en las universidades, por lo demás, constituye una gran pregunta sin resolver de las sociedades actuales (Orr, Usher, Haj, Atherton y Geanta, 2017).

En Chile, el acceso a las instituciones de enseñanza superior se ha masificado en las últimas décadas. En efecto, llegan hoy a las universidades más estudiantes provenientes de contextos desfavorecidos que antes. Sin embargo, el acceso a las instituciones más prestigiosas sigue siendo desigual y segregado —a imagen de la enseñanza primaria y secundaria de nuestro país—, y los estudiantes provenientes de contextos desfavorecidos, siguen hoy teniendo muchas menos probabilidades de acceder y permanecer en estas instituciones que los estudiantes provenientes de sectores aventajados desde el punto de vista socioeconómico y cultural. En otras palabras, el acceso a las universidades, sobre todo aquellas más selectivas, se ha democratizado de manera cuantitativa, pero no cualitativa, constituyendo de esta manera un proceso de masificación muy desigual.

¿Por qué es importante para las instituciones de enseñanza superior, pero también para la sociedad en su conjunto, que estas favorezcan el acceso, la inserción y permanencia de estos estudiantes? En primer lugar, por un aspecto básico de restitución justa del derecho a la educación para todos los individuos, sin exclusiones de ningún tipo, ya sean estas originadas por la condición socioeconómica y cultural, por el género o por una situación de discapacidad, entre otras.

En segundo lugar, porque en la fase de desarrollo en la que se encuentran Chile y otros países de la región, como señala Dubet (2004), uno de los desafíos más urgentes lo constituye el que las trayectorias de los individuos no

1 Parte de este artículo ha sido íntegramente extraído y adaptado del libro «Transición con equidad hacia universidades selectivas: el caso de las vías de acceso inclusivo en la Universidad de Santiago», actualmente en proceso de edición.

sean asimilables a un destino. Tanto los establecimientos de enseñanza secundaria como las instituciones de enseñanza superior tienen, en este contexto, una responsabilidad y oportunidad histórica enorme para continuar aminorando los efectos tan presentes y duraderos en nuestra sociedad de las condiciones sociales y económicas de origen de los individuos, promoviendo una educación de calidad para todos. Como indica el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el sistema educativo, «desde el punto de vista de la política pública, es la herramienta más importante de que se dispone para compensar las desigualdades de origen» (PNUD, 2017, p. 291).

Las universidades se encuentran hoy, en este contexto, ante un doble desafío: por un lado, abrir el acceso a grupos históricamente excluidos y, por el otro, admitir a los mejores candidatos. Un camino posible en la consecución de este doble objetivo es el de la inclusión con calidad y equidad ya iniciado por la Universidad de Santiago de Chile (USACH) y otras instituciones de nuestro país, en el sentido de incorporar a los estudiantes de trayectoria más destacada en la enseñanza secundaria, minimizando las barreras de entradas que ellos enfrentan, muchas veces, por su origen.

Para lograr responder a este doble objetivo, las instituciones de enseñanza superior deben, por un lado, articularse de manera estratégica con los establecimientos de enseñanza secundaria, y, por otro lado, diversificar los mecanismos de acceso. Finalmente, es necesario igualmente compartir las buenas prácticas implementadas por las distintas instituciones para favorecer la permanencia de los estudiantes y aunar esfuerzos para avanzar hacia sistemas que permitan favorecer transiciones justas de los estudiantes destacados en la educación secundaria hacia las universidades.

Nuestra propuesta para responder a estos desafíos de gran magnitud considera que el proceso de transición hacia la universidad se articula en tres grandes etapas. Una primera etapa tiene relación con la enseñanza secundaria, es decir, antes del acceso de los estudiantes a los estudios postsecundarios, y se caracteriza por la necesaria articulación entre los establecimientos de enseñanza secundaria y la universidad. La segunda etapa del proceso de transición es más coyuntural, y se refiere al acceso mismo a la universidad, momento en el que hacemos hincapié en la diversificación de los mecanismos de admisión. Finalmente, la tercera y última etapa de esta transición educativa se relaciona con la permanencia e integración de los estudiantes en la universidad.

Los hallazgos de la literatura especializada internacional y local, además de la experiencia específica de algunas iniciativas originadas en la Universidad de Santiago, así como los principios sobre los que estas se sustentan, pueden extrapolarse a muchas otras instituciones y servir de modelo, ajustable a los

contextos particulares de cada una de ellas. La historia reciente, por lo demás, ha demostrado que esto no es una quimera (ver Gil, Orellana y Moreno, 2016). La incorporación del *ranking* de notas al SUA, la expansión por todo Chile de los Propedéuticos UNESCO, el nacimiento y consolidación del Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE) y la difusión del Programa Ranking 850 a cada vez más universidades y regiones del país, así lo atestiguan. Todas estas experiencias se encuentran en línea con las tendencias más actuales que los especialistas de diversas latitudes propician. Por lo demás, se insertan plenamente en la visión de educación transformadora que la UNESCO (2015) propone, a través de la Declaración de Incheon para la Educación 2030, en el sentido de garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, que pueda hacer frente a todas las formas de exclusión, marginación y desigualdades. Este horizonte normativo de la inclusión explicitado por la UNESCO hace referencia a un derecho individual, pero también apunta a los beneficios para la sociedad de contar con individuos talentosos provenientes de todos los ámbitos y sectores para enfrentar los desafíos propios del siglo XXI.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En los últimos 50 años la población mundial creció en cerca de 4000 millones –desde 3485 hasta 7487– y la cobertura de la educación terciaria a nivel mundial se sextuplicó en desde 0,44 % hasta 2,79 %: en suma, la cantidad de estudiantes universitarios ha crecido desde 15 hasta 200 millones aproximadamente.

Lamentablemente, –aunque hay grandes diferencias entre países y universidades de un mismo país– en promedio solo uno de cada dos estudiantes se titula; por ejemplo, la tasa de titulación promedio de las Top 5 % y Low 5 % universidades de USA promedia 94,4 %, y 52,4 %, respectivamente.

La Cátedra UNESCO de Inclusión en Educación Superior Universitaria se ha especializado en el diseño, implementación y evaluación de instrumentos de acceso a las universidades que han demostrado ser eficientes y justos. Estos instrumentos se fundamentan, como ya se ha dicho, en un principio válido para toda la humanidad: «Los talentos se encuentran igualmente distribuidos en todas clases sociales, etnias y culturas».

La pregunta que surge entonces es si, una vez finalizada la educación secundaria, toda la población ha de continuar estudiando en universidades o solamente una parte de ella. Y en esta alternativa, que es la plausible, ¿quiénes deberían hacerlo?

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DDHH) nos orienta al respecto, en especial su Artículo 26, el cual establece:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. (ONU, 1948).

Se deduce, en primer lugar, que los estudios superiores, son voluntarios. Por esta y otras razones, no se puede obligar a una persona a acceder a la educación superior.

En segundo lugar, los estudios superiores son universales, es decir, para todos y todas sin discriminación, pero se condiciona a una característica personal de quien ejerce el derecho: mérito, vale decir, el acceso a la Educación Superior es un derecho que se ejerce en forma voluntaria y que exige un conjunto de competencias para ejercerlo.

Medio siglo después, la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 1998 refuerza el principio de la no discriminación y nos orienta sobre el mérito, explicitando conceptos como capacidad, esfuerzo, perseverancia y determinación:

El acceso a los estudios superiores debería estar basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes y, en la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida, podrá tener lugar a cualquier edad, tomando debidamente en cuenta las competencias adquiridas anteriormente. En consecuencia, en el acceso a la educación superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas (UNESCO, 1998).

La más reciente expresión de la inclusión en educación superior, como componente esencial de una sociedad que ejerce sus derechos fundamentales, está plasmada en las conclusiones del Foro Mundial sobre la Educación 2015, incluidas en la agenda de la Declaración de Incheon para la Educación 2030, en la cual se estableció:

La inclusión y la equidad en la educación y a través de ella son la piedra angular de una agenda de la educación transformadora, y por consiguiente nos comprometemos a hacer frente a todas las formas de exclusión y marginación, las disparidades y las desigualdades en el acceso, la participación y los resultados de aprendizaje. Ninguna meta educativa debería considerarse lograda a menos que se haya logrado para todos. Por lo tanto, nos comprometemos a realizar los cambios necesarios en las políticas de educación y a centrar nuestros esfuerzos en los más desfavorecidos, especialmente aquellos con discapacidad, para velar por que nadie se quede atrás (UNESCO, 2015).

En suma, nadie debería ser obligado ni tampoco excluido de continuar estudios superiores, si esa es su determinación libre e informada, si tiene una destacada motivación, facilidad y gusto por aprender, y si se esfuerza y persevera para concluir.

CONTEXTO DE LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) busca hacer un llamado universal para adoptar medidas que pongan fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, por medio de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La Cátedra UNESCO de Inclusión a la Educación Superior Universitaria ha aportado al cumplimiento de parte de estos objetivos con la de la creación e implementación de diversos programas como la bonificación en la Universidad de Santiago de Chile (1992 a 2004), los cupos supernumerarios (2006 a la fecha), los propedéuticos (2007 hasta la fecha), el Programa Gubernamental PACE, el *ranking* de notas, el Ranking 850 y el recién creado Cupo Explora-UNESCO, algunos de los cuales detallaremos en el próximo capítulo.

En ese contexto, la colaboración explícita con los ODS se ve reflejado en el objetivo 4 sobre educación de calidad de la UNESCO: garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Las acciones de la Cátedra UNESCO de Inclusión para la Educación Superior aportan al cumplimiento de este objetivo específicamente en su meta 4.3: «De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria».

Por tanto, desde la Cátedra UNESCO, tenemos como imperativo ético seguir reforzando los programas y políticas de incidencia que fomenten el ingreso de estudiantes talentosos de todos los sectores sociales y en especial de los menos representados en la educación superior, por sus condiciones de vulnerabilidad y pobreza. Asimismo, para nosotros es prioritario expandir y regalar los aprendizajes y experiencias de Chile para ser compartidas con otros países con altos niveles de desigualdad social.

ACCIONES IMPULSADAS POR LA UNIVERSIDAD DE SANTIAGO Y LA CÁTEDRA UNESCO DE INCLUSIÓN A LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

Por cerca de 25 años la Universidad de Santiago de Chile ha creado vías de acceso inclusivas y mecanismos de acompañamiento para favorecer la permanencia, logrando, en la suma de experiencias, crear una política universitaria de acción afirmativa con el objetivo de incrementar el ingreso de estudiantes

de alto rendimiento escolar en contexto, fortalecer sus recursos personales y potenciar sus competencias académicas.

Entre los años 1992 y 2004, la Universidad entregó una bonificación a los puntajes ponderados de postulación de los estudiantes con Notas de Enseñanza Media (NEM) en el 15 % superior de la generación de sus establecimientos educacionales. De este modo se beneficiaba a jóvenes con alto mérito académico, valorando su destacado desempeño demostrado durante cuatro años de enseñanza media, por sobre los puntajes de una prueba estandarizada rendida un solo día. Esto permitió beneficiar a más de 15.191 personas que evidenciaron ser excelentes estudiantes, indistinguibles respecto de quienes habían ingresado vía Prueba de Aptitud Académica (PAA) o Prueba de Selección Universitaria (PSU), aun cuando tuvieran entre 100-200 puntos menos en ellas.

Sin embargo, en el año 2004 el Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas (CRUCH) prohibió todo tipo de bonificación de puntaje de las pruebas estandarizadas de admisión. De nada sirvió que apeláramos tres veces y que los demandáramos ante los tribunales de justicia.

Entre los años 2004 y 2007 difundimos los logros y aprendizajes de la experiencia de la bonificación, posibilitando e impulsando, por parte del Consejo de Rectores, la creación de los cupos supernumerarios, programa consistente en la reserva de cupos especiales para los estudiantes de las listas de espera que se encontraran dentro del 10 % superior y, por parte de MINEDUC simultáneamente, la creación de la Beca de Excelencia Académica (BEA), con un monto para el pago de los estudios asociados a este grupo de estudiantes.

El 2007, la BEA permitió que la USACH implementara el modelo de acceso denominado Propedéutico, el cual prepara académicamente a estudiantes Top10 % de establecimientos escolares de altos Índices de Vulnerabilidad Educacional (IVE) durante su último semestre escolar y los admite directamente al programa de Bachillerato en Ciencias y Humanidades de la Universidad, eximidos de su puntaje PSU. Dado los buenos resultados de esta iniciativa, se sumaron otras 16 universidades chilenas².

2 Existe una Red de programas Propedéuticos-UNESCO, liderados por la Universidad de Santiago, que está conformada por la U. Cardenal Silva Henríquez, la U. Alberto Hurtado, la U. Tecnológica Metropolitana, la U. Metropolitana de Ciencias de la Educación, la U. Católica del Norte, la U. Tarapacá, la U. Católica de Temuco, la U. de Antofagasta, la U. de los Lagos, la U. Austral de Chile, la U. Viña del Mar, la U. Católica de la Santísima Concepción, la U. Técnica Federico Santa María, la U. de Valparaíso, la U. de Magallanes y la U. de Playa Ancha. Asimismo, trabajan procesos de inclusión y mantienen una relación de cooperación con la red de programas propedéuticos la U. Diego Portales, la U. Católica, la U. de Chile y la U. de Concepción.

Asimismo, el año 2009 la UNESCO, interesada en el modelo Propedéutico y los favorables resultados académicos de los estudiantes ingresados por esta vía, crea en la Universidad de Santiago la Cátedra sobre Inclusión en Educación Superior Universitaria. De igual modo, la Cátedra UNESCO ha promovido el Modelo de Inclusión y Acompañamiento de la Universidad de Santiago de Chile a más de 20 instituciones de educación superior y ha creado 2 vías de ingreso alternativas dentro de la Institución, como el Cupo PARES (para estudiantes en situación de discapacidad) y el Programa Ranking 850, al cual se han sumado 5 universidades más. Se ha incidido en la política pública generando aportes relevantes, como la incorporación del puntaje *ranking* de notas al Sistema Único de Selección (SUA) del Consejo de Rectores (CRUCH); el término del Aporte Fiscal Indirecto; el pilotaje del Cupo Explora, junto a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT); y la creación del Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE), que se desarrolla como política pública desde el Ministerio de Educación desde el 2014 en 29 universidades y 2 institutos técnicos profesionales. Este programa llega a más de 76 mil jóvenes de tercer y cuarto año medio a lo largo de todo el territorio nacional, incorporando el 2017 a más de 3000 estudiantes a IES selectivas, con un presupuesto proyectado de \$16.000MM para el 2018. El año 2017, en Chile, la educación media cuenta con más «establecimientos PACE» que establecimientos particulares pagados, en los que tradicionalmente se han educado los hijos de las familias más privilegiadas del país.

MODELO DE TRANSICIÓN CON EQUIDAD (MTE)

ANTES DEL ACCESO: IMPORTANCIA DE LA ARTICULACIÓN ENTRE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA Y LA UNIVERSIDAD

La fase final de la educación secundaria es vivida por todos los estudiantes como el inicio de una etapa de transición caracterizada por un proceso subjetivo de cambio y reacomodo (Rascovan, 2016), en la que, según este autor, los jóvenes requieren de mucho apoyo por parte de sus familias y también, por cierto, de las instituciones educativas, las cuales, lamentablemente, no siempre se encuentran adecuadamente capacitadas para ofrecer el acompañamiento necesario. Es por ello que es preciso que las instituciones educativas de enseñanza secundaria y terciaria se potencien al articular un trabajo en conjunto, para favorecer un proceso de toma de decisiones lo más informado,

razonado y autónomo posible de parte del estudiante, que le permita transitar con mayores certezas y menos temores hacia distintos proyectos post-secundarios; y, en el caso de los estudiantes con trayectoria escolar destacada, hacia la enseñanza superior, con el acompañamiento permanente de colegios y universidades. A nivel internacional, se ha establecido que las reformas que apuntan hacia sistemas de admisión más inclusivos, justos y equitativos pasan, en primer lugar, por una colaboración estrecha entre los establecimientos de enseñanza secundaria y la enseñanza superior (Orr *et al.*, 2017).

De manera concreta, ¿de qué manera articular las instituciones de enseñanza superior, y en particular las universidades, con los establecimientos de enseñanza secundaria? Si bien existen diversas vías para lograr este objetivo, cabe destacar que muchas veces los dispositivos que implican un acercamiento de las universidades al mundo escolar responden a intervenciones específicas y puntuales, tales como charlas, casas abiertas, torneos de debate, escuelas de verano y otros. Sin embargo, nos encontramos con una menor cantidad de experiencias de articulación real y consistente entre ambos niveles de educación. En este sentido, el Programa PACE, inédito en Chile y a nivel latinoamericano, constituye una verdadera oportunidad de acompañar las trayectorias escolares de los alumnos provenientes de contextos desfavorecidos.

En efecto, sabemos, a través de las experiencias internacionales, que el método más eficaz para elevar las aspiraciones, las expectativas y el nivel académico de los estudiantes es la asociación a largo plazo entre colegios y universidades. Esta interacción sostenida contribuye, entre otros beneficios, a desmitificar la enseñanza superior, y evita que estudiantes capaces y meritorios, con todas las condiciones para acceder a una universidad selectiva, se autoseleccionen tempranamente y no se postulen a ella, básicamente por falta de asesoría y apoyo, lo cual se traduce en un escaso conocimiento acabado de los estudiantes de sí mismos, de sus habilidades, competencias y metas, además de generar una imagen distorsionada o incompleta de las universidades (Venezia y Jaeger, 2013). En este contexto, lo ideal –se señala– es incluir programas de mediano y largo plazo centrados en la información, la orientación y la preparación académica, sumados a una actividad final de apresto con características de alta intensidad, que puede ser más acotada en el tiempo (OFFA, 2010).

Con base en esta idea, destacamos a continuación dos programas paradigmáticos de transición con equidad, nacidos al alero de la Cátedra UNESCO y de la Universidad de Santiago de Chile: el programa Propedéutico y el Programa PACE.

El programa Propedéutico es, sin lugar a dudas, el primer programa de mayor impacto en Chile en haber implementado en la práctica el paradigma del rendimiento en contexto y el principio de la Cátedra UNESCO de que los talentos se distribuyen de manera equitativa entre hombres y mujeres, en todas las clases sociales y las etnias. Como programa de acceso inclusivo, el Propedéutico de la USACH nace en el año 2007, después de haber recogido la experiencia positiva de la bonificación del 5 % al puntaje ponderado de acceso a estudiantes cuyo rendimiento se encontraba en el 15 % superior de su establecimiento, la cual se encontraba activa desde el año 1992 (Gil *et al.*, 2016). El programa fue un éxito rotundo, lo cual llevó a la UNESCO a crear en el año 2009 una Cátedra sobre inclusión en la educación superior (Gil, Paredes y Sánchez, 2013), fortaleciendo la difusión de la iniciativa en más de 20 universidades a nivel nacional, hasta consolidar una Red de Propedéuticos.

Dirigido a los estudiantes que mejor aprovecharon las oportunidades que encontraron en su contexto escolar, el Propedéutico centró su ámbito de acción en liceos ubicados en zonas de alta vulnerabilidad y cuyo rendimiento como establecimiento estuviese notoriamente bajo el promedio del país (Orellana, Moreno y Gil, 2015). Allí se promovió, como estrategia de acción afirmativa, la formación de alumnos talentosos de escasos recursos económicos, puestos en situación de desventaja frente a la enseñanza superior debido a su incompleta preparación académica (Figueroa y González, 2016).

Pionero en nuestro país en términos de inclusión y equidad, fue también uno de los primeros programas en asumir la preparación de los estudiantes para la universidad durante la enseñanza secundaria. En efecto, desde sus inicios, el programa contempla una etapa preparatoria (que se desarrolla en la universidad, los días sábados por la mañana, durante el último año de enseñanza secundaria), la cual consiste en una serie de talleres dirigidos, por una parte, a la preparación académica (en las áreas claves de Lenguaje y Matemáticas); y, por otra parte, al área denominada de «gestión personal», que implica una preparación para el mundo universitario desde un punto de vista psicosocial y de desarrollo personal. Una vez aprobado el programa propedéutico, los estudiantes ubicados en el 10 % o 15 % superior de su generación son eximidos del puntaje PSU e ingresan directamente al Bachillerato, programa de formación general que dura dos años, pudiendo ya al final del primer año escoger asignaturas de las carreras de destino.

El Programa PACE, por su parte, es un programa que busca restituir el derecho a la educación superior a estudiantes de establecimientos con alto índice de vulnerabilidad escolar (IVE), con el objetivo de aumentar la

equidad, diversidad y calidad en la educación superior, así como generar nuevas perspectivas en la educación secundaria. Su fundamento principal recoge la idea vehiculada por la Cátedra UNESCO desde hace más de dos décadas, en el sentido de que todos los talentos se encuentran distribuidos en la población de manera equitativa y que, por lo tanto, se requiere de estrategias que permitan detectar y acompañar a los estudiantes con talento, provenientes de sectores vulnerables. El programa debutó como plan piloto en el año 2014, escalando en magnitud y cobertura durante los años 2015, 2016 y 2017. De esta manera, en el año 2016, el Programa PACE se extendía por 456 colegios con altos índices de vulnerabilidad (96.5 % de los cuales corresponden a establecimientos municipales) ubicados en 304 comunas de las 15 regiones del país, los cuales eran acompañados por 29 instituciones de enseñanza superior; 27 de estas, universidades.

Cabe destacar que el Programa PACE, como política de acción afirmativa, se alimenta directamente de la experiencia previa de los Propedéuticos. Sin embargo, constituye una experiencia inédita de articulación entre la enseñanza superior y la enseñanza secundaria de la que no se tienen registros en la historia educativa de nuestro país, y se distingue del programa Propedéutico en diversas dimensiones. En efecto, el Programa PACE no solamente se encarga de garantizar una cierta cantidad de cupos a la enseñanza superior para aquellos alumnos provenientes de los liceos en convenio y que hayan cumplido con los criterios exigidos por el programa (entre los que se encuentran, entre otros, el haber egresado de la educación media en el 15 % superior de puntaje *ranking* a nivel nacional o por establecimiento y haber participado de las actividades de preparación del programa), sino que, además, considera una etapa de preparación durante la educación secundaria, y de apoyo y acompañamiento durante la educación superior. Por lo demás, a diferencia del Propedéutico, el Programa PACE abarca los dos últimos años de la enseñanza secundaria, y no solamente el cuarto año medio, desarrollando sus actividades tanto en el espacio universitario como en el establecimiento escolar. El Programa PACE adopta, de esta forma, una mirada más integral de las trayectorias de los estudiantes, estableciendo además alianzas colaborativas de largo plazo entre establecimientos de enseñanza secundaria e instituciones de educación superior. Este modelo de cooperación y articulación entre instituciones educativas secundarias y terciarias se encuentra totalmente en acuerdo con las experiencias mundiales más favorables, como ya señalamos anteriormente. Uno de los aspectos destacados del Programa PACE es que, a pesar de ser un programa de alcance nacional, admite suficiente flexibilidad para que cada institución de educación superior ejecutora pueda definir estrategias

pertinentes, contextual e institucionalmente situadas, lo cual les confiere un alto grado de autonomía y participación en el diseño de los programas.

El Programa PACE apoya a los estudiantes, tanto en la educación secundaria como superior, en dos ámbitos: el académico y el socioemocional o psicosocial. Durante la enseñanza secundaria, el programa establece actividades de preparación académica para los estudiantes y de acompañamiento docente para los profesionales de la educación de los liceos en convenio. Además, acompaña a los estudiantes en torno a sus habilidades socioemocionales y orientación vocacional, a través del trabajo desarrollado en las actividades denominadas de Preparación para la Vida en la Educación Superior. Los colegios PACE son acompañados por las instituciones de educación superior, las que cooperan directamente en el quehacer diario de estas comunidades educativas, lo cual constituye uno de los valores agregados del programa.

Todos los indicadores, tanto directamente derivados de los objetivos del programa, como indirectos, es decir, que sin ser objetivo del PACE, se ven influenciados por este, son positivos. En efecto, tanto la postulación a las universidades, como la matrícula en estas instituciones, han aumentado en los colegios que forman parte del programa. Además, se aprecian mejores tasas de asistencia y aprobación por parte de los estudiantes en los últimos años de la enseñanza secundaria, así como un aumento del rendimiento académico, en un estudio reciente que compara los resultados de los establecimientos PACE, con establecimientos de enseñanza secundaria de similares características, pero que no participaron del programa (Cerdea y Ubeira, 2017). Estos autores concluyen que el programa PACE realiza un aporte al desarrollo de un sistema de educación superior más inclusivo, permitiendo que accedan a ella «alumnos que provienen de contextos escolares distintos al perfil de aquellos que comúnmente se matriculan en las carreras preferidas por los estudiantes PACE. En concreto, el Programa PACE potencia el ingreso a la educación superior de estudiantes con alto índice de vulnerabilidad (IVE-SINAE), provenientes de establecimientos municipales, y con resultados más bajos en la prueba SIMCE» (Cerdea y Ubeira, 2017, p. 36).

Sobre la base de estas experiencias, podemos decir que, para avanzar en un proceso más justo de transición a la educación superior, que integre el principio de la equidad a la mirada de igualdad de oportunidades, las intervenciones que se realicen en la última fase del período escolar, ya sea directamente desde el establecimiento, o bien a través de alianzas virtuosas entre estos y las instituciones de educación superior, juegan un rol fundamental. Para los estudiantes provenientes de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad, un proceso de egreso de la educación secundaria que no considere

los dispositivos específicos de apoyo similares a los aquí descritos, a través de los programas Propedéutico y PACE, no hace sino reproducir el peso de los factores estructurales de origen sobre sus resultados. Las acciones a desarrollar deben estar enfocadas en dotar a los estudiantes de trayectorias destacadas de un mayor control sobre su futuro. En este sentido, todo parece indicar que mientras más temprano se desplieguen estas acciones y dispositivos, en el marco de una estrategia general de transición hacia la enseñanza superior, mayores probabilidades hay de cambiar destinos excluyentes que, de otra forma, parecen estar trazados tempranamente.

Sin embargo, estos procesos de preparación, situados durante la enseñanza secundaria, no tendrán impacto duradero si no van acompañados de una transformación sustantiva de las oportunidades de acceder a la educación superior. No basta con aumentar las expectativas de los estudiantes y de las comunidades educativas, ni mejorar la preparación académica previa, sino que se debe, de manera conjunta, ampliar las oportunidades de acceso a las instituciones de enseñanza superior que se ofrecen a estos estudiantes. Es lo que presentamos a continuación.

ACCESO A LA UNIVERSIDAD: DIVERSIFICANDO LOS MECANISMOS DE ADMISIÓN

En el mundo entero, la discusión sobre los sistemas de admisión a la educación superior, y especialmente sobre cuáles son los mejores mecanismos a emplear para seleccionar a quienes acceden a la universidad, se ha intensificado en las últimas décadas de la mano de la gran expansión vivida por la educación secundaria y terciaria.

Algunos autores señalan al respecto que utilizar pruebas estandarizadas como mecanismo único de admisión a las universidades es redundante y discriminatorio, puesto que estas operan en la práctica, más allá de los objetivos declarados, como dispositivos de selección social disfrazados de selección académica basada en el talento (Soares, 2013; 2017). En efecto, en muchos países se observa que los resultados de las pruebas de selección son mejores a medida que aumenta el ingreso familiar (ejemplos paradigmáticos de ello lo constituyen los resultados de la prueba SAT en los Estados Unidos y de la prueba PSU en Chile). Es por ello que Soares (2013; 2017) propone tomar en cuenta de manera preponderante los resultados de las calificaciones escolares por sobre las pruebas estandarizadas. En efecto, los resultados de un estudiante a lo largo de todo su recorrido académico durante la enseñanza secundaria, son vistos, en primer lugar,

como mejores predictores del desempeño académico en la universidad en comparación con una prueba estandarizada, y, en segundo lugar, permiten generar la tan necesaria diversidad social y académica al interior de las universidades, sobre todo aquellas más selectivas, todavía muy homogéneas desde el punto de vista del origen social, económico y cultural de sus estudiantes.

En el caso de Chile, la prueba de selección universitaria (PSU) es la prueba de admisión utilizada por todas las universidades del SUA, el cual se encuentra compuesto en el año 2017 por 39 instituciones de enseñanza superior (27 universidades pertenecientes al Consejo de Rectores y 12 universidades privadas). Dado su rol clave, ha sido objeto de múltiples estudios desde su puesta en marcha en el proceso de admisión del año 2003. Muchas de estas investigaciones han contribuido fuertemente a desmontar el mito de la PSU como un instrumento de admisión meritocrático a la universidad, demostrando la relevancia de las desigualdades económicas y culturales de origen, y aún más ampliamente, de todas las características asociadas al nivel de ingreso de las familias, destacando lo perjudicial de esta prueba para los estudiantes provenientes de sectores más vulnerables.

Es por ello que postulamos un cambio de paradigma de selección universitaria, que considere prioritariamente el «rendimiento en contexto» y ya no únicamente el «rendimiento a secas», medido este último por los resultados en una prueba estandarizada. El paradigma del rendimiento en contexto, por lo demás, no es nuevo, sino que lleva más de 20 años de experiencia en Chile, y de este proceso, entre otros aspectos destacados, nace el *ranking* de notas actual, cuya finalidad es identificar a los estudiantes que en sus respectivos contextos sobresalen en relación con sus pares y contribuir con una mayor equidad en el ingreso a las universidades y a mayores tasas de retención de los estudiantes seleccionados (Gil, Orellana y Moreno, 2016).

El *ranking* de notas, incorporado al proceso de admisión de las universidades adscritas al SUA en el año 2013, es «una medida de la posición relativa que ocupa el estudiante en su trayecto por la enseñanza secundaria. Por ello, la inclusión de este factor busca reconocer el esfuerzo de los alumnos durante la enseñanza media, independiente del tipo de establecimiento y de la situación socioeconómica» (Larroucau, Ríos y Mizala, 2013, p. 7). El *ranking* de notas es uno de los instrumentos de mayor impacto para el acceso a la universidad de estudiantes meritorios provenientes de contextos socioeconómicamente vulnerables, puesto que opera como «un instrumento de inclusión permanente que busca beneficiar a los estudiantes que presentan

un muy buen rendimiento académico en su contexto educativo, cualquiera sea este» (Gil *et al.*, 2016, p. 37). Teniendo en cuenta que las calificaciones de diferentes establecimientos no son comparables entre sí, se crea «una función lineal que asigna a la máxima calificación de cada establecimiento un puntaje igual a 850 puntos y al promedio del establecimiento un puntaje igual a 500 puntos» (Gil *et al.*, 2016, p. 36). Este puntaje *ranking*, que se pondera con el puntaje de las notas de enseñanza media (NEM) y el puntaje obtenido por los estudiantes en la PSU, ha permitido que una serie de estudiantes que históricamente se encontraban marginados del acceso a la universidad puedan hoy acceder a ella. En efecto, el *ranking* identifica a los alumnos más destacados en sus respectivos contextos, sin distinción de IVE (Índice de Vulnerabilidad Escolar); al revés de la PSU, que privilegia claramente al segmento más favorecido del estudiantado.

El *ranking* de notas, además de favorecer la equidad en enseñanza superior, también tiene un efecto directo sobre la calidad de las instituciones, puesto que al favorecer a los estudiantes que mejor aprovecharon las oportunidades de aprendizaje en sus contextos, predice un alto desempeño académico de estos estudiantes en los estudios universitarios.

De esta forma, Chile avanza hacia un sistema de admisión más complejo, que integra complementariamente distintos mecanismos de selección y factores tales como las pruebas estandarizadas y el rendimiento en la educación secundaria. El objetivo último debe ser contar con un sistema de admisión cada vez más sensible y eficaz en la identificación del talento académico allí donde se encuentre; todo esto en convergencia con las recomendaciones internacionales más recientes.

Para dar cuenta de los beneficios de la incorporación del *ranking* de notas al proceso de admisión universitaria y su potencial para aumentar los niveles de equidad del sistema, queremos destacar un programa que aborda tal vez el caso más paradójico de exclusión: el de estudiantes que presentan una brecha insalvable entre el «rendimiento a secas» (medido por la PSU) y el «rendimiento en contexto» (medido por el *ranking* de notas). Hablamos de aquellos estudiantes que, a pesar de tener el mejor rendimiento relativo en sus respectivos contextos educativos, no logran el piso mínimo de 475 puntos en la PSU para poder postularse a las universidades del SUA.

En efecto, cada año aproximadamente la mitad de quienes rinden la PSU no alcanza a superar la barrera para la postulación a universidades selectivas. Paradójicamente, muchos de estos mismos estudiantes lograron tan buen rendimiento en sus respectivos establecimientos que obtuvieron un puntaje *ranking* de 850, es decir, en el Top 1 del contexto del cual provienen,

lo cual, sin embargo, en el contexto actual del sistema de admisión, no les permite plantearse una trayectoria post-secundaria en la educación universitaria en alguna de estas instituciones selectivas (Faúndez, Labarca, Cornejo, Villarroel y Gil, 2017).

Con el objeto de entregar oportunidades de acceso a la universidad a estos alumnos, en el año 2015 la Cátedra UNESCO de Inclusión a la Educación Superior Universitaria creó en la Universidad de Santiago el llamado Cupo Ranking 850, iniciativa a la que se sumaron después otras universidades. En un estudio reciente destinado a comparar el rendimiento, en términos de promedios de notas y retención, entre los estudiantes ingresados a Bachillerato en la USACH en los años 2015 y 2016 vía programa Ranking 850 y vía tradicional, Faúndez *et al.* (2017) observan que no existen diferencias entre la persistencia (medida por la tasa de retención al mes de marzo de 2017) de ambos grupos. En cuanto a las calificaciones obtenidas por ambos grupos, tampoco se observan diferencias, destacándose que «cada estudiante R850 alcanzó un promedio de notas indistinguible o superior al de otro estudiante ‘espejo’ ingresado vía DEMRE y con puntuaciones en la PSU de 200-300 puntos superior» (Faúndez *et al.*, 2017, p. 8).

Estos primeros resultados comprueban que los estudiantes que ingresan a la universidad considerando de manera preponderante su rendimiento en contexto son capaces de sobreponerse al efecto de las estructuras socioeconómicas y culturales de origen, las que, por el contrario, tienen un poderoso efecto en instrumentos de admisión como la PSU. Lo que estos estudiantes están señalando con gran claridad es que excluirlos de los estudios universitarios es un error garrafal, cuyas consecuencias son nefastas, no tan solo para sus trayectorias individuales, sino para la atracción de talentos para la universidad, para la diversidad de la población universitaria y para la equidad del sistema en su conjunto, así como para el crecimiento del país, dado el aporte que ellos harán como profesionales destacados.

PERMANENCIA, INTEGRACIÓN ACADÉMICA Y SOCIAL: LOS DESAFÍOS DE LOS PROCESOS DE ACOMPAÑAMIENTO

Además de generar las condiciones para una adecuada preparación académica previa al ingreso a la universidad y elevar las expectativas de las comunidades educativas durante la enseñanza secundaria, y diversificar los mecanismos de admisión a las universidades, como indicamos anteriormente, estas instituciones enfrentan otro desafío de gran magnitud: otorgar herramientas a los estudiantes para que puedan perseverar en sus estudios y permanecer

en las instituciones, hasta egresar de ellas una vez titulados. Al respecto, cabe destacar que se han identificado múltiples factores asociados al éxito académico de los estudiantes en la universidad, de manera directa o indirecta, tales como el dominio de contenidos previos asociados a la enseñanza secundaria, la integración académica y social o afiliación, la construcción de un proyecto personal, el desarrollo de técnicas de estudio y métodos de trabajo, la motivación y la gestión de las emociones, entre otros (Vertongen, Nils, Galdiolo, Masson, Dony, Vieillevoye y Wathelet, 2015). Como señalan Engstrom y Tinto (2008): «Access without support is not opportunity», indicando con claridad que no es suficiente establecer mecanismos que permitan a estudiantes históricamente excluidos de la enseñanza superior acceder a ella, sino que se necesita que las instituciones les otorguen apoyo y soporte para asegurar que estos estudiantes puedan perseverar en sus carreras y mantenerse en la universidad.

Este proceso constituye la tercera etapa del modelo de transición con equidad que presentamos, considerando en esta fase como fundamentales los dispositivos y estrategias que se llevan a cabo por parte de las universidades (y, en términos más generales, de todas las instituciones de enseñanza superior) para favorecer la perseverancia, el éxito académico y la permanencia de los estudiantes en ellas. Para explicar estos fenómenos, se ha transitado en los últimos años desde una perspectiva «centrada en el estudiante» a una perspectiva «centrada en la relación entre el estudiante y la institución» (Fontaine y Peters, 2012; Espinoza, González y López, 2013). Esta perspectiva más reciente ha aportado mucho a la comprensión del fenómeno de la permanencia en la universidad, puesto que considera este último como complejo y multidimensional, demostrando que el éxito académico y la perseverancia, lejos de estar exclusivamente determinadas por el bagaje social y cultural de entrada del estudiante, se encuentran significativamente influenciados por variables individuales y variables contextuales, así como por la interacción entre ambas (Schmitz, Frenay, Neuville, Boudrenghien, Wertz, Noël y Eccles, 2010).

Este cambio de paradigma permite entender la permanencia de los estudiantes en la universidad como el resultado de la interacción entre estos últimos y su contexto (Canales y De los Ríos, 2009) e implica, entre otros aspectos, que «uno de los aspectos que las instituciones están convocadas a revisar es la cantidad y calidad de oportunidades de aprendizaje y participación en la comunidad universitaria que se brindan a estudiantes con potencial, pero con brechas en su formación escolar» (Cifuentes, Munizaga y Mella, 2017, p. 4).

En atención a esta nueva mirada, presentamos a continuación algunas estrategias de apoyo a la retención, la permanencia y el éxito académico, desarrolladas por el Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia (PAIEP) de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), las cuales, en vez de enfatizar el déficit académico y las condiciones de vulnerabilidad de los estudiantes, se orientan a fomentar la persistencia de los estudiantes a través del fortalecimiento de sus atributos personales, de cara a su interacción con la institución (Rahmer, Miranda y Gil, 2013).

El Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia (PAIEP) de la USACH se crea en el año 2012 y se institucionaliza en el año 2013, en virtud de la necesidad de la USACH de aumentar las tasas de retención de los estudiantes, especialmente los de primer año, pero también en atención a la tradición de la USACH de avanzar hacia mecanismos de admisión que aseguren mayor inclusión y excelencia; y, finalmente, en consideración a la necesidad de coordinar y fortalecer las acciones de las diferentes facultades, escuelas y programas que se orienten a la nivelación y apoyo académico de los estudiantes.

Los objetivos específicos del PAIEP incluyen nivelar las competencias académicas de los estudiantes de primer año, así como implementar un Sistema de Orientación Psicosocial para favorecer su inserción y retención, en conjunto con un Sistema de Alerta Temprana que permita monitorear el desempeño académico de estos estudiantes. Además de estos objetivos ligados directamente a la permanencia, al PAIEP se le ha encomendado ampliar la cobertura de los sistemas de ingreso a la Universidad de Santiago de Chile que privilegien a estudiantes con alto rendimiento escolar egresados de establecimientos con alto índice de vulnerabilidad educacional, así como proponer e impactar en políticas públicas con nuevas vías de ingreso inclusivo que permitan integrar estudiantes de alto rendimiento escolar egresados de establecimientos con alto IVE. Estos últimos objetivos buscan institucionalizar el liderazgo histórico que ha tenido la USACH en materias de inclusión, por ejemplo, su contribución a la creación de los cupos supernumerarios, el *ranking* de notas, el programa Ranking 850, el PACE, el fortalecimiento de una vía de acceso institucional para estudiantes en situación de discapacidad y la creación del Cupo Explora, entre otros. El PAIEP se valida, por tanto, como una entidad que no solo ejecuta servicios de apoyo a transiciones fluidas y justas, sino que también juega un rol de análisis, incidencia e innovación respecto de estos procesos, tanto dentro de la misma Universidad como en el campo más amplio de las políticas públicas. El PAIEP surge así en el marco de una política de acción afirmativa, entendiendo esta como

«un conjunto de estrategias que buscan corregir la desigualdad de oportunidades de algún grupo en específico. No son acciones preventivas, sino medidas que igualan oportunidades y restituyen derechos de sujetos que fueron perjudicados por elementos propios de la estructura social» (Rahmer, Miranda y Gil, 2013, p. 4). En este sentido, para aumentar los indicadores de retención, se considera fundamental estimular la presencia –vale decir, acceso y permanencia– de estudiantes de trayectoria destacada en su contexto.

El PAIEP se posiciona hoy como una entidad especializada en acompañamiento de procesos de transición a la educación superior, con servicios que se encuentran abiertos a todos los estudiantes que ingresan año a año a la USACH –no solo a aquellos ingresados por vías de acceso inclusivo– y que pueden requerir apoyos para su proceso de afiliación, especialmente aquellos de tipo académico, mediante acciones contextualizadas curricularmente y pertinentes, por tanto, a la carrera en la que cada estudiante se inserta y cursa sus materias de primer año (Rahmer, Miranda y Gil, 2013).

Los apoyos académicos institucionales a los estudiantes por parte de la USACH se han ido consolidando en el tiempo como un modelo de apoyos de carácter secuencial. En otras palabras, su provisión es centralizada en el primer año y descentralizada en los años posteriores de la trayectoria educativa universitaria, en un arco temporal que se inicia incluso antes del acceso de los estudiantes a la universidad, con el apoyo académico y psicosocial en los dos últimos años de enseñanza secundaria, y que se trabaja de manera coordinada con los acompañamientos y apoyos que se ejecutan desde el PAIEP durante el primer año de universidad, y de forma descentralizada por las distintas unidades académicas, a partir de segundo año de pregrado.

El centro neurálgico de la actividad del PAIEP se enfoca en los apoyos académicos a la permanencia de los estudiantes en la universidad, para lo cual pone en acción una serie de dispositivos, tales como nivelaciones tempranas, tutorías pares, talleres de reforzamiento, asesorías pares y séniores, talleres virtuales, desarrollo de guías de aprendizaje, y orientación psicosocial, entre otros. Tras explicar brevemente en qué consisten las asesorías y talleres, nos centraremos a continuación en las tutorías, dispositivos de carácter voluntario de enseñanza y aprendizaje entre pares las cuales, junto con las asesorías y los talleres, constituyen el corazón de las actividades diarias del PAIEP.

Las asesorías son instancias de interacción académica espontánea entre un tutor y un estudiante que cursa materias de primer año, cuyo propósito

es resolver dudas específicas relacionadas con dichas asignaturas. Los talleres, por su lado, son espacios de interacción académica programada entre un tutor y un grupo de estudiantes, cuyo propósito es contribuir a los aprendizajes relacionados con las asignaturas que ellos cursan, preparar evaluaciones o favorecer el desarrollo de habilidades específicas. A diferencia de las tutorías, ninguno de estos dispositivos requiere necesariamente de un trabajo continuado en el tiempo ni de una frecuencia determinada.

Las tutorías, por su parte, son instancias de interacción académica y acompañamiento entre un tutor, de tercer año o superior, y uno o más tutorados que cursan materias de primer año. Su propósito es contribuir a los aprendizajes y al desarrollo de habilidades de los estudiantes y, de esta manera, aportar en su permanencia y titulación oportuna. La frecuencia de realización de tutorías es semanal, con una dedicación mínima de 45 minutos a cada tutorado, logrando de esta manera un trabajo sistemático y progresivo. Para el PAIEP, contar con un programa de tutorías entre pares «se fundamenta en el valor del uso de códigos comunes y similares estrategias de comunicación para acompañar el proceso de integración de los estudiantes» (Miranda, 2016, p. 70).

Cabe destacar la positiva evaluación que han recibido de parte de los estudiantes las tutorías pares. La evaluación que se realiza de la figura del tutor, en particular, es muy positiva, tanto desde el punto de vista del conocimiento disciplinario y de las habilidades pedagógicas que este presenta, como desde los aspectos formales (puntualidad, frecuencia de las tutorías, aprovechamiento del tiempo disponible). De estos resultados, destaca particularmente el estilo de enseñanza de los tutores, puesto que este:

[...] permitió la participación activa de los estudiantes en cada sesión de tutoría. En efecto, el 89 % de los encuestados plantea que las tutorías que realizó el tutor fueron mayoritariamente de tipo participativo, por sobre un estilo de enseñanza más expositivo (11 %), que estaría centrado en la presentación de contenidos y donde el tutorado tuvo un rol pasivo (Aranda, Martinic, Sepúlveda y Vásquez, 2016, p. 5).

Las tutorías, por lo demás, además de permitir el progreso gradual en los aprendizajes requeridos por las diferentes asignaturas, permite una participación más activa por parte de los estudiantes, lo cual es altamente valorado por estos. Pero los estudiantes no destacan únicamente el apoyo académico que reciben, sino, además, una serie de «externalidades positivas», como la orientación vocacional y, en términos más amplios, el

acompañamiento que se les brinda en su proceso de integración académica y social a la universidad. Finalmente, cabe destacar «el gran impacto que se le atribuye a la tutoría en el rendimiento académico (72 %), el cual es casi igual al que los estudiantes le atribuyen a su esfuerzo personal (75 %) y superior al del profesor de la asignatura (54 %)» (Aranda, Martinic, Sepúlveda y Vásquez, 2016, p. 8).

OTRAS EXPERIENCIAS

Paralelamente a los procesos de acompañamiento que apoyan al estudiante a su integración, la Cátedra UNESCO de Inclusión a la Educación Superior Universitaria ha implementado un Plan Piloto de Educación para la Paz en el Programa de Bachillerato en Ciencias y Humanidades de la Universidad de Santiago.

La Declaración de Incheon, meta 4.7, punto 61, señala:

En un mundo globalizado en el que quedan problemas de tipo social, político, económico y ambiental por resolver, resulta esencial una educación que contribuya a construir sociedades pacíficas y sostenibles. No obstante, los sistemas educativos pocas veces integran plenamente enfoques transformadores de ese tipo. Por ende, es vital asignar una función destacada en el ODS 4-Educación 2030 al fortalecimiento de la contribución de la educación al logro de los derechos humanos, la paz y la ciudadanía responsable, desde el ámbito local hasta el mundial, la igualdad entre hombres y mujeres, el desarrollo sostenible y la salud.

Con este fin, dicho plan piloto ha asumido la responsabilidad de responder al desafío de integrar un enfoque transformador centrado en Educación para la Paz, respondiendo también a necesidades específicas de la Institución, las que no difieren de muchas universidades de la zona. Vivimos en un mundo en que la violencia aparece sin haber agotado todas las instancia de diálogo, conocimiento mutuo y negociaciones. En las universidades chilenas, la violencia se adelanta muchas veces en las negociaciones entre estudiantes y las autoridades. En nuestro caso enfrentamos periódicamente paros de estudiantes, así como la entrada de la fuerza policial al recinto universitario, situaciones que perjudican el proceso de enseñanza tanto disciplinar como social. Queremos contribuir también a dialogar y reflexionar sobre la historia reciente del país y de la universidad donde la violencia de Estado en los años 70 causó la muerte de 62 alumnos. Es necesario que los alumnos tomen

conciencia de que pueden ser agentes de cambio para la construcción de una mejor sociedad.

¿Por qué hacerlo en el Programa de Bachillerato? Primeramente, porque es una vía de entrada a la universidad por la cual no se ingresa, como es lo común en nuestro país, a una carrera específica. Bachillerato es un programa de formación general que permite al alumno descubrir su propia vocación, así como conocer la universidad. Esta formación dura un año, al final del cual los alumnos se integran parcialmente a su carrera de destino, teniendo aún una asignatura anual en Bachillerato y el resto de las asignaturas en la carrera de su elección. Al final del segundo año los alumnos son traspasados a sus carreras de destino.

Esta particularidad de tener alumnos que pasan por el Programa, para luego integrar las diferentes carreras que ofrece la universidad hace que nuestra formación en Educación para la Paz irradie y se difunda a todas las carreras del plantel a través de nuestros alumnos.

En segundo lugar, Bachillerato ha sido tradicionalmente la vía de ingreso de los programas de inclusión a la Universidad, por lo que una formación en Educación para la Paz favorece un diálogo entre estudiantes de diversas vías de ingreso y facilita su integración al mundo universitario.

Para integrar la Educación para la Paz hemos desarrollado dos vías de acción:

MALLA CURRICULAR DEL PROGRAMA

Consideramos esencial intervenir la malla curricular con diversos contenidos de Educación para la Paz. Con la participación de los docentes se está trabajando desde hace dos años para incluirlos progresivamente en las distintas asignaturas que compone el Programa. De esta manera, por ejemplo, la asignatura Psicología integra una unidad temática de resolución de conflictos, la asignatura Saber Filosófico integra una unidad de ciudadanía, la asignatura Lenguaje toma como eje temático para desarrollar las habilidades de lectura y escritura académica el tema de los derechos humanos y la interculturalidad, y la asignatura Tecnología plantea una reflexión sobre desarrollo sostenible. Se está actualmente trabajando con otras asignaturas del Programa para ir ampliando la cobertura de esta acción.

Por otra parte, la integración de contenidos de Educación para la Paz en las distintas asignaturas permite supervisar el cumplimiento de nuestros objetivos porque los alumnos son evaluados sobre estos contenidos, es decir que los indicadores se dan naturalmente.

NUESTRO SEGUNDO PILAR ES UNA CERTIFICACIÓN QUE HEMOS LLAMADO EMBAJADORES DE LA PAZ

Invitamos a los alumnos interesados a un conjunto de 10 sesiones donde se dialoga con invitados acerca de contenidos de Educación para la Paz y al mismo tiempo se reflexiona sobre esta temática, aplicándola a la comunidad universitaria y a la vida diaria de los participantes, con la convicción de que la construcción de una mejor sociedad comienza por instalar en las mentes de cada ciudadano los baluartes de la paz. Hemos realizado dos versiones de los «embajadores de la paz», encontrando gran interés en esta fórmula, que reúne a una treintena de alumnos con asistencia voluntaria y sin nota. Aun así, los alumnos mantienen su asistencia sin faltar a las sesiones y participando activamente.

CONCLUSIONES

A través de este trabajo, hemos querido presentar un modelo de transición con equidad a las universidades, en consonancia con el principio de que los talentos se encuentran igualmente distribuidos en todas clases sociales, etnias y culturas, así como también con los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el siglo XXI. Sobre la base de estos fundamentos teóricos y evidencias empíricas, fruto de más de veinte años de implementación de estrategias de inclusión y equidad en la transición hacia las universidades, definimos tres momentos claves de este proceso.

1. En primer lugar, pensamos que se debe realizar un trabajo durante la enseñanza secundaria, caracterizado por una profunda articulación entre los colegios y las instituciones de enseñanza superior, con la finalidad de apoyar a los jóvenes en la preparación académica, pero también en su proceso de toma de decisiones, a través de una elevación de sus expectativas de estudios, de la entrega de información lo más amplia posible sobre las posibilidades de estudios superiores y orientando a los estudiantes en este proceso de búsqueda y decisión. Los estudiantes son los primeros favorecidos de esta articulación entre instituciones educativas secundarias y superiores, pero las instituciones mismas se benefician mutuamente de esta colaboración conjunta.

Destacamos, en esta primera etapa de transición, los programas Propedéuticos UNESCO y el Programa PACE, los que, uno tras otro, han expandido las posibilidades de estudios de jóvenes con alto rendimiento en

contexto, provenientes de contextos socioeconómicos desfavorecidos. Estos programas, por lo demás, constituyen ejemplos concretos de inclusión y equidad en la enseñanza superior, así como de articulación entre enseñanza secundaria y superior, aspectos que, pensamos, deben ser profundizados, masificados y perfeccionados.

2. Con relación al acceso a las instituciones de enseñanza superior y, en el caso chileno, específicamente a las universidades selectivas, optamos por una diversificación de los mecanismos de admisión que permitan dar cuenta del mérito en contexto. Para ello, consideramos que las pruebas estandarizadas, como mecanismo de admisión y de selección de estudiantes, deberían ir disminuyendo su influencia, para dar paso de manera preponderante a mecanismos que permitan dar cuenta del rendimiento en contexto, a través de la trayectoria educativa de los estudiantes durante toda la enseñanza secundaria. Tanto argumentos teóricos como evidencia empírica, provenientes de Chile y de otras latitudes, respaldan esta postura. La incorporación del *ranking* de notas al proceso de admisión de las universidades adscritas al SUA constituye en este ámbito un enorme avance en el camino que busca disminuir cada vez más las brechas de resultados académicos como producto de desigualdades sociales. El programa Ranking 850, también iniciado en la USACH, es un ejemplo paradigmático de los beneficios de considerar el rendimiento en contexto por sobre el rendimiento «a secas», medido por una prueba estandarizada.

Queda como desafío pendiente, en este camino de inclusión y equidad, asumir la incorporación a los procesos de admisión de indicadores no académicos que permitan ampliar el espectro de los estudiantes destacados y con talentos diversificados que acceden a las universidades.

3. Finalmente, abordamos el tercer momento de la transición hacia las universidades a través de los desafíos que los procesos de acompañamiento plantean a las universidades, desde una óptica centrada en la relación entre el estudiante y su institución, para favorecer los procesos de permanencia, perseverancia e integración académica y social. Para ilustrar esta nueva concepción teórica, centramos la atención en las tutorías-pares, que no se concentran en enfatizar el déficit académico ni la vulnerabilidad de los estudiantes, sino en fortalecer sus atributos personales, conllevando beneficios concretos para el tutorado, pero también para el estudiante tutor.

Intentamos mostrar que la ampliación del acceso a las universidades selectivas de estudiantes meritorios provenientes de contextos desfavorecidos no es una quimera, sino una realidad que debe expandirse, porque es beneficiosa para las trayectorias de los individuos, porque restituye un derecho fundamental a personas históricamente excluidas de estas instituciones y porque permite que las universidades se conviertan, paulatinamente, en instituciones que reflejen de manera más fidedigna la riqueza de la diversidad social y cultural de nuestro país.

Por tanto, creemos que urge que los países de América Latina y el Caribe nos unamos y cooperemos en pro de un acceso justo y de calidad a las universidades de nuestra región, porque (a) los actuales sistemas se caracterizan por ser injustos y de baja calidad; (b) se conocen buenas experiencias de inclusión de estudiantes meritorios de minorías tradicionalmente excluidas; y (c) la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas nos compromete. La Cátedra UNESCO sobre Inclusión en Educación Superior cuenta (a) con embajadores en Argentina, Colombia, Guatemala y Sudáfrica; (b) con la revista electrónica «Cuadernos de inclusión», y (c) está asociada con el Centro Internacional de Inclusión en Educación Superior, a disposición de los representantes de otros países de América Latina y el Caribe.

REFERENCIAS

- Aranda, R., Martinic, R., Sepúlveda, E., y Vásquez, A. (2016). *Sistema de evaluación para iniciativas de acceso y permanencia en educación superior: el caso de la Universidad de Santiago de Chile*. Comunicación oral presentada en la Sexta Conferencia Latinoamericana sobre el Abandono en la Educación Superior. Quito: CLABES.
- Canales, A. y De los Ríos, D. (2009). Retención de estudiantes universitarios vulnerables. *Calidad en la Educación*, 30, 50-83.
- Cerda, E. y Ubeira, F. (2017). *Análisis de los indicadores directos e indirectos de las cohortes de alumnos 2015 y 2016 de establecimientos piloto del Programa PACE*. Santiago de Chile: Centro de Estudios MINEDUC. Documento de trabajo N°4.
- Cifuentes, M.B., Munizaga, F. y Mella, J. (2017). Más tiempo para aprender: Evidencias para aportar al debate sobre equidad, inclusión y gratuidad de la Educación Superior a partir de resultados de dispositivos de nivelación matemática. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 54(1), 1-15.

- Dubet, F. (2004). *L'école des chances. Qu'est-ce qu'une école juste?* París, Francia: Éditions du Seuil y La République des Idées.
- Engstrom, C. y Tinto, V. (2008). Access Without Support is not Opportunity. *The Magazine of Higher Learning*, 40 (1), 46-50.
- Espinoza, O., González, L. E. y López, L. (2013). Deserción y fracaso académico en la educación superior en América Latina y el Caribe: resultados e implicancias. En Steren, B., Arriaga, J., y Costa, M. (Eds.), *Una visión integral del abandono* (21-60). Porto Alegre, Brasil: EdiPUCRS.
- Faúndez, R., Labarca, J.P., Cornejo, F., Villarroel, M. y Gil, F.J. (2017). Ranking 850, transición a la educación terciaria de estudiantes con desempeño educativo superior y puntaje PSU insuficiente. *Pensamiento Educativo*, 54(1), 1-11.
- Figueroa, L. y González, M. (2016). Una experiencia de acceso alternativo a la educación superior: Propedéutico USACH-UNESCO «nueva esperanza, mejor futuro». En Zúñiga, C., Redondo, J., López, M., y Santa Cruz, E. (Eds.), *Equidad en la Educación Superior: Desafíos y proyecciones en la experiencia comparada* (121-136). Santiago de Chile: Ediciones El Desconcierto.
- Fontaine, S. y Peters, M. (2012). L'abandon des étudiants à l'université: état de la question. En Romainville, M., y Michaut, C. (Eds.), *Réussite, échec et abandon dans l'enseignement supérieur* (33-52). Bruselas, Bélgica: De Boeck.
- Gil, F.J., Orellana, M. y Moreno, K. (2016). Revisión del proceso histórico sobre equidad en la educación superior chilena. En Zúñiga, C., Redondo, J., López, M., y Santa Cruz, E. (Eds.), *Equidad en la Educación Superior: Desafíos y proyecciones en la experiencia comparada* (137-151). Santiago de Chile: Ediciones El Desconcierto.
- Gil, F.J., Paredes, R. y Sánchez, I. (2013). El ranking de las notas: inclusión con excelencia. *Centro de Políticas Públicas UC: Temas de la Agenda Pública*, (60).
- Larroucau, T., Ríos, I. y Mizala, A. (2013). *Efecto de la incorporación del Ranking de Notas en la selección universitaria*. Santiago de Chile: DEMRE.
- Miranda, R. (2016). Tutorías pares en el Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia de la Universidad de Santiago de Chile. En *1er Congreso de Inclusión en Educación Superior: Acciones afirmativas para iguales oportunidades* (67-82). Santiago de Chile: LOM ediciones.
- Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Office For Fair Access (OFFA). (2010). *What more can be done to widen access to highly selective universities? A Report from Sir Martin Harris, Director of Fair Access*. Recuperado de <http://dera.ioe.ac.uk/1055/1/Sir-Martin-Harris-Fair-Access-report-web-version.pdf>

- Orellana, M., Moreno, K. y Gil, F. J. (2015). *Inclusión a la universidad de estudiantes meritorios en situación de vulnerabilidad social*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO).
- Orr, D., Usher, A., Haj, C., Atherton, G. y Geanta, I. (2017). *Étude sur l'impact des systèmes d'admission sur les résultats de l'enseignement supérieur*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rahmer, B., Miranda, R. y Gil, F. J. (2013). *Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia de la Universidad de Santiago de Chile: una política universitaria de acción afirmativa*. Ponencia presentada en la Tercera Conferencia Latinoamericana sobre el Abandono en la Educación Superior. Ciudad de México: CLABES.
- Rascovan, S. (2016). *La orientación vocacional como experiencia subjetivante*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Schmitz, J., Frenay, M., Neuville, S., Boudrenghien, G., Wertz, V., Noël, B. y Eccles, J. (2010). *Étude de trois facteurs clés pour comprendre la persévérance à l'université*. *Revue française de pédagogie*, 172, 43-61.
- Soares, J. A. (2013). Private Paradigm Constrains Public Response to Twenty-First Century Challenges. *Wake Forest Law Review*, 48, 427-443.
- _____ (2017) Meritocracy dismissed. *Ethnic and Racial Studies*, 40 (13), 2300-2307.
- UNESCO (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm
- UNESCO (2015). *Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>
- Venezia, A. y Jaeger, L. (2013). Transitions from High School to College. *The Future of Children*, 23 (1), 117-136.
- Vertongen, G., Nils, F., Galdiolo, S., Masson, C., Dony, M., Vieillevoye, S. y Wathélet, V. (2015). Test de l'efficacité de deux dispositifs d'aide à la réussite en première année à l'université: remédiations précoces et blocus dirigés. *Les Cahiers de recherche du Girsef*, 103, 1-26.

CUBA – CÁTEDRA UNESCO
EN GESTIÓN DE INFORMACIÓN

**LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN
Y EL CONOCIMIENTO:
DESAFÍOS PARA LA EDUCACIÓN
SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**

María de los Ángeles Ruiz González

«En la nueva economía, el conocimiento,
la tecnología y la innovación constituyen
motores de desarrollo, convirtiéndose
en el principal factor de producción
y desarrollo»

E. Almirón

INTRODUCCIÓN: LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Las instituciones de educación superior enfrentan épocas muy complejas ante los desafíos y cambios de la última década, en el contexto de la sociedad de la información, el conocimiento y las tecnologías, que han favorecido la elevación de las capacidades de innovación y la necesidad de construir otros modelos para la formación y para la gestión de los procesos académicos y administrativos. El mundo actual enfrenta el reto de transformar rápidamente sus sociedades tradicionales en nuevas sociedades de la información y del conocimiento, para aprovechar así las enormes potencialidades de las nuevas tecnologías y promover mejores niveles de vida entre su población.

En la era moderna se aprecia que la literatura se ha nutrido de diversos términos tales como innovación, aprendizaje, conocimiento e información, sociedad de la información, sociedad del conocimiento y economía del conocimiento. La introducción de estos conceptos reconoce el tránsito hacia una nueva fase o etapa histórica, que impacta en la caracterización de la economía contemporánea, y de la sociedad en general, conducido por la revolución científico-técnica, la acelerada difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, el desarrollo de ramas productivas, empresas con altos contenidos de conocimientos científico-tecnológicos y logros científicos en general, interconectándose en la dimensión contextual de la nueva economía o la llamada economía basada en el conocimiento, la que hoy día es considerada como piedra angular que se inserta en el centro de las organizaciones de educación superior favoreciendo a la construcción de ciudades del conocimiento.

Esta sociedad experimenta profundos cambios que impactan en diferentes aspectos de los países, se caracteriza por la utilización y empleo de manera generalizada de las nuevas tecnologías de la información, las comunicaciones y la innovación en todas las actividades humanas, ofreciendo una repercusión muy notable en el mundo económico, social, político, tecnológico, empresarial y educacional; es considerada de vital importancia para el progreso de toda la sociedad y como consecuencia ofrece una nueva forma de ver el mundo que nos rodea.

Para reflexionar sobre esta realidad es necesario recordar que esta evolución obedece al tránsito de una era en la que el principal recurso para generar valor o riqueza era la transformación de materias primas en productos, mediante la energía aportada en un primer momento por el vapor y luego por la electricidad, a una era en donde el conocimiento se ha convertido en

un factor clave y distintivo que permite transformar insumos en bienes y servicios con mayor valor agregado. Se incorpora en este proceso el conocimiento como elemento de gran importancia, ocupando un lugar esencial en el crecimiento económico y en la elevación progresiva del bienestar social, constituyendo un elemento de primer orden en los procesos de innovación y generación de nuevos conocimientos, los que se materializan luego en nuevos productos, procedimientos y organizaciones que alimentan el desarrollo de los países.

De ahí que en el análisis integrado de las sociedades, los aspectos económicos no pueden desentenderse de lo político y lo social; por el contrario, en su conjunto, contribuyen al desarrollo de las naciones, por lo que resulta conveniente retomar desde posiciones creativas las ideas de Marx (1975) en torno a considerar «la sociedad como un organismo vivo, con sus propias leyes y categorías, cuya dinámica impone cambios». Estas ideas demuestran la vigencia del pensamiento marxista, precisamente en la era de la información y el conocimiento, cuando aparece un nuevo modelo para la gestión del conocimiento, del talento humano, de los procesos organizativos, de la información que tribute a la gestión administrativa general aportando valor e insertándose en los procesos de toma de decisiones como elemento distintivo y estratégico de las organizaciones para elevar la competitividad.

En este escenario se incorpora el concepto de economía basada en el conocimiento. De acuerdo con los modelos teóricos de la llamada era digital y de la nueva economía, el capital con mayor valor para esta economía no es el financiero, sino el basado en el conocimiento. Estos cambios van a determinar la base de transición para la formación de un nuevo paradigma económico. Según Montuschi (2000) (2000), la economía basada en la información» o la «sociedad basada en el conocimiento» es la que tiene su eje central en el manejo y difusión de la información y las comunicaciones, más que en la generación de conocimiento. Se organiza sobre la base del «uso generalizado de información a bajo costo, del almacenamiento de datos y de las tecnologías». En cambio las «economías basadas en el conocimiento y el aprendizaje», de acuerdo con García González (1999), se centran en la capacidad de innovar y crear valor más rápido sobre la base del conocimiento y de su rápida actualización en diversos ámbitos por medio del aprendizaje.

Como apuntan los análisis críticos que realiza el Dr. Ramón Sánchez Noda (2009) en su libro *La nueva economía y el conocimiento: entre el mito y la realidad*, en la llamada nueva economía la fuente de valor y de riqueza ya no

reside en la producción de bienes físicos, sino en los intangibles, ocupando un lugar predominante la innovación. «Surge entonces la contradicción entre la transformación del conocimiento en valor y el valor del conocimiento como mercancía».

Teniendo en cuenta lo anterior, según estudios realizados por Nuñez Jover (2008):

El conocimiento constituye hoy en día un factor decisivo de la vida económica, social, cultural y política de la humanidad, y que además es el principal insumo del proceso productivo, así como las significativas oportunidades que él genera para los países, organizaciones y empresas, que son capaces de producirlo, difundirlo y aplicarlo.

Por eso, es preciso crear un ambiente en el que el conocimiento y la información disponibles en una entidad sean accesibles y puedan ser utilizados para estimular la innovación y mejorar la toma de decisiones. De ahí que Drucker (1985) afirme que:

La innovación es la herramienta específica de los empresarios innovadores, el medio con el cual explotar el cambio como una oportunidad para un negocio diferente. Se le presenta como una disciplina que puede aprenderse y practicarse. Los empresarios innovadores deben investigar conscientemente las fuentes de innovación, los cambios y los síntomas de oportunidades para hacer innovaciones exitosas, y deben conocer y aplicar los principios de la innovación exitosa.

El desarrollo de la innovación ha transitado del modelo tradicional, en el que la transferencia del conocimiento se daba en un flujo único desde la investigación básica hacia la innovación productiva, a un modelo en el que además del flujo tradicional, se prevé un flujo inverso desde la producción-la sociedad hacia la academia. En consecuencia, la sociedad-la producción-la industria transmiten las demandas y requerimientos de investigación, involucrando a la academia en los procesos de innovación y reforzando al mismo tiempo la vinculación universidad-sociedad alineada a las demandas y requerimientos de desarrollo.

Refiere Martha Peluffo (1999), en la obra *Globalización: los efectos sobre las organizaciones y las relaciones del trabajo. Una aproximación al tema economía del conocimiento*, que en las estrategias de desarrollo a largo plazo se visualiza al conocimiento como factor estratégico; por ello, la resolución

de problemas y la toma de decisiones se realizan básicamente por medio de operaciones cuyos soportes son la disponibilidad de la información y conocimiento clave en tiempo real; la capacidad de analizar, clasificar, modelar y relacionar sistémicamente datos e información sobre valores fundamentales para dicha sociedad, y la capacidad de construir el futuro de esa sociedad de forma integral y equitativa.

De igual manera, afirman expertos del Banco Mundial (Dalhman y Aubert, 2001) que «una economía basada en el Conocimiento y el Aprendizaje es un sistema que su motor de creación de valor y/o beneficios es el conocimiento y la capacidad para construirlo es por medio del aprendizaje». En este sentido la educación superior, insertada dentro de la economía del conocimiento, destaca el papel creciente de la innovación, las tecnologías y el propio conocimiento como materia prima fundamental. En esta sociedad, la educación superior no solo es una inversión con alta tasa de retorno, sino un campo que incide en el acceso a trabajos inteligentes y a redes, donde las tecnologías de la información y la comunicación tienen un potencial reconocido para apoyar el aprendizaje, la construcción social del conocimiento y el desarrollo de habilidades y competencias para aprender autónomamente.

El conocimiento y la velocidad en su actualización pasan a ser factores dinamizadores de la sociedad en su conjunto. Más que contar con conocimientos o productos de innovación tecnológica, lo importante es poseer competencias claves como la capacidad de aprender y de incorporar conocimiento nuevo. La práctica organizacional evidencia y reconoce que esta nueva economía resulta de gran impacto y es muy necesaria.

Todas las organizaciones poseen este bien; sin embargo, adolecen de técnicas para su adecuada gestión, no poseen métodos ni herramientas para su medición, no analizan la capacidad innovadora que poseen. Por lo general, no se identifican los nichos de conocimientos organizacionales, de modelos de gestión del capital humano. No se realizan estudios de medición de los capitales de la organización (humano, organizativo, tecnológico, social y de negocios) que tributen al sistema de gestión del conocimiento. Finalmente, no en todos los países este bien se vincula con las demandas del desarrollo social, por lo que se hace necesario su estudio e implementación.

Cabe señalar que en la CRES 2008, los temas asociados a la sociedad de la información y el conocimiento fueron analizados de manera transversal y ubicados como una necesidad para el desarrollo de investigaciones científicas, la formación de los recursos humanos y el crecimiento de la educación, mediante el empleo de las tecnologías como formas alternativas

para la democratización del conocimiento y la transferencia de conocimientos, entre otros aspectos de impacto. Estos factores vinculan a la sociedad del conocimiento, las tecnologías y la innovación con el panorama actual de desarrollo de la educación superior de la región, frente a los retos que exige la transformación de estas instituciones y frente a las oportunidades que ofrece esta sociedad.

Se presenta además la repercusión e importancia de estos activos en los procesos de generación de valor para las universidades. Para tal propósito, el objetivo de este trabajo es evaluar el impacto que han producido las recomendaciones de la conferencia en los procesos educativos de las instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe, desde la perspectiva de la sociedad del conocimiento.

Se emplean diferentes métodos y técnicas que permiten dar cumplimiento al objetivo trazado, entre los que se encuentran: (1) el análisis documental del contenido derivado de las anteriores conferencias; (2) la revisión de algunos estudios realizados por diferentes organizaciones vinculados con la temática que se aborda, los cuales facilitan la recuperación de la memoria histórica y además la comprensión del panorama de fortalecimiento y desarrollo de la educación superior en la región, y (3) la síntesis de contenido derivada de diversos informes que facilitan la obtención de información, lo que permite el análisis cuantitativo y cualitativo para la medición de algunos indicadores de interés de la investigación. Además fueron consultadas bases de datos de organizaciones internacionales que estudian la temática y se realiza la comparación y análisis de textos. Se observa como limitante de la investigación, luego de haber revisado la documentación, la poca sistematización de la información relacionada con la temática que se estudia. La información se encuentra dispersa en diversas fuentes de información, lo que limita un mayor análisis de la temática. Las fuentes de información consultadas y citadas se encuentran en la bibliografía. Se emplea para la bibliografía citada y consultada el gestor de referencias bibliográficas Zotero 3.0.8, empleando el estilo bibliográfico de las normas de la 6ª edición de la *American Psychological Association* (APA). Para la elaboración de gráficos y mapas se utiliza el software MindManager V.5.4, MindJet y el AtlasTIV.6.0.

El trabajo se ha organizado en tres apartados. En el primero se presentan los criterios fundamentales que triangulan el impacto de la sociedad del conocimiento para las instituciones de educación superior y se describen los aspectos metodológicos establecidos en la investigación. Posteriormente, en el segundo, se analizan y evalúan los elementos esenciales que describen de manera sintética las recomendaciones tomadas en cuenta de anteriores

espacios para el desarrollo y fortalecimiento de la educación superior desde la perspectiva de la sociedad del conocimiento. En el tercer apartado, se expone el impacto y evolución de la sociedad del conocimiento para la educación superior de América Latina, se analizan los indicadores de manera cualitativa y cuantitativa que fundamentan su evolución e impacto y se presentan aspectos propositivos para su desarrollo futuro.

Esta investigación pretende contribuir a una reflexión acerca de las acciones y líneas estratégicas que debe enfrentar la educación superior de América Latina y el Caribe ante los desafíos que impone la sociedad del conocimiento, a través del estudio y análisis de las contribuciones de la teoría económica vinculada a la economía del conocimiento.

CRITERIOS FUNDAMENTALES DEBATIDOS EN REUNIONES Y CONFERENCIAS ANTERIORES PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Resulta necesario para la investigación tomar en cuenta algunos criterios derivados de anteriores reuniones, ya que marcan pautas importantes de desarrollo de la educación superior en la región como punto de partida para análisis posteriores.

La Reforma de Córdoba (Tünnermann Bernheim, 2008) es reconocida como el primer cuestionamiento serio de la Universidad latinoamericana. Fue iniciada por estudiantes de la Federación Universitaria Argentina y promovió una reforma profunda que dejó una impronta perdurable en la historia política y en la cultura de Argentina. Los acontecimientos de Córdoba fueron el triunfo de un movimiento estudiantil que supo aprovechar la coyuntura social en un país marcado por la permanencia de un sistema autoritario de viejas costumbres. Su acción se centró principalmente en la autonomía y gobierno universitarios, en el acceso universal, en el compromiso con la sociedad, en la proyección política y social de la universidad y en los cambios en la enseñanza con nuevos métodos docentes, sentando las bases para el diseño de un modelo de la educación superior más ajustado a las necesidades. Sus principios se extendieron por todo el continente latinoamericano y constituyen hoy orientaciones fundamentales. Los cambios propuestos por la Reforma Universitaria de Córdoba consolidaron su papel como defensa de una educación superior al servicio de la sociedad. El movimiento tuvo gran impacto para América Latina y, a casi cien años del manifiesto, estas ideas están vigentes en la actualidad.

La Conferencia Regional de La Habana, CRES 1996, constituyó un valioso aporte al proceso de preparación de la Conferencia Mundial y se reiteró, en su Declaración, una serie de principios fundamentales sobre la educación superior susceptibles de guiar los procesos de transformación, de cara al Siglo XXI (IESALC, 1998). Abogó por un crecimiento fundado en la justicia, la equidad, la solidaridad y la libertad, que contribuya a construir, sobre bases sólidas, una cultura de paz. Atendiendo a los nuevos paradigmas que imponen la sociedad de la información y el conocimiento, reconoce la necesidad de la educación superior de desempeñar un rol estratégico, tanto en los países industrializados como en los menos avanzados. Los principales aspectos tratados en la conferencia fueron:

- El papel estratégico de la educación superior.

- La formación integral, general y especializada.
- Educación para todos permanente y sin fronteras.
- La introducción de métodos pedagógicos basados en el aprendizaje (aprender a aprender).
- Impulsar la cultura informática, preservando la identidad cultural.
- La calidad de la educación superior y acreditación universitaria.
- Procesos de aseguramiento a la calidad de las instituciones y programas de estudio.
- El conocimiento como un bien social generado por las universidades.
- Enfoque a procesos para el desempeño de las actividades y funciones.
- La pertinencia de la educación superior.

La Declaración de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (IESALC, 1998) comprende un preámbulo y tres secciones, intituladas: I) Misiones y funciones de la educación superior; II) Forjar una nueva visión de la educación superior; y III) De la visión a la acción. En ella se reconoce la importancia estratégica de la educación superior en la sociedad contemporánea. La nueva visión de la educación superior que nos propone la Declaración Mundial de 1998 se basa en los principios siguientes: a) La igualdad de acceso; b) el fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres; c) la promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados; d) la orientación a largo plazo de la pertinencia; e) el reforzamiento de la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y la previsión de las necesidades de la sociedad; f) la diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades; g) la introducción de métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad; y h) el reconocimiento del personal docente y los estudiantes, como principales protagonistas de la educación superior. Se establecieron sugerencias valiosas sobre cómo afrontar los desafíos más urgentes, como por ejemplo, la actualización permanente de los profesores, de los contenidos y del currículo; la introducción de redes electrónicas para el aprendizaje; la traducción y adaptación de las principales contribuciones científicas; la modernización de los sistemas de gestión y dirección; y la integración y complementación de la educación pública y privada, así como de la educación formal, informal y a distancia.

La Conferencia Mundial sobre Educación Superior aprobó también un Marco de Acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior. El Marco de Acción comprende las recomendaciones dirigidas a los

gobiernos, parlamentos y otras autoridades de los Estados Miembros de la Unesco, para acciones prioritarias que deben emprenderse en el plano nacional; las dirigidas a las instituciones y sistemas de educación superior; y las que deberían iniciar la Unesco y otros organismos, en el plano internacional.

La Unesco convocó, en junio del año 2003 en París, una reunión de consulta sobre el seguimiento de la CMES-IESALC. El balance de seguimiento contiene los siguientes aspectos:

- Desarrollo de sistemas nacionales de evaluación y acreditación.
- Incremento del número de instituciones de educación superior y diversificación de modalidades.
- Incremento y diversificación de redes académicas y asociaciones universitarias como instrumento de cooperación.
- Uso de las nuevas tecnologías de comunicación e información para mejorar la docencia y la investigación.
- Proyectos de cooperación entre educación superior y sector productivo.

La Conferencia Regional de Educación Superior CRES 2008, adoptó como lema «Educación superior, ciencia y tecnología para el desarrollo humano sustentable». Enmarcó la concepción de la educación superior como bien público y como instrumento estratégico de desarrollo sustentable y de la cooperación interinstitucional e internacional como prácticas de integración regional, buscando la conformación de un Espacio Común del Conocimiento y Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC, 2008).

Los temas tratados en la CRES 2008 fueron:

- Educación Superior, Ciencia y Tecnología en ALC y en el contexto internacional.
- Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.
- La Educación Superior en la sociedad del conocimiento.
- Calidad, pertinencia y responsabilidad social.
- Equidad e inclusión.
- Diversidad y diversificación.
- Reforma de la Educación Superior.
- Acreditación y evaluación.
- Gobernabilidad.
- Financiación.

La Declaración de la CRES 2008 (IESALC, 2008) expresa la necesidad de una mayor integración regional en el campo de la investigación

científica y de la formación de recursos humanos calificados, así como de instrumentos que promuevan la inclusión social. Igualmente expresa la preocupación por el crecimiento de los sistemas de educación superior en cada país, no solamente en números, sino en formas alternativas, como la educación a distancia, capaces de cumplir con la misión de democratizar el conocimiento. También promueve la cooperación entre los diversos segmentos sociales, destinada a estimular una efectiva transferencia del conocimiento y la implementación de efectivos instrumentos de cooperación con países desarrollados.

El Plan de Acción de la CRES 2008 (IESALC, 2008) contiene recomendaciones a los gobiernos, instituciones de educación superior, redes de universidades y otras organizaciones internacionales vinculadas a la educación superior en la Región sobre las acciones a ser tomadas para el desarrollo de la educación superior en América Latina y el Caribe. A continuación se exponen criterios valorativos que permiten conocer los avances y las limitaciones de la Región con respecto al cumplimiento del plan de acción establecido para los últimos diez años.

El Plan de Acción establece cinco lineamientos fundamentales:

1. Impulsar la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en postgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social;
2. Promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad;
3. Fomentar la innovación educativa y la investigación en todos los niveles;
4. Construir una agenda regional de ciencia, tecnología e innovación (CTI) para la superación de brechas y para el desarrollo sostenible de la región, acorde a las políticas generales de cada Estado miembro;
5. Propugnar la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción del ENLACES-Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior.

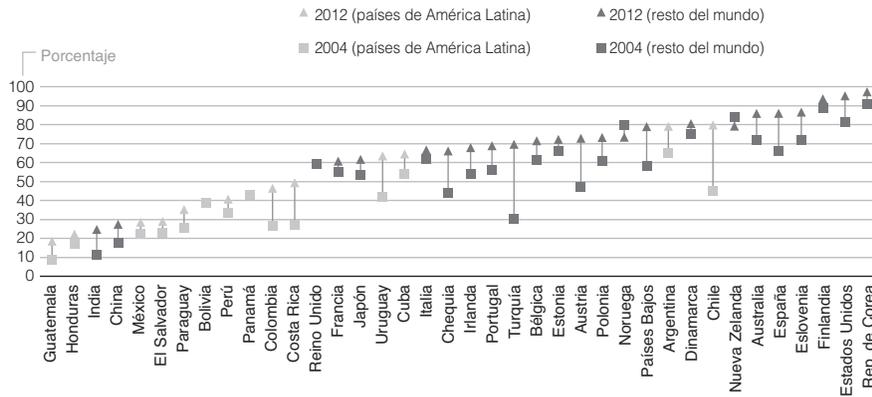
Se presentan seguidamente algunas consideraciones encaminadas a conocer el impacto que han tenido estas líneas y plan de acción en los gobiernos y las instituciones de educación superior, a partir de información recopilada en diferentes informes, anuarios y documentos relacionados con el tema

en cuestión, los cuales son citados en el estudio y se encuentran referenciados en la bibliografía.

Los datos que reporta el Informe¹ OCDE/CEPAL/CAF (2016, p. 17) reflejan que el acceso a la educación superior en América Latina se ha ampliado en la última década: de un 29 % de la población con edad entre 15 y 64 años en el año 2000 se incrementó a un 44 % en el reporte de 2014; sin embargo, la culminación de este ciclo de enseñanza sigue siendo un problema importante: en La América Latina y el Caribe (ALC) solo el 14 % culmina estos estudios, siendo este porcentaje especialmente bajo.

Según el informe² de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –Iberoamericana e Interamericana– (RICYT) (2017), los países de la región se dividen en cuatro grupos atendiendo a la tasa de matrícula. El primero corresponde a aquellos que tienen una tasa de matrícula superior al 75 % (Argentina y Chile), es decir, niveles similares a Australia o Dinamarca. El segundo grupo presenta tasas brutas de matrícula de entre el 50 % y el 75 % (Cuba y Uruguay), comparables a las de Francia o el Japón. El tercer grupo registra tasas de entre el 25 % y el 50 %, mucho más baja que las de los países industrializados, e incluye a Costa Rica, Colombia, Panamá, el Perú, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay. Finalmente, el grupo con tasas inferiores al 25 % comprende a El Salvador, México, Honduras y Guatemala.

Evolución de la tasa de matrícula en educación superior de 2004-2012 en países de América latina y el mundo (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del

1 Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento
 2 Informe de Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital: la situación de América Latina y el Caribe, 2016

Instituto de Estadística de la UNESCO.

El 39 % de los estudiantes de educación superior en ALC se dedica a las ciencias sociales, la administración y el derecho. Las tasas de matrícula para carreras de ciencias van de 2 % a 7 %. La diferencia se debe a que el mercado laboral valora ciertos conjuntos de competencias más que otros, como los necesarios para actividades de mayor productividad. El cambio tecnológico basado en las competencias favorece a los trabajadores más calificados.

Sin embargo la falta de competencias entre los jóvenes ha llevado a los países a diseñar programas para mejorar las aptitudes de quienes dejan la escuela o enfrentan problemas para integrarse al mercado laboral y la vida adulta. Estos programas se expandieron por la región en las últimas décadas y están diseñados para mejorar las competencias de los jóvenes que combinan enseñanza en las aulas, capacitación en el trabajo y servicios de búsqueda de empleo. Ellos ayudan a los jóvenes latinoamericanos en su tránsito al empleo.

Los programas de capacitación laboral que responden a las necesidades del mercado, con participación del sector privado en su elaboración y aplicación, facilitan el acceso de los jóvenes a empleos de calidad y a mejores sueldos. Sin embargo se debe capacitar a las personas para que puedan participar en economías basadas en conocimientos y competencias. Se considera que la educación general, así como la técnica y vocacional, deben ampliar sus vínculos con el sector productivo de la región para fortalecer los sistemas de capacitación en el empleo, que deben ser una piedra angular de la educación y la capacitación laboral durante toda la vida, y de este modo elevar su vínculo con la sociedad.

Más del 70 % de los jóvenes no están suficientemente calificados para acceder a empleos de buena calidad. Son demasiados los jóvenes que abandonan la enseñanza formal prematuramente o sin haber adquirido las competencias adecuadas. Solo el 30 % de los jóvenes de 25 a 29 años fue a la universidad o a una escuela técnica o profesional y se considera calificado según las definiciones clásicas de la literatura (Gasparini et al., 2011; Aedo y Walker, 2012; De la Torre, Levy Yeyati y Pienknagura, 2013). Además, solo el 59 % de los jóvenes de la región ha completado la educación secundaria. América Latina cuenta con una elevada proporción de población rural, lo que limita la expansión de la educación a esas zonas.

Grafico 2.

Gasto público total en educación superior

Gasto público total en educación como porcentaje del producto interno bruto 2000-2013 (25 países incluidos)

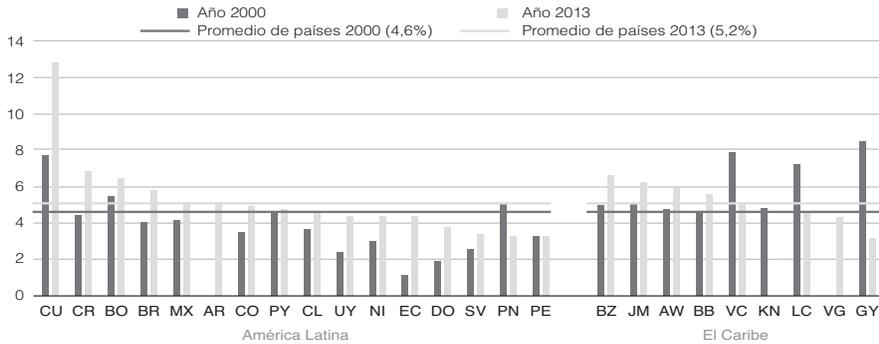
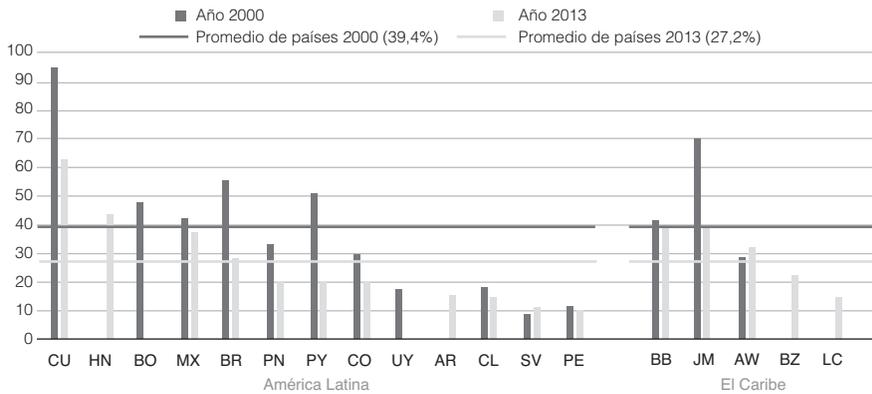


Grafico 3.

Gasto público en educación superior por alumno

Gasto público en educación terciaria por alumno como porcentaje del PIB per cápita 2000-2012 (19 países incluidos)



Fuente: Base de datos CEPAL, 2014

La tendencia del gasto público por alumno en educación superior fue negativa durante la década pasada: el promedio de inversión pública por alumno en educación terciaria disminuyó fuertemente entre los países de la región, pasando de un 39,4 % del PIB por habitante en 2000 a un 27,2 % en 2013. Las difíciles condiciones macroeconómicas y el bajo crecimiento de la productividad en América Latina ponen en riesgo el progreso socioeconómico y la capacidad de cumplir las expectativas de la población.

Según RICYT (2017, el total de graduados de licenciatura de la región ha crecido aproximadamente de 1,76 millones en 2006 a 2,46 millones en el 2015, siendo las ciencias sociales las de mayor impacto. El 55 % de los titulados de grado proviene de estas carreras o áreas del conocimiento. El número total de estudiantes que finalizaron sus estudios de doctorado en Iberoamérica ha tenido un crecimiento significativo, pasando de alrededor de 21 mil en 2006 a 44 mil en 2015. Las titulaciones de doctorado se reparten entre Ciencias Sociales, Ciencias Naturales y Exactas y Humanidades con porcentajes similares, 24 %, 24 % y 21 % respectivamente.

En el ámbito de las políticas para la educación superior, se ha intentado construir sistemas de acreditación y aseguramiento de la calidad que permitan una gestión coordinada de un conjunto de instituciones cada vez más heterogéneo y diferenciado. Las funciones normativas de los sistemas han sido separadas de las universidades nacionales, lo que obliga a la creación de nuevas instituciones encargadas de evaluar a los oferentes, asegurar su calidad y promover en ellas una cultura de la información, cumplimiento, transparencia y responsabilidad.

Con respecto a la potenciación de una cultura en materia de innovación educativa, de investigación y científica se aprecia que en la última década se incrementaron los recursos destinados a innovación y desarrollo. En este sentido la región mostró un crecimiento del 106 %, según la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –Iberoamericana e Interamericana– (RICYT) (2017)³. La inversión en I+D de ALC representa tan solo el 3,5 % del total mundial. El año 2015 es el año con menor crecimiento de la serie, con un 1,3 %, apenas por encima del crecimiento del PBI. La región se caracteriza por un fenómeno de concentración en el cual Brasil, México y Argentina representan el 89 % de la inversión regional. Comparativamente, la inversión de los países de ALC e Iberoamérica continúa teniendo una baja intensidad en comparación a la de los países industrializados.

En términos generales los debates y análisis derivados de las conferencias de educación superior contribuyen a establecer los elementos esenciales, los retos y oportunidades, a la luz de la integración regional y de los cambios en el contexto global que deben estar presentes para desarrollar una educación superior inclusiva, integrada, que permita articular, de forma creativa y sustentable, políticas que refuercen el compromiso social de la Educación Superior, su calidad, pertinencia y la autonomía de las instituciones de la región. Las conferencias regionales realizadas han fomentado un espacio

3 Informe Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos, 2017

propicio para el intercambio, socialización, definición de pautas y directrices que deben seguir los países de la región en aras de alcanzar un desarrollo y fortalecimiento sostenible de los procesos de la educación superior.

Se aprecia que las instituciones de educación superior deben responder a las necesidades de la sociedad, reconocer el papel de los intangibles (la innovación, la información, el conocimiento y las tecnologías de información y comunicación) como recursos claves para el desarrollo, para lo cual se considera necesario fortalecer la cultura informacional de las universidades de manera integrada: procesos de formación, investigación-desarrollo-innovación, prestación de servicios y gestión administrativa. A pesar de ser reconocido su impacto e importancia por organismos internacionales, se considera que el ritmo de crecimiento es desigual y que hay paradigmas que se han incorporado al discurso, pero no en la práctica, lo que favorece a la definición de nuevas propuestas.

Derivadas a estos debates, se han adoptado diferentes estrategias en la Región encaminadas fundamentalmente al fortalecimiento de:

1. La actualización permanente de los profesores, de los contenidos y del currículo, contemplando el desarrollo y proliferación de las tecnologías de la información en todos los sectores, teniendo en cuenta la articulación entre los distintos niveles de formación, mecanismos educativos formales y no formales y necesidades de formación atendiendo a los programas conciliables de trabajo.
2. Desarrollo de la innovación a partir de agendas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo sustentable que disminuyan la brecha entre países desarrollados y en desarrollo, a partir de:
 - Definición de políticas institucionales para fomentar la investigación y la innovación, incluyendo estímulos a los profesores, investigadores y estudiantes, mecanismos de divulgación de resultados y programas de iniciación científica, entre otras.
 - Creación de instrumentos institucionales para la gestión de la transferencia de conocimiento e innovación como incubadoras, disciplinas de emprendimiento, parques tecnológicos y políticas de protección a la propiedad intelectual, entre otros.
 - Creación de instrumentos para el desarrollo en CTI a nivel institucional, en alianza con otros sectores tanto públicos como privados, y reforzando la pertinencia de la investigación.
 - Participación activa del sistema nacional de CTI en las funciones propias a la Educación Superior, promoviendo estudios sobre nuestras sociedades y culturas; fortaleciendo perspectivas propias para el

abordaje de nuestros problemas; y respondiendo a los retos en materia de derechos humanos, económicos, sociales y culturales, equidad, distribución de la riqueza, integración multicultural, participación, construcción democrática y equilibrio internacional, y enriquecimiento de nuestro patrimonio cultural.

- Vinculación de la Educación superior con la sociedad a partir de la creación de marcos legales e instrumentos adecuados de fomento para construir un sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación que favorezca la cooperación entre gobierno, universidades y centros de investigación y el sector productivo.

IMPACTO Y EVOLUCIÓN DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LAS UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La economía y la sociedad del conocimiento nacen de la combinación de cuatro elementos interdependientes: la producción del conocimiento, esencialmente por medio de la investigación científica, su transmisión mediante la educación y la formación, su difusión a través de las tecnologías de la información y la comunicación, y su explotación a través de la innovación tecnológica. Al mismo tiempo van apareciendo nuevas formas de producción, transmisión y explotación de los conocimientos que tienen como efecto la participación de un mayor número de agentes, a menudo interconectados a través de redes en un contexto cada vez más internacional.

Un estudio de las perspectivas de desarrollo para una sociedad de la información (CEPAL, 2005) define a la sociedad de la información como: «Un conjunto de redes económicas y sociales que producen, acumulan e intercambian información de forma rápida y con costo bajo respecto al pasado, mediante tecnologías digitales, incidiendo de manera determinante sobre las esferas económicas, políticas, sociales y culturales».

La UNESCO (CETIC, 2013) define a la sociedad del conocimiento como aquella capaz de producir, procesar y difundir la información con el fin de aplicar ese conocimiento a favor del desarrollo humano, un proceso que se intensifica con la diseminación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Por lo tanto, la sociedad del conocimiento está basada en el empoderamiento cívico de las personas y en la garantía de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y debe ser plural, participativa, inclusiva y solidaria para transformar a las personas en ciudadanos activos e independientes en cuanto al uso de las nuevas tecnologías y medios digitales.

Este escenario evidencia que los intangibles ocupan un lugar relevante y cada vez más protagónico en esta sociedad y son considerados como materia prima que garantiza el desarrollo. Destaca entonces el papel de las instituciones de educación superior para aprovechar las oportunidades que ofrece la sociedad de la información y el conocimiento con el fin de fortalecer los procesos formativos e investigativos y emprender proyectos innovadores que tributen al desarrollo de áreas técnico-productivas, que involucren a estudiantes, docentes e investigadores y que den respuesta a problemas reales de la sociedad, fortaleciendo el vínculo universidad-empresa-sociedad.

Como consecuencia de lo expuesto, las instituciones de educación superior durante los últimos años se han visto obligadas a multiplicar los estudios tendentes a la gestión y medición de los intangibles, convirtiendo a la información, el conocimiento y la tecnología en uno de los insumos más importantes de nuestra sociedad globalizada y distinguiéndolos como factor clave y estratégico de la organización.

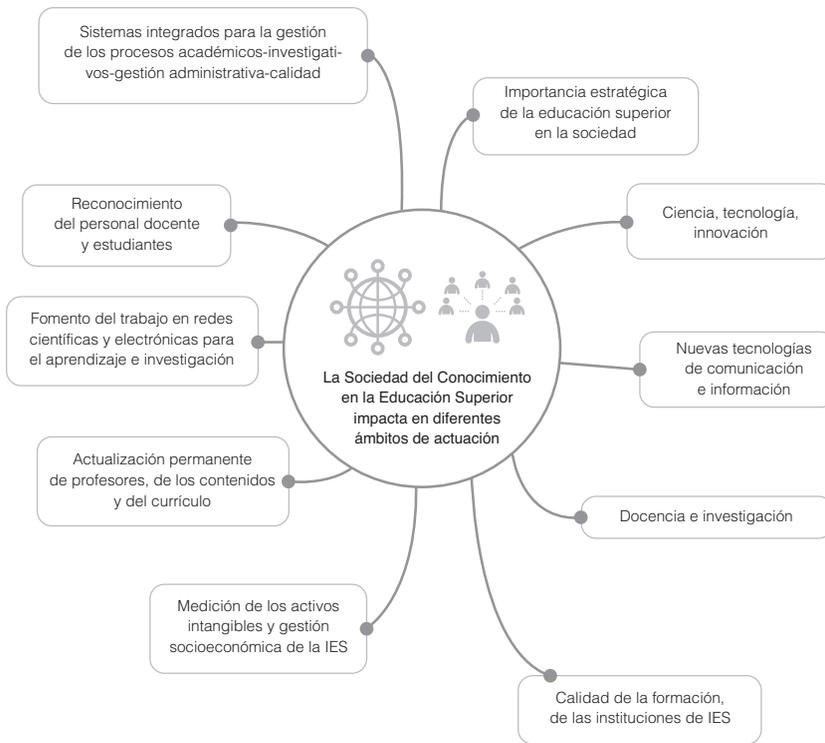
Los nuevos paradigmas de las universidades contemporáneas enmarcadas dentro de la economía del conocimiento apuntan a la integración de sus procesos sustantivos, tales como formación profesional, investigación, innovación, producción, extensión, y gestión de los procesos académicos, investigativos y administrativos que articulen con el sistema de calidad, apoyados en el uso de las tecnologías. Estas tienen un potencial reconocido para apoyar el aprendizaje, la construcción social del conocimiento y el desarrollo de habilidades y competencias para aprender a lo largo de toda la vida.

Se reconoce que el crecimiento de la sociedad de la información ha estado vinculado al desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, las cuales se han convertido en herramientas necesarias para la transformación de las instituciones de educación superior. La innovación constituye la base de la sociedad del conocimiento, ya que comparte la capacidad de asumir los cambios y desarrollar nuevas condiciones creativas que den respuesta a problemas reales de la sociedad. Es por ello que resulta tan necesario establecer en los países políticas y estrategias intencionadas que faciliten esta articulación (docencia-investigación-sociedad), en las que participen estudiantes, docentes e investigadores.

En esta sociedad resulta necesario el empleo de las tecnologías de información, una actualización permanente de los profesores, los contenidos y el currículo que tribute al mejoramiento de la formación y la investigación, y la incorporación a redes electrónicas para el aprendizaje y modernización de los sistemas de gestión y dirección, entre otros aspectos de interés. Para el estudio de su evolución e impacto para la América Latina y el Caribe se han tomado

en cuenta diferentes criterios que permiten evaluar el estado de la educación superior en los últimos diez años. Atendiendo a lo anterior se analizan los siguientes criterios:

Gráfico 4
Vínculos de la sociedad del conocimiento con la educación superior



Fuente: Elaboración propia

La vinculación de estos criterios forma parte del desarrollo y fortalecimiento de la educación superior, desde diferentes perspectivas (estratégica y operativa). Algunas instituciones lo han ido incorporado a su quehacer diario; sin embargo, no actúan de manera sinérgica e integrada para alcanzar los objetivos y estrategias, lo que limita la elevación de la calidad. Para ello resulta necesario incorporar de manera efectiva la gestión por procesos para la mejora continua, ya que esta facilita la efectividad de las operaciones y posibles soluciones para evitar procesos duplicados e ineficientes que no garanticen la consecución de la misión de la organización, además de tributar al sistema de la calidad.

Evidentemente uno de los retos más importantes que debe enfrentar la educación superior de estos tiempos radica en cómo aprovechar el potencial científico-técnico-innovativo creado para dinamizar el desarrollo económico, contribuyendo de manera activa en la producción y exportación de bienes y servicios de alto valor agregado y atendiendo a la vinculación de la universidad con la sociedad. El desarrollo contemporáneo del sistema de innovación apoyado en la interacción de la academia ha hecho que se desarrollen diversas formas orientadas a optimizar el vínculo entre la ciencia, la tecnología y el desarrollo económico.

Indudablemente los cambios estructurales que emergen de la sociedad del conocimiento dirigen su atención al incremento en el uso de la información, el crecimiento de los servicios, la sustitución de bienes tangibles por intangibles y la universalización de las TIC. La información emerge como un factor central y estratégico para el progreso social y económico. La gestión de la información requiere de conocimientos y habilidades para la creación, búsqueda, organización, evaluación y diseminación oportuna de la información. En tal sentido, se evidencia la necesidad de formación y actualización permanente de docentes, investigadores y estudiantes.

América Latina y el Caribe es una región de creciente importancia en la economía global. Abarca un mercado de 632 millones de personas y en 2015 atrajo más de 179.000 millones de inversión extranjera directa –aproximadamente el 10 % del flujo global–. El contexto macroeconómico actual está poniendo a prueba el progreso socioeconómico de la región del pasado. Más que nunca, se requieren reformas estructurales encaminadas a elevar la productividad, potenciar la integración social y fortalecer la capacidad y la gobernanza del sector público para así sostener el desarrollo económico y social (OCDE, 2017).

LA CIENCIA: EVOLUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN, LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO TECNOLÓGICO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En este apartado se analiza el impacto de la sociedad del conocimiento en su vinculación con los procesos de divulgación de la ciencia y desarrollo, teniendo presente que en esta sociedad actúan de manera integrada la investigación, la innovación, las tecnologías de información y comunicaciones y su impacto en el desarrollo de la educación superior conformando la pirámide de desarrollo científico.

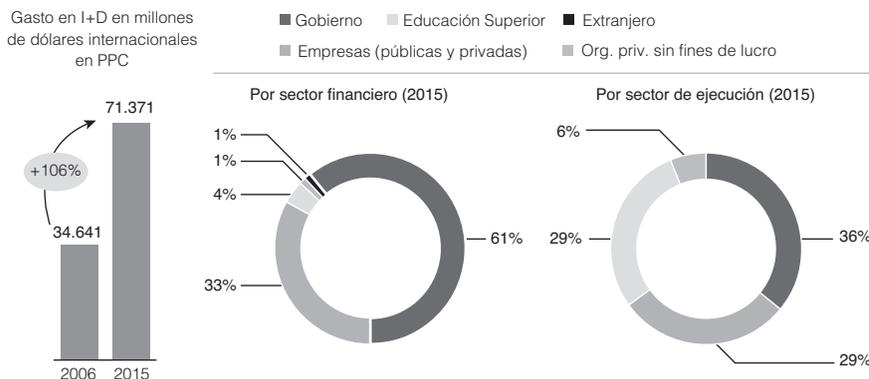
La innovación constituye un factor clave en el desarrollo de la competitividad para cualquier institución, ya sea educativa, de producción o de servicios. El potencial de competencia de una institución depende tanto de la habilidad para producir o absorber conocimiento (investigar y desarrollar), como de su habilidad para utilizarlo eficaz y eficientemente produciendo valor agregado (innovar). En este contexto se destaca el papel protagónico de las universidades en los sistemas nacionales de ciencia y tecnología de los países a los que pertenecen, destacándose el papel de la investigación básica, aplicada y tecnológica.

La tendencia de crecimiento de la investigación e innovación en los países de América Latina, según la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –Iberoamericana e Interamericana– (RICYT) (2017), es baja si se atiende a que los recursos asignados para la ciencia y la tecnología son todavía escasos. La inversión en I+D es claramente inferior a la de los países más desarrollados. Sin embargo, este rubro mostró un crecimiento del 106 %, del 2006 al 2015. Se pasa así de 34 641 mil millones en 2006 a más de 71 371 mil millones de 2015 (según refleja el gráfico 5).

El peso del sector gobierno está representado con un financiamiento de I+D de un 61 %; el sector empresarial (empresas privadas y públicas), en un 33 %; y el sector de educación superior, en un 4 %. Sin embargo el sector de ejecución está distribuido con un 29 % en educación superior y de igual manera el sector empresarial. Se destaca que en los países de ALC con un volumen de inversión menor también se aprecian variaciones diferentes.

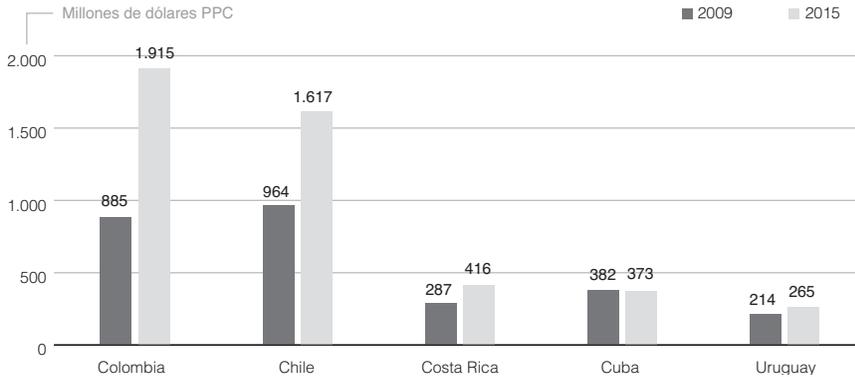
Gráfico 5

Tendencias de los indicadores de ciencia y tecnología de América Latina y el Caribe. Distribución sectorial de la inversión en I+D en ALC



Fuente: Base de datos de la RICYT, 2017

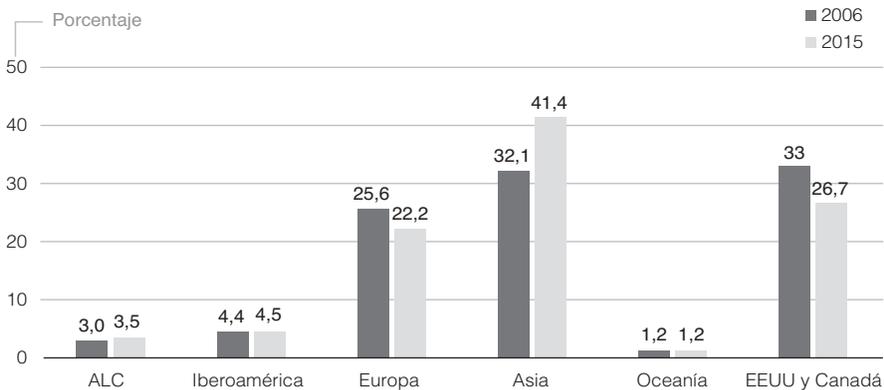
Gráfico 6
Inversión en I+D en países seleccionados
(millones de dólares PPC)



Fuente: Base de datos CEPAL, 2014

En los países de ALC con un volumen de inversión menor también se aprecian variaciones diferentes. Colombia registró un incremento muy fuerte de su inversión en I+D, con un aumento del 116 % entre 2009 y 2015. Chile alcanzó el 68 %; Costa Rica, un 45 %; Uruguay, por su parte, aumentó un 24 %. Cuba, en cambio, descendió un 2 % su inversión en I+D entre 2009 y 2015. De igual manera la distribución de investigadores de ALC representa el 3,9 % del total del mundo en el período de 2006 al 2015, manteniéndose constante (RICYT, 2017).

Gráfico 7
Distribución de la inversión mundial en I+D por bloques geográficos (dólares PPC)



Fuente: Base de datos CEPAL, 2014

Entre 2010 y 2015, la actividad científica y tecnológica en América Latina mostró un crecimiento importante en la inversión en I+D realizada por los países de la región y en el número de personas involucradas en actividades científicas y tecnológicas, como también en los resultados de investigaciones publicados en artículos relevados por aquellas bases de datos que recogen la llamada «corriente principal de la ciencia».

En este periodo la inversión en I+D de la región se incrementó un 27 %, hasta alcanzar una gran masa de recursos cercana a los cuarenta mil millones de dólares en 2015. No obstante, en relación al producto bruto regional el aumento fue muy leve y más bien se mantuvo estable: 0,68 % en 2010 y 0,70 % en 2015. En una primera aproximación, se puede concluir que el crecimiento de los recursos destinados a ciencia y tecnología acompañó el período de bonanza económica de los países latinoamericanos.

En la expansión de la producción científica latinoamericana las universidades han tenido un papel preponderante. Si bien esas instituciones son importantes en la investigación y desarrollo en todo el mundo, en América Latina se destacan como actores centrales. En términos relativos, su peso específico supera ampliamente al de las universidades en los países industrializados, ya que tres cuartas partes de los investigadores latinoamericanos están radicados en las universidades; principalmente en las públicas.

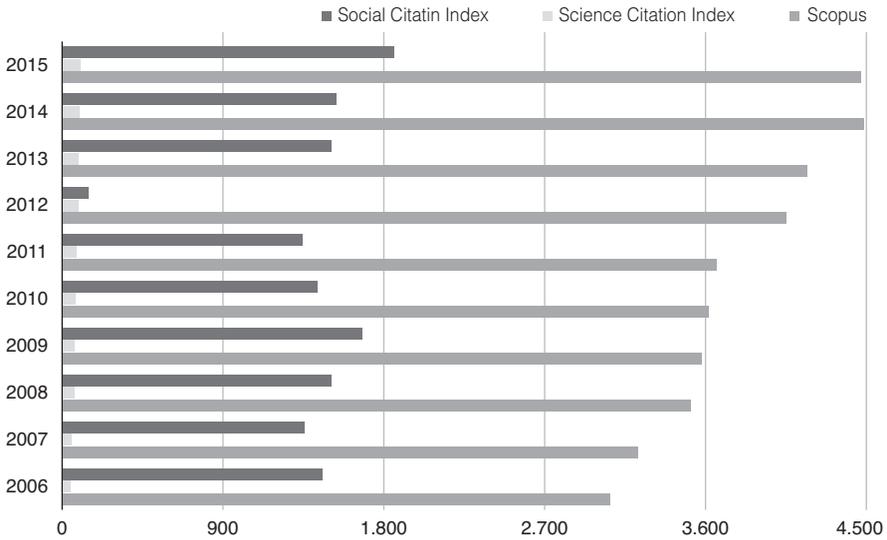
Se nota un significativo avance de la actividad científica referida a las publicaciones en revistas y bases de datos de impacto⁴. Se puede apreciar la cantidad de artículos publicados en revistas científicas registradas por autores de ALC en el 2006, con 1.459 artículos de ciencias sociales en la base de datos Social Citation Index, la cual creció a 1.855 artículos publicados en 2015. De igual manera, en 2006 se publicaron 48.196 artículos y en 2015 esa cifra creció a 94.593 en el Science Citation Index.

En Scopus también se incrementó la presencia de autores ALC: en 2006, 3.065 artículos; en 2015, 4.471. Considerando el número de documentos publicados en las revistas académicas, se aprecia que el 25 % se encuentra en las ubicadas en el primer cuartil de su categoría según la clasificación de Scimago Journal Rank, que permite medir la calidad de las publicaciones científicas. Las universidades latinoamericanas son actores de gran

4 Las fuentes de información más utilizadas para la realización de estudios bibliométricos y scienciométricos son Scopus, Science Citation Index y Social Citation Index. Cubren todas las disciplinas científicas y poseen amplia cobertura de la corriente principal de la ciencia a nivel internacional. Scopus cuenta con mas artículos indexados. Para el análisis también se tomaron en cuenta los criterios derivados de las bases de datos Scielo y RedALC, ya que contienen una cobertura temática hacia todas las ramas del saber y además recopilan las revistas científicas y académicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.

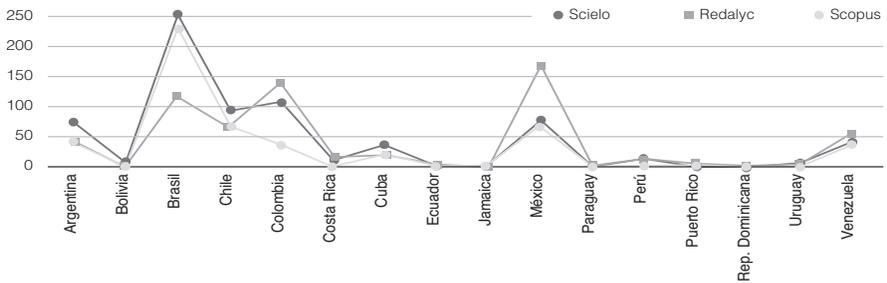
protagonismo en los sistemas nacionales de ciencia y tecnología de los países a los que pertenecen.

Gráfico 8
Evolución de las publicaciones científicas en bases datos de alto impacto en América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9
Distribución de revistas en Scielo, RedALC y Scopus



Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, como se ha establecido en las líneas de acción de las universidades, hay un elemento de gran interés, que es la articulación de las investigaciones y las innovaciones con el entorno socioeconómico. En este sentido, las investigaciones y las innovaciones hacen posible y fortalecen la vinculación

de la universidad con la empresa, con la sociedad y con el sector productivo. Un dato interesante es que las universidades latinoamericanas concentran la amplia mayoría de las investigaciones en las instituciones de educación superior, lo que representa un 75 % en la región y, atendiendo a la equivalencia de la investigación a jornada completa incluyendo la docencia y la extensión, se observa que el tiempo dedicado a investigación se reduce. Las universidades latinoamericanas se han ido convirtiendo en centros de investigación científica de alto nivel, lo que se verifica en el número de artículos registrados en bases internacionales que son firmados por autores universitarios, que representan en promedio el 82 % de la totalidad de América Latina. Sin embargo se considera que se debe elevar el índice de investigaciones que tributen a proyectos del sector productivo y social.

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y LA REVOLUCIÓN DIGITAL: CLAVES PARA EL DESARROLLO

La incorporación de las tecnologías de información y las comunicaciones en los espacios educativos ha dejado de ser una opción para convertirse en una necesidad y en una alternativa de desarrollo de los procesos de enseñanza-aprendizaje, de manera que los sistemas educativos logren conectar las nuevas demandas de la sociedad del conocimiento con las nuevas características. Aparecen nuevos ambientes de aprendizaje que complementan los modelos tradicionales y diversifican las ofertas educativas. Las tecnologías ofrecen un abanico de contribuciones y oportunidades al campo educativo, ya que pueden situarse tanto en el ámbito de enseñanza presencial como en la educación a distancia. Esto supone nuevos entornos, y requiere nuevos enfoques para entenderlos, diseñarlos e implementarlos.

El mundo se encuentra en una nueva revolución tecnológica impulsada por la internet móvil y la computación en la nube, la analítica de grandes datos, la internet de las cosas, la robótica, la inteligencia artificial, el aprendizaje automático, la manufactura avanzada y la impresión 3D. Estas tecnologías abren oportunidades para la innovación en la prestación de servicios y en modelos de negocio, pues dan lugar a nuevos procesos de producción, cadenas de valor y modelos de organización industrial (CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, & Programa Sociedad de la Información, 2008).

El aumento de la digitalización transforma las estructuras económicas, políticas, institucionales y sociales a escala mundial más rápidamente que en las anteriores revoluciones industriales. Esto implica oportunidades

y desafíos, en particular en relación con el empleo a mediano y largo plazo. Los nuevos emprendimientos de base tecnológica tienen el potencial de contribuir al cambio estructural y la generación de actividades intensivas en conocimiento.

Los cambios tecnológicos y demográficos, junto con la globalización, han puesto en marcha grandes transformaciones políticas y sociales que repercuten en el mundo laboral, en las ciudades en que los jóvenes vivirán y en la manera en que los jóvenes latinoamericanos participan en la política. La penetración creciente de las tecnologías de la información y la comunicación, la inteligencia artificial, el *big data*, el poder cada vez mayor de la informática o el internet de las cosas están transformando el estilo de vida de los jóvenes.

La región de ALC ha asistido a un cambio sustancial en las dos últimas décadas en lo que se refiere a los servicios digitales, incluido el aumento del uso de internet y una pujante penetración de la telefonía móvil. Sin embargo, unos 300 millones de personas carecen aún de acceso a internet y persisten importantes dificultades relacionadas con asequibilidad, infraestructuras y demanda. La OCDE colabora activamente con los responsables de la formulación de políticas públicas en América Latina, con el fin de ofrecer recomendaciones concretas que permitan superar estas barreras.

De acuerdo con los datos de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT) (2016), 3174 millones de personas utilizaron internet en 2015, magnitud que equivale al 43,4 % de la población mundial, mientras que el 47,2 % y el 10,8 % de la población mundial, respectivamente, contó con suscripciones a internet móvil (wifi) y fija. En 2015, 96,8 habitantes por cada 100 contaron con suscripciones a telefonía móvil, y 3.600 millones de personas en el mundo fueron suscriptoras únicas de telefonía móvil; el tráfico IP fue de 60.000 exabytes por mes, y ya se descargaron 179.000 millones de aplicaciones, es decir, cerca de 25 por habitante, según datos de Cisco.

Las nuevas tecnologías de información y comunicaciones constituyen herramientas privilegiadas para el desarrollo de los individuos y de las sociedades al facilitar el manejo de información: crearla, compartirla, modificarla, enriquecerla y transformarla en conocimiento. El uso de las tecnologías se encuentra cada vez más difundido y para las instituciones de educación superior, ellas constituyen nuevas modalidades de formación, que incluyen las nuevas concepciones del proceso de enseñanza-aprendizaje que acentúan la implicación activa del alumno en el proceso de aprendizaje, la atención a las destrezas emocionales e intelectuales a distintos niveles y la preparación de los jóvenes para asumir responsabilidades en un mundo en rápido y constante.

Estudios recientes (CEPAL, 2016) reconocen que en el último quinquenio, se aceleró el avance de internet en América Latina y el Caribe. El 55 % de sus habitantes usaron la red en 2015, 20 puntos porcentuales más que en 2010. La penetración de las conexiones en banda ancha también creció fuertemente, particularmente en la modalidad móvil, la que pasó de 7 % a 58 % de la población.

Se aprecia según los datos estadísticos que el número de hogares conectados a internet en la región creció 14,1 % promedio anual en los últimos cinco años, alcanzando el 43,4 % del total en 2015, valor que casi duplica el de 2010. Pese a ello, más de la mitad de los hogares aún no cuenta con acceso. Los esfuerzos para la difusión del servicio llevaron a una reducción significativa de la brecha con los países de la OCDE. La diferencia en la penetración entre las dos regiones, que era de 50,8 puntos porcentuales en 2010, se redujo a 41,7 en 2015.

De acuerdo con un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el aumento promedio del 10 % en la penetración de banda ancha en los países de América Latina y el Caribe provoca un alza del 3,19 % del producto interno bruto (PIB) y del 2,61 % de la productividad, a la par que genera más de 67.000 empleos directos (García e Iglesias, 2016).

El desarrollo de la economía de las aplicaciones presenta una serie de requerimientos que condicionan el tipo de iniciativas a desarrollar en la región. Los cimientos se basan en la existencia de infraestructura digital. Por lo tanto, en aquellos países con un menor grado de desarrollo, el primer cometido debe ser poner en marcha esta infraestructura que servirá como base para el posterior avance de nuevas aplicaciones y servicios. Los países que cuentan con una infraestructura más evolucionada deben centrarse en desarrollar otros puntos del ecosistema, como la calidad de las conexiones en zonas rurales, la creación de un marco favorable que fomente la inversión y la competencia, y la promoción del uso de nuevas tecnologías digitales por parte de ciudadanos y empresas.

Las nuevas tecnologías de información y comunicación proporcionan oportunidades sin precedentes para la recopilación, el análisis y la difusión de datos. En la actualidad, el 95 % de la población mundial está cubierta por una señal de telefonía móvil, mientras que los abonados a la telefonía móvil han aumentado a 7.000 millones. La penetración del internet ha aumentado a un 43 % de la población mundial, conectando a 3.200 millones de personas a una red global de contenido y aplicaciones.

Otro fenómeno que está afectando a las instituciones de educación superior es la gestión de documentos e información, que atraviesa de manera transversal los procesos de las universidades, integrándose a las actividades y

sistemas que se desarrollan. Su efectividad tributa a la eficiencia, la rendición de cuentas, el control de los riesgos y la mejora continua. Del mismo modo, contribuye a la apropiación de los documentos elevando el valor de los recursos de información y convirtiéndolos en activos. Vela por la preservación de la memoria colectiva, como respuesta a los desafíos que impone el entorno digital y global. Se considera una actividad necesaria que surge desde tiempos remotos y constituye una herramienta que interviene en las diferentes áreas administrativas y funcionales de las universidades. Es soporte interno del trabajo diario, la toma de decisiones y la formación del patrimonio. Dentro de sus funciones y atribuciones se encuentran la de custodiar, recuperar y conservar la documentación generada por la institución.

Este concepto ha evolucionado en su enfoque hacia los sistemas de gestión documental (*management systems for records*) encargados de dirigir y controlar en una organización lo relativo a los documentos. En el ámbito organizacional, se ajusta a los principios de la calidad y la mejora continua que se concretan en los estándares ISO en su serie 9000 y en el Modelo de Excelencia Europea (EFQM), que establece como requisito el control de los documentos del sistema de gestión de la calidad. También se han desarrollado las normas de la serie ISO 30300 y otras que se encuentran en desarrollo que pretenden aportar mayores beneficios, pues evolucionan hacia el nivel estratégico, incorporan la auditoría y certificación y la guía de implementación y de evaluación de los sistemas de gestión de documentos.

Los nuevos paradigmas de la gestión de documentos se vinculan con la gestión por procesos, con base en el modelo de excelencia, la cual conduce a una visión global que se distingue por articular las actividades propias de la organización en torno a procesos orientados a obtener los resultados previstos y a satisfacer las necesidades y expectativas de la organización.

La gestión de documentos vinculada a las universidades o a cualquier tipo de organización ha sido objeto de importantes desarrollos tecnológicos en los últimos años, lo que permite manejar de forma integrada los documentos y todas aquellas funciones y actividades específicas que afectan a la creación, recepción, ubicación, acceso y preservación de los documentos. El aumento de documentos que se generan y circulan en las instituciones de educación superior, incluyendo las entidades reguladoras, incide en la eficiencia en la gestión de una gran variedad de contenidos y fuentes de información, lo cual hace imprescindible definir la información que se necesita, para seleccionarla, procesarla, y transmitirla a través de los canales formales e informales de comunicación. En ello la aplicación de las nuevas tecnologías de información y comunicación juega un papel fundamental (Ruiz, 2015).

La gestión de documentos universitaria ha evolucionado e incorporado el empleo de las nuevas tecnologías de la información, nutriéndose de nuevos conceptos y herramientas tales como gestión de documentos empresariales (ERM), sistemas de gestión de contenidos (CMS), sistemas de gestión de contenidos empresariales (ECM), gestión de procesos del negocio (BPM), planeación integrada de recursos empresariales (ERP), herramientas de inteligencia de los negocios (BI), entre otros. Estos sistemas poseen capacidades para capturar, procesar, indexar, clasificar y resguardar los documentos, permitiendo que el proceso final sea rápido y eficiente. La tendencia apunta al desarrollo de servicios web por medio de estas herramientas, lo cual hace posible reducir los tiempos de tramitación y aumentar la calidad de los servicios ofrecidos y la interoperabilidad para mejorar así la satisfacción global del cliente.

Se reconoce que la gestión documental es un tema universalmente abordado en estos tiempos debido al incremento de información en la actual era de la información y del conocimiento, adquiriendo importancia estratégica en el desarrollo de las organizaciones. Se ha convertido en una necesidad y a la vez en un problema debido al volumen de información que se genera diariamente, para lo que se requiere del uso de pautas metodológicas, herramientas, métodos y modelos que contribuyan a que la información sea gestionada eficientemente en función de dar cumplimiento a los objetivos y estrategias de las organizaciones.

Las universidades están enfrentando problemas con la gestión de documentos e información debido a múltiples factores: la ausencia de políticas y estrategias en materia de gestión de los documentos; la carencia de instrumentos metodológicos que permitan la articulación e implementación de manera adecuada y efectiva; la no existencia de registros para el control, actualización y acceso a los documentos; la carencia de trabajo colaborativo en la elaboración de documentos; la indefinición de los flujos de trabajo; el número de procesos administrativos y su manejo en diferentes formatos; el envejecimiento rápido de la información y el hecho de que no llega a los usuarios que la necesitan en el momento oportuno. Todo ello evidencia debilidades en la administración de documentos, lo que imposibilita su gestión y control. Lo antes expuesto justifica una llamada de atención sobre la gestión de documentos para las instituciones de educación superior que incluya las tecnologías de información.

En la actualidad existen numerosas herramientas y aplicaciones informáticas (Garrido Picazo, 2011) que permiten la implementación de sistemas de gestión documental, algunas de ellas muy específicas para la gestión documental, otras con mayor alcance funcional incluyendo WCM (*Web*

Content Management), RM (*Registry Manager*), *Knowledge Base* y herramientas de discusión y colaboración.

La gestión de contenido puede ser descrita como un conjunto de procesos y tecnologías: los procesos involucrados en la colección y entrega de contenido son facilitados por la tecnología. Durante años este término se ha empleado en la mayor parte de los casos cuando se habla de la gestión de contenido web, para la cual se han creado los sistemas de gestión o administración del contenido, más conocidos como CMS por sus siglas en inglés; sin embargo, una perspectiva más amplia es adoptada cuando se trata por ejemplo de una empresa, donde el flujo es muy diferente al descrito por un CMS.

Los gestores de contenido empresarial (ECM) se refieren a los procesos y tecnologías que no solo manejen el ciclo de vida de sitios web, sino también de unidades más grandes como los documentos, intranets o extranets con un enfoque organizacional o inter-organizacional. Representan una perspectiva integrada en la gestión de la información y encaminada a extender determinadas áreas de investigación existentes como la gestión de recursos, de contenidos y del conocimiento. Los ECM pueden ser vistos desde cuatro enfoques diferentes: contenido, tecnología, empresa y procesos.

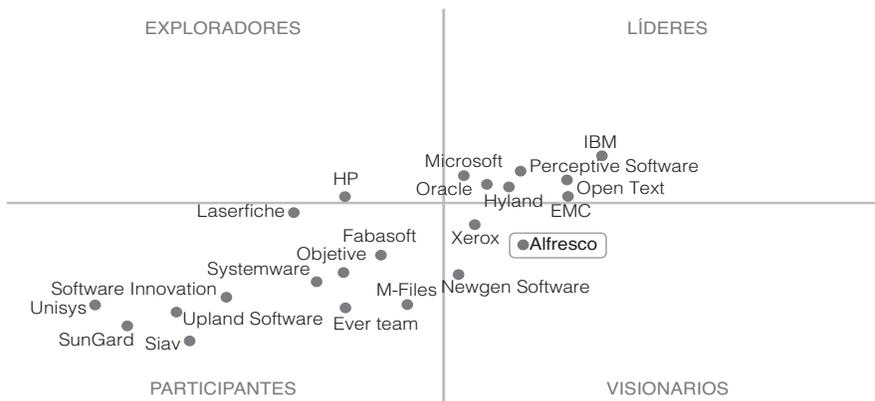
El contenido se centra en la identificación de elementos de contenido, su semántica, estructura y organización. Dentro de él se encuentran además tres vistas: la de información, la de usuario y la del sistema. La vista de información involucra aspectos estructurales y organizacionales del contenido, su transformación y representación. La de usuario hace énfasis en la relación entre el usuario y el contenido, mientras que la de sistema se concentra en los sistemas en los cuales el contenido es almacenado y la interoperabilidad con el mismo. La tecnología se centra en el diseño y la implementación de componentes o aplicaciones que faciliten la gestión del contenido en una empresa, mientras que el enfoque de procesos considera el desarrollo y el despliegue de soluciones para la gestión.

Hay múltiples estudios de grandes consultoras en los que se hace referencia a la situación actual de estos sistemas. El panorama actual apunta a que la gestión de documentos empresarial es la categoría de software empresarial que más rápido está creciendo. Los clientes que implementan o usan sistemas ECM están enfrentando aspectos tales como restricciones de los vendedores, costos de mantenimiento y falta de estandarización, entre otras.

Estudios recientes de la Consultora Garther Corporation refleja en su cuadrante mágico (Figura 10, *Magic Quadrant for Enterprise Content Management*, 2014) la situación del mercado en estos sectores, consecuencia

directa de los cambios tecnológicos y sociales que estamos viviendo, así como también de la concienciación por parte de las empresas de la gran importancia que tiene la gestión del conocimiento, de la documentación y de las tareas empresariales de forma informatizada.

Gráfico 10
Representación gestión de contenidos empresariales en el Cuadrante mágico Garther



Fuente: Garther Corporation

Las grandes consultoras ven en estos mercados un gran potencial tanto para ellas como para las empresas y son muchos los estudios realizados sobre los beneficios obtenidos gracias a la aplicación de estos sistemas de gestión. Atendiendo a que la propuesta de modelo tiene concebido en su implementación el empleo de la tecnología, se considera necesario revisar los principales atributos que caracterizan las plataformas de gestión de documentos más empleadas en el sector empresarial. En tal sentido, el empleo de estos sistemas se ha introducido en la cultura organizacional de muchas instituciones y ha dejado de ser un simple método de archivo masivo para convertirse en una herramienta de análisis de la información y gestión del conocimiento con una creciente demanda. Su implantación permite desde el punto de vista económico una importante reducción de costos en recursos humanos e instalaciones y el retorno inmediato de la inversión.

En los actuales escenarios, los sistemas de gestión de documentos se integran a los sistemas de gestión institucionales. Esta concepción permite apoyar a simplificar y optimizar complejos procesos de negocio históricamente basados en el flujo de documentos, de datos y procesos. Otro elemento a tener en cuenta es la vinculación de estos proyectos atendiendo a que en la actualidad se vive una revolución de los datos que supone procesos múltiples

y contemporáneos que redefinen la concepción tradicional de la información estadística de calidad e integrada. Para tales efectos resulta necesario implementar y vincular estos proyectos a los sistemas de gestión documental, lo que facilitará el empleo de los sistemas integrados de gestión para la educación superior en América Latina y el Caribe. Tal vinculación garantizaría la eficiencia a través de la gestión sistemática de los procesos de negocio –como sugiere su nombre: *Business Process Management* (BPM)–, permitiendo la realización de actividades colaborativas, cooperadas y coordinadas, a través de la medición de los principales indicadores, con el fin de contar con datos confiables para los estudios y toma de decisiones. Estos proyectos incorporan una nueva fase del paradigma intensivo de la información y la comunicación, con una dimensión tecnológica y social. Los datos masivos, junto con la computación en la nube y la internet de las cosas, constituyen la tercera plataforma de tecnología digital después del surgimiento de la informática y de las computadoras personales e internet.

Los sistemas de gestión de información y documental de tipo ECM contemplan herramientas para el uso masivo de los datos, con filosofía integradora. Cumplen con las características técnicas y enfatizan las denominadas 3V: volumen, variedad y velocidad.

El volumen tiene que ver con el conjunto de datos cuyo tamaño excede la capacidad de los sistemas convencionales para capturar, almacenar, administrar y analizar datos.

La variedad se refiere a la heterogeneidad de la representación y la interpretación semántica de los datos, es decir, que los datos no están listos para ser integrados directamente a una aplicación.

La velocidad hace referencia a la frecuencia de disponibilidad de los datos, como el tiempo de respuesta o *feedback*, cuando se utilizan los datos para la toma de decisiones.

RECOMENDACIONES PROPOSITIVAS QUE PERMITAN APROVECHAR LAS OPORTUNIDADES QUE OFRECE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Se presentan algunas recomendaciones propositivas para la preparación de la conferencia regional convocada para el 2018, teniendo en cuenta las oportunidades que ofrece la sociedad del conocimiento. A partir de los anteriores análisis se destaca el valor del conocimiento, de la innovación, de la tecnología y, de manera general, de los recursos intangibles como activos que poseen

las instituciones de educación superior, los que se encuentran al mismo nivel de los recursos financieros, materiales y humanos, de tal manera que estén representados en todos los ámbitos de actuación de la institución.

El desafío que deben enfrentar los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe para insertarse en la economía del conocimiento y aprovechar las oportunidades que nos ofrece esta sociedad está en masificar el acceso y uso de la información a través del uso de las tecnologías, disminuyendo la brecha tecnológica y de información, robusteciendo la capacidad científica-investigativa y de innovación de las instituciones de educación superior y vinculándose al entorno socioeconómico. Otro elemento a tener en cuenta es definir políticas, métodos y prácticas exitosas que faciliten la medición de los activos intangibles en las universidades. Es preciso diseñar modelos de gestión de información y documentos que permitan la implementación de sistemas integrales confiables para la gestión de los procesos y de soporte a la toma de decisiones, en los que intervengan todos los países para disponer de un sistema único que facilite los datos e información de la región.

RECOMENDACIONES PROPOSITIVAS PARA APROVECHAR LAS OPORTUNIDADES QUE OFRECE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO PARA EL FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1. Masificar el acceso y uso de la información a través del uso de las tecnologías disminuyendo la brecha tecnológica y de información. Se requiere de acceso a bases de datos especializadas u otras informaciones científicos-técnicas, que cubran todas las áreas del conocimiento, que puedan ser utilizadas por docentes y estudiantes y que permitan la actualización de programas de estudio y el apoyo científico-técnico a las investigaciones. Se recomienda a las instituciones desarrollar o crear Centros de Recursos para el Aprendizaje y la investigación (CRAI) en los que puedan integrarse recursos de información a través de plataformas tecnológicas e incorporen la memoria investigativa y producción científica propia de cada universidad: publicaciones científicas, libros y tesis, que constituyen patrimonio institucional de la universidad. Estos centros contribuyen a la capitalización de los documentos, elevando el valor de los recursos de información y convirtiéndolos en activos para la preservación de la memoria colectiva de la institución, como respuesta

a los desafíos que impone el entorno digital y global. Igualmente, es preciso propiciar la participación en redes de intercambio científico-tecnológico a través de publicaciones científicas de alto impacto, empleando tecnologías.

2. Robustecer la capacidad científica-investigativa y de innovación de las instituciones de educación superior vinculándose al entorno socioeconómico. Diseñar proyectos de investigación que tributen a líneas de investigación con una dimensión nacional, ramal o territorial, vinculadas a la producción, servicios o innovación con enfoque socioeconómico que resuelva problemas de desarrollo de los países. Se requiere incorporar en las instituciones de educación superior y en los gobiernos una cultura científico-tecnológica-innovativa, a través de charlas, cursos, talleres y conferencias, entre otros. Diseñar sistemas para la gestión de las investigaciones de los profesores e investigadores que permitan la toma de decisiones. Divulgar la ciencia a través de publicaciones, ya sean revistas científicas, académicas o libros. Desarrollar encuentros científicos que permitan propiciar un espacio de encuentro para el debate y favorezcan el diálogo entre profesionales de la educación superior. Vincular la Educación Superior con proyectos innovadores y transformadores de la sociedad.

Difundir y proyectar el conocimiento científico a la sociedad, desarrollando programas para despertar la vocación científica y la cultura de innovación entre los jóvenes. Fortalecer estudios de postgrado en la región, estableciendo el intercambio académico e incentivando y apoyando la creación de líneas de investigación compartidas entre distintas instituciones de distintos países.

Apoyar e inducir programas de formación de doctores para aumentar el personal calificado en todos los campos del conocimiento, con énfasis en áreas estratégicas para el desarrollo sustentable del país y la integración regional. Fortalecer la Educación Técnica y Tecnológica y fomentar su articulación con los demás niveles de educación superior y, especialmente, con el sector productivo.

3. Definir políticas, métodos y prácticas exitosas que faciliten la medición de los activos intangibles en las universidades. Identificar los nichos de conocimiento organizacionales y establecer herramientas de medición de activos intangibles y de gestión socioeconómico que faciliten la identificación de disfuncionalidades que limitan la calidad de los procesos de la universidad. Estos aspectos son muy convenientes que también los adopten los gobiernos.

4. Diseñar un sistema de información integrada⁵. Este sistema garantiza a la educación superior la calidad de los procesos de formación-investigación-administrativos y de gestión administrativa y toma de decisiones, facilitando la planeación, organización, dirección y control con base en la evidencia documental y no en la intuición y la improvisación, lo cual garantiza la transparencia administrativa, la rendición de cuentas responsable y la conservación de la evidencia de sus actividades e integridad de los documentos a lo largo del tiempo que se requiera. Implementar y mantener sistemas de gestión que garanticen la mejora continua y la calidad de la gestión universitaria, con el fin de alcanzar estándares de calidad y excelencia.
5. Diseñar modelos de gestión de información y documentos que permitan la implementación de sistemas integrales confiables para la gestión de los procesos y de soporte a la toma de decisiones, en los que intervengan todos los países para disponer de un sistema único que facilite los datos e información de la región. Revisar los modelos de evaluación y acreditación de instituciones y programas, así como los de asignación de fondos para investigación y proyectos. Empleando sistemas gestores de de contenido empresarial (ECM) *Enterprise Content Management*, se obtiene una visión desde cuatro enfoques diferentes: el contenido, la tecnología, la organización y los procesos.

Atendiendo que en la actualidad se vive una revolución de los datos que supone procesos múltiples y contemporáneos que redefinen la concepción tradicional de la información estadística de calidad e integrada, resulta necesario implementar políticas y acciones para promover la utilización de sistemas integrados de gestión para la educación superior en América Latina y el Caribe, a través de una medición de los principales indicadores que permita contar con datos confiables para los estudios y toma de decisiones.
6. Promover la utilización de las TIC en todo el sistema educativo y fomentar la educación virtual con mecanismos adecuados de aseguramiento de la calidad.
7. Crear los instrumentos normativos y de fomento que induzcan la visión emprendedora y la innovación educativa.

5 Según Laudon & Laudon (2012), los sistemas de información «son un conjunto de componentes interrelacionados que recolectan (o recuperan), procesan, almacenan y distribuyen información para apoyar la toma de decisiones y el control de una organización»xz

CONCLUSIONES

La investigación realizada permitió profundizar en el estudio y análisis de los diferentes aspectos abordados en las reuniones y conferencias desarrolladas en la región encaminadas al desarrollo, transformación y fortalecimiento de las instituciones de educación superior en la región con énfasis en la CRES 2008, desde la perspectiva de la sociedad del conocimiento.

Se destaca el papel de las instituciones de educación superior como entes activos del desarrollo económico y social ante los retos que impone sociedad de la información, el conocimiento y las tecnologías, que ha favorecido la elevación de las capacidades de innovación y la necesidad de construir otros modelos para la formación y para la gestión de los procesos académicos y administrativos.

El estudio permitió conocer el impacto que han producido las recomendaciones derivadas de las conferencias regionales y otros encuentros para el desarrollo de la educación superior en América Latina y el Caribe, en lo referente a las acciones llevadas a cabo por los gobiernos y las instituciones de educación superior en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento, a partir de informaciones recopiladas en diferentes informes, anuarios y documentos relacionados con el tema en cuestión.

Se pudo constatar que los temas planteados en las conferencias constituyen ejes de desarrollo de las agendas de los países. Y ello se demuestra en el análisis de algunos indicadores realizados en la investigación. Se aprecia un avance en el acceso a la educación superior en América Latina en la última década. Sin embargo, la culminación de este ciclo de enseñanza sigue siendo un problema importante en la región, representando un porcentaje especialmente bajo. Tal resultado requiere de acciones para fortalecer estos indicadores.

La investigación permitió identificar algunos de los problemas que enfrenta hoy la educación superior de la región, con respecto a la falta de competencias de los jóvenes para acceder a empleos de alta calidad, ya que en su gran mayoría abandonan la enseñanza formal prematuramente, sin haber adquirido las competencias adecuadas. Ese hecho ha llevado a los países a diseñar programas para mejorar las aptitudes de quienes dejan la escuela o enfrentan problemas para integrarse al mercado laboral y la vida adulta. Esta también es una tarea que se debe continuar fortaleciendo ya que el futuro de los países está en los jóvenes.

Se reconoce que el gasto público destinado a la educación superior fue negativo durante la década pasada, condicionado por las difíciles condiciones

macroeconómicas y el bajo crecimiento de la productividad en América Latina. A pesar de ello se incrementó la cantidad de graduados de educación superior y doctorados con respecto al 2006.

Se evidencia que en la región se ha potenciado la cultura en materia de innovación educativa, de investigación y científica. Se aprecia que en la última década se incrementaron los recursos destinados a innovación y desarrollo. La inversión en I+D es claramente inferior a la de los países más desarrollados. Sin embargo, en este rubro se mostró un crecimiento del 106 %, del 2006 al 2015.

Otro elemento de gran interés vinculado a la actividad científica y tecnológica en América Latina es que se observó un crecimiento importante en la inversión en I+D realizada por los países de la región y en el número de personas involucradas en actividades científicas y tecnológicas, así como también en los resultados de investigaciones publicados en artículos de revistas científicas y académicas indexadas en bases datos de impacto de la *Web of Science*. Sin embargo, no todas estas investigaciones están asociadas o tienen impacto directo en el desarrollo productivo y socioeconómico de los países.

Se aprecia un avance en la incorporación de las nuevas tecnologías para las labores educativas. Hoy día los espacios educativos han dejado de ser una opción para convertirse en una necesidad y alternativa de desarrollo de los procesos de enseñanza-aprendizaje; sin embargo, se requiere en este sentido fortalecer la actualización de docentes y estudiantes en el manejo de recursos de información y nuevas tecnologías y la atención a las destrezas emocionales e intelectuales a distintos niveles. Urge la preparación de los jóvenes para asumir responsabilidades en un mundo en rápido y constante cambio.

Se reconoce que la región ha evolucionado en lo que respecta al uso y penetración de las tecnologías de la información y la comunicación. La inteligencia artificial, el *big data*, el poder cada vez mayor de la informática o el internet de las cosas están transformando el estilo de vida de los jóvenes. Se observa que la región ha asistido un cambio sustancial en las dos últimas décadas en lo que se refiere a los servicios digitales, incluido el aumento del uso de internet y una pujante penetración de la telefonía móvil. Sin embargo, unos 300 millones de personas carecen aún de acceso a internet y persisten importantes dificultades relacionadas con asequibilidad, infraestructuras y demanda. Se requiere que se refuerce la formulación de políticas públicas en América Latina, con el fin de ofrecer recomendaciones concretas que permitan superar estas barreras.

Se requiere mayor desarrollo de la economía de las aplicaciones, ya que presenta una serie de requerimientos que condicionan el tipo de iniciativas a

desarrollar en la región. Los cimientos se basan en la existencia de infraestructura digital. Por lo tanto, en aquellos países con un menor grado de desarrollo, el primer cometido debe ser poner en marcha esta infraestructura que servirá como base para el posterior avance de nuevas aplicaciones y servicios. Los países que cuentan con una infraestructura más evolucionada deben centrarse en desarrollar otros puntos del ecosistema, como la calidad de las conexiones en zonas rurales, la creación de un marco favorable que fomente la inversión y la competencia, y la promoción del uso de nuevas tecnologías digitales por parte de ciudadanos y empresas.

Otro fenómeno que está afectando a las instituciones de educación superior es el poco empleo de herramientas, metodologías y políticas para emprender proyectos de gestión documental e información. Ello representa un eje estratégico de desarrollo para estas instituciones, ya que tributa a la eficiencia, la rendición de cuentas, el control de los riesgos y la mejora continua. Del mismo modo, contribuye a la apropiación de los documentos, elevando el valor de los recursos de información y convirtiéndolos en activos. Vela por la preservación de la memoria colectiva, como respuesta a los desafíos que impone el entorno digital y global. Se considera una actividad necesaria que surge desde tiempos remotos y constituye una herramienta que interviene en las diferentes áreas administrativas y funcionales de las universidades. Es soporte interno del trabajo diario, la toma de decisiones y la formación del patrimonio. Dentro de sus funciones y atribuciones se encuentran la de custodiar, recuperar y conservar la documentación generada por la institución.

Se hace necesario emprender proyectos de desarrollo para fortalecer la implementación de sistemas integrales confiables para la gestión de los procesos y de soporte a la toma de decisiones, en los que intervengan todos los países para disponer de un sistema único que facilite los datos e información de la región.

Resulta necesario implementar y vincular estos proyectos a los sistemas de gestión documental, lo que facilitará el empleo de los sistemas integrados de gestión para la educación superior en América Latina y el Caribe. Tal vinculación garantizaría la eficiencia a través de la gestión sistemática de los procesos de negocio —como sugiere su nombre: *Business Process Management* (BPM)—, permitiendo la realización de actividades colaborativas, cooperadas y coordinadas, a través de la medición de los principales indicadores, con el fin de contar con datos confiables para los estudios y toma de decisiones. Estos proyectos incorporan una nueva fase del paradigma intensivo de la información y la comunicación, con una dimensión tecnológica y social.

REFERENCIAS

- CEPAL. (2005). *Perspectivas y desarrollo para una Sociedad de la Información*.
- CEPAL. (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016*. Naciones Unidas, Santiago.
- CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, & Programa Sociedad de la Información. (2008). *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. CEPAL. Retrieved from <http://www.oei.es/tic/cepal.pdf>
- CETIC. (2013). *Indicadores y estadísticas TIC para el desarrollo*.
- Dalhaman, Carl J, & Aubert Jean-Eric. (2001). *China and the Knowledge Economy. Seizing the 21st Century*», WBI Development Studies, World Bank Institute y World Bank, East Asia and Pacific Region. Washington D.C: Development Studies World Bank.
- Drucker, P. (1985). *The discipline of innovation*. Harvard Business Review, Vol. 63, May-June, pp. 67-72.
- García González, F. (1999). *Gestión del Conocimiento en tiempos de Economía Digital: un Modelo de Competitividad Académicos aplicable a los entornos empresariales*. Retrieved October 21, 2013, from <http://www.personal.redestb.es>
- García Zaballós, Antonio, & Iglesias Rodríguez, Enrique. (2016). *Economía digital en América Latina y el Caribe: Situación actual y recomendaciones (Monografía del BID)*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Garrido Picazo, Piedad. (2011). *Herramientas de software libre para servicios y gestión documental*. Departamento de Informática e Ingeniería Universidad Teruel.
- IESALC. (1998). *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Colombia: Carlos Tünnermann Bernheim.
- IESALC. (2008). *Declaración y Plan de acción de la conferencia regional de educación superior (CRES 2008)*.
- Laudon, K. c., & Laudon, J. P. (2012). *Sistemas de información gerencial (Decimosegunda edición)*. México: Pearson Educación.
- Marx, C. (1975). *El Capital (Vol. t. I)*. La Habana: Ediciones de Ciencias Sociales.
- Montuschi, L. (2000). *La economía basada en el Conocimiento: importancia del conocimiento tácito y del Conocimiento Codificado*. Buenos Aires: CEMLA.
- Núñez Jover, J. (2008). *Conocimiento y Sociedad: Pensando en el desarrollo. Reflexiones sobre Ciencia, Tecnología y Sociedad*. La Habana: Editorial Ciencias Médicas.
- OCDE. (2017). *Activos con América Latina y el Caribe (Informe Regional)*.
- OCDE/CEPAL/CAF. (2016). *Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento*. Paris: OECD Publishing.

- Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>
- Peluffo, Martha. (1999). *Globalización: los efectos sobre las organizaciones y las relaciones del trabajo. Una aproximación al tema economía del conocimiento*. Santiago de Chile.
- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología -Iberoamericana e Interamericana- (RICYT). (2017). *Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos*.
- Ruiz González, María A. (2015). *Modelo para la implementación de la gestión documental en el sector empresarial cubano (Grado Doctor en Ciencias)*. Facultad de Economía. Universidad de la Habana, La Habana.
- Sánchez Noda, Dr. Ramón. (2009). *La nueva economía y el conocimiento: entre el mito y la realidad*. La Habana: Felix Varela.
- Tünnermann Bernheim, Carlos. (2008). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba: 1918-2008. (1era Edición.)*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.
- Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT). (2016). *Base de Indicadores de Tecnologías de la Información y la Comunicación*.

OTRAS FUENTES DE INTERÉS

- Castro Díaz-Balart, F. (2002). *Ciencia, innovación y futuro*. La Habana: Ciencia y Técnica.
- CEPAL. (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe 2016*. Naciones Unidas, Santiago.
- CEPAL. (n.d.). *Perspectivas y desarrollo para una Sociedad de la Información. 2005: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)*.
- CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, & Programa Sociedad de la Información. (2008). *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: Desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*. CEPAL. Retrieved from <http://www.oei.es/tic/cepal.pdf>
- CETIC. (2013). *Indicadores y estadísticas TIC para el desarrollo*.
- Compromiso de Túnez. (n.d.). Retrieved September 09, 2014, from <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-es.html>
- D-IND-ICTOI-2013-SUM-PDF-S.pdf. (n.d.). Retrieved from http://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-ICTOI-2013-SUM-PDF-S.pdf
- Directorio de Revistas Open Access por el ISI Web of Science. (n.d.-a). Retrieved September 23, 2014, from <http://ejbiotechnology.ucv.cl/proyecto/antecedentes.php>
- Directorio de Revistas Open Access por el ISI Web of Science. (n.d.-b). Retrieved

- September 23, 2014, from <http://ejbiotechnology.ucv.cl/proyecto/glosario.php#15>
- García Zaballós, Antonio, & Iglesias Rodríguez, Enrique. (2016). *Economía digital en América Latina y el Caribe: Situación actual y recomendaciones* (Monografía del BID). Banco Interamericano de Desarrollo.
- IESALC. (1998). *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Colombia: Carlos Tünnermann Bernheim.
- IESALC. (2008). *Declaración y Plan de acción de la conferencia regional de educación superior (CRES 2008)*.
- IP & Science - Thomson Reuters. (n.d.). Retrieved September 23, 2014, from <http://ip-science.thomsonreuters.com/>
- JCR - Journal Citation Reports (Web of Knowledge) - UM - Maastricht University Library. (n.d.). Retrieved September 23, 2014, from <http://onlinelibrary.maastrichtuniversity.nl/database/jcr/>
- Núñez Jover, Jorge. (2001). *Conocimiento y Sociedad: Pensando en el desarrollo. Reflexiones sobre Ciencia, Tecnología y Sociedad*. La Habana: Ciencias Médicas.
- OCDE. (2017). *Activos con América Latina y el Caribe (Informe Regional)*.
- OCDE/CEPAL/CAF. (2016). *Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento*. Paris: OECD Publishing. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>
- OREALC. (2013). *Reporte Regional de Revisión de la Educación para Todos al 2015 (Informe Regional)*.
- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología -Iberoamericana e Interamericana- (RICYT). (2017). *Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos / Interamericanos*.
- Ruiz González, María A. (2015). *Modelo para la implementación de la gestión documental en el sector empresarial cubano (Grado Doctor en Ciencias)*. Facultad de Economía. Universidad de la Habana, La Habana.
- Tünnermann Bernheim, Carlos. (2008). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba: 1918-2008. (1era Edición.)*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.
- Unión Internacional de las Telecomunicaciones. (2013). *Medición de la Sociedad de la Información*. UIT, Ginebra Suiza. Retrieved from http://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-ICTOI-2013-SUM-PDF-S.pdf
- Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT). (2016). *Base de Indicadores de Tecnologías de la Información y la Comunicación*.
- World Internet Users Statistics Usage and World Population Stats. (n.d.). Retrieved September 12, 2014, from <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>



CUBA - CÁTEDRA UNESCO
EN GESTIÓN UNIVERSITARIA

**CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN
SUPERIOR 2008 (CRES).
VALORACIONES SOBRE SU IMPACTO
EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE**

Elvira Martín Sabina

INTRODUCCIÓN

La Conferencia Regional de Educación Superior 2008 tuvo lugar en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, en junio del 2008, organizada por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) y el Ministerio de Educación Superior de Colombia. Participaron como coauspiciadores otras entidades de educación de la región.

Antes de abordar los aspectos centrales de este trabajo, es necesario reconocer el liderazgo de IESALC expresado por su prestigio y organización, principalmente en los colectivos académicos, lo cual favoreció el apoyo a la Conferencia, a objeto de contribuir al compromiso del nivel superior de educación atendiendo a las demandas pertinentes, sociales y económicas.

Entre los resultados más significativos cabe mencionar el apoyo alcanzado por la concepción de la educación superior como bien público social, en la Declaración de Cartagena, también denominado así el documento final del cual se realizarán más adelante otras observaciones. En el análisis, se evalúa la importancia de la educación como un bien público, mostrándose el compromiso de una amplia mayoría de los participantes, todo lo cual favoreció a que también estuviese presente ese principio en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (CMES), que tuvo lugar en la sede central de UNESCO en el mes de julio de 2009.

En la Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008), entre otras propuestas para la CMES, se expresa:

Reiterar, como principios fundacionales, los valores expresos en la Declaración de la CMES 1998: educación como bien público; calidad, pertinencia e inclusión social; e internacionalización solidaria.

Solicitar a los gobiernos que se declaren y actúen en favor de considerar a la Educación Superior como un derecho y no como un servicio transable en el marco de la Organización Mundial del Comercio (p.40).

En la introducción del documento anteriormente referido, plantea José Renato Carvalho, Director a.i. de IESALC, lo siguiente:

La Declaración de la CRES 2008 expresa la necesidad de una mayor integración regional en el campo de la investigación científica y de la formación de recursos humanos calificados, instrumentos que promuevan la inclusión social. Igualmente expresa la preocupación por el crecimiento de los sistemas de educación superior

en cada país, no solamente en números, pero en formas alternativas, como la educación a distancia, capaces de cumplir con la misión de democratizar el conocimiento. También promueve la cooperación entre los diversos segmentos sociales, destinada a estimular una efectiva transferencia del conocimiento y la implementación de efectivos instrumentos de cooperación con países desarrollados (p.6).

En los inicios de la Declaración (CRES 2008) se destaca lo siguiente:

La CRES 2008 se realiza a 10 años de la Conferencia Mundial de Educación Superior (1998), a 12 años de la Conferencia Regional de la Habana (1996) y a los 90 años de la Reforma de Córdoba, cuyos principios constituyen hoy orientaciones fundamentales en materia de autonomía universitaria, cogobierno, acceso universal y compromiso con la sociedad (p.10).

En el presente trabajo, se analizan principalmente aspectos seleccionados en los eventos académicos referidos en el párrafo anterior relacionados con la CRES 2008, además de la CMES 2009 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

LA REFORMA UNIVERSITARIA DE CÓRDOBA DE 1918

En la Universidad de Córdoba, Argentina, se emite el 21 de junio el Manifiesto Liminar, dando inicio a un proceso para transformar la educación superior con la búsqueda de las respuestas exigidas por la sociedad de la época. A partir de los vínculos con un entorno caracterizado por una educación superior al servicio de las élites, en el que predominaba el patriarcado y la influencia religiosa, la clase media emergente expresó el interés de ser tomada en cuenta, situación favorecida por los cambios políticos, sociales y económicos en el mundo en esa época, entre los que se destacan la Revolución Socialista de Octubre en Rusia (1917) y la Primera Guerra Mundial (1914-1918).

El Manifiesto, elaborado por Enrique F. Barros y otros copartícipes, es expresión de valoraciones sobre las desigualdades sociales de la época y en él se hace un llamado a una revolución universitaria, la cual se extendió a otros países de la región, tales como Argentina, Uruguay, Chile, Perú, México y Cuba. A continuación, algunas ideas iniciales del documento:

La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sud América.

Hombres de una República libre, acabamos de romper la última cadena que, en pleno siglo XX, nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica. Hemos resuelto llamar a todas las cosas por el nombre que tienen. Córdoba se redime. Desde hoy contamos para el país con una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

[...] Nuestro régimen universitario –aún el más reciente– es anacrónico. Está fundado sobre una especie del derecho divino: el derecho divino del profesorado universitario. Se crea a sí mismo. En él nace y en él muere. Mantiene un alejamiento olímpico. La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. El concepto de Autoridad que corresponde y acompaña a un director o a un maestro en un hogar de estudiantes universitarios, no solo puede apoyarse en la fuerza de disciplinas extrañas a la substancia misma de los estudios. La autoridad en un hogar de estudiantes, no se ejercita mandando, sino sugiriendo y amando: Enseñando...

[...] Las almas de los jóvenes deben ser movidas por fuerzas espirituales. Los gastados resortes de la autoridad que emana de la fuerza no se avienen con lo que reclama el sentimiento y el concepto moderno de las universidades. El chasquido del látigo sólo puede rubricar el silencio de los inconscientes o de los cobardes. La única actitud silenciosa, que cabe en un instituto de Ciencia es la del que escucha una verdad o la del que experimenta para crearla o comprobarla.

[...] La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio de los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa. La juventud universitaria de Córdoba, por intermedio de su Federación, saluda a los compañeros de la América toda y les incita a colaborar en la obra de libertad que se inicia.

El profesor Carlos Tünnermann (2000, p. 89-90) enumera de la Reforma, los siguientes postulados:

- Autonomía universitaria, –en sus aspectos político, docente, administrativo y económico; autarquía financiera;
- elección de los cuerpos directivos y de las autoridades de la Universidad por la propia comunidad universitaria y participación de sus elementos constitutivos, profesores, estudiantes y graduados, en la composición de sus organismos de gobierno;
- concursos de oposición para la selección del profesorado y periodicidad de las cátedras;
- docencia libre;
- asistencia libre;
- gratuidad de la enseñanza;
- reorganización académica, creación de nuevas escuelas y modernización de los métodos de enseñanza. Docencia activa. Mejoramiento de la formación cultural de los profesionales;
- asistencia social a los estudiantes. Democratización del ingreso a la universidad;
- vinculación con el sistema educativo nacional;
- extensión universitaria. Fortalecimiento de la función social de la Universidad. Proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales;
- unidad latinoamericana. Lucha contra las dictaduras y el imperialismo.

El periodista y escritor indigenista José Carlos Mariátegui (2008) reconoce que en Perú los problemas que se reflejan en la Reforma están presentes por el semifeudalismo. También reconoce que las reivindicaciones de la Reforma son dialécticas. Entre sus criterios aparecen los siguientes:

El movimiento de la Reforma tenía que lógicamente atacar, ante todo, esta estratificación conservadora de las Universidades. La provisión arbitraria de las cátedras, el mantenimiento de profesores ineptos, la exclusión de la enseñanza de los intelectuales independientes y renovadores, se presentaban claramente como simples consecuencias de la docencia oligárquica. Estos vicios no podían ser combatidos sino por medio de la intervención de los estudiantes en el gobierno de las universidades y el establecimiento de las cátedras y la asistencia libres, destinados a asegurar la eliminación de los malos profesores a través de una concurrencia leal con hombres más aptos para ejercer su magisterio.

Toda la historia de la Reforma registra invariablemente estas dos reacciones de las oligarquías conservadoras: primera, su solidaridad recalcitrante con los profesores incompetentes, tachados por los alumnos, cuando ha habido de por medio un interés familiar oligárquico; y segunda, su resistencia, no menos tenaz, a la incorporación en la docencia de valores no universitarios o simplemente independientes.

En general, los estudiosos del tema consideran la Reforma de Córdoba como la primera acción unitaria y transformadora de las universidades latinoamericanas. Las observaciones y críticas esenciales se realizan al trabajo y el papel de los profesores, al ejercicio del liderazgo, a la misión de la educación con énfasis en el papel de los estudiantes, a la autonomía institucional y a la necesaria dirección colectiva de un cogobierno. Entre los aspectos fundamentales a tener en consideración se encuentran: la autonomía universitaria, las acciones para proteger el derecho a la educación superior de los sectores poblacionales más desfavorecidos y la visión sobre el imperialismo, promoviendo combatirlo.

Acorde con sus realidades nacionales, las ideas de la Reforma fueron extendiéndose progresivamente a países latinoamericanos, los que se propusieron transformaciones en su nivel superior de educación. Entre ellas tuvo particular significación el reconocimiento de la Extensión Universitaria como elemento de la comunicación entre las instituciones de educación superior (IES) y la sociedad.

LA REFORMA DE CÓRDOBA EN PAÍSES LATINOAMERICANOS Y CUBA

En una investigación realizada en IES de Argentina, México, Chile, Brasil y Colombia por el académico Leopoldo Múnica Ruíz (2011), en la que se tomaron como referencia a la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad de Chile, la Universidad de São Paulo y la Universidad Nacional de Colombia, expone en sus resultados lo siguiente:

[...] El elemento central de comparación será el de la participación de los representantes de la comunidad universitaria en el gobierno de las instituciones, como un referente mínimo de autonomía; es decir, de la autodeterminación de las universidades dentro de los límites impuestos por los sistemas políticos y de poder en los que funcionan (p.8).

[...] En el conjunto de los países y las universidades analizados con respecto a los postulados de la Reforma de Córdoba, la autonomía y el cogobierno lograron ser institucionalizados y desarrollados en los momentos de ampliación o profundización de la democracia política o social, como principios constitutivos de una cultura política antiautoritaria, dentro de la cual la educación superior fue reconocida como un derecho para el conjunto de la población (p.36).

Las valoraciones anteriores no indican que todas las inquietudes expuestas en la Reforma de Córdoba estuviesen resueltas para el momento de la CRES 2008, pero se sugiere que su presencia en los debates permitió continuar avanzando y generar nuevas propuestas de acción.

Cuba emprendió un conjunto de acciones a partir del protagonismo estudiantil, influidas por las condiciones socioeconómicas del país y la Reforma de Córdoba. Entre los líderes estudiantiles actores de los hechos para lograr cambios necesarios, se destaca Julio Antonio Mella, en el cual está presente el pensamiento de José Martí, prócer del movimiento independentista cubano ante el coloniaje español, y otras figuras estudiantiles y socialmente prominentes del país. También se recibe la influencia de valoraciones políticas de izquierda, entre ellas el rechazo al imperialismo. Este último también está presente en la Reforma de Córdoba.

Las acciones estudiantiles desarrolladas en la década de los años 30 del siglo XX en Cuba, fueron consideradas como una revolución universitaria. La inquietud de lo posible por alcanzar fue también parte del pensamiento

de Mella (1925) cuando se preguntó: ¿Puede ser un hecho la Reforma Universitaria? En este sentido, argumenta:

Esta pregunta ha brotado más de una vez de nuestra inconformidad y de nuestro anhelo de verla realizada integralmente. Cuando se ven los zarpazos de la reacción universitaria en la Argentina, cuna de este ideal continental, y se sufren en Cuba, último lugar donde prendió, hay derecho para meditar sobre sus posibilidades. De sur a norte, el movimiento cordobés, como carrera de antorchas, fue iluminando los países de nuestra América.

[...] En nuestro primer Congreso de Estudiantes, sentamos las bases de una Universidad Nueva. Fundamos además una Universidad Popular, la «José Martí», que llevase a las más escondidas capas de la sociedad lo que debe ser patrimonio de todos los humanos: la cultura libre.

Una Asamblea Universitaria, compuesta de treinta graduados y treinta profesores, es la encargada de determinar los postulados de la Reforma haciendo los nuevos estatutos y obteniendo del Congreso la aprobación de una ley de autonomía universitaria.

Tanto la Universidad Popular como la Asamblea tuvieron un corto período de efectividad. En su interés de expresar como plantearse una reforma universitaria, Mella (1928) refiere:

Luchamos por una universidad más vinculada con las necesidades de los oprimidos, por una universidad más útil a la ciencia y no a las castas plutocráticas, por una universidad donde la moral y el carácter del estudiante no se moldee ni en el viejo principio del 'magister dixit', ni en el individualista de las universidades republicanas de la América Latina o EE. UU.

Mella se destaca, entre otras acciones, por su amplia participación en las actividades estudiantiles y su liderazgo, por la búsqueda de los vínculos con los trabajadores y por el estudio y seguimiento de las posiciones políticas de izquierda como vía para mejorar a los sectores de población más desfavorecidos. Estas experiencias se relacionan positivamente con planteamientos de la Reforma de Córdoba. Lamentablemente es asesinado en 1929, por mandato del tirano presidente de Cuba en la época.

Desde su punto de vista, Mella plantea que la revolución universitaria favorecería un despertar social en nuestra América. Realiza una importante

reflexión al vincularla con la necesidad de una revolución de carácter social, aunque no minimiza el logro parcial de la primera en caso de que las condiciones no favorecieran el realizar todo lo necesario para el país.

Es de interés reflexionar cómo los hechos analizados en el caso de Cuba sobre los movimientos sociales universitarios en la década de los años 30 no se consolidaron. Similares experiencias están presentes también en otros países de la región, lo que permite relacionar la ausencia de un posible éxito con el modelo socioeconómico del país.

El profesor Carlos Rafael Rodríguez (2008), líder estudiantil y miembro del Consejo Superior de Universidades (creado por la Ley No. 916 del 31 diciembre de 1960) como representante por la Universidad de La Habana, en referencia a la reforma que no pudo realizarse en la década de los años 20, expresa:

El ejemplo de Cuba confirma –y la demostración sería la misma para los demás países americanos– que la protesta universitaria, lejos de ser mera explosión de juventudes, expresaba de nuevo los términos de una batalla entre clases sociales representativas unas, de la vieja sociedad y de las necesarias transformaciones, las otras.

[...] La reforma de 1923 tenía también que fracasar. no podía haber universidad nueva en un país sometido al vasallaje semicolonial. Creer que la enseñanza universitaria se renovarían con solo sustituir profesores, establecer la hegemonía estudiantil, instaurar formas «democráticas» de selección profesoral e implantar el co-gobierno universitario, era un simple idealismo... (p.275).

[...] La clarividencia de Mella consistió en advertir a tiempo el fenómeno. Antes de abandonar la vida universitaria se lanzó a buscar en los sindicatos y las fábricas la revolución verdadera. Quiso incorporar la universidad a esa revolución llevando al pueblo a la colina universitaria, fundando, junto a la universidad académica, la Universidad Popular (p.278).

Con el triunfo de la Revolución cubana en el año 1959 se inicia la creación de las condiciones para una profunda y duradera etapa de transformación de la sociedad. El profesor Carlos Rafael Rodríguez se refiere a la Reforma Universitaria en la Cuba de 1962, de la siguiente manera:

Si esa revolución se mantiene en los marcos de las revoluciones democrático-burguesas (cosa que la Revolución Cubana ha demostrado que es cada vez más

difícil y menos operante), la Reforma Universitaria tendrá su validez específica; pero relativa. El momento de la gran transformación llegará cuando la Revolución se proponga como su fin último aquel que quedó inscrito en la Declaración de La Habana: «condenar la explotación del hombre por el hombre».

La Reforma Universitaria que Cuba ha realizado es de ese carácter profundo. Como muchas otras grandes realizaciones de nuestra Revolución, comenzó a desenvolverse cuando todavía no se había definido el tránsito hacia la etapa socialista. Pero desde el comienzo fue perceptible en ella la aspiración al cambio total (p.279).

En las reflexiones sobre la Reforma del año 1962, es necesario señalar como punto de partida que la misma se propuso cambiar una universidad incapaz de servir a un proceso de transformación y desarrollo nacional, producto del modelo neocolonial imperante en el país hasta el triunfo de la Revolución.

Así, otras ideas críticas iniciales de su Documento Central, expresan que:

Al iniciar la Revolución su etapa transformadora el 1° de enero de 1959, encontraba ante sí un sistema de educación superior desvertebrado, tocado por la corrupción, y sobre todo, inservible a los altos fines de la renovación y el desarrollo económico, político y moral de nuestra patria.

El sistema universitario se había mantenido al margen y de espaldas a las necesidades más profundas de la nación (p. 1).

Se destaca que la voluntad política de desarrollar la educación en Cuba, mantenida a lo largo del período revolucionario, es liderada por nuestro presidente Fidel Castro, quien en múltiples ocasiones se refirió al valor y la importancia de alcanzar los más altos niveles educacionales posibles, tanto por las necesidades nacionales como por la colaboración solidaria a brindar a otros países del tercer mundo.

Tal como señala Martín (2001), como parte de las transformaciones que se comenzaban a realizar en la educación, en el año 1960 Fidel Castro hace referencias a cambios necesarios en la Universidad, aún antes de realizar la Campaña Nacional de Alfabetización que tuvo lugar en el año 1961. En uno de esos análisis se refirió a la importancia de la reforma universitaria haciendo un llamado a todas las IES de coordinar los esfuerzos y lograr superiores niveles académicos y técnicos comparables con universidades de alto nivel mundial, argumentando su propuesta por la necesidad y el deber.

Coincidente con esa visión futuro entre el discípulo y su maestro, José Martí (1883) dijo: «Como quien se quita un manto y se pone otro, es necesario poner de lado a la Universidad antigua, y alzar la nueva».

Las transformaciones realizadas se proponen con un enfoque dialéctico, lo que puede apreciarse en el Documento Central de la Reforma (1962) cuando se expresa:

La reforma universitaria no es una cristalización permanente, no es una ley o un decreto, no es un orden estático. Es una función dinámica, un proceso continuo de adaptaciones y reajustes, que debe seguir muy de cerca el incesante flujo del progreso humano. La reforma ha de concebirse, pues, como un movimiento que no se detiene jamás, como una actitud perpetua de renovación y superación (p.22).

La amplia proyección abarcadora de la Reforma de 1962, así como su impacto en la sociedad cubana, pueden considerarse mediante un breve recuento de algunos aspectos significativos abordados en la misma. Como registra Martín (2012), entre ellos se encuentran los siguientes:

- El definir, entre los fines de la Universidad, suministrar enseñanza a sus alumnos y extenderla en lo posible a todo el pueblo.
- La organización de un amplio sistema de becas estudiantiles.
- Disposiciones y evaluación para hacer un proceso de enseñanza activo y participativo, en el que se destaca el papel del estudiante.
- La creación de diversas comisiones para el trabajo universitario, entre ellas, la de Docencia, de Investigaciones y de Extensión Universitaria.
- Nueva estructura de carreras (nivel de pregrado), tomando en cuenta las necesidades de desarrollo del país.
- La concepción del Departamento como base de la estructura funcional en cuanto a docencia e investigación.
- Inicio de las bases para el ingreso de los estudiantes tomando en cuenta las demandas sociales y aptitudes para el estudio de los aspirantes.

Como premisa básica del camino recorrido, en el que se significa la atención permanente brindada por Fidel Castro, líder histórico de la Revolución Cubana a la educación, se destacan la reflexión sistemática sobre los resultados de las experiencias y el análisis de propuestas para cambios en innovaciones en los esfuerzos por alcanzar una mayor pertinencia, acorde con las necesidades de la sociedad tanto individuales como colectivas.

CONFERENCIA REGIONAL DE LA HABANA (1996)

Doce años antes de la CRES 2008, tuvo lugar la Conferencia Regional preparatoria para la CMES 1998, convocada por la UNESCO, cuya sede fue la ciudad de La Habana.

En dicho evento se realizaron intercambios de académicos y estudiantes sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina, con el propósito de analizar los problemas existentes y formular posibles soluciones.

Las cátedras UNESCO, ya existentes en esa etapa en Cuba, participaron en la organización y en diferentes actividades académicas realizadas en la Conferencia, lo que les permitió ampliar los conocimientos para su trabajo futuro principalmente en sus áreas de investigación científica y posgrado.

El Director General de la UNESCO, Federico Mayor, ofreció valoraciones sobre la importancia de la educación universitaria, las influencias positivas en beneficio de las personas más desfavorecidas en el plano social y económico, así como la presencia necesaria de innovaciones en la enseñanza. En sus planteamientos (1997, p.p. 9-10) refiere:

En toda sociedad, la educación universitaria ejerce una influencia de extrema importancia sobre las posibilidades de lograr una convivencia pacífica y creadora. Los medios docentes de los que una comunidad dispone, el contenido y las orientaciones de sus planes de enseñanza, la actitud de padres, alumnos y maestros, las creencias vigentes, las expectativas de futuro; todos estos factores conforman una urdimbre que modula de modo permanente el desarrollo socioeconómico y el perfil de las instituciones.

Porque educar es más que informar o instruir; es forjar la mente y el carácter de un ser humano y dotarlo de autonomía suficiente para que alcance a razonar y decidir con la mayor libertad posible, prescindiendo de influencias ajenas, de tópicos y lugares comunes. Es fomentar el desarrollo de una vida espiritual propia y diferenciada, de gustos y criterios auténticos. «La educación es la base de la libertad», proclamó hace casi dos siglos Simón Bolívar y reitera hoy la UNESCO, en cuya Constitución puede leerse: «...la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad, para la justicia, la libertad y la paz, son indispensables a la dignidad humana.

Hay experiencias en diversos países en las que el sector educacional es convocado a participar en la solución de los problemas de la sociedad y, de

otra parte, en ocasiones se le atribuyen insuficiencias y errores ajenas a su responsabilidad. Por ello es necesario destacar que, para asumir las acciones necesarias, la educación requiere de recursos humanos y materiales. Generalmente la base del problema se encuentra en el sistema social existente, que puede no apoyar adecuadamente a la educación.

También sería conveniente añadir las migraciones, ocasionadas principalmente por las guerras y los problemas económicos nacionales. Es importante precisar que las dificultades son más graves en determinados sectores poblacionales, tomando también en cuenta la desigual distribución de la riqueza (en lo cual América Latina se localiza entre las regiones más afectadas a nivel mundial). Estos temas requieren mantenerse en el análisis y valoraciones de las IES y los gobiernos.

Entre las investigaciones de nuestra Cátedra UNESCO en Gestión y Docencia Universitaria, creada en el año 1993, en la Universidad de La Habana se desarrolla anualmente un estudio sobre los estudiantes que ingresan a las universidades del país cuyo objetivo es caracterizar la composición social de los mismos y ofrecer oportunamente los resultados a los directivos regionales y nacionales, de manera que se implementen medidas de apoyo que beneficien a los más desfavorecidos, los cuales, en general, proceden de familias de menores ingresos o viven lejos de las instalaciones escolares.

Las cátedras UNESCO cubanas constituyen una fortaleza para sus comunidades y su entorno. Un ejemplo es la participación en acciones de equidad e inclusión al acceso universitario y, en particular, las referidas a estudiantes que presentan insuficiencias en su preparación en los niveles primarios y medios para que puedan tener éxito en sus estudios de nivel superior. Entre los proyectos que realizan las cátedras se encuentran vínculos sistemáticos de cooperación con escuelas del nivel medio para apoyarles en la preparación de sus estudiantes y para ofrecerles información vocacional que favorezca el tránsito de estos hacia los posibles estudios en el nivel superior. Lo anterior se beneficia de la política nacional del plan de becas con carácter gratuito para estudiantes que las requieran.

Relacionado con criterios de los estudiantes, el profesor Orlando Albornoz (1997, pp. 31-32) en su ponencia sobre la «Declaración estudiantil de La Habana», refiere:

Como jóvenes latinoamericanos, reivindicamos el derecho de aquellos que, deseándolo, nunca han podido acceder a la educación superior por las condiciones de extrema desigualdad e injusticia social existentes en nuestros países.

Los estudiantes latinoamericanos cuestionamos, también que el presente sea el único presente posible y creemos en un futuro pleno de alternativas. No para volverlas a hacer; sino para hacerlas de manera diferente... Seguimos creyendo en los principios de Córdoba...la autonomía, el cogobierno, la responsabilidad social de la universidad.

[...] confiamos en la tradición y en la trayectoria de la UNESCO como un ámbito de promoción de la universalidad de la educación, en un marco de respeto de las culturas de nuestros pueblos latinoamericanos, de educación permanente y de cultura de paz...Reconocemos en Cuba, el pueblo que nos ha brindado la hospitalidad en esta Conferencia, el paradigma que significa para la educación superior en América Latina y el Caribe.

En esta conferencia, Albornoz, citando al Director del CRESALC, plantea para la transformación de la educación superior en la región los objetivos siguientes:

- Definir los principios fundamentales que sustentan una transformación profunda de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de cara al siglo XXI, mediante la cual aquella se convierta en promotora eficaz de una cultura de paz sobre la base de un desarrollo humano sostenible fundado en la equidad, la democracia, la justicia y la libertad.
- Contribuir a mejorar la pertinencia y calidad de sus funciones de docencia, investigación y extensión, ofreciendo igualdad de oportunidades a todas las personas a través de una educación permanente y sin fronteras, donde el mérito sea el criterio básico para el acceso, en el marco de una nueva concepción de la cooperación regional e internacional (p. 40).

En la experiencia cubana las acciones por mejorar la calidad son un área de atención permanente por los decisores de políticas educativas, los directivos y las comunidades de las IES.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por las Naciones Unidas en 1948, plantea el artículo 26 que «Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional deberá ser generalizada y el acceso la educación superior deberá ser igualmente accesible a todos en base a sus méritos».

En relación con ese artículo, se sugiere evaluar la posibilidad y conveniencia de fortalecer en alguna medida la condición para acceder a las IES,

teniendo en cuenta la importancia de esos servicios en el mundo actual, para el estudiante, su familia y la sociedad.

En esta Conferencia, el profesor Francisco López (1997) se refiere a la reunión de Copenhague del año 1995 y plantea:

Los tres grandes objetivos de la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague –erradicar la pobreza, generar empleo productivo y promover la integración social– son objetivos tanto de política social como económica, las cuales deben articularse tanto en la fase de diseño como en la ejecución y evaluación. Esta articulación contribuiría de manera esencial a atenuar tres asimetrías –entre otras– que frenan el desarrollo: la pobreza y la brecha creciente entre pobres y ricos; el atraso tecnológico, educativo, e informativo; y el acceso a fuentes de financiamiento estables y a una adecuada utilización ulterior de éste (p.316).

Otro tema igualmente importante abordado por López es el siguiente:

Lograr la competitividad de la investigación universitaria latinoamericana en un mundo crecientemente complejo, en una era de complejidades, sólo se logrará con importantes cambios políticos, económicos y sociales de carácter estructural y no sólo con medidas puntuales de modernización tecnológica. Es necesario reinventar la educación convirtiéndola en educación permanente; velar por la calidad y productividad del saber, en el marco de nuestra gran diversidad cultural (p. 328).

En la actualidad, dos décadas después, la pertinencia de la educación superior es aún más necesaria para la humanidad por el papel que corresponde al personal calificado ante la globalización existente, así como por la velocidad de crecimiento del conocimiento (en cuya producción, socialización y conservación de este último tienen un importante papel las IES), aspectos de particular importancia en la competitividad de empresas, las relaciones comerciales nacionales e internacionales y fundamentalmente en la búsqueda de mejoras sociales y económicas en el país.

Como parte de la pertinencia de la educación superior se deben tener en cuenta las actuales situaciones sociales complejas, tales como las guerras en diversas localidades que afectan a la población. Sobre el trabajo científico universitario, cabe preguntarse si el mismo debe apoyar más las investigaciones que beneficien a las comunidades y que conduzcan a resultados más reconocidos socialmente, en vez de estimular el trabajo científico universitario

orientado a la producción de armamentos cada vez más letales. ¿Qué sería más pertinente para el mundo?

Esas reflexiones implican la innovación y compromiso social que se requiere de la educación superior y en particular el papel que corresponde al Estado.

En áreas que tienen cada vez mayor importancia en la actividad de la educación superior regional, referidas a la calidad, evaluación institucional y acreditación, y vinculadas al desarrollo y la sociedad del conocimiento, se demandan políticas adecuadas a las IES, ya que cuando los resultados son adecuados, pueden evitarse los efectos negativos que se generan al considerar la educación como una mercancía.

Para finalizar con las ideas antes seleccionadas de la Conferencia Regional de La Habana (1996), a continuación las valoraciones de los especialistas Luis E. González y Hernán Ayarza (1997, pp. 337-338). Dichos autores plantean:

[...] la reintroducción de la persona como eje central del desarrollo, al cual deben estar subordinados medios y fines. Aparece así la importancia de la creatividad y la comprensión inteligente de principios y fenómenos. De ello surgen cuatro aspectos fundamentales asociados a la calidad de la educación superior que son:

- . El fomento al desarrollo de cada persona, a su integridad y diversidad;
- . El fortalecimiento de una actitud crítica frente a lo dogmático y absoluto;
- . El rechazo al conocimiento memorístico y la valoración de la creatividad y de la capacidad, para adecuarse a situaciones nuevas y para innovar utilizando la información disponible;
- . Una nueva actitud y conceptualización de los espacios y de los tiempos y por ende de las formas de organización de la vida cotidiana.

Es importante observar que los problemas sobre la educación superior en el período histórico que se analiza han sido debatidos en diversos eventos académicos en busca de soluciones factibles. Es posible que algunos estén nuevamente presentes en la CRES 2018.

CONFERENCIAS MUNDIALES SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR AUSPICIADAS POR UNESCO

La primera de estas conferencias –CMES 1998– aborda el tema de la educación superior en el siglo XXI. En esa etapa se producen importantes cambios

en los sistemas nacionales en el nivel superior, cuya importancia social y económica crece significativamente.

Los resultados de las cinco conferencias regionales previas al CMES 1998 se realizaron en La Habana, Dakar, Tokio, Palermo y Beirut. Ellas instituyeron espacios de debate para apoyar el análisis en trascendentales temas de futuro para los países y la UNESCO.

En la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción (1998) se constatan temas y cambios realizados, así como perspectivas. A continuación se exponen algunos de ellos, tomando en cuenta su vigencia actual en particular para Latinoamérica y el Caribe.

En su preámbulo describe:

En los albores del nuevo siglo, se observan una demanda de educación superior sin precedentes, acompañada de una gran diversificación de la misma y una mayor toma de conciencia de la importancia fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural y económico y para la construcción del futuro, de cara al cual las nuevas generaciones deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales...

[...] La segunda mitad de nuestro siglo pasará a la historia de la educación superior como la época de expansión más espectacular; a escala mundial, el número de estudiantes matriculados se multiplicó por más de seis entre 1960 (13 millones) y 1995 (82 millones). Pero también es la época en que se ha agudizado aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados, los países en desarrollo y en particular los países menos adelantados en lo que respecta al acceso a la educación superior y la investigación y los recursos de que disponen. Ha sido igualmente una época de mayor estratificación socioeconómica y de aumento de las diferencias de oportunidades de enseñanza dentro de los propios países.

[...] Dado el alcance y el ritmo de las transformaciones, la sociedad cada vez tiende más a fundarse en el conocimiento, razón de que la educación superior y la investigación formen hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones... la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido.

[...] Colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida a fin de que se puedan integrar plenamente en la sociedad mundial del conocimiento del siglo que viene...»

Es posible valorar que si la universidad no ofrece respuestas oportunas a las necesidades sociales, perdería su importancia e incluso correría el riesgo a ser sustituida por otras entidades.

La Declaración recorre diversos e importantes aspectos sobre la misión, la autonomía y responsabilidad, el acceso y la participación de las mujeres, la investigación, la cooperación con el mundo del trabajo y métodos educativos innovadores. Incluye también propuestas de acciones, entre ellas, la solidaridad y cooperación internacional, todo lo cual ofrece un amplio campo de posibles acciones para los gobiernos, las IES y la UNESCO.

Se considera que en la CMES 1998 los debates favorecieron la propuesta de precisar nuevos retos de la educación superior, entre ellos, la desigual distribución de las riquezas entre los sectores de la población y el freno a la «fuga de cerebros», atendiendo oportunamente a los cambios del contexto socioeconómico a nivel nacional e internacional.

La Conferencia Mundial sobre Educación Superior-2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo (CMES 2009) resume sus resultados en el Comunicado emitido. La misma fue precedida por seis conferencias regionales, realizadas en Cartagena de Indias, Macao, Dakar, Nueva Delhi, Bucarest y El Cairo. Se precisa que la primera de esas reuniones es la CRES 2008, correspondiente a América Latina y el Caribe.

En referencia a la responsabilidad social sobre la educación superior, en el Comunicado se plantea que «La educación superior, en tanto que bien público, es responsabilidad de todas las partes interesadas, en particular de los gobiernos».

Lo anterior destaca la necesidad de que las IES con una visión estratégica sean capaces de ejercer su liderazgo, a lo cual deben ofrecer su apoyo la sociedad en general y en particular los gobiernos nacionales.

En Latinoamérica, entre las principales características para definir las políticas educativas, se encuentran el carácter multilingüe y multiétnico de su población, asociado a la amplitud y diversidad cultural de los países. La importancia de considerar la educación superior como bien público fue ampliamente apoyado en la CRES 2008, lo que también formó parte de las decisiones de la CMES un año después.

Otro hecho a tomar en cuenta en ese período es que tiene lugar la crisis financiera mundial iniciada en el 2007, con un amplio efecto negativo a partir del 2008 para toda la población, pero en particular para los sectores de menores ingresos económicos. De ahí surgen nuevos retos que implican a la

educación superior, lo cual se toma en consideración en el preámbulo de la Conferencia al referir que:

La recesión económica actual podría ampliar la brecha que en materia de acceso y calidad separa a países desarrollados y países en desarrollo y que se manifiesta también en el interior de los países, lo que plantearía problemas adicionales a los países donde el acceso ya está restringido.

[...] En ningún otro momento de la historia ha sido más importante que ahora la inversión en los estudios superiores, por su condición de fuerza primordial para la construcción de sociedades del conocimiento, integradoras y diversas, y para fomentar la investigación, la innovación y la creatividad.

En lo anterior se significa el papel adjudicado en la CMES 2009 a la educación superior. Como parte del perfeccionamiento de esta, se debe priorizar el papel de la responsabilidad social universitaria (RAU). En una primera reflexión aparecen sus vínculos con la autonomía, tan defendida desde la Reforma de Córdoba, pero es necesario considerar que ambos puntos deben interrelacionarse en el quehacer de la academia ante la toma de decisiones por directivos y miembros de la comunidad universitaria.

Nuestra Cátedra UNESCO ha trabajado en diversas investigaciones científicas. Entre ellas se colaboró en la investigación que permitió elaborar una publicación (Ojalvo et al., 2015) realizada sobre la responsabilidad social universitaria, en la que se plantea lo siguiente:

Es un modo ético de actuar de las IES, en constante interacción con su entorno, implica la toma de conciencia de su misión ante los desafíos de la Humanidad y se extiende al conjunto de sus procesos. Requiere el compromiso de la comunidad universitaria de auto-transformarse en función del desarrollo sostenible de la sociedad, las instituciones y sus actores.

Sobre este tema, entre otras valoraciones, en el Comunicado de la CMES 2009 se plantea:

Ante la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior tiene la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de problemas polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así como nuestra capacidad de hacerles frente. La educación superior debería asumir el liderazgo social en materia de creación de

conocimientos de alcance mundial para abordar retos mundiales, entre los que figuran la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública.

Los centros de educación superior, en el desempeño de sus funciones primordiales (investigación, enseñanza y servicio a la comunidad) en un contexto de autonomía institucional y libertad académica, deberían centrarse aún más en los aspectos interdisciplinarios y promover el pensamiento crítico y la ciudadanía activa, contribuyendo así al desarrollo sostenible, la paz y el bienestar, así como a hacer realidad los derechos humanos, entre ellos la igualdad entre los sexos.

Estas propuestas reconocen la importancia social de la educación superior. Ellas tienen una estrecha relación con la lucha contra las llamadas crisis mundiales: alimentaria, energética, financiera y ambiental. Asimismo, se sugiere evaluar la información transmitida por los medios masivos de comunicación, que toman en cuenta los intereses económicos de las minorías poseedoras de los mayores recursos y cuyos efectos desestabilizadores generan en la población una «desinformación» dañina. Ante este hecho ampliamente reconocido, cabe preguntarse: ¿Cómo calificar esa situación?

Sobre las posibilidades del sistema educativo para alcanzar la educación para todos, se plantea que ellas dependen en gran medida de la capacidad de enfrentar la escasez de docentes, llamado de alerta muy importante por los actores implicados y por el nivel mundial que alcanza el problema. Las posibilidades de las tecnologías de información y comunicación resultan elementos importantes para algunas acciones de solución, pero el análisis debe centrarse también en que a nivel de comunidad, región y país es necesario ofrecer a los maestros y profesores los reconocimientos morales y materiales posibles, por la importancia que para la sociedad tiene su trabajo, tanto con una visión de presente como de futuro.

La Declaración de la CRES 2008 apoya a la necesidad de un mayor reconocimiento a los docentes para solucionar esta carencia en los servicios educativos, al plantear que:

Hay que reconocer el cuerpo docente como actor fundamental del sistema educativo, garantizando su formación, capacitación permanente, adecuadas condiciones laborales y regímenes de trabajo, salario y carrera profesional que permitan hacer efectiva la calidad en la enseñanza y la investigación (p. 17).

En relación con la calidad, aspecto en el cual se manejan diversas concepciones, es de interés la valoración que se ofrece un informe del Banco Mundial, el cual señala:

La preocupación por la calidad se cierne sobre las grandes ganancias en equidad experimentadas por los sistemas de educación superior de la región. La rápida expansión de dichos sistemas, las características de los «nuevos» estudiantes y, quizás, la laxitud de regulación de algunas IES, han hecho que muchos se cuestionen la calidad de los programas y, por tanto, la equidad de un sistema en el que no todos los estudiantes logran acceso a una opción de calidad (p.2).

Con relación al párrafo anterior se precisa que sus autores definen como «nuevos estudiantes» a los que previamente estaban infrarrepresentados en la educación superior; de otra parte, al destacar el riesgo de los problemas que pueden presentarse ante niveles de calidad insuficientes, se hace una alerta hacia lo más justo.

Es necesario añadir al juicio sobre calidad el crecimiento de la demanda de servicios en el nivel superior de educación. Según el informe antes citado del Banco Mundial, en la región ha crecido la tasa bruta de matrícula del 21 % al 43 % entre los años 2000 y el 2013. Actualmente incluye aproximadamente 20 millones de estudiantes y 10 mil instituciones. Ello tiene un valor positivo, aunque debe observarse si el incremento es facilitado por los intereses comerciales de la educación como una mercancía, argumento que, como ya se ha señalado, no es socialmente beneficioso.

La cooperación internacional en la educación superior se ha favorecido con los espacios de reflexión y debate que han tenido lugar en los últimos años. En la CMES 2009, se le dedica un espacio importante a la «Internacionalización, Regionalización y Mundialización». En el Comunicado se refiere que:

La cooperación internacional en materia de educación superior debería basarse en la solidaridad y el respeto mutuos y en la promoción de los valores del humanismo y el diálogo intercultural. Dicha cooperación debería fomentarse, a pesar de la recesión económica.

Los establecimientos de enseñanza superior del mundo entero tienen la responsabilidad social de contribuir a reducir la brecha en material de desarrollo mediante el aumento de la transferencia de conocimientos a través de las fronteras, y en particular hacia los países en desarrollo y de tratar de encontrar

soluciones comunes para fomentar la circulación de competencias y mitigar las repercusiones negativas del éxodo de competencias.

Las redes internacionales de universidades y las iniciativas conjuntas forman parte de esta solución y contribuyen a fortalecer la comprensión mutua y la cultura de paz.

Con respecto a la cooperación solidaria, la propuesta de la CRES 2008 en relación con la integración regional e internacionalización es la construcción de un espacio de encuentro. Como recomendación para los Gobiernos señala: «Implementar políticas y acciones para la integración de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, promoviendo la construcción del Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES)» (p.34).

Esa iniciativa se viene desarrollando y ha incorporado diversas organizaciones universitarias; sin embargo, con vistas al futuro, debe ampliar sus acciones por la importancia de sus posibles contribuciones de cooperación solidaria. Esto formaría parte de respuestas necesarias a IES en diversos países y favorecería la obtención de recursos para la investigación científica y la innovación, al lograr acciones conjuntas, incluyendo el intercambio de ideas y experiencias.

El tema de ENLACES fue recientemente valorado en la reunión UE-CELAC celebrada en San Salvador, en octubre 2017, con vistas a futuros vínculos académicos.

En el llamamiento de acción a los Estados Miembros, en la CMES 2009 se expresan propuestas referidas a elaborar políticas y estrategias dentro del sistema educativo y de las IES, entre las cuales hay coincidencia con valoraciones realizadas en otros eventos. Como ejemplos trascendentes se toman los siguientes:

- Garantizar las inversiones adecuadas en la educación superior y la investigación, en sintonía con las necesidades y expectativas crecientes de la sociedad.
- Garantizar la igualdad de acceso a los grupos insuficientemente representados, tales como los obreros, los pobres, las minorías, las personas con capacidades diferentes, los migrantes, los refugiados y otros grupos de población vulnerables.

Con el objetivo de promover un mayor interés de los estudiantes que cursan el nivel medio superior para seleccionar programas universitarios

en las áreas de ciencias básicas, en diversas IES de Cuba se realiza una experiencia que permite cursar el preuniversitario en sus aulas y posteriormente el interesado cumple las normativas nacionales de ingreso al nivel superior. Esta experiencia ha sido positiva. Es también válido señalar que las cátedras UNESCO cubanas, organizadas en una red de doce miembros, realizan diversas actividades de cooperación con instituciones escolares de los niveles medios en apoyo a sus estudiantes y para contribuir en su formación.

Como parte de la experiencia cubana se han estructurado proyectos para ampliar las áreas donde se ofrecen cursos de educación superior, entre ellos el proyecto de «universalización de la educación superior cubana» y la creación de «Cátedras del Adulto Mayor», iniciados en el año 2000. Este último se creó por iniciativa de la Central de Trabajadores de Cuba para atender a los jubilados. En la actualidad, hay diversidad en los estudiantes y sus intereses y participa también en el proyecto la Asociación de Pedagogos de Cuba. La colaboración alcanzada ha permitido resultados positivos.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (2014), sobre el talento humano en ciencia, tecnología e innovación, propone:

Fortalecer los programas de aprendizaje de las ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas, incluyendo la promoción temprana de vocaciones como tema estratégico, que permitan desarrollar de forma sistémica, clara y permanente las afinidades e inclinaciones cognitivas de los jóvenes de la región y se les propicie un acercamiento a las carreras científicas y tecnológicas. Asimismo, será importante promover la formación de capacidades para la gestión del conocimiento y la innovación.

Brindar un mayor reconocimiento a la carrera científica mediante la promoción del valor social del quehacer científico, la oferta de nuevas oportunidades e incentivos para aumentar el número de investigadores en los países y la región así como mediante la creación de redes de colaboración e intercambio de información científica dentro del ámbito de la CELAC o en alianza con otras redes existentes.

En cuanto a las estrategias de transformación del país, las IES deben continuar ocupando un espacio importante en las acciones a implementar, ya que como se ha valorado, es necesaria su capacidad para generar y socializar conocimiento y en particular ofrecer soluciones innovadoras.

Para el período 2000-2015 las Naciones Unidas aprobaron 8 Objetivos del Milenio. En la actualidad están vigentes, del 2015-2030, 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que deberán ser un motor impulsor para el sector educacional, ya que en todos ellos se constata la presencia de la educación. El ODS N° 4 se refiere específicamente a este campo. En él se plantea «garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos».

Este ODS lo integran 10 metas de aquí al 2030, con diversos vínculos en relación con la educación superior. Entre ellas se significan las metas 4.3, 4.4 y 4.7, que se enuncian seguidamente (UNESCO 2015, pp. 20-21):

- Asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.
- Aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.
- Garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

La especialista Michaela Martín (2017) expresa:

Los ODS ofrecen a la educación superior muchas opciones, pero la consideran claramente como una palanca del desarrollo sostenible. Los 17 ODS demandan una gran colaboración internacional en la enseñanza y en la investigación para encontrar soluciones innovadoras a los problemas ecológicos y sociales. Las IES tienen que desarrollar un método holístico de desarrollo sostenible.

[...] Así mismo, los organismos de financiación de la educación superior deben reconocer el papel que las IES pueden desempeñar en la implementación de los ODS, a través de programas de becas y oportunidades de financiación, dirigidos a fomentar la colaboración entre universidades para el desarrollo de investigaciones y capacitaciones en áreas relacionadas con los ODS.

A MODO DE RESUMEN

Se ofrece un reconocimiento al espacio que la CMES 2009 dedicó a la Educación Superior en África. En el Comunicado final se recogen elementos para favorecer el desarrollo educativo y ampliar la cooperación internacional con muchos países. La influencia social y económica de poblaciones africanas ha tenido importante presencia en Latinoamérica y el Caribe y forma parte de nuestra identidad y agradecimiento.

La educación superior latinoamericana y caribeña ha tenido una significativa expansión en el presente milenio, lo que determinó duplicar la tasa bruta de escolarización. La CRES 2008 avizó un entorno que requerirá de futuras disposiciones al cambio y la necesidad de contribuir con iniciativas innovadoras a la solución de temas debatidos, tales como la equidad, la inclusión y la calidad, entre otros.

En la CRES 2008 se elaboran dos documentos básicos: la Declaración Final y el Plan de Acción, referentes necesarios para la CRES 2018, particularmente por el reto de celebrar la misma en el centenario de la Reforma de Córdoba, reconocida por su importancia en las propuestas regionales de cambio en la educación superior.

La Declaración de CRES 2008 se inicia con la idea siguiente:

La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región (p. 9).

Ello conlleva el propósito de una educación superior al servicio de toda la sociedad y el significativo papel que corresponde al Estado nacional para hacer realidad el cumplimiento de los servicios educativos a toda la población. Se deben mantener los esfuerzos por superar la brecha entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo.

En la experiencia cubana, esos propósitos forman parte de la política educacional desde los inicios del período revolucionario (1959), política que ha permitido lograr la eliminación del analfabetismo y desarrollar la educación gratuita en todos los niveles educativos, junto con una sistemática búsqueda de respuestas a las demandas socioeconómicas nacionales y las acciones de cooperación solidaria con otros países.

Es necesario enfrentar oportunamente los retos que hoy impiden el crecimiento de nuestra región pluricultural y multilingüe. Tal como se plantea en la Declaración:

En un mundo donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y fortalecimiento de la Educación Superior constituyen un elemento insustituible para el avance social, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz (p.12).

Los riesgos para garantizar la calidad de la educación superior pueden ser originados por el debilitamiento del principio de «bien público social», al promoverse la educación superior como una mercancía y con ello el crecimiento de los servicios privados, lo que la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha favorecido con sus regulaciones. Por parte de la comunidad académica de la región hay un amplio reconocimiento de la necesidad de mantener el principio antes enunciado. Por ello, este será un tema que aún se requiere apoyar.

En relación con una educación a lo largo de toda la vida, se plantea en la Declaración:

Avanzar hacia la meta de generalizar la Educación Superior a lo largo de toda la vida requiere reivindicar y dotar de nuevos contenidos a los principios de la enseñanza activa, según los cuales los principales protagonistas son individual y colectivamente quienes aprenden. Podrá haber enseñanza activa, permanente y de alto nivel sólo si ella se vincula de manera estrecha e innovadora al ejercicio de la ciudadanía, al desempeño activo en el mundo del trabajo y al acceso a la diversidad de las culturas (p.15).

Los programas de posgrado y sus vínculos con la investigación científica en la educación superior requieren continuar su crecimiento pertinente, tomando en cuenta la importancia de los mismos, lo que contribuye también a disminuir la brecha en relación con los países desarrollados. Estos temas, debatidos en la CRES 2008, siguen requiriendo su profundización, sobre todo las vías de solución, entre ellas, la cooperación internacional.

Es importante –y requiere del apoyo de la comunidad académica por su carácter de compromisos transcendentales de la educación superior– lo expresado en la Declaración en el siguiente planteamiento:

Es necesario promover el respeto y la defensa de los derechos humanos, incluyendo el combate contra la discriminación, opresión y dominación, la lucha

por la igualdad, la justicia social, la equidad de género, la defensa y el enriquecimiento de nuestros patrimonios culturales y ambientales; la seguridad y soberanía alimentaria y la erradicación del hambre y la pobreza; el diálogo intercultural con pleno respeto a las identidades; la promoción de una cultura de paz, tanto como la unidad latinoamericana y caribeña y la cooperación con los pueblos del Mundo. Estos forman parte de los compromisos vitales de la Educación Superior (p.18).

Lo antes referido constituye un aspecto primordial, tomando en consideración que el entorno mundial cambia. Con miras a la CRES 2018, se deberá reflexionar, entre otros aspectos, sobre los problemas migratorios cada vez más severos. Nuevamente se observa la tendencia al crecimiento de la pobreza en la región y no pueden dejar de considerarse las acciones de violencia, de terrorismo, que se expanden cada día más y más a nivel mundial.

Se destaca la necesidad de lograr en la estructura de las IES la adecuada relación entre responsabilidad social universitaria y su autonomía, y a la integración de las instituciones al desarrollo sostenible que debe tener lugar en la sociedad.

La inversión en ciencia, tecnología e innovación, adecuadamente valorados en la CRES 2008, deben fortalecerse con una adecuada toma de conciencia sobre las políticas públicas de países de la región. En Cuba hay avances que deben continuar; sin embargo, en ocasiones algunos proyectos no alcanzan el desarrollo esperado por dificultades motivadas principalmente por el injusto bloqueo económico, comercial y financiero a que está sometido el país.

Los espacios de reflexión sobre la unidad de esfuerzos para compartir experiencias y recursos favorecerán lo planteado en la Declaración CRES 2008:

El proceso de construcción de una agenda en ciencia, tecnología e innovación compartida por la universidad latinoamericana y caribeña debe apuntar a generar el conocimiento que nuestro desarrollo y el bienestar de nuestros pueblos demandan. Debe también propiciar una actividad científica fundada en las necesidades sociales y una creciente comprensión de la ciencia como un asunto público que concierne a la sociedad en su conjunto (p.20).

El Plan de Acción de la CRES 2008 como parte de los principales resultados de este evento, establece sus propuestas en dos direcciones al definir recomendaciones para los gobiernos y para las IES.

Los cinco lineamientos del referido Plan son los siguientes:

- Promover la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en postgrado, con calidad e inclusión social;
- Promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad;
- Promover la innovación educativa en todos los niveles;
- Construir una agenda regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para la superación de las brechas y para el desarrollo sostenible de ALyC;
- Promover la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción de ENLACES – Espacio de Encuentro de América Latina y el Caribe para la Educación Superior (p. 26).

Cada gobierno y sus IES, con la participación de sus comunidades académicas, deben consensuar sus prioridades. Aun cuando todas las propuestas son importantes, se enfatiza lo referido a la agenda regional de Ciencia, Tecnología e Innovación y la promoción de la integración regional.

Los temas referidos en el presente trabajo dirigen las miradas a que los retos futuros para la educación superior se mantienen y en determinados casos son superiores a los anteriores. Ello implica ampliar los esfuerzos de la sociedad en su conjunto.

En términos coloquiales, se pudiera decir que los retos son muchos, pero los interesados en el perfeccionamiento de la educación superior somos más y se continuará la lucha por hacer realidad la idea de que un mundo mejor es posible.

El balance positivo de los resultados de la CRES 2008 ofrece expectativas estimulantes para la CRES 2018, a la cual la comunidad académica latinoamericana y caribeña ofrecerá su mayor apoyo por alcanzar nuevos éxitos, con la unidad y cooperación requerida en beneficio de la educación superior regional y de otros países.

Como conclusión de este trabajo, nos honra, a nombre del colectivo de la red de Cátedras UNESCO cubanas, hacer un reconocimiento por el 70 aniversario del ingreso de Cuba a la UNESCO, el 29 agosto de 1947, y a la Comisión Cubana organizada en noviembre de ese año. Un hecho histórico que debe considerarse es el triunfo de la Revolución, lo que favoreció el desarrollo y trabajo conjunto entre la UNESCO y Cuba, a partir de valores compartidos, según lo evidencia el quehacer histórico entre ambas entidades.

REFERENCIAS

- Albornoz O. (1997). La educación superior en América Latina y el Caribe, estado del arte. En CRESALC. *La Educación Superior en el Siglo XXI Visión de América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: CRESALC / UNESCO.
- Banco Mundial (2017). Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/events/2017/07/20/momento-decisivo-la-educacion-superior-en-america-latina-y-el-caribe-presentacion-en-peru>
- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (2009). *Comunicado*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008a). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- _____ (2008b) *Plan de Acción CRES 2008*. Recuperado de http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es
- Conferencia Regional Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC). *La Educación Superior en el Siglo XXI Visión de América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: CRESALC / UNESCO.
- Consejo Superior de Universidades (1962). *La Reforma de la Enseñanza Superior en Cuba*. La Habana, Cuba: Colección Documentos.
- González, L. y Ayarza H. (1997). Documento Central de la Comisión Calidad, evaluación institucional y acreditación en la educación superior en la región Latinoamericana y del Caribe. En CRESALC . *La Educación Superior en el Siglo XXI Visión de América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: CRESALC/UNESCO
- López F. (1997). Importancia de la investigación universitaria latinoamericana en un mundo globalizado. En CRESALC . *La Educación Superior en el Siglo XXI Visión de América Latina y el Caribe*. Caracas, Venezuela: CRESALC / UNESCO
- Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de Córdoba* (1918). Recuperado de <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>
- Mariátegui, J. C. (2008). Ideología y reivindicaciones. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano, 1*.
- Martí, J. (1883). *José Martí: Aforismos*. La Habana, Cuba: Centro de Estudios Martianos.
- Martín, E. (2001). 40 Aniversario de la Reforma Universitaria en Cuba. *Revista Cubana de Educación Superior, XXI* (2).

- Martín, M. (2017). La Educación Superior de Camino al 2030. *Boletín del IPE XXXIII* (1) UNESCO IIPP <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002519/251979s.pdf>
- Mella, J.A. (1925) ¿Puede ser un hecho la Reforma Universitaria? En Sader, E., Gentili, P. Y Abolites, H. (Eds.) *La reforma universitaria: desafíos y perspectivas noventa años después*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
- _____ (1928). ¿Qué es la Reforma Universitaria? *Tren Blindado, I*(1).
- Múnera L. (2011). La Reforma de Córdoba y el gobierno de las universidades públicas en América Latina. *Ciencia Política, 12*.
- Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Ojalvo V., González, B., González, Y., Curiel, L., Cortizas, Y y Alfonso, R. (2015). *El desarrollo de la Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en profesores y estudiantes de la Educación Superior cubana*. La Habana, Cuba: Universidad de La Habana, Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior.
- II Reunión de altos funcionarios de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2014). Declaración de San José sobre Talento Humano en Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. San José, Costa Rica.
- Rodríguez, C.R. (2012). La Reforma Universitaria. *Economía y Desarrollo, 148* (2).
- Tünnermann, C. (2000). *La Educación Superior y los desafíos del Siglo XXI*. Managua Nicaragua: Editorial CIRA.
- UNESCO (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm
- UNESCO (2015a). *Declaración de Incheon - Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Recuperado de <https://es.unesco.org/news/declaracion-incheon-educacion-2030-educacion-inclusiva-y-equitativa-calidad-y-aprendizaje-lo>
- UNESCO (2015b). *Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf>

MÉXICO – CÁTEDRA UNESCO
EN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**LAS CONFERENCIAS REGIONALES
DE EDUCACIÓN SUPERIOR (CRES) DE LA
UNESCO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:
¿UN EJE ORIENTADOR PARA LAS
POLÍTICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN?**

Sylvie Didou Aupetit / Germán Álvarez Mendiola /
Inés Dussel / Rosalba Genoveva Ramírez García

INTRODUCCIÓN

La Cátedra UNESCO titulada «Aseguramiento de Calidad y proveedores emergentes de servicios de educación superior en América Latina y el Caribe» está ubicada en el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav) del Instituto Politécnico Nacional (IPN) desde 2004. Entre sus líneas prioritarias de intervención, incluye la observación de la internacionalización de la educación superior y de la ciencia en América Latina y el Caribe, con énfasis en la cooperación académica, la movilidad docente, científica y estudiantil, la internacionalización del currículo, las redes de generación y transferencia de conocimientos y la provisión transnacional de servicios de educación superior.

Para alcanzar sus propósitos, la Cátedra recibió apoyos de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) en México, así como de organismos internacionales: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Fundación Ford e Institut de Recherche et Développement (IRD), Francia. Fue respaldada por instituciones de educación superior (IES), en México y en otros países (El Colegio de México, Universidad de Guadalajara, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad de Costa Rica, Universidad de Panamá, Universidad Nacional del Cuyo, Universidad Tecnológica Particular de Loja). Trabajó con el Observatorio sobre Movilidades Académicas y Científicas (OBSMAC), creado en 2010, por acuerdo de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (CMES 2009), con la Red sobre Internacionalización y Movilidades Académicas y Científicas (RIMAC), financiada por el CONACYT desde 2014¹ y obtuvo un respaldo de la Secretaría de Educación Pública - Subsecretaría de Educación Superior - Dirección General de Educación Superior Universitaria, convenio PADES N° 2017-09-0006-091.

Este artículo retoma en parte las aportaciones individuales y colectivas acumuladas en esos dispositivos colaborativos sobre la internacionalización de la educación superior. Nuestra hipótesis es que, desde 2008, se ha complejizado la reflexión sobre ese tema. A la par, se multiplicaron los programas de inducción, en una lógica de continuidad que llevó a intensificar las actividades previamente ensayadas. Sin embargo, tanto el contexto de las políticas

1 RIMAC, <http://www.rimac.mx>

públicas e institucionales de educación superior como la producción de análisis críticos mostraron que la medición de resultados, principal instrumento para la evaluación de los resultados en educación superior en América Latina y El Caribe (ALC), producía efectos perversos que limitaban la articulación entre la internacionalización, los proyectos de desarrollo institucional y el fortalecimiento de un espacio regional de educación superior.

A la luz de esas situaciones particulares así como de la globalización, reflexionaremos sobre las estrategias necesarias para elevar la pertinencia social y productiva de las políticas de internacionalización de la educación superior y lograr que ellas contribuyan a la transformación sistémica e institucional de la educación superior. Como línea base, nos referiremos a las agendas definidas durante la primera CRES y, sobre todo, la segunda (respectivamente, CRES 1996, La Habana, Cuba; y CRES 2008, Cartagena de Indias, Colombia). Analizaremos avances e inercias en relación a la consecución de sus objetivos centrales, a saber, el fortalecimiento de una dimensión regional en la educación superior en ALC, la movilidad estudiantil y académica, la supervisión de los proveedores transnacionales de servicios de educación superior y la expansión de la educación virtual. Concluiremos con algunas sugerencias y la identificación de temas emergentes para las agendas regionales de política y de indagación post CRES 2018.

DE LA PRIMERA A LA SEGUNDA CRES (1996-2008): LA REGIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En 1998, la UNESCO convocó en París la primera Conferencia Mundial sobre Educación Superior (CMES). Cada región había organizado anteriormente su CRES, como un evento preparatorio y de auscultación. En 1996, la CRES-ALC eligió como principal eje de reflexión las Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior. Sus participantes hicieron énfasis en que las estrategias de internacionalización debían apuntalar la integración regional². Recomendaron promover una Red de Redes que sumara las experiencias del Grupo Montevideo (AUGM), de la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ), de la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA) y del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), entre otros. Propusieron instalar consorcios académicos para un uso intensivo de instalaciones, laboratorios, infraestructura y recursos existentes para la cooperación internacional. Sugirieron estructurar dicha cooperación en áreas prioritarias e involucrar en su apoyo a los nuevos actores sociales y a las minorías (étnicas, lingüísticas, de género y de clase) para atender las desigualdades y exclusiones tradicionales.

El Plan de acción, publicado el 31 de marzo de 1998, señaló que la globalización obligaba a desarrollar «una nueva concepción de la cooperación regional e internacional». Orillaba a promover relaciones de mutuo aprendizaje y a fomentar una integración solidaria con base en estructuras horizontales proactivas. Implicaba documentar las capacidades instaladas para mejorar el rendimiento de los programas, consolidar las instancias de intercambio de información, ampliar la movilidad estudiantil y académica, poner en marcha proyectos compartidos de cooperación de extenso radio, conformar nuevas redes mediante proyectos latinoamericanos y europeos, capacitar al personal de las oficinas de asuntos internacionales, racionalizar el uso de los recursos, mejorar la integración regional y desarrollar las habilidades en el uso de los lenguajes regionales (UNESCO, 1998: 22-24).

2 «Las instituciones de educación superior de la región deben generar en sus graduados la conciencia de pertenecer a la comunidad de naciones de América Latina y el Caribe, promoviendo los procesos que conduzcan a la integración regional, y situando la integración cultural y educativa como bases de la integración política y económica. Frente a la formación de nuevos espacios económicos en el actual contexto de globalización y regionalización, las instituciones de educación superior deben asumir el estudio de la integración latinoamericana en sus aspectos económicos, sociales, culturales, ecológicos, políticos, etc., como tarea fundamental, con un tratamiento interdisciplinario de los problemas». UNESCO, Declaratoria final, apartado 11, <http://www.unesco.org/education/educprog/wche/havdecs.html>

La CRES 2008 reiteró la validez de esos ejes de acción. Hizo hincapié en que las fuerzas de la globalización y la sociedad del conocimiento empujaban los procesos de internacionalización, conforme con lo que Rama (2006) denominó la Tercera Reforma de la educación superior y los desafíos planteados a las IES por las industrias del conocimiento, las tecnologías de la información y la comunicación y la formación de recursos humanos altamente calificados.

En esa perspectiva, las políticas de internacionalización implementadas en la última década constituyeron respuestas proactivas y reactivas al entorno de la globalización tanto o más que a las condiciones del contexto local. Las motivaciones de las autoridades para internacionalizar sus IES fueron esencialmente extrínsecas: abarcaron desde la búsqueda de mejoramiento de las capacidades académicas, científicas, tecnológicas y de innovación a efectos de cumplir con los criterios de evaluación gubernamental, hasta la búsqueda de beneficios, en el caso de empresas lucrativas que venden servicios de enseñanza y de formación a lo largo de la vida, de acreditación, de edición y de traducción científicas, de gestión de las movilidades, de administración de proyectos y de consultorías. Se tradujeron en las IES, en la aplicación de programas de apoyo a la movilidad estudiantil y académica, colaboraciones en red, alianzas internacionales, programas de doble o triple titulación y cursos de lenguas extranjeras. En los sistemas de educación superior, provocaron el auge del suministro institucional o transfronterizo de servicios educativos, la oferta de cursos a distancia y la creación de instituciones y dispositivos de educación superior, con proyección internacional.

La CRES 2008 manifestó, además, su plena adhesión a la posición de la UNESCO sobre la educación superior como bien público social. Advirtió que, con la incorporación del capítulo de Educación como un servicio más en el marco del General Agreement on Trade and Services (AGCS, por sus siglas en español) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se alentaba la expansión de ofertas educativas cuya pertinencia y calidad requeriría de los mecanismos adecuados para su regulación y el aseguramiento de su calidad.

Cuadro 1

CRES 2008: Ejes de continuidad y de cambio en materia de internacionalización

1. EJES DE CONTINUIDAD
1.1. Integración regional e internacionalización. Declaratoria, Apartado H, punto 1 y 2 y apartado G, punto y 3: cooperación Sur-Sur y en dirección al Caribe.
1.2 Robustecimiento de las redes académicas. Declaratoria, Apartado F, puntos 1 y 2.
1.3. Consolidación de la movilidad estudiantil.

1.4. Control de la fuga de cerebros. Declaratoria, Apartado G, punto 1 y 2 (Iniciativa ENLACES).
2. EJES DE CAMBIO
2.1. Regulación de los proveedores transnacionales y preservación del carácter de bien público de la educación superior: Declaratoria, Apartado B, puntos 7 y 8.
2.2. Incorporación de las TIC y ampliación de la educación virtual: Declaratoria, Apartado C, punto 9.
2.3. Incorporación de la equidad, justicia social entre los principios de la cooperación internacional: Declaratoria, Apartado D, punto 3.

Fuente: CRES (2008a), <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>

Mientras algunos expertos subrayaban el potencial orientador y visionario de los documentos expedidos después de concluida la CRES 2008 (López Segrera, 2010), otros deploraban su generalidad³. El Plan de Acción presentó de hecho algunas propuestas específicas vinculadas con medios, estrategias y procedimientos.

Cuadro 2.
Acciones concretas en materia de internacionalización, CRES 2008

DIMENSIÓN	ACCIÓN
Producción de información para mejorar la cobertura	Mapa de Educación Superior en América Latina y el Caribe (MESALC) y su implantación en todos los países de la región, en Puerto Rico y en los países del Espacio Iberoamericano de Educación Superior
Aseguramiento de calidad	Proponer la incorporación, en los sistemas nacionales de acreditación y evaluación, de indicadores de cooperación solidaria a nivel nacional e internacional.
TIC	Implantar polos de apoyo e implementar modelos innovadores como programas en alianza, cursos modulares, certificación por módulos.
Agenda regional de CTI	Potenciar la construcción de bases y plataformas científico-tecnológicas endógenas, promover la colaboración y el desarrollo de proyectos estratégicos en red, fortalecer estudios de posgrado en la región, apoyar líneas de investigación compartidas entre instituciones de distintos países.
Integración latinoamericana	Construir el Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior ENLACES

Fuente: CRES (2008b), Plan de acción
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018526982009000300007

3 «Hay temas relevantes, como el de la emigración de talentos, cuyo enunciado en la declaración resulta poco satisfactorio dado el nivel de generalidad en que se expresa y la ausencia de una propuesta viable. Juzgue el lector. La emigración se ve acelerada por el reclutamiento de jóvenes profesionales de la región por parte de los países centrales, para atender la disminución de su población estudiantil universitaria. Ello podrá enfrentarse abriendo ámbitos locales de trabajo acordes con dichas capacidades». «No pues sí», (Rodríguez, 2008).

En ese capítulo, estudiaremos los avances habidos en relación a puntos polémicos, a saber, la regulación de los fenómenos de comercialización y provisión transnacional de la educación superior⁴ en aras del señalamiento de que la incorporación de la educación superior al ámbito de competencia de la OMC, la participación estudiantil y el aseguramiento de calidad generaron discusiones en ALC y, además, propiciaron desencuentros entre los participantes de la CRES 2008 y los de la CMES 2009 (Guarga, 2009). Consideraremos, en cambio, que la integración regional presentada por la CRES como «una tarea impostergable», el fomento a la movilidad estudiantil y académica y el control de la fuga de cerebros y la incorporación de TIC fueron puntos más consensuales. Analizaremos al respecto los avances logrados en los pasados 10 años, las sintonías de las agendas regionales con las de la UNESCO y los organismos y colectivos que se comprometieron a empujar su concreción (IES, gobiernos, redes, actores universitarios).

LA INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA REGIONAL: UN PROCESO INCONCLUSO

La CRES 2008 recomendó fortalecer la cooperación intra-regional y propiciar la convergencia de los sistemas de educación superior en esa escala. Para ello, sugirió armar una nueva arquitectura de fomento a la Cooperación Sur-Sur (CSS), beneficiosa para los países de menor desarrollo y países islas, en ALC. Propuso a la UNESCO, durante la CMES 2009, «Patrocinar la creación de fondos de apoyo a la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur-Sur». Designó al Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) como la instancia articuladora de ese esfuerzo regional. Le encargó respaldar iniciativas conjuntas, organizar núcleos de pensamiento estratégico y prospectivo sobre los problemas nodales de la educación superior en ALC y monitorear la implementación de los acuerdos. A escala nacional, algunos países crearon dispositivos de cooperación académica o estructuras de fomento a la cooperación regional: Brasil abrió instituciones de educación superior con proyección en varios países, como la Universidad de la Integración Latinoamericana (UNILA) en Foz de Iguazú, en la triple

4 «Estas dinámicas incidieron para que en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008) de UNESCO, en Cartagena, se hiciera explícito y de manera contundente el rechazo a la internacionalización lucrativa, y especialmente al GATS, y se reivindicara la internacionalización con cooperación, que había sido una de las banderas de la UNESCO en la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES 1998) de París, diez años antes» (García Guadilla, 2013: 26)

frontera con Paraguay y Argentina (Motter y Gandin, 2016). México inauguró la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) en 2011 para impulsar la CSS en todos los ámbitos. Instituciones universitarias de Chile, Colombia, México y Perú operaron programas multilaterales, tal como la Plataforma de intercambio académico y movilidad estudiantil de la Alianza del Pacífico⁵. Muchas formalizaron los roles de sus oficinas de internacionalización (Prato, 2015, para Perú). Las redes o instituciones con altos capitales de conexiones para la cooperación internacional fungieron como nodos de enlaces para la cooperación triangular, principalmente ante la Unión Europea, atendiendo la internacionalización, el reconocimiento de créditos y la movilidad (Puentes, como se cita en Malo *et al.*, 2011) o más recientemente, Caminos o RECOLATIN⁶). Algunos países o establecimientos fortalecieron su cooperación académica con contrapartes alternas, con base en sus estudios de área o mediante políticas preferentes de internacionalización: Brasil, con África (Brackman, 2015); México, con Asia (Ramírez Bonilla, 2017). Internamente, otros respaldaron la instalación de corredores transfronterizos de CSS, por ejemplo entre Brasil y Venezuela (Murh, 2016).

No obstante esos éxitos localizados, los mecanismos de financiamiento gubernamental y los criterios utilizados por las agencias de evaluación académica y de aseguramiento de calidad indujeron a los tomadores de decisión y actores académicos a privilegiar cooperaciones tradicionales Sur-Norte, más redituables en términos de acumulación de un «prestigio medible»: Estados Unidos, España, Francia, Gran Bretaña y Alemania se mantuvieron como los principales socios colaborativos de ALC, aunque hubiera progresado la integración intralatinoamericana (más por cierto que con el Caribe, salvo con Cuba y en menor proporción, con la República Dominicana y con Puerto Rico).

En 2008, la CRES adjudicó al proceso de integración de un espacio común de educación superior una finalidad adicional, la de permitir «la actuación en bloque de ALC ante el mundo». Diez años después, el balance de resultados no es positivo. Fundamentalmente, la región como tal sigue inserta en esquemas convencionales de cooperación que denotan una «dependencia académica» (Beigel y Sabea, 2014) conforme con modelos de «integración subordinada» (Perrota, 2015). En tanto región, ALC no se

5 Sobre los alcances y desafíos que enfrenta la Plataforma, países, organismos e instituciones educativas que participan en la misma, ver Valle *et al.*, 2018.

6 Caminos-ANDES, <http://www.uc.pt/driic/CoopInternacional/caminos-presentation.pdf>

reposicionó en el escenario mundial, aun cuando unos núcleos científicos e institucionales participaron puntualmente en proyectos de Big Science (López y Taborga, 2013). Incluso, iniciativas prometedoras, por ejemplo la Asociación Estratégica Unión Europea-América Latina y El Caribe (Leiva, 2013), están actualmente en un compás de espera.

Corroboran esa interpretación varios hechos más. El número de instituciones de ALC incluidas en los *rankings*, del tipo de elaborado por la Jiao Tong University (*ranking* de Shanghái) es reducido y su posición en las clasificaciones es baja o intermedia. De manera coincidente, pese al incremento en el número de artículos publicados y de revistas producidas en ALC, los investigadores asentados en la región tienen escasa representatividad en los índices internacionales de citas, debido al bajo uso del español en tanto idioma científico, a las temáticas de los artículos en función de los intereses editoriales de las revistas, a los estilos de escritura académica y a las decisiones personales (Naidorf y Perrota, 2017). También deriva de cuestiones vinculadas con la disponibilidad de recursos (costos de los procesos de indexación y de las publicaciones) y con la geopolítica (imperialismo de las revistas anglo-sajonas, a su vez, propiedad de unas cuantas casas editoriales (Seglen, 1992; Larivière *et al.*, 2015).

En un contexto de mercado, que se distingue por una concentración oligopólica de la industria editorial científica y por la preeminencia de una ideología basada en un neocolonialismo ideológico, las coautorías de los autores latinoamericanos con colegas adscritos a los epicentros científicos representan una estrategia individual de carrera, redituable en términos personales e incluso institucionales, de acceso a fondos concursables con base en indicadores de desempeño. Pero es contraproducente en cuanto a integración de redes, movilidad y diseño de investigaciones para promover a ALC como una región significativa de producción de un conocimiento científico validado internacionalmente.

Por ende, las estrategias de la CRES para proyectar globalmente a ALC tuvieron resultados, pero esos fueron más limitados de lo esperado. La primera (instalar organismos regionales de aseguramiento de calidad) enmarcó algunos proyectos, aunque tardaron en concretarse. Entre ellos, destacan los promovidos por la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (RIACES) en el Mercosur educativo⁷, el de armonización académica de programas en un grupo piloto de 9 universidades fomentado por el Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de

7 <http://www.riaces.org/v1/index.php/institucional/historia>

Educación Superior (ENLACES) y el Consejo de Evaluación y Acreditación internacional de UDUAL-CEAI⁸.

La segunda (estructurar un espacio común de enseñanza basado en «la asociación académica entre programas de posgrado» y en la promoción de «la docencia e investigación en áreas relacionadas con la integración latinoamericana y caribeña» (CRES 2008) justificó acuerdos interinstitucionales. Esos propiciaron la inserción de la movilidad estudiantil corta en convenios interinstitucionales de reconocimiento mutuo de créditos –en México– o bien una precisión de las normas sobre los distintos tipos de carreras compartidas –en Argentina– (Fazio, 2014), pero los alcances distan de ser generalizados.

La tercera estrategia (formación de recursos humanos calificados para la gestión de la integración regional y la cooperación internacional solidaria) abrió un mercado para la formación inicial y continua de los administradores de los asuntos internacionales. Se ignora cuántas carreras están abocadas a profesionalizarlos pero se sabe que algunas asociaciones, nacionales e internacionales, de universidades como la Organización Universitaria Interamericana (OUI), o el Programa Columbus e instituciones como la FLACSO o el Instituto Mora en México imparten maestrías y diplomados con esa finalidad⁹.

En términos generales, ni las carencias en el monitoreo de experiencias innovadoras de internacionalización ni las insuficiencias en cuanto a producción sistemática de datos sobre la internacionalización han sido resueltas en esa década a escala regional. Aunque con base en el Quinto Lineamiento de la CRES 2008, el ENLACES, con el soporte de asociaciones universitarias y de proyectos iberoamericanos como INFOACES, haya absorbido iniciativas anteriores, tal como el Mapa de Educación Superior para América Latina y el Caribe (MESALC), han sido todavía pocos efectivos en cuanto a mejoramiento de las fuentes estadísticas sobre internacionalización de la educación superior.

LA MOVILIDAD ESTUDIANTIL INTRARREGIONAL: UN OBJETIVO A ALCANZAR

La movilidad estudiantil ha sido una de las actividades de internacionalización más publicitada por las IES, pero también de las menos conocidas en sus alcances. La CRES 2008 estableció como prioridad fomentar los intercambios

8 <https://www.udual.org/principal/ceai-consejo-de-evaluacion-y-acreditacion-internacional/>

9 Diplomado en Internacionalización de la ES (OUI), con una duración de 180 horas <http://www.oui-iohe.org/es/servicios-oui/actividades-de-internacionalizacion/diplomado-en-internacionalizacion-de-la-educacion-superior/>

intrarregionales de estudiantes, investigadores y profesores. Diversos organismos y agencias procuraron alcanzar dicho objetivo promoviendo becas para estudiantes en Iberoamérica o bien en ALC. Sus propósitos fueron variados, aunque con frecuencia se asociaron a estancias de corta duración, de dos meses a un semestre para asistir a cursos cortos, de idiomas o a seminarios. Dichos programas incorporan a un número variable de instituciones. Están dirigidos a países específicos dependiendo del propósito del organismo impulsor y apoyan a estudiantes de pregrado, grado o posgrado. En algunos casos, las becas apoyan estancias de mayor duración, de hasta nueve meses cuando son para estudios de doctorado. En otros, además de estudiantes, atienden a profesores e investigadores. Agencias, fundaciones, organizaciones y empresas promueven programas de movilidad: la AMEXCID, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), la AECID, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) en Colombia o el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC, Perú). También lo hacen fundaciones, bancarias o empresariales (Grupo Santander, Grupo CEMEX, Fundación Jumex, etcétera).

Por su parte, las IES han impulsado sus propias rutas de movilidad. En su mayoría, respaldan una movilidad de corta duración asociada a los estudios de pregrado. Aunque se carece de información sistematizada y estandarizada sobre esa movilidad en la región, por los registros parciales disponibles, producto de esfuerzos aislados de instituciones e instancias de gestión, se advierte que involucra una proporción muy reducida de la matrícula total de las instituciones. En México, de acuerdo con los datos recabados por Patlani Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional de México, la movilidad saliente en 2013-2014 fue de más de 18 mil estudiantes (para una matrícula de 3.6 millones) y la entrante de alrededor de 13 mil (Maldonado *et al.*, 2015). Los países de preferencia de la misma con frecuencia guardan relación con la proximidad lingüística y también geográfica.

De acuerdo con el Instituto de Estadísticas de la UNESCO, en 2015, los estudiantes internacionales de educación terciaria que provenían de ALC representaban un 5 % del total de estudiantes internacionales estudiando fuera de sus países de origen. En este caso, se trata de una movilidad estudiantil de mayor duración, orientada a la realización de estudios en programas académicos extranjeros. Las decisiones de los individuos dependen de componentes disciplinarios y de preferencias personales, lingüísticas y culturales.

Uno de los objetivos formulados por la CRES 2008 consistió en buscar, por diversos medios, «fomentar la movilidad intrarregional» de estudiantes,

profesores e investigadores. La movilidad intrarregional es, de hecho, un viejo anhelo de los países de ALC. Sin embargo, lo logrado es todavía limitado. En la mayor parte de la región, la relación entre la movilidad internacional entrante y la saliente en educación terciaria arroja saldos negativos: son más los estudiantes que salen al extranjero a formarse y con frecuencia lo hacen hacia países fuera de la región ALC. La cifra de los que entran es reducida. Los sesgos más pronunciados entre ambas movilidades lo registran Brasil, Colombia y México, con saldos negativos de alrededor de 21.500 estudiantes entre 2013 y 2015. Chile tiene un saldo negativo relativamente menor (de 5.460). Argentina no reporta datos de movilidad entrante. Cuba es el país con el mayor saldo positivo (aunque tampoco reporta datos de movilidad entrante) seguido por la República Dominicana, que recibe importantes contingentes de Haití. Este último circuito quizá compensa las debilidades de un sistema educativo superior mediante una movilidad preferente hacia el país vecino, el cual cuenta con un sistema más desarrollado. Además, es un caso que ilustra las opciones que se siguen para la formación de recursos humanos en el ámbito de una microrregión.

En cuanto a la movilidad saliente de estudiantes internacionales latinoamericanos y caribeños, los principales países de destino son: Estados Unidos, frecuentemente en primer lugar, España, Francia, Alemania, Reino Unido, Canadá, Australia y Portugal, para el caso de Brasil. Este último país es un ejemplo de CSS: su sistema educativo superior es un polo de atracción para estudiantes de ALC, así como de África y de otros continentes. Es el único país en la región con una movilidad entrante elevada. Colombia atrae estudiantes de diferentes regiones del mundo pero, principalmente, de los países geográficamente cercanos. Algo similar ocurre con la República Dominicana cuyos flujos de movilidad arrojan un saldo positivo.

En suma, Brasil, Argentina, Colombia, México y Chile son los países con la mayor presencia en la región latinoamericana como polos de formación regional. El desarrollo que registran sus sistemas de educación superior y el diseño de ofertas académicas conjuntas con propósitos estratégicos para la región impulsan la movilidad intrarregional de estudiantes procedentes de países cuya oferta es menos consolidada.

LA MOVILIDAD ACADÉMICA: DE LA FUGA DE CEREBROS A LA CIRCULACIÓN DE CONOCIMIENTOS

La CRES 2008 subrayó que era necesario «Promover la internacionalización solidaria de la Educación Superior de América Latina y el Caribe» para:

- establecer «alianzas para el desarrollo científico-tecnológico»,
- llevar a cabo «proyectos conjuntos de investigación»,
- crear «redes de investigación y docencia multiuniversitarias y pluridisciplinarias», con base en una agenda de prioridades regionales que propicie la complementariedad de esfuerzos,
- superar asimetrías y,
- generar condiciones para el desarrollo científico en las instituciones y en la región.

Señaló la necesidad de «fomentar la movilidad internacional» y «desarrollar estrategias para contrarrestar los impactos negativos de la fuga de cerebros». Dicho en otras palabras, recomendó que los estudiantes salieran a formarse pero cuidando que los mismos no terminaran estableciéndose de manera permanente en el extranjero.

A escala mundial, se ha producido un masivo incremento de graduados de doctorado con dificultades crecientes para iniciar una carrera de investigación. Integran el sector que ha adquirido las más altas calificaciones para contribuir al desarrollo de la economía del conocimiento en la región. Constituyen asimismo el grupo más internacionalizado, no solo porque una proporción importante se ha formado en el extranjero, sino también porque registra altas tasas de movilidad asociadas a la búsqueda de oportunidades de empleo. Las migraciones asociadas a la realización de estudios de doctorado y a la ocupación de posiciones posdoctorales ha ido en creciente ascenso durante las últimas décadas. De acuerdo con los datos disponibles en el Instituto de Estadísticas de la UNESCO, la cifra de graduados de doctorado en el mundo fue de más de 339 mil en 2012. Aproximadamente 7 por ciento eran de Latinoamérica y el Caribe¹⁰.

Aun cuando no se dispone de información sistematizada sobre las dimensiones y características de la migración altamente calificada que circula por el mundo procedente de ALC, cifras globales revelan que el mercado laboral registra crecientes dificultades para incorporar a esa masa crítica en labores vinculadas con la formación adquirida. Los doctores y post-doctores en situación de migración internacional conforman un grupo que trabaja crecientemente bajo contratos temporales. Un significativo porcentaje está dedicado a actividades no relacionadas o solo parcialmente relacionadas con la formación y laboran en condiciones menos favorables respecto de salarios, beneficios, seguridad del empleo y oportunidades para establecerse

10 UNESCO, UIS. Stat. Datos consultados el 15 de septiembre de 2016.

profesionalmente, en comparación con los nativos que en los países desarrollados realizan las mismas actividades.

LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR (ETES) EN ALC: REESTRUCTURACIONES HACIA LAS OFERTAS ONLINE Y LIGADAS AL EMPLEO Y REORGANIZACIÓN EN CONGLOMERADOS

La educación superior transnacional (EST) en ALC ha avanzado velozmente, esencialmente a través de las inversiones extranjeras. En su mayoría, las ETES pertenecen a grupos de inversionistas que adquieren instituciones previamente existentes. No son, salvo contadas excepciones, establecimientos con una sede matriz en otro país que lleven sus programas educativos a América Latina. En fechas recientes, pocas universidades extranjeras se han instalado con la misma oferta educativa que tienen en su país de origen, como es el caso de la Arkansas State University, Campus Querétaro, recientemente abierta en México.

Al igual que otras empresas educativas superiores privadas con capital nacional, las de capital transnacional proponen carreras tradicionales y programas con una orientación (y promesa) hacia la obtención de empleo. Suministran ofertas de fin de semana, de corta duración y distribuidos en línea. Han incursionado recientemente en el posgrado, además de posicionarse fuertemente en educación virtual. En efecto, las limitaciones al reconocimiento de los certificados de la educación virtual en sus países de origen han estimulado a las ETES a deslocalizarse, a aliarse con proveedores nacionales o a comprar IES privadas locales. Laureate Education tiene muchas ofertas en línea en América Latina y las reforzó con la compra de la Universidade Anhembi Morumbi, que suministra programas de ese tipo en varios estados de Brasil (Rama y Cevallos, 2015). Pearson, en México, compró la Universidad Tecnológica en Línea (UTEL). El Grupo Devry, con extendida presencia en Brasil, ofrece posgrados en línea.

En la primera década del siglo XXI, la instalación de las ETES fue facilitada por una apertura comercial creciente en la región y se enmarcó en una dinámica de consolidación del sector privado en ALC (Ferreira *et al.*, 2017). Ambos fenómenos fueron criticados por amplios sectores que argumentaron que la ES no debía estar regida por reglamentos comerciales ni por la lógica de los mercados políticos, académicos y económicos. En ese entorno, la CRES 2008 reivindicó el carácter público de la educación superior. Alertó contra los peligros de la mercantilización promovida por acuerdos internacionales y regionales de comercio. Subrayó la inconveniencia de asimilar la educación

superior a un servicio comercial y de canalizar fondos públicos hacia emprendimientos privados extranjeros en virtud de la cláusula de «trato nacional». Dejó en claro que la educación superior es un bien público, un derecho humano y universal y una responsabilidad del Estado. Planteó que una EST desregulada favorecía la exclusión social, la desigualdad y el subdesarrollo. Recomendó promover normas y mecanismos para regular a los proveedores transnacionales, ampliar los cupos en la educación pública y garantizar el acceso a una ES de calidad y pertinencia, apoyada por un financiamiento estatal. Varios gobiernos buscaron preservar el carácter público de la educación superior pero fallaron en evitar que la inversión extranjera aumentara, aunque, ocasionalmente, las normas sobre la calidad y sobre las ganancias permitieron controlar su expansión. En México, la Secretaría de Educación Pública (SEP) incluyó entre las que carecen del Reconocimiento de Validez Oficial de los Estudios de tipo superior (RVOE) a las siguientes ETES: Atlantic International University, Newport University, Yorker International University, Bircharm International University, Pacific Western University y United States International University.

Las ETES se dividen en cinco categorías principales: 1) grandes emporios pertenecientes a *holdings* de diversas ramas industriales y de servicios; 2) emporios pertenecientes a consorcios educativos y de ramas afines; 3) universidades individuales de otros países; 4) emprendimientos de larga data y 5) instituciones internacionales. Las dos primeras reúnen, abierta o veladamente, instituciones con fines de lucro. Las universidades individuales, los emprendimientos antiguos y las instituciones internacionales no persiguen siempre el lucro. El conjunto de las ETES en América Latina no es muy numeroso, pero goza de gran poder económico.

Entre los *holdings* diversificados, se encuentran Carlyle Group, una multinacional estadounidense que ha incursionado en educación, Linzor, una multinacional latinoamericana con inversiones en empresas medias de la región y el Grupo Mondragón, una multinacional española.

Entre los consorcios centrados en la educación, se ubican Apollo Group Education, una corporación propietaria, entre otras, de la University of Phoenix; Laureate Education, Inc.; Pearson, empresa multinacional de origen británico, dedicada a servicios educativos y editoriales (Penguin Random House, Prentice Hall, etc.) y el Grupo Ilumno (antes Whitney International University System).

Las universidades individuales con presencia en otros países son pocas. El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, ubicado en México, está presente en Colombia, Ecuador, Panamá y Perú con posgrados en líneas.

Las universidades internacionales con presencia de antaño en América Latina son escasas. El campus México de la Alliant International University, fundado en 1979 (Lloyd, 2010), tuvo una alianza con una universidad local (Universidad de Londres) y, poco después, desapareció para dar lugar en 2015 a la Saint Luke Medical School. En Costa Rica, cinco universidades internacionales (INCAE Business School, Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza-CATIE, Universidad para la Paz, EARTH y el Instituto Centroamericano de Administración Pública-ICAP) fueron creadas por organismos multi o bilaterales, algunas de ellas con presencia en otros países latinoamericanos. Otras instituciones de investigación y de posgrado están ubicadas en varios países (la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO– tiene sedes en 15 países) pero sus programas son de origen local. El Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), con 11 países miembros, propone estudios de posgrado en México.

Como lo hizo la educación superior privada, la educación superior transnacional en América Latina se reorganizó en conglomerados regionales o nacionales dentro de cada país, con gran poder económico y académico. El consorcio transnacional Advent, que era parte del grupo Kroton Educational, adquirió la Universidade Norte do Paraná en Brasil. Apollo Group (Universidad de Phoenix, entre otras) compró la Universidad Latina en México y la Universidad Uniacc en Chile. La Corporación Mondragón de España invirtió en la Universidad Contemporánea de Querétaro, México, y en la Unipanamericana en Colombia. El consorcio internacional Laureate está presente en 18 estados en México y concentra porcentajes muy altos de la matrícula del sector privado. La empresa Galileo Global Education del grupo estadounidense Providence Equity Partners adquirió la red Instituto de Estudios Universitarios (IEU Universidad) con presencia en 11 estados de México. En Brasil, el grupo Devry reúne instituciones en 9 estados a través de diversas instituciones.

Más allá de su configuración cambiante, el sector sigue cuestionado por varias razones. La primera es su estatuto legal, que puede ser distinto en los países de origen y de instalación: la Arkansas State University es pública en Estados Unidos, es privada en México, formalmente sin fines de lucro. En Estados Unidos, de ser una institución sin fines de lucro, la Alliant pasó a ser una «corporación de beneficio público», aunque en México, permanece como sociedad civil (sin fines de lucro).

La segunda razón es, de hecho, su operación con fines de lucro. Varias empresas transnacionales operan localmente como asociaciones o sociedades

civiles o sociedades anónimas, siendo esa última figura autorizada en México, Haití, Honduras, Costa Rica, Perú, Bolivia, Panamá, Paraguay y Brasil (Rama, 2012). Legalmente, las ETES no pueden retirar ganancias de la asociación, aunque para hacerlo utilizan empresas inmobiliarias y proveedores de insumos, varios de ellos propiedad del mismo grupo empresarial. Esto ha dado lugar a controversias, como por ejemplo, en Chile, a la prohibición de las instituciones privadas con fines de lucro.

Una tercera razón concierne sus requisitos de operación, a pesar de que varias ya funcionan desde los noventa. Esos son básicamente los mismos que se aplican al sector privado nacional, conforme con dos esquemas: la autorización oficial y la acreditación obligatoria. La primera suele ser de tipo burocrático, una suerte de *check list* de requisitos que las instituciones deben cumplir. La segunda obliga a los proveedores particulares a acreditar programas y/o instituciones para ponerlos en operación (Ecuador, Panamá y Argentina). En la mayoría de los países de ALC, la acreditación es voluntaria, con algunas excepciones en carreras como Medicina y Derecho (Paraguay y Perú).

Para saldar esas críticas y conforme con la adopción de modelos de negocios con gestiones más profesionales volcadas a la satisfacción de los clientes, las instituciones de capital transnacional han apostado a la evaluación y la acreditación. En cierto sentido, la obtención de certificaciones de calidad les ha servido para ganar legitimidad profesional y social, sobre todo en contextos donde se había denunciado su mala calidad. Mediante el aseguramiento de calidad, han fortalecido un capital simbólico que se valoriza en la capacidad por captar alumnos.

Una década después de la CRES 2008, el perfil del sector transnacional está en constante transformación y su composición es muy heterogénea. En cuanto a servicios, fortaleció primero sus ofertas semipresenciales, luego las semivirtuales y recientemente las virtuales, gracias a la digitalización y las plataformas (Rama, 2017). Robusteció la educación no escolarizada o semiescolarizada, debido a la demanda educativa, insatisfecha por el sector público, procedente tanto de estudiantes «tradicionales» como de adultos y estudiantes trabajadores, interesados en concluir estudios superiores. En cuanto a calidad, algunos proveedores transnacionales compiten con las IES nacionales, en una relación costo-calidad eficiente (Rama, 2012). No obstante, otros muchos, en general con programas en línea, pueden ser considerados como «*diploma mills*» (fábricas de diplomas). Posiblemente, algunas de esas ETES funcionen como pseudouniversidades, universidades patito o universidades garage, según las designaciones elegidas, y entren, en

consecuencia, en la categoría de «fraude académico» por no cumplir con el servicio que ofrecen y carecer de autorización oficial de funcionamiento y de acreditaciones.

Por lo tanto, a pesar de la presencia de actores internacionales, de la internacionalización de programas y de las alianzas internacionales, las universidades estatales han mantenido su predominio cultural pues «han acumulado a lo largo de su historia el beneficio del subsidio local, las mayores capacidades de investigación y educación de posgrado» (Brunner y Miranda, 2016: 79).

LAS TIC EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: DEL ACCESO A LA CALIDAD

La CRES 2008 emitió en la línea de Innovación Educativa una recomendación a los gobiernos en el sentido de «promover la utilización de las TIC en todo el sistema educativo y fomentar la educación virtual con mecanismos adecuados de aseguramiento de la calidad» (p. 28). La Resolución de Cartagena se produjo en un momento de alza de la presencia de las tecnologías en la educación superior, una tendencia que se mantiene actualmente en estrecho vínculo con la expansión de la digitalización en la vida política, económica y cultural de la región, y en menor parte debido a las políticas públicas. Las estadísticas mundiales del 2017 muestran que América Latina se ubica por arriba del promedio mundial de usuarios, con un 62.4 % de su población conectada a internet, lo que representa a cerca de 404 millones de personas. Sudamérica es la región más conectada de América Latina, con 65.3 % de su población con acceso a internet, seguida por América Central (59.7 %) y el Caribe (45.4 %), con variaciones que van desde Nicaragua con el 30.6 % de penetración de internet en el conjunto de la población a Costa Rica con el 86.4 %, Ecuador con 81 % y Argentina con 78.6 % (Word Internet Stats, 2017). En consecuencia, la expansión de internet sigue las diferenciaciones ya instaladas entre y dentro de las sociedades latinoamericanas, por sector social, región y género.

Sobre la expansión de las TIC en la educación superior, se carece de estadísticas certeras que permitan ver la evolución del equipamiento y del uso en este nivel. Sin embargo, es razonable suponer que, de la mano de programas de universalización de las tecnologías digitales en la educación básica desarrollados en numerosos países latinoamericanos (SITEAL, 2014) y del crecimiento exponencial del uso de plataformas y redes sociales digitales, el acceso y uso de los dispositivos se ha incrementado en el nivel superior, principalmente por el esfuerzo de las IES para ampliar el

equipamiento disponible en sus instalaciones y porque los docentes y estudiantes portan sus propios dispositivos a las aulas o las incorporan a sus prácticas pedagógicas. Esta dinámica de incorporación mayoritariamente horizontal y diversificada, si bien ha generado avances importantes en el acceso a la educación superior, es susceptible de profundizar las brechas existentes entre los establecimientos. También ha abierto el campo a actores transnacionales, como las empresas de *e-learning* o las universidades de países centrales que empiezan a ofrecer formación por fuera de sus territorios nacionales, promoviendo una internacionalización poco regulada y con efectos todavía poco dimensionables.

Un impulso importante para el crecimiento de la digitalización es la expansión de la oferta de educación virtual en el sector. La CRES 2008 recomendó a las IES «promover la utilización de las TIC en la educación superior y fortalecer la oferta de programas de educación a distancia, implantando polos de apoyo e implementando modelos innovadores como programas en alianza, cursos modulares, certificación por módulos, entre otros, con el objetivo de innovar las prácticas pedagógicas, aumentar la cobertura en ES, diversificar la oferta y democratizar el acceso al conocimiento» (p. 29). De estas recomendaciones, parece haberse avanzado más en el aumento de la cobertura y en la diversificación de la oferta que en otras líneas. Existen redes de educación a distancia en el espacio iberoamericano y también en colaboración con universidades de América del Norte que están ofreciendo propuestas formativas conjuntas; el *e-learning* también ha abierto el campo a actores transnacionales, como las empresas educativas o las universidades de países centrales que empiezan a ofertar formación por fuera de sus territorios nacionales, promoviendo una internacionalización poco regulada y con efectos todavía poco dimensionables. Como señala Moreno Castañeda, sigue estando pendiente el generar en la región «proyectos integrales y de largo plazo, donde la educación a distancia y el acceso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación se articulen con las estrategias de las políticas públicas» (Moreno, 2014: 420).

Un informe reciente de la OCDE sobre *e-learning* en la educación superior en la región indica que, si bien el 65 % de las universidades ofrece solo educación presencial, un 35 % incluye la educación en línea en grados distintos (19 % de propuestas en línea y 16 % de carácter híbrido o *'blended learning'*, combinando lo presencial y lo virtual) (OCDE, 2015). El estudio, basado en encuestas a 34 universidades y a expertos regionales, señala que las universidades tienen o están planeando estrategias para expandirse en su oferta en línea. Esta parece ser una tendencia en alza. La oferta virtual

ha permitido elevar el acceso a la educación superior por parte de sectores tradicionalmente excluidos; ha beneficiado a quienes viven en zonas rurales (68 %), mujeres (53 %), personas de bajos recursos (50 %) y personas con discapacidades (38 %).

Este informe apuesta a los MOOC (Massive Open Online Courses) como estrategia para masificar una educación de calidad. Señala no obstante que la oferta latinoamericana es todavía de baja calidad, sobre todo porque menos de la mitad de la oferta está acreditada por las agencias nacionales y solo un cuarto está articulado con las demandas del mercado laboral. Cabría matizar la pertinencia de esos dos indicadores para dar cuenta de la calidad de la oferta educativa pero otras investigaciones realizadas sobre campos específicos como la formación docente de nivel superior (Dussel, 2015) registran coincidentemente que la educación en línea es, hasta el momento, un espacio con una fuerte presencia de propuestas comerciales que buscan maximizar la ganancia sin atenerse siempre a estándares de calidad educativa. El estudio de la OCDE señala que la modalidad formativa todavía tiene costos altos para las universidades, que no logran cubrir las erogaciones vinculadas al desarrollo y operación en porcentajes que van del 38 % al 25 %. En esa dirección, el *e-learning* no ha implicado una opción clara para mejorar el financiamiento de las IES.

Además de estos hallazgos valiosos, aunque limitados a la dimensión y características de la muestra, el trabajo compara la penetración de la educación virtual en distintas áreas disciplinarias. Muestra que, mientras que en educación y el área de negocios y administración empresarial la oferta de educación virtual es relativamente alta, en Medicina, Derecho, Ciencias de la Salud y Ciencias Naturales es considerablemente más baja (en algunos casos menos de la mitad que en el primer grupo). Estas diferencias matizan las afirmaciones sobre la inclusión de las TIC en la educación superior, y alertan sobre la necesidad de tomar en cuenta la mediación de las disciplinas, sus saberes y prácticas formativas y sus cuerpos especializados. Puede verse que algunos ámbitos que requieren de un acompañamiento cercano y de prácticas intensivas e inmersivas de entrenamiento (Espinosa, 2013) se prestan menos a la informatización que otras, tanto por el costo que implica informatizar los procesos formativos como por motivaciones pedagógico-curriculares.

En general, las TIC han contribuido a expandir el acceso a los sistemas de educación superior y a mejorar su gestión. Parecen haber sido menos eficientes en garantizar la permanencia y el éxito en las carreras formativas, o en contribuir a construir la paz y un desarrollo fundado en la justicia y la

equidad. En los años transcurridos desde Cartagena, no se ha avanzado lo suficiente en el análisis de las buenas prácticas en el diseño, adaptación y uso de recursos educativos abiertos o de las plataformas virtuales; tampoco se ha conseguido organizar sistemas ajustados de asesoría y acompañamiento para que los países y las universidades amplíen su oferta de programas en educación superior virtual. Anota Eugenio Severin que:

La experiencia de incorporación de tecnologías en los sistemas educativos de América Latina y el Caribe en los últimos veinte años ha mostrado poco efecto en la calidad de la educación. [...] parte de ello se explica porque la lógica de incorporación ha sido la de la «importación», introduciendo [...] dispositivos, cables y programas computacionales, sin claridad previa acerca de cuáles son los objetivos pedagógicos que se persiguen, qué estrategias son las apropiadas para alcanzarlos y, sólo entonces, con qué tecnologías podremos apoyar su logro (Severin, 2014: 50).

En línea con lo que apunta este analista, puede observarse que, entre 2008 y 2017, ha disminuido la confianza respecto a lo que las tecnologías digitales aportan para la innovación pedagógica en el nivel superior, y sobre su valor para motorizar cambios. Un estudio realizado en Australia (Selwyn, 2013) muestra que las prácticas pedagógicas en las plataformas virtuales se limitan en muchos casos a ser repositorios de materiales, entrega de trabajos y sincronización de agendas burocráticas. Las plataformas no incrementan las acciones de tutoría u orientación en la formación, ni generan trabajos colaborativos de parte de los estudiantes por sí mismas. Por su parte, Ferster (2016) indica que, en Estados Unidos, el ingreso de los fondos de inversión en los campus tecnológicos de la educación superior, ofreciendo plataformas virtuales, software o cursos preformateados, supone una volatilidad creciente, dada su propia inestabilidad financiera y falta de control externo. Ferster también es crítico de los MOOC, cuya mayor parte es poco más que una traducción de las lecciones magistrales al formato digital, más accesibles para mayor cantidad de alumnos pero no necesariamente mejores propuestas didácticas (Ferster, 2016). El autor identifica la educación superior como especialmente susceptible a las modas tecnológicas por la forma de gobierno de las IES, la alta competitividad entre las instituciones y la falta de regulaciones claras en este ámbito; considera que la introducción de las TIC debería orientarse por consideraciones reflexivas sobre la calidad de sus diseños pedagógicos y sus aportes disciplinarios, y distanciarse de la lógica comercial como único criterio para su expansión.

ALGUNAS RECOMENDACIONES GENERALES Y PARTICULARES

En términos generales, la CRES 2018 debería concertar posiciones regionales respecto de propuestas en discusión en la UNESCO. Un proyecto importante es el anteproyecto de Convención Mundial sobre el reconocimiento de las cualificaciones de educación superior (UNESCO, 2017). Sería urgente que ALC definiera una posición conjunta respecto de su disposición para suscribir un instrumento de esas naturaleza, habida cuenta de los infructuosos esfuerzos del IESALC, en los pasados 10 años, para que un número mayor de países de la región se adhiera al Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, vigente desde julio de 1974¹¹ y las tendencias en el subcontinente a privilegiar la firma de instrumentos bilaterales.

Sobre la integración de un espacio regional de educación superior en ALC, habría que:

- Revisar la pertinencia de una Diplomacia de Cumbres, con reuniones de alto nivel, a la luz de los resultados concretos producidos por macro-proyectos de integración educativa bi- o multinacionales. Esa Diplomacia de Cumbres permitió ciertamente reintroducir el tópico de la construcción de un espacio latinoamericano de educación superior en las agendas nacionales de los países de la región. Pero, al no contar con condiciones que faciliten el arraigo de sus propuestas en las instituciones y entre los académicos, estos no se las apropiaron ni procuraron su continuidad, pese a la urgencia de implementar políticas participativas y eficientes en un continente otra vez atribulado por crisis sociales, políticas y económicas.
- Examinar la conveniencia de duplicar a escala regional proyectos que han generado una información novedosa sobre el funcionamiento de la educación superior. Un ejemplo de esos proyectos lo ofrece la encuesta «Transformación en la Educación Superior de México (TRESMEX)»: cruza las percepciones de 21.592 profesores, 45.318 estudiantes y 517 dirigentes en 1.192 IES localizadas en las 32 entidades federativas de la República Mexicana (Malo, Orta y Verdejo, 2017), sobre la cobertura, los aprendizajes, la pertinencia, la calidad, las tecnologías, el posgrado y la investigación y la educación continua. En relación con la internacionalización, indica que pocas IES cuentan con posgrados con

11 En 2017, está suscrito sólo por 11 países de la región.

reconocimiento internacional y que su oferta de programas conjuntos es limitada, en licenciatura o en posgrado. Muestra además que no prevalece una representación común de lo que es la internacionalización.

- Diseñar sólidos programas regionales, de doble o triple titulación, armados por especialistas interesados en su impulso, en áreas estratégicas que puedan constituir polos de desarrollo profesional, académico y científico en la región.
- Identificar las experiencias exitosas de CSS con capacidad de convocatoria entre los participantes, conocer su arquitectura y formas de gestión y canalizarles recursos suficientes para su sostenibilidad.
- Designar una instancia centralizadora en cada país que proporcione anualmente información base, comparable y actualizada, sobre los distintos aspectos de la internacionalización.

Sobre movilidad y migración, conforme con los objetivos consistentes en promover la regionalización de la oferta educativa y «una movilidad académica más amplia y equilibrada» como parte de una colaboración multilateral y multicultural, convendría:

- Diseñar propuestas de formación y capacitación que vayan más allá de la oferta de cursos de idiomas para promover la movilidad estudiantil intrarregional. Los flujos negativos de la movilidad estudiantil revelan en efecto dificultades para generar ofertas académicas atractivas para los estudiantes internacionales.
- Recuperar las experiencias de movilidad al retorno y evaluar sus resultados en relación con sus propósitos, a fin de transitar gradualmente de una movilidad caracterizada por un fuerte pragmatismo ante demandas externas hacia una orientada al fortalecimiento de las instituciones. Para ello, se requiere asegurar los recursos necesarios para su puesta en marcha y combinar de manera escalonada políticas de movilidad estudiantil de carácter nacional e internacional.
- Redefinir los propósitos de la movilidad de corta duración. Si bien la experiencia de convivir en un nuevo espacio social, cultural y académico deja una profunda huella en los individuos, hay que buscar que ella enriquezca los procesos académicos, siempre que haya claridad en los intercambios a promover, en el compromiso de las instituciones involucradas, en la reciprocidad deseable y en la disponibilidad de recursos para su realización (Ramírez Bonilla, 2017).
- Proponer políticas integrales que, a la par, impulsen procesos de formación de recursos humanos altamente calificados e incentiven políticas

de reinserción laboral con visión estratégica en los ámbitos para los que aquellos fueron formados, definiendo el papel que los países de ALC juegan en las dinámicas globales y regionales.

- Reforzar y multiplicar los programas de inserción de académicos altamente calificados en los países de la región en función de nuevos propósitos de mediano y largo alcance. Es necesario acompañar estos esfuerzos con el incremento en los recursos destinados a ciencia y tecnología.

Sobre proveedores transnacionales, se sugiere:

- Replantear a la luz de la consolidación y reestructuración del sector la discusión de 2008 sobre el carácter de bien público de la educación, en un entorno donde la internacionalización, la mercantilización y la segmentación de los sistemas de educación superior se han acrecentado.
- Evaluar si el reforzamiento de los mecanismos de regulación sectorial y de aseguramiento de la calidad, en ALC, ha sido efectivo para imponer criterios de calidad más altos, contrarrestar las lógicas mercantiles e inducir a los proveedores transnacionales a (re)invertir en el mejoramiento de sus ofertas.
- Monitorear su papel en la generación de acciones innovadoras de formación mediante programas de posgrado, programas a distancia y en línea, y servicios de educación continua, generalmente con énfasis en la empleabilidad, dirigidos a adultos jóvenes y mayores.
- Medir la capacidad del sector para generar innovaciones pedagógicas y de diseño, habida cuenta que, al proporcionarse la mayoría de los productos en el mercado mundial de la EST en inglés, los altos costos de traducción al español y de contratación de personal de habla inglesa y el reducido dominio del inglés por los estudiantes y los académicos limitaron la inversión extranjera en proyectos nuevos o en la instalación de campus satélites. Una atención específica debe darse a los aportes de empresas que no tuvieron que sortear esos obstáculos; entre ellas, sobresalen las hispanófonas que captaron demanda en América Latina, como la Universidad Oberta de Cataluña (UOC) y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España y las universidades a distancia de Estados Unidos e Inglaterra en el Caribe (Rama 2015).
- Monitorear su calidad, a partir de indicadores confiables, tomando en consideración el debate sobre su confiabilidad y capacidades. Rama (2012: 92), por ejemplo, afirma que las ETES «tienden a tener estándares de calidad superiores a muchas de las instituciones locales» y que

en Chile y en Costa Rica, las «universidades locales adquiridas por los grupos internacionales han mejorado sus estándares de calidad», mientras otros grupos y asociaciones de consumidores denuncian estafas y publicidad falsa.

Sobre educación superior virtual y TIC, se sugiere:

- Articular políticas integrales de introducción de las TIC en la educación superior que vayan más allá del equipamiento y que incluyan variables institucionales, disciplinarias y pedagógicas relevantes para su mejor uso en los procesos formativos.
- Tomar en cuenta las desigualdades persistentes entre regiones, sectores sociales, géneros y etnias, y definir estrategias específicas para superarlas.
- Contar con estadísticas integradas en torno al avance de las TIC en la educación superior. Una recomendación a los gobiernos es que implementen censos de equipamientos y estrategias pedagógicas en las IES de sus países.
- Promover la inclusión de las TIC en el currículum y en materiales educativos, avanzando en la modificación de planes y programas cuando fuera necesario, la incorporación de soportes y contenidos digitales y la formación en contenidos transversales como la ciudadanía digital y las nuevas formas de producción y circulación de los conocimientos.
- Propiciar la inclusión en la formación docente para el nivel superior, diseñando propuestas formativas para el trabajo pedagógico en las IES que se plantee como eje la innovación pedagógica y curricular.
- Establecer un sistema para evaluar las políticas de incorporación de TIC, con indicadores, periodicidad y precisión de los resultados esperables.

CONCLUSIONES DE UNA INTERNACIONALIZACIÓN COMPRENSIVA A UNA INTERNACIONALIZACIÓN ENDÓGENA

Las CRES han sido espacios para establecer diálogos de alto nivel, formular recomendaciones generales de política pública en términos prospectivos y definir, en colaboración con directivos y políticos, proyectos aglutinadores a escala regional. Se requiere ahora reactivar la intervención de los sectores académicos y estudiantiles en las sus iniciativas, mediante procesos decisionales y operativos no solo *top-down* sino *bottom-up*. Se podrá así optimizar sus repercusiones en una arena universitaria, recorrida por crecientes tensiones internas y sectoriales, con motivo del financiamiento, de la gobernanza institucional y de los inter-juegos entre actores.

En la perspectiva de optimizar las repercusiones de la CRES 2018 y considerando la convergencia entre el imaginario de sociedad que predomina en ALC y la visión actual de la UNESCO, principalmente en cuanto a equidad y a cohesión social, un primer asunto a considerar es la articulación entre las prioridades de ambos, en términos éticos y de involucramiento en proyectos específicos. En educación superior, el interés con el que ALC acogió los Objetivos del Milenio (ODM)¹² y la rápida popularidad del concepto de Desarrollo Sostenible, revelan una coincidencia entre las preocupaciones de la región y las de la UNESCO más estrecha que hace una década, cuando el proyecto de ese organismo se centraba en el aseguramiento de calidad, un concepto que todavía hoy dista de ser completamente legitimado en ALC.

Un segundo asunto versa sobre el estatuto de la internacionalización en el marco de las políticas, públicas e institucionales. Gracias a los organismos asociativos, con cobertura nacional o regional (ANUIES, ASCUN, AUGM, UDUAL), dichos procesos han sido institucionalizados y redireccionados. Operativamente, las IES asignaron funciones claras a las oficinas a cargo y capacitaron a sus gestores. Políticamente, adoptaron los conceptos de internacionalización en casa (Altbach y Knight, 2007) y, más recientemente, de internacionalización comprensiva (Hudzik y Mc Carthy, 2012). Sin embargo, dado que los programas de apoyo a la internacionalización son parcialmente tributarios de recursos externos y que el sector académico solo tuvo una limitada participación activa en ellos, no lograron arraigarlos en los terrenos institucionales ni embonarlos con las condiciones concretas de funcionamiento de los establecimientos.

La disociación entre la uniformidad de las políticas de internacionalización y la diversidad de las IES y de los actores concernidos explica la recurrencia de problemas por cuya resolución debiera preocuparse la CRES 2018. El primero es la condición doblemente «elitista» de la movilidad, medida por los sujetos e instituciones beneficiados, principalmente «herederos» y universidades. El segundo es la autonomía de los establecimientos para decidir sus prioridades de internacionalización, en función de sus objetivos de desarrollo y de sus atribuciones. El tercero es el de las limitaciones provocadas por reglas de administración institucional y sectorial excesivamente burocratizadas, basadas en la sospecha y abocadas a la generación de evidencias. Son particularmente perniciosas ya que la internacionalización es un proceso instituyente más que instituido.

12 Entre los ODM, algunos elementos claves despertaron mucho interés en la región tales el 7) la inclusión como espíritu y materia del sistema educativo; el 8) una educación para la ciudadanía glocal y el 15) el papel de los profesores, como tomadores de decisión <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002590/259069s.pdf>

Para que la CRES 2018 sea una brújula orientadora de la educación superior (retomando una expresión acuñada por Tünnerman con motivo de la CRES 1996), debería finalmente aportar propuestas respecto de desafíos críticos, pendientes de considerar: ¿Cómo fraguar proyectos de «internacionalización endógena» que respondan a las responsabilidades, las necesidades y las capacidades de las distintas IES, y que sean sectorialmente inclusivos a la vez que amarrados a objetivos de desarrollo nacional? (Didou, 2017) ¿Cómo hacer que los mismos contribuyan a mejorar los procesos institucionales, articulen esfuerzos y representen realmente propuestas concertadas y sostenibles? ¿Cómo flexibilizar los mecanismos de inducción gubernamental para evitar que produzcan isomorfismo entre IES distintas y simulacros? En otras palabras, ¿cómo evitar el riesgo de que la CRES-2018 refiera la internacionalización a una lógica de «incremento inercial» en una perspectiva de repetición más que de innovación?

Es todavía de actualidad expandir la movilidad, reequilibrar la cooperación académica involucrando a nuevas contrapartes, crear redes para la producción conjunta de conocimientos o introducir nuevas actividades de internacionalización en el quehacer diario de las IES¹³. Pero es, sobre todo, urgente reflexionar prospectivamente sobre cómo la internacionalización contribuirá a mejorar la equidad y abonará a la responsabilidad, la integración y la sostenibilidad, en un «momento decisivo» (Banco Mundial 2017) para la educación superior. Eso implica fortalecer la autonomía institucional para que los establecimientos diseñen y gestionen proyectos propios de internacionalización, adecuen sus modelos y normas institucionales para empujarlos, regionalicen sus prácticas, mejoren la enseñanza de los idiomas y fomenten prácticas innovadoras de cooperación académica y de vinculación internacional. Falta mucho camino que recorrer para lograrlo, pese a experiencias prometedoras pero aisladas, encapsuladas y, por ende, insuficientemente difundidas y discutidas.

REFERENCIAS

Altbach, P. y Knight. J. (2007). The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities. *Journal of Studies in International Education*, 11 (3).

13 En el programa del Coloquio Balance de la CRES, 8-10 noviembre 2017, Buenos Aires Argentina, aparece por ejemplo el aprendizaje de los idiomas extranjeros en ALC y sus repercusiones, internas y externas <http://observasur.org/pnoticias/coloquio-regional-balance-de-la-declaracion-de-cartagena-y-aportes-para-la-cres-2018/>

- Banco Mundial (2017). *Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26489>
- Beigel, F. y Sabea, H. (Eds.) (2014). *Academic dependency and professionalization in the south: perspectives from the periphery*. Mendoza, Argentina y Rio de Janeiro, Brasil: EDIUNC/SEPHIS.
- Bermúdez, R. E. (2010). Migración calificada e integración en las sociedades de destino: Skilled migration and integration in host societies. *Sociedad y Economía*, (19), 135-150. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1657-63572010000200008&script=sci_arttext&tlng=pt
- Brackmann, M. (2010). *Internacionalizacao da educacao superior e politica externa brasileira: estudo da criacao da Universidade Federal da Integracao Latino-Americana (UNILA)*. (Tesis de maestría). Porto Alegre, Brasil: Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Recuperado de: <http://meriva.pucrs.br:8080/dspace/handle/10923/1994>.
- Brunner, J. J y Miranda, D. A. (Eds.) (2016) *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Recuperado de: <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CINDA-2012-Informe-de-Educación-Superior-INTERIOR-101-1.pdf>.
- Conferencia Mundial de Educación Superior (2009). Las nuevas dinámicas de la educación superior y de la investigación para el cambio social y el desarrollo. Comunicado final. *Perfiles Educativos*, XXXI(126).
- Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) (2008a). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>
- _____ (2008b) *Plan de Acción CRES 2008*. Recuperado de http://www.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es
- Didou, S. (2014). *La UNESCO y la educación superior, 2014-2017: aportes de la Reunión de Cátedras UNESCO sobre la educación superior, las TIC en la educación y los profesores*. Recuperado de <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/UNESCO-summary-report-chairs-2014-1.pdf>
- Didou, S. (2017). *La internacionalización de la educación superior en América Latina: Transitar de lo exógeno a lo endógeno: resumen ejecutivo*. México: UDUAL,

- Recuperado de: [https://www.udual.org/pdf/Internacionalizacion %20exogeno %20endogeno.pdf](https://www.udual.org/pdf/Internacionalizacion%20exogeno%20endogeno.pdf).
- Didou, S. y Fazio, M. (Coords.) (2014). *Titulaciones Dobles y Carreras Compartidas en América Latina: Un estado exploratorio del arte en Argentina, Colombia y Ecuador*. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO. Recuperado de: http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_fabrik&view=details&formid=2&rowid=171&lang=es.
- Dussel, I. (Dir.) (2015). *Estudio comparado sobre la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la formación docente de los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay)*. Buenos Aires, Argentina: Del Zorzal.
- Espinosa, J. (Coord.) (2013). *El uso de las TIC en las universidades: espejismos y disimulos*. México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos/Miguel Ángel Porrúa.
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., Urzúa, S. (2017). *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean. Directions in Development—Human Development*. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26489/9781464810145.pdf?sequence=2&isAllowe=y>
- Ferster, B. (2016). *Sage on the screen: education, media, and how we learn*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- García Guadilla, C. (2013). Universidad, desarrollo y cooperación en la perspectiva de América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 4 (9). Recuperado de: <https://ries.universia.net/article/view/98/284>
- Guarga, R. (2009). Confrontación de posiciones en la Conferencia Mundial de Educación Superior 2009 de UNESCO. *Políticas Públicas*, 2 (2), 112-121. Recuperado de : <http://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/18382>
- Hudzik, J. y Mc Carthy, J. (2012). *Leading Comprehensive Internationalization: strategy and tactics for action*. Washington. D.C.: NAFSA. Recuperado de: [http://www.nafsa.org/uploadedFiles/Chez_NAFSA/Resource_Library_Assets/Publications_Library/Leading %20CIZN.pdf](http://www.nafsa.org/uploadedFiles/Chez_NAFSA/Resource_Library_Assets/Publications_Library/Leading%20CIZN.pdf)
- Larivière, V., Haustein, S. y Mongeon, P. (2015) The Oligopoly of Academic Publishers in the Digital Era. *PLoS ONE* 10 (6).
- Leiva, P. (Ed.) (2013). *Hacia un espacio eurolatinoamericano para la educación superior, ciencia, tecnología e innovación*. Chile: Universidad Central de Chile. Recuperado de: <https://eulacfoundation.org/es/system/files/ICumbreAcademicaALC-UE.pdf>
- López Segrera, F. (2012). La segunda Conferencia Mundial de Educación Superior (UNESCO, 2009) y la visión del concepto de acreditación en las Conferencias de UNESCO (1998-2009). *Avaliação*, 17 (3). Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772012000300004

- López, M. P. y Taborga, A. M. (2013). Dimensiones internacionales de la ciencia y la tecnología en América Latina. *Revista de estudios Latinoamericanos*, 56, 27-48. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742013000100003&lng=es&tlng=es
- Lloyd, M. (2010). *An American Campus in Mexico City Steps Up Its Efforts. The Chronicle of Higher Education*. Recuperado de: <http://www.chronicle.com/article/An-American-Campus-in-Mexico/65812>
- Maldonado, A., Cortes, C. e Ibarra, B. (2016). *PATLANI. 2012/2013 y 2013/2014. Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Internacional*. México: ANUIES.
- Malo, S. et al. (2013). *Encuesta TRESAL: Transformaciones y Reformas en la Educación Superior de América Latina*. Colombia: Alfa PUENTES. Recuperado de: http://www.tresal.org/informe/tresal_reporte_final_abril2014.pdf
- Malo, S., Orta, M. y Verdejo, P. (2017). *Transformaciones de la Educación Superior Mexicana-TRESMEX*. México: SEP. Recuperado de: http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwi8jd-HHsLXAhUI6CYKHTi1DowQFgg5MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.pides.mx%2Fpides_2017%2Fpides_present_ss_20170327%2F05_tresmex_ss_20170327.pptx&usq=AOvVaw1a6D4WfhNJRlxITzpj1LRA
- Márquez, A. y Alcántara, A. (2017). Impacto de los índices internacionales en la producción científica en educación. Tendencias en las revistas de investigación educativa en Iberoamérica. *Universidades*, 73 (20), Dossier. Recuperado de: <http://publicaciones.udual.org/doss73-1.html>
- Moreno, M. (2014). Rumbos de la educación superior a distancia en América Latina. En: Preciado Coronado, J. (Comp.), *Anuario de la integración latinoamericana y caribeña 2010*, Guadalajara: Editorial de la Universidad de Guadalajara, 403-422.
- Motter, P. y Gandin, L. A. (2016). Higher education and new regionalism in Latin America: the UNILA Project. En Robertson, S. L., Olds, K., Dale, R., Dang, Q. *Global Regionalisms and Higher Education: Projects, Processes, Politics*. Estados Unidos, MA: Elgar.
- Murh, T. (2016). South-South Development Cooperation and the socio-spatial reconfiguration of Latin-American Caribbean Regionalisms: university education in the Brazil-Venezuela Special Border Regime. En Robertson, S. L., Olds, K., Dale, R., Dang, Q. *Global Regionalisms and Higher Education: Projects, Processes, Politics*. Estados Unidos, MA: Elgar.
- Naidorf, J. y Perrota, D. (2017). La privatización del acceso abierto. Nuevas formas de colonización académica en América Latina y su impacto en la evaluación de la investigación. *Universidades*, 73 (20), Dossier. Recuperado de: <http://publicaciones.udual.org/doss73-3.html>

- OCDE (2015). *E-Learning in Higher Education in Latin America, Development Centre Studies*. Paris: OECD Publishing, Recuperado de: http://www.oecd-ilibrary.org/education/e-learning-in-higher-education-in-latin-america_9789264209992-en
- Perrota, D. (12 de julio de 2015). La cooperación educativa en América Latina y la pregunta por el desarrollo. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2015/07/12/contrapuntos/1436717516_143671.html
- Prato, L. B., Conci, M.C. y Moine, B. (2016). *Gestión Universitaria para la internacionalización y la interculturalidad. El caso de la Universidad Nacional de Villa María*. XVI Coloquio Internacional de Gestión Universitaria. Gestión de la Investigación y Compromiso Social de la Universidad. Arequipa, Perú. 23 al 25 de noviembre de 2016. Recuperado de: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/175191/301_00016_%20-%20OK.pdf?sequence=1
- Rama, C. (2006). *Introducción: La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe: masificación, regulación e internacionalización. Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe. 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- Rama, C. (2012). El negocio universitario for-profit en América Latina. *Revista de la Educación Superior*. 164, , 59-95. (<http://www.scielo.org.mx/pdf/resu/v41n164/v41n164a3.pdf>)
- Rama, C. (2017). La tercera generación de regulaciones de la educación superior a distancia en América Latina. *Diálogo Educativo, Curitiba*, 17, (54), 1085-1124, (<https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/21939/21080>).
- Rama, C. y Cevallos, M. (2015). La metamorfosis de la educación a distancia en América Latina. Una nueva fase marcada por el ingreso de proveedores internacionales. *Revista Española de Educación Comparada*, 26, Recuperado de <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/15810/13769>
- Ramírez, J. J. (Coord.) (2017). *La internacionalización en las instituciones de educación superior mexicanas. Experiencias de vinculación con Asia*. México: Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav), Red sobre Internacionalización y Movilidades Académicas y Científicas (RIMAC), UNESCO.
- Rodríguez, R. (2008). Declaración final de la CRES 2008: enfoque claro, propuestas limitadas. *Campus Milenio*, 276 <https://ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&cidart=464>
- Seglen, P. (1992). The Skewness of Science. *Journal of the American Society for Information Science*, 43 (9). Recuperado de: <http://onlinelibrary.wiley>

- com/doi/10.1002/(SICI)10974571(199210)43:9 %3C628::AID-ASI5 %3E3.0.CO;2-0/epdf).
- Selwyn, N. (2013). Digital technologies in universities: problems posing as solutions? *Learning, Media and Technology*, 38:1, 1-3, DOI: 10.1080/17439884.2013.759965.
- Severin, E. (2014). *Enfoques estratégicos sobre las TICS en Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO.
- SITEAL (2014). *Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2014. Políticas TIC en los Sistemas Educativos de América Latina*. Buenos Aires: OEI-IIPE-UNESCO.
- Tünnermann, C. (2010). Las conferencias regionales y mundiales sobre educación superior de la UNESCO y su impacto en la educación superior de América Latina. *Universidades*, 47. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/373/37318570005.pdf>
- UNESCO (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. Recuperado de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm
- UNESCO (2015). *Documento de posición de la UNESCO sobre la Educación*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002273/227336s.pdf>
- UNESCO (2017). *Informe de situación relativo a la preparación del proyecto de Convención Mundial sobre el Reconocimiento de las Cualificaciones de la Educación Superior*. UNESCO, Consejo Ejecutivo 202 EX/8, Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002530/253046s.pdf>
- Valle, V., Barreto, I. y Kentros, I. (2018). La Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica de la Alianza del Pacífico. En Ramírez, R. y Rodríguez, R. *Internacionalización académica y científica: Políticas, itinerarios, saberes e instrumentos*. México: RIMAC-Cinvestav (en prensa).

MÉXICO – CÁTEDRA UNESCO
EN UNIVERSIDAD
E INTEGRACIÓN REGIONAL

**DE CARTAGENA A CÓRDOBA:
BALANCE Y PERSPECTIVAS
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Axel Didriksson T.

ANTECEDENTES: EL MARCO DE ACCIÓN DE LAS CRES-UNESCO 1996-2008

En el mes de junio de 2018 se cumplen 100 años de la publicación del Manifiesto Liminar de la Federación Universitaria de la Universidad de Córdoba, Argentina. Este evento estará acompañado de otro, la Conferencia Regional de la UNESCO en Educación Superior (CRES), en el mismo sitio y en las mismas fechas.

Las Conferencias Regionales y Mundiales de la UNESCO sobre educación superior han sido un referente esencial en la discusión sobre la universidad en la región y a nivel global. La primera de ellas en América Latina y el Caribe, organizada en la ciudad de la Habana, Cuba, ocurrió en 1996 y la Primera Mundial, en 1998, en la sede de ese organismo en París. La segunda, masiva y contundente por la fuerza de la declaración de los universitarios latinoamericanos y caribeños, que se expresó en un texto que guarda enorme vigencia y actualidad, se celebró en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, en 2008, y luego la Mundial, también en París, en 2009. Entre ambas se organizó una reunión intermedia bajo el título de Conferencia +5.

De ellas debe destacarse que, desde los resolutivos de la primera, se logró transformar el otrora Centro Regional para la Educación Superior (CRESALC) en un Instituto Internacional de la UNESCO (el actual IESALC), y que además en el primer párrafo de la Declaración Mundial de 1998, celebrada en la sede de la UNESCO, París, se sustenta la idea de la educación universitaria y superior «como un bien social, un derecho humano y un beneficio para todos con el financiamiento del Estado, con autonomía y responsabilidad social» y no como una mercancía ni tampoco como un servicio que conlleve montos de rentas de beneficio a particulares.

Estos eventos fueron altamente significativos para los estudiosos del tema, para los representantes de las instituciones de educación superior a nivel regional e internacional y para los gobiernos miembros de la UNESCO, porque se organizaron en el contexto de los grandes cambios que están ocurriendo en la universidad, en el marco de un decisivo debate sobre la existencia, orientación, organización y compromiso social de la universidad en el actual siglo.

Lo que se presentó en las reuniones a las que se ha hecho referencia es fundamental para el debate que con toda seguridad se presentará en la próxima reunión regional de 2018, dada la profundidad que ha alcanzado la crisis de desigualdad económico-social y medioambiental a escala planetaria, las

amenazas que se ciernen sobre enormes grupos humanos sumidos en la hambruna, la desesperación, la marginalidad y la expulsión de sus lugares de vida y de trabajo, y porque el entorno en el que estas se celebran y organizan da cuenta que todo se ha alterado y «diluido» (Bauman, 2017).

El cambio de toda una época tan lejana pero tan cercana está más que presente. La universidad está cuestionada y muy a menudo rebasada por algunos sectores de la sociedad, pero sobre todo por el modelo dominante de economía de corte neoliberal actual, que ha valorado el conocimiento académico como una mercancía y ha organizado la educación superior como un servicio global con fines de lucro. Asimismo, ocurren de forma paralela movimientos de legitimación y redefinición de su quehacer desde otra muy distinta perspectiva—desde su concepción como bien público y social, con calidad y pertinencia, que tiene la finalidad de generar conocimientos en favor de un nuevo mundo en el que haya justicia, libertad y sostenibilidad—, en un contexto en el cual la polarización social y un nuevo orden de imposición política y económica se está extendiendo (con los gobiernos de ultraderecha en Estados Unidos, en Asia o en Europa).

EL DEBATE QUE VIENE

En el marco de los acontecimientos anteriormente mencionados y de la discusión que se va a presentar, los temas de la autonomía y de la responsabilidad social universitaria cobran un nuevo sentido. El presente y el futuro de la universidad pública están y estarán necesariamente en el centro del debate en los eventos de 2018.

Desde mediados de los años ochenta y hasta bien entrada la primera década del nuevo siglo, desde las denominadas metas del milenio, la «Educación para Todos» de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de su organismo especializado, la UNESCO, y las estrategias de competitividad de algunos organismos multilaterales o internacionales, como la influyente Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE/OECD), la educación superior aparecía solo como una prioridad de esfuerzos medios, porque no se había logrado alcanzar el objetivo de la universalización de la educación básica.

Esto cambió de forma radical a finales de los años noventa cuando empezaron a presentarse y debatirse algunos trabajos respecto del impacto de la universidad y de las instituciones de educación superior (IES) en el desarrollo económico y en la emergencia de economías del conocimiento. De particular importancia para este trabajo son los resolutivos y los planes de acción

de las reuniones regionales e internacionales sobre la educación superior de la UNESCO¹. El papel de los resolutivos de la región de América Latina y el Caribe, desde muchas perspectivas, fue definitivo.

El debate que tuvo lugar en 2008 posicionó y propició a nivel mundial el desarrollo de dos paradigmas –contrapuestos– sobre el sentido y la orientación de la educación superior, que siguen vigentes, desde entonces, a nivel global.

El posicionamiento por parte del Grupo Latinoamericano y Caribeño (conocido como GRULAC) en las reuniones mencionadas logró postular los principios de vigencia de la universidad pública, a pesar de la presión de los países más ricos, de la OCDE y de muchos gobiernos de muchas partes del mundo –inclusive de países no desarrollados de Asia o África–, que sostuvieron el enfoque de una educación superior como servicio, como bien negociable y como una jugosa parte del mercado que genera millonarias ganancias a sus propietarios. Los momentos cruciales de este debate y sus diferencias políticas y conceptuales han sido profusamente documentados (Días, 2016; Didriksson, 2007).

Como producto de la segunda Reunión Regional, el documento suscrito de forma masiva y que se daría a conocer también en la reunión mundial de la UNESCO durante el año de 2009 generó uno de los posicionamientos más claros y definidos que se conozcan respecto del paradigma de bien social y de responsabilidad universitaria. Ese punto de vista sigue vigente a pesar de que ha pasado una década desde entonces.

En este documento se postuló una concepción de educación superior como bien público y como instrumento estratégico de desarrollo sustentable y de cooperación internacional desde prácticas de integración regional², buscando la conformación de un Espacio Común del Conocimiento y de Educación Superior en América Latina y el Caribe. Estos conceptos fueron detallados y desarrollados tanto en su Declaración Final, como en su Plan de Acción.

1 Véase: Didriksson, Axel. *Universidad y Sociedades del Conocimiento*. UNESCO-México, México, 2007

2 En esta *Declaración Final* se dice: «La educación superior es un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado. Esta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región» ...Y se agrega la idea de un escenario «que refuerce el compromiso social de la educación superior, su calidad y pertinencia y la autonomía de las instituciones...teniendo como meta el logro de una mayor cobertura social con calidad, equidad y compromiso con nuestros pueblos...; (con el fin de impulsar) alternativas e innovaciones en las propuestas educativas». Asimismo, se incorporan las ideas de interculturalidad, producción y transferencia de conocimientos, ...«para edificar una sociedad Latinoamericana y Caribeña diversa, fuerte, solidaria y perfectamente integrada» (p. 10).

En estos documentos, se plantea:

- Impulsar la expansión de la cobertura en educación superior, tanto en pregrado como en posgrado, con calidad, pertinencia e inclusión social.
- Promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad.
- Fomentar la innovación educativa y la investigación en todos los niveles.
- Construir una agenda regional de C-T&I para la superación de brechas, en vistas a un desarrollo sustentable en la región, acorde a las políticas generales de cada estado miembro (de la UNESCO).
- Reivindicar la necesaria transformación de las universidades, de la enseñanza y los aprendizajes, así como la plena vigencia de la formación humanística e integral de las personas.
- Propugnar la integración regional Latinoamericana y Caribeña y la internacionalización de la educación superior mediante, entre otras iniciativas, la construcción del Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), como parte de la agenda de los gobiernos, de los organismos multilaterales y de las mismas universidades.
- Asumir una abierta y clara posición anti-mercantilista en la educación superior, en donde se procure una muy estricta regulación sobre los servicios educativos de los proveedores internacionales.

Además, se destacan cinco prioridades:

- Expandir la cobertura de la educación superior, con calidad e inclusión social.
- Propiciar políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad.
- Promover la innovación educativa.
- Construir una agenda de ciencia y tecnología para la superación de brechas y para el desarrollo sostenible de la región.
- Promover la integración regional y la internacionalización de la educación superior, sobre todo con la construcción de ENLACES.

Estos documentos fueron suscritos de manera muy amplia en la Reunión Regional de 2008 y, como se ha indicado, fueron ampliamente reconocidos en las Declaraciones mundiales de la UNESCO; sin embargo, no recibieron el mismo reconocimiento por parte de muchos gobiernos y organismos transnacionales.

Quienes suscribieron las declaraciones en referencia retomaron formalmente sus términos y contenido, y algunos no solo los suscribieron sino que los adoptaron como definiciones de política pública. En otros casos –y hasta ahora–, los resolutivos del evento mundial fueron evaluados de forma muy crítica y se dio por sentado que de ninguna manera constituirían compromiso alguno. Por el contrario, este último grupo impulsó políticas orientadas no solo a considerar la educación superior como un servicio global, sino también a condicionar el financiamiento público de las instituciones y a promover un modelo de mercantilización que en muchos países se ha definido como la des-corporativización de las universidades públicas y privadas hacia modelos de «clase mundial» (*World Class University*), que operan con estándares de competitividad establecidos por los distintos *rankings* mundiales³.

LA TRANSICIÓN

A partir de la secuencia de crisis políticas y económicas cíclicas que se han vivido durante este siglo, la profundización de la pobreza, las inhumanas migraciones masivas y la extensión de los niveles de desigualdad globales, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) tuvo que reconocer el fracaso de sus denominadas «Metas del Milenio». También lo hizo la UNESCO respecto de su programa prioritario de «Educación para Todos» cuando entre 2005 y 2010 las condiciones educativas en el mundo, más allá de lo alcanzado en los países más desarrollados y en algunas potencias emergentes –sobre todo de Asia Pacífico–, podrían calificarse como fallidas por múltiples razones, entre ellas la falta de compromisos políticos de muchos gobiernos signatarios de estos programas de convergencia multilateral.

Durante los años 2014 y 2015 fueron redefinidos estos programas y ahora se ha propuesto, como es ampliamente conocido, una nueva agenda en donde se plantean 17 metas interrelacionadas para el logro de un desarrollo sustentable hacia el 2030.

El tema 4 de los Objetivos para un Desarrollo con Sustentabilidad (ODS, o SDG's, por sus siglas en inglés) hace referencia a la educación y por primera vez se establece que el papel de la educación superior es crucial y estratégico para el logro del conjunto de las metas.

En términos generales, en los ODS se retoman de manera muy amplia los resolutivos de las conferencias mundiales sobre educación superior que, como

3 Véanse, por ejemplo: Cheol Shin, J. y Kehm, B. (Eds.) (2013); Altramn A. y Ebersberg, B. (Eds.) (2013) y Paul Temple, P. (2015).

se ha mencionado, fueron defendidos por los universitarios de América Latina y el Caribe. Entre ellos resaltan: la educación superior como un bien común y un derecho humano universal, su gratuidad plena, la autonomía universitaria y la responsabilidad de las IES en la solución de los más importantes y trascendentes problemas de la sociedad. Con respecto a este último aspecto, se defiende la necesidad de producir un conocimiento responsable y de innovación para el bienestar de la sociedad y el compromiso para erradicar los males que se han reproducido en este siglo de forma absolutamente alarmante⁴.

En relación con la educación superior, la propuesta general de los ODS para 2030 es asegurar un amplio ingreso de la mayoría de la población del grupo de edad correspondiente, con criterios de equidad y plena inclusividad, a plataformas de aprendizaje para todos y para toda la vida.

Lo anterior tiene que ver directamente con las funciones sociales que llevan a cabo estas instituciones en el contexto de los enormes desafíos del actual periodo: cambios en la segmentación de los mercados laborales, avances tecnológicos, urbanización, migración, inestabilidad política, degradación ambiental, desastres naturales, competencia por los recursos naturales, cambios demográficos, incremento del desempleo global, persistencia de la pobreza, ampliación de los niveles de inseguridad y amenazas a la paz y la salvaguarda de las personas. Estos desafíos están presentes sobre todo y de manera magnificada en el contexto de los países menos desarrollados y de algunas de las denominadas economías emergentes.

El papel de la educación superior en el logro de un desarrollo sustentable plantea, sin embargo, un debate que debe centrarse en el carácter más bien general, retórico y, sobre todo, formal de las metas propuestas, dado que en la realidad estas no podrán cumplirse de manera sostenida (por lo menos para la mayoría de los países en desarrollo, que son la prioridad marcada por la ONU para el año 2030). Esto ya se está documentando en los estudios que realiza la misma UNESCO en sus Informes de Seguimiento de la Educación (GEM por sus siglas en inglés), estudios propuestos y definidos en la Declaración de Incheon (septiembre de 2015), desde donde se está monitoreando anualmente el desempeño de los objetivos para la Educación, así como su relación con el resto de los ODS.

A causa de la *diversidad desarticulada* de los sistemas de educación superior en estos países, las metas planteadas en los ODS no podrán, pues, ser alcanzadas si no ocurren cambios radicales en las universidades y en las IES,

4 Debe subrayarse que con todo y esta definición, la UNESCO ha publicado un documento reciente en donde presenta su ubicación desde el concepto de «bien público global». UNESCO (2015). *Rethinking Education: Towards a Global Common Good?*

en sus plataformas orgánicas, en su visión de desarrollo social, en la orientación de la producción de sus conocimientos científico-tecnológicos, en su capacidad para innovar y en sus currículos, pero, sobre todo, si no se logra articular estrategias de acción compartidas con otros actores tanto gubernamentales como no-gubernamentales.

Así, por ejemplo, en el Reporte de Seguimiento de la UNESCO (GEM Report, 2016) se enfatiza que, de no ocurrir cambios reales en las actuales tendencias de desarrollo durante los próximos 5 años en la mayoría de los países en desarrollo, será improbable que puedan alcanzarse las metas planteadas para el 2030, porque de acuerdo con sus análisis de tipo proyectivo, algunas de ellas solo podrían lograrse hasta el 2054 y otras hasta el 2080. Entre ellas están las referidas al amplio acceso a la educación secundaria superior y a la educación superior, el cual será casi imposible si continúan las tendencias de marginalización de los grupos indígenas, de las personas que viven en las zonas rurales o de los jóvenes que viven en las zonas pobres de las ciudades grandes y medianas.

Para la región de América Latina y el Caribe, durante las últimas dos décadas la brecha entre los jóvenes del grupo de edad entre 18 y 24 años se ha ampliado o mantenido (dada la diversidad de países), pero no superado, con proporciones que van del 50 a 60 % en las diferencias de oportunidades entre el quintil más alto y el más pobre, y ello se presenta de forma más aguda en las poblaciones indígenas, rurales, en las marginadas de las ciudades, en las mujeres y en los adultos.

Además, en la región se vive la contradicción de tener el más alto nivel de desigualdad social y estar en el primer lugar de crecimiento de la educación superior privada a nivel mundial (en una relación media de alrededor del 50 % entre lo público y lo privado), lo cual agranda las brechas generacionales y las oportunidades de estudio entre los que pueden alcanzar una educación superior con estabilidad y logro y los que no pueden siquiera acceder a ella o permanecer hasta la obtención de un grado académico.

En términos generales, en el monitoreo GEM de 2016 se encontró que la meta de alcanzar el acceso del 72.7 % del grupo de edad en educación secundaria superior no podrá ser lograda en la región sino hasta 2080, si es que llega a presentarse una tendencia constante de expansión aceptable.

Solo en algunos países, como Cuba, Brasil, Ecuador, Venezuela, Argentina, Uruguay o Bolivia, se ha logrado impulsar una serie de políticas de aseguramiento de la calidad con equidad social y un mayor acceso a sectores poblacionales tradicionalmente marginados, pero no en la mayoría de los países de la región en donde se sigue reproduciendo un currículo obsoleto, la

misma organización fragmentada del conocimiento, el desarrollo de disciplinas estancas, recortes constantes en los presupuestos públicos, y se sigue manteniendo una reducida capacidad para desarrollar una ciencia y tecnología de innovación social de amplio impacto.

En todos ellos, las expresiones más claras de responsabilidad social y de autonomía se han mostrado de forma constante en las manifestaciones de los estudiantes, así como también en las de grupos de profesores e investigadores que han actuado ya en apoyo a las manifestaciones estudiantiles o con demandas propias.

BALANCE GENERAL. LA UNIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: AVANCES, RETRASOS Y PERSPECTIVAS

Lo anterior es el reflejo de la secuencia de crisis de onda corta que condujeron a varias décadas de atraso en la región, debidas, entre otros factores, a la contracción de las responsabilidades de los gobiernos frente a la muy desigual problemática de la educación, tanto general como superior, a la proliferación de mecanismos de mercado para la regulación de la organización académica y a la reproducción de las brechas en los conocimientos, los aprendizajes y los desarrollos de la ciencia y la tecnología modernas.

En el marco de esas tendencias generales, desde fines del siglo XX y la primera década del XXI puede constatarse que las Universidades públicas y las IES en general enfrentaron tendencias de cambio, como las siguientes:

- Durante los años 80 y 90, las reformas en la educación superior tuvieron como eje la desregulación del Estado, la descentralización institucional y la fragmentación de los tipos y calidad de las instituciones, sobre todo por el incremento de la oferta privada y mercantil y los enfoques de atención economicistas en la demanda.
- Se generalizaron mecanismos, organismos e instrumentos de evaluación, acreditación y control de los sistemas universitarios en todos los ámbitos posibles de sus tareas y actores: programas, sectores, personas e instituciones, tanto dentro como fuera de las secretarías o ministerios de Educación Superior, buscando influir en los niveles de calidad por la vía de la medición de sus productos y resultados.
- Se hicieron presentes nuevos esquemas de internacionalización, influidos por los acuerdos de Bolonia (el programa Tuning, por ejemplo) que, sin embargo, alcanzaron un bajo nivel de impacto⁵, junto con la expan-

5 «La comunicación del 2006, cumplir con la agenda de modernización de las universidades: educación,

sión e influencia de «proveedores transnacionales» de programas académicos en línea, y nuevos esquemas de financiamiento diversificado.

- Se impulsaron cambios institucionales y en la gestión académica, para favorecer segmentos y nichos de producción de conocimientos y de investigación orientados al mercado. Sin embargo, poco se avanzó en la puesta en marcha de reformas sustantivas en materia de organización de la investigación y el posgrado.
- Se alcanzó una mayor presencia de la demanda que de la oferta educativa, impactando de forma desfavorable a la universidad pública que se vio saturada, mientras crecía de forma moderada una oferta de institutos superiores de tipo técnico. Todo ello sin avanzar de forma importante en la superación de las brechas de desigualdad, desescolarización, deserción, abandono y marginación de los sectores tradicionalmente excluidos.
- Se impulsaron reformas y decisiones de corte administrativo y de gobierno orientadas a la creación de nuevas carreras y áreas de conocimiento, así como de centros de investigación y desarrollo, al impulso a publicaciones, al crecimiento del número de programas de posgrado y a algunas «buenas prácticas» (siempre superadas por las «malas prácticas», por efecto de la reproducción de mecanismos burocráticos y políticos).
- Se tomaron referencias selectas de instituciones que buscaron la implementación de modelos emergentes a nivel internacional, similares a los del Espacio Único de Educación Superior de la Unión Europea, asumiendo las recomendaciones derivadas de proyectos suscritos con organismos como la UNESCO, el Banco Mundial o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o buscando impulsar modelos de «Universidad de clase mundial» como las de los países del Asia Pacífico, Australia o países Árabes.
- Hubo tendencias de cambio de fuerte componente nacional, como se expresó en los debates respecto a las leyes nacionales en Colombia, Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela, Costa Rica, Chile, o bien con iniciativas para avanzar en procesos subregionales de integración:

investigación e innovación, insiste en los mismos objetivos y sugiere nuevas medidas relacionadas con la formación, la investigación y la innovación para superar las deficiencias de las universidades europeas. En concreto, se recomienda las universidades que asuman mayores cuotas de responsabilidad sobre su viabilidad financiera siendo más innovadoras, proactivas y diversificando las fuentes de financiación, estableciendo fuertes vínculos con la empresa y con la sociedad en general... Pasado el año 2010, podemos afirmar que la mayoría de los objetivos no se han conseguido». (Vidal, J. y Vieira, M.J. «Gobierno, autonomía y toma de decisiones en la Universidad». En Bordón, 2014, p. 19).

Centroamérica (CSUCA), Caribe (UNICA), Cono Sur (AUGM), ALBA y más recientemente con UNASUR.

- Se propiciaron sistemas de remuneraciones extraordinarias hacia los grupos académicos, como sistemas paralelos al desarrollo del escalafón institucional, basadas en el emeritazgo, en resultados de investigación o en apoyo a la docencia.

Desde esas perspectivas, en el más reciente Informe de CINDA (2016), se comprueba que en la región se han mantenido sin cambios sustanciales los niveles de desigualdad en el acceso al nivel secundario y superior de educación:

En promedio en 2010, sólo el 21.7 % de los jóvenes de 20 a 24 años que pertenecían al quintil más pobre de sus respectivos países había terminado la educación secundaria... en contraste, el 78.3 % de sus pares del quintil más rico completaron este nivel de educación, es decir, una brecha de 56.6 puntos porcentuales separaba a ambos grupos, lo que significa que no hubo en este aspecto en la década pasada prácticamente ningún avance en la región, por cuanto en 2000 la misma brecha era de 57.3 puntos porcentuales» (p. 56). Para el caso del nivel superior, la realidad es más acuciante debido a que para 2013, la población con ese nivel educativo, alcanzó un 46 % en el quintil más rico, mientras que en el quintil más pobre fue de apenas un 4 % (p. 58).

Entre otros indicadores que en este informe muestran el pobre avance de la educación superior en la región, está el bajo nivel de producción científica. Igualmente se nota poco avance en el uso y manejo de nuevas tecnologías, en la producción de investigación-desarrollo e innovación (p. 61), en la escolaridad de adultos, en la importancia de este nivel en las política gubernamentales (p. 75) o bien en la incrementada oferta educativa de tipo privado (p. 81).

Desde las anteriores perspectivas, el desarrollo de un sector productor de conocimientos y la oferta de nuevos perfiles institucionales se mantuvieron constreñidos hasta finales del anterior siglo y en muchos casos parecieron secundarios y marginados, con rezagos como los siguientes:

- Una escasa legitimidad del quehacer científico, en el que el conocimiento científico no está plenamente valorado ni auspiciado.
- Una reducida plataforma de aprendizaje social, de tal manera que el desarrollo de habilidades, capacidades, destrezas, competencias y valores relacionados con la producción y transferencia de conocimientos no se promueve ni planifica y su promoción presenta brechas abismales respecto de lo que ocurre en otras regiones del planeta.

- Un escaso interés del sector productivo para desarrollar una capacidad endógena en ciencia y tecnología:

Con las exportaciones concentradas en recursos naturales, y con mercados manufacturados relativamente pequeños y altamente protegidos, por mucho tiempo no existieron el estímulo o la necesidad de innovar. Nuestros estilos de vida y patrones de consumo trataron de imitar a los países industrializados. Siempre fue más fácil importar la tecnología «llave en mano». Aún después de la apertura comercial, las multinacionales adelantan casi todos sus programas de I&D en los países desarrollados (Gómez Buendía, 1995, p.320).

Esta falta de coordinación, que no llega a expresarse en sistemas nacionales de innovación, aparece como uno de los más importantes obstáculos para alcanzar el desarrollo de un sector de producción de conocimientos.

- Una falta de claridad en las estrategias de desarrollo científico, tecnológico y de educación superior. Con el retiro gradual del Estado en materia de financiamiento para la educación superior, la ciencia y la tecnología, se pensó que ello conllevaría un aumento de la oferta de inversión de parte del sector privado, lo que no ocurrió.
- Una permanente fuga de cerebros, que drena el esfuerzo local y entrega recursos físicos y humanos para el desarrollo de conocimientos a otros países, pero no tiene una lógica de «retorno en reversa» y transferencia de los conocimientos al país de origen, ni propicia una relación de cooperación positiva hacia la superación de las brechas, desequilibrios y asimetrías existentes.

La crítica al modelo «reproduccionista» (que en realidad ocultaba una crítica al modelo de co-gobierno y autonomista) tenía como sustrato la argumentación de que el mismo mantenía currículos obsoletos, una docencia repetitiva y superflua o la idea de que el Estado no tenía por qué garantizar la totalidad de los recursos a las universidades públicas, sino propiciar la diversificación de la oferta privada en la inversión en nuevas tecnologías de la comunicación y la información para redefinir los procesos de docencia y de organización tradicionales, creándose con ello una suerte de búsqueda de «modernidad», impulsada por la evaluación y acreditación de instituciones o programas, o por ser un referente en los *rankings* locales o internacionales.

Para las universidades e IES de la región, estos movimientos diversificaron y fragmentaron el modelo dominante de universidades de viejo corte

«napoleónico» profesionalizante, pero el desafío más grande fue, como se ha señalado anteriormente, buscar caminos de modernización por la vía de las agencias de acreditación y los consejos de evaluación. Si bien el caso chileno aparece en la perspectiva del análisis de los cambios organizacionales y de contenido de forma constante, durante el periodo actual, sobre todo por una suerte de «encubrimiento» de las diferencias entre lo público y lo privado, también en otros países el proceso de cambios estructurales empezó a cobrar notoriedad desde el debate sobre la «diferenciación» de los sistemas universitarios.

Sin embargo, fueron otras las perspectivas de interés de los gobiernos en países en los que no alcanzaron a definirse, de forma explícita y deliberada, prioridades para impulsar cambios en las universidades o centros de innovación científica, o bien para el desarrollo de tecnologías. Cuando la sociedad no exige tales cambios ni los gobiernos locales están interesados ni conscientes del verdadero, prolongado y sistemático esfuerzo que se requiere para desplegar un modelo sustentado en la producción y transferencia de aprendizajes y conocimientos, aparece el trabajo denodado, muchas veces marginal, de colectivos de académicos, de instituciones que reconocen la importancia de destinar recursos a proyectos de investigación, o de tenaces grupos o individuos con una mayor visión y altura.

Cuando al Estado no le interesa tener una visión estructurada e innovadora para impulsar o intentar experimentar o promover la puesta en marcha de un modelo alternativo de educación, de ciencia y tecnología, lo que opera es un «dejar hacer y hacer pasar» favorable a la comercialización y privatización de las escuelas y universidades. En las condiciones de un país subdesarrollado, con una educación y una ciencia «marginales» a la vida social y económica de país (en donde el desempleo o la fuga de talentos predomina, la baja inversión en investigación se reproduce con el tiempo y la educación superior sigue manteniéndose solo para una élite), esto resulta fatal para poder alcanzar un nuevo desarrollo con justicia y equidad.

Es por ello que, durante lo que va del actual siglo, la respuesta social se ha hecho presente en un emergente pronunciamiento de diversos actores que se han manifestado a favor de una gran transformación en las universidades, sean estas públicas o privadas. Así, y para mencionar algunos casos, se presentó de manera multitudinaria en las demandas del movimiento estudiantil chileno (2011-2014), del puertorriqueño (2011-2012), del colombiano (2011), o del mexicano (2011-2012). Tales demandas dan cuenta de un giro cualitativo respecto de la manera como se habían presentado las exigencias de este sector en cuanto a reglamentos y políticas o

en cuanto al debate sobre lo público y lo privado, con demostraciones que han trascendido el ámbito institucional hacia el político a nivel nacional o subregional.

Desde otras perspectivas, en los casos de Argentina, Ecuador, Bolivia, Brasil, Venezuela o Uruguay, e incluso en el conglomerado centroamericano y caribeño, la discusión respecto de una nueva agenda para el conjunto de la educación superior también ha cobrado un enorme interés en las comunidades universitarias y, aún más allá, en el ámbito de otros sectores de la sociedad y de la vida política nacional. Es el caso, por ejemplo, de Ecuador, cuando se aprobó la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES, 2010) bajo una fuerte movilización universitaria, pero que ha traído consigo la redefinición de conjunto de la política pública hacia la educación superior en ese país; o en Brasil, en donde se han ensayado y puesto en marcha programas afirmativos hacia las minorías y sectores de tradicional marginalidad, con un importante avance en materia de pos-graduación (sobre todo a nivel de doctorado) y de investigación científica. Para mayor referencia, también están los caminos opuestos que se han presentado en Chile y Argentina, que dan cuenta de casos hartamente diferenciados en el tratamiento del significado del bien público y de la responsabilidad del Estado frente al interés público y privado. Otro tanto se ha presentado en Colombia, en Bolivia, en Perú o en Costa Rica, tal y como se refiere más adelante.

En términos generales, el balance de toda una época es que en la región se sigue manteniendo un sistema abigarrado pero desestructurado, diverso pero no complementario, autónomo pero no cooperante, cada vez más complejo pero no por ello más activo y actuante en el desarrollo de una sociedad del conocimiento sustentable y de bienestar para todos.

En este marco de tendencias y cambios, de fracturas y desigualdades, la idea tradicional de una universidad de modelo hegemónico público, con el énfasis en su responsabilidad de tipo «profesionalizante», con la idea de que su principal tarea consiste en ampliar y garantizar el más amplio acceso a este nivel educativo, y con la referencia a esquemas de gestión y organización basados en el co-gobierno, la autonomía institucional, el subsidio del Estado y el dominio de currículos de corte liberal y disciplinario empezó a dejar de ser el «modelo» predominante en la región.

¡«Y, sin embargo, se mueve»!... porque desde hace un par de décadas empezó la era de las instituciones universitarias emergentes, la creación de sedes y subsedes de universidades muy importantes y la constitución de otras tantas «nuevas», de factura innovadora o «empresarial», pero también de una creciente ola de privatización y mercantilización.

Entre estas experiencias y reformas se están presentando esquemas de innovación académica, conceptos, políticas y programas que permiten constatar una suerte de nueva ola de cambios en la educación superior en la región, que tienen como sustrato el debate sobre lo que aquí se denomina una nueva agenda de transformación⁶, muy relacionada con la Declaración de Cartagena de 2008, tal y como se ha mencionado con antelación, en la perspectiva de la participación de las universidades en el contexto de lo que está ocurriendo en el carácter y orientación de sus gobiernos.

Los ejemplos son, afortunadamente, múltiples y en muchos casos emblemáticos, porque representan el esfuerzo por trascender los modelos tradicionales de universidad desde opciones distintas. Se mencionan, dado el espacio de este trabajo, algunos de los más conocidos⁷ (en orden alfabético):

Argentina: Quizás se trate del país que más interés ha concentrado en la creación de nuevas universidades públicas, con subsidio del Estado, y que más ha defendido y legislado alrededor del concepto de bien público. De ello da cuenta el hecho de que, en tan solo algunos años, se han creado nueve universidades nacionales, tanto dentro como fuera del perímetro del «Gran Buenos Aires». Habría que incluir también la expansión de sedes de la emblemática Universidad de Buenos Aires (UBA), con 12 centros regionales en zonas del alta marginación y las restantes al interior del país. Bien vale destacar que están prefigurando un novedoso esquema de descentralización, sobre todo en las provincias de Córdoba, San Luis, y Entre Ríos, por mencionar solo algunas.

Brasil: 18 nuevas universidades e IES se están impulsando bajo un esquema de innovación y responsabilidad de Estado: nos referimos a la Universidad para la Integración Latinoamericana (UNILA) y la Universidad Afro-Brasileña, de estructuras y ofertas académicas de orientación estratégica para este país, fundamentales para trastocar la visión de universidad tradicional que trasciende sus mismas referencias. Asimismo, a partir de 2011 y bajo el gobierno del presidente Ignacio (Lula) Da Silva, el incremento de universidades públicas fue sobresaliente (60), con énfasis en la creación de instituciones de tipo estatal, sin demérito de las de tipo federal, como las que se han mencionado. Importante el dato, cuando se conoce que en este país existía un tradicional predominio de la oferta privada frente a la pública.

Colombia: También con el objetivo de ampliar los niveles de cobertura, en un país de alta concentración de la oferta universitaria privada, se

6 Véase, Didriksson, A. (2012).

7 Para la revisión de los estudios de caso que se mencionan, ver: Didriksson, A. y Moreno, C.I. (Coord.) (2016).

han impulsado Centros Regionales de Educación Superior (CERES), con una modalidad público-privada de organización y financiamiento, así como modelos híbridos que combinan la educación presencial con la virtual, ubicados en localidades de poca cobertura de las IES tradicionales o de las grandes universidades privadas. Para 2012, se contaba ya con 176 de estos centros, con más de 30 mil estudiantes. Desde 2014, Colombia deja de tener un sistema de educación superior predominantemente privado y ahora el sector público constituye un poco más del 50 % de la matrícula.

Ecuador: A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica para la Educación Superior (LOES), se han venido impulsando desde la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT) importantes cambios en el sistema de educación superior. Destaca la creación de 4 nuevas universidades «emblemáticas»: la Universidad Nacional de Educación (UNAE), la Universidad Regional Amazónica (IKIAM), la Universidad de las Artes (UNIARTES) y la Universidad de Investigación Experimental Tecnológica (YACHAY). Todas ellas ya están en marcha, son de carácter público, y comparten la perspectiva de impulsar un modelo de transformación tal y como ha planteado desde su ministerio rector René Ramírez, Secretario de Educación Superior, Ciencia y Tecnología de Ecuador (2010):

En Ecuador, a partir de 2008, el Gobierno empieza públicamente a interpelar crítica y positivamente a la universidad ecuatoriana, iniciando con esto un proceso de transformación inédito en el sector de la educación superior desde el retorno a la democracia en 1979.

México: Con todo y que desde hace décadas el Estado mexicano no ha contribuido a la creación de nuevas universidades federales, sí se han constituido una serie de instituciones de financiamiento «dual» federal-estatal: la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y la Universidad de la Ciénega de Michoacán, como modelos alternativos, fomentados y auspiciados por sus respectivos gobiernos locales. A nivel de política pública, los dos últimos gobiernos mexicanos han impulsado la creación de IES a nivel estatal, de tipo intermedio y de tipo «híbrido» en su financiamiento (federal-estatal-privado), denominadas universidades tecnológicas, politécnicas, institutos tecnológicos estatales, o interculturales. Asimismo, las universidades federales y autónomas más importantes han impulsado la creación de sedes alternas, también estatales, como sub-campus o extensiones de las mismas, como la UNAM, la UAM, el IPN, la Universidad de Guadalajara y otras. Vale destacar la creación, en este abigarrado enjambre,

de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, que está en proceso de reestructuración para ampliar sus niveles de cobertura y calidad. En perspectiva hacia el 2018 se pretende crear 69 universidades de tipo intermedio (técnico), 30 nuevos campus como extensión de las universidades consolidadas y 4 universidades federales (meta ya incumplida, sin embargo), aunque aún no se ve, por el momento, bajo qué modelo serán organizadas. Se prevé, sin embargo, como ya ha ocurrido en el sistema de creación de las instituciones intermedias referidas, que sus modelos de financiamiento sean mixtos, con fondos públicos como privados.

Paraguay: En este país se contaba tradicionalmente con una sola universidad. Para finales del pasado siglo ya existían 7 universidades más, ubicadas en el interior del país, creadas para dar respuesta al incremento de la demanda de estudios superiores, con lo cual también se presentó un crecimiento notable de la oferta privada por encima del crecimiento tendencial, como ha ocurrido en otros países de la región.

Perú: Desde inicios del presente siglo, se han creado 21 universidades públicas en el interior de este país, pero también el crecimiento de la oferta privada ha sido constante. En el 2012 se decretó una moratoria para suspender el crecimiento de instituciones públicas, con el objetivo de replantear las políticas en el sector y redefinir el marco normativo de una nueva etapa.

Uruguay: Así como en Paraguay, República Dominicana y otros países del Caribe o de Centroamérica, en este país durante décadas hubo una sola universidad, asumida como baluarte de la educación superior: la emblemática Universidad de la República. Con el nuevo siglo, se creó una nueva institución: la Universidad Tecnológica del Uruguay (2013) y está en discusión la creación de una nueva universidad pública. Como en Argentina y Cuba, en Uruguay existe un fuerte predominio de lo público frente a lo privado.

Venezuela: El Gobierno Bolivariano de Venezuela, en medio de una gran controversia a nivel universitario respecto de la relación calidad-cantidad, se propuso impulsar una amplia regionalización y creación de sedes universitarias y no-universitarias, de tal manera que para inicios del presente siglo se contaba con 232 sedes y extensiones de IES, de las cuales 59 se ubicaban en la zona urbana de la ciudad de Caracas. No obstante, la matrícula de IES privadas alcanzó al 77 % de su total. Para ampliar los niveles de cobertura, se crearon las Aldeas Universitarias, las Universidades Politécnicas Territoriales y 20 nuevas universidades de carácter público a lo largo y ancho del país, dentro de una estrategia que se ha concentrado en la «universalización» de la tasa bruta de escolarización (TBE). Entre las nuevas universidades vale destacar la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela,

la Universidad del Cine, y la Universidad de las Fuerzas Armadas que, para 2010, ya habían alcanzado una matrícula de cerca de medio millón de estudiantes. Entre 2012 y 2013 se han creado 5 universidades estatales más, y para 2014 se planeaba crear 4 nuevas Universidades Territoriales en otros estados del país.

Este panorama general de cambio –incompleto, sin ninguna duda, porque habría que incluir las tres universidades que están en desarrollo en Bolivia (UNIBOL), o muchas de las nuevas sedes de Universidades Nacionales, o los proyectos de articulación integracionistas que están prefigurando un nuevo escenario, como, por ejemplo, los que impulsan la AUGM o la UNASUR, por mencionar solo un par de esfuerzos multinacionales en materia de educación superior, ciencia y tecnología– da cuenta de que en la región se está ingresando a un nuevo período de construcción institucional y de innovación académica y social, en el que empiezan a destacar la constitución de plataformas de conocimientos y aprendizajes, el uso y manejo extenso de nuevas tecnologías y la gestión de procesos de innovación para ir concretando la idea de una «sociedad latinoamericana del conocimiento» o de un «espacio común del conocimiento», en la perspectiva de un énfasis en el bien social del valor de los estudios y la investigación universitaria.

En este debate, pues, se han presentado importantes acontecimientos universitarios y nuevas conformaciones institucionales, porque a pesar de las terribles circunstancias que se ciernen sobre nuestros países, en los casos que aquí se abordan se están impulsando cambios e innovaciones relevantes de creación de nuevas IES, con un renovado interés en ampliar y cualificar la base de investigadores, en propiciar la producción endógena de conocimientos y en establecer relaciones con sistemas de innovación científico-tecnológica en una perspectiva integracionista.

LA IMPORTANCIA DEL DEBATE EN CÓRDOBA 2018: PRIORIDADES PARA LOS PRÓXIMOS 10 AÑOS

El proceso y la discusión que generó en la reunión de París (UNESCO, Conferencia Mundial, 2009) un grupo de universitarios de América Latina y el Caribe que buscaba sustentar el término «bien público y social» para caracterizar la educación superior es casi imperceptible a nivel mundial, pero para la región es extremadamente importante. ¿Por qué? Simple y sencillamente, porque procura hacer inclinar la balanza de los términos y de las prácticas hacia el lado del bien común y los derechos humanos universales, y desde la perspectiva de la autonomía.

Frente a la comercialización y mercantilización de la educación superior que se vive en distintas partes del mundo y que ha calado hondo en la región de América Latina y el Caribe, la expresión «bien común» ayuda mucho a entender las nuevas perspectivas que se presentan para la autonomía de las universidades y sus límites como garantes de la preservación de los conocimientos y los aprendizajes con un sentido abierto, gratuito, socialmente amplio y comprometido con un desarrollo sustentable y equitativo, justo y democrático.

Desde el debate de la UNESCO de los referidos años, otros dos conceptos se han relacionado con el de autonomía: «pertinencia» y «responsabilidad social». A menudo se les ve como equivalentes o se les trabaja de forma indiferenciada, pero vale la pena precisar su dimensión específica.

La pertinencia se relaciona con el contenido del trabajo académico, con el proceso a través del cual se determinan y seleccionan de forma consecutiva contenidos, métodos y lenguajes; se organizan los aprendizajes en aulas y laboratorios; y se perfilan líneas y proyectos de investigación de los profesores o los investigadores. La pertinencia hace referencia a los procesos, avances y productos «internos» de la producción y transferencia de conocimientos de la universidad.

La responsabilidad social supone que la institución universitaria o de educación superior produce sus conocimientos y sus egresados con un perfil ético y ciudadano hacia afuera, hacia la sociedad, hacia los compromisos y posicionamientos, desde sus funciones de docencia, de investigación y de difusión de la cultura.

La responsabilidad social se dirige hacia la sociedad en su conjunto, hace notable la pertinencia del trabajo académico realizado desde la autonomía para el desarrollo, bienestar, educación y cultura de una sociedad determinada.

Es esta diferenciación la que nos permite identificar las relaciones dinámicas entre la autonomía universitaria, la pertinencia del trabajo académico y la responsabilidad social en las resoluciones y avances propuestos por las universidades de América Latina y el Caribe que tienen arraigo en instituciones con autonomía, con historicidad y contundencia, y con un particular modelo de universidad distinto a los modelos «emprendedores» y de «capitalismo académico» o a los modelos híbridos de mercantilización y de innovación con fines de lucro.

Durante los años que van de 2006 a 2009, la región de América Latina y el Caribe impulsó un muy importante movimiento desde sus instituciones de educación superior, sobre todo desde sus universidades nacionales y públicas

de creación de redes y asociaciones regionales, subregionales y nacionales para definir que la reforma universitaria del siglo XXI debía estar férreamente enraizada en su autonomía, en la pertinencia de su trabajo académico y en la responsabilidad social de sus instituciones de educación superior y universidades, tanto públicas como privadas.

Las premisas fundamentales sobre las cuales la región se ha posicionado en el debate mundial, frente a las sociedades del conocimiento y sobre todo frente al desarrollo de economías del conocimiento, se concentran en la idea de mantener la educación superior (y la educación en general) como un bien público, en el rechazo a su comercialización y mercantilización, a la subordinación de las universidades y de sus institutos de investigación a las empresas y al mercado, y en la sustentación de universidades que promuevan el cambio con responsabilidad social.

Desde estas premisas, se ha impulsado un muy importante debate en el seno de la UNESCO y otros organismos, sectores y universidades, en el que prevalece la controversia acerca del postulado impulsado por la OECD-OCDE de que la educación superior debe ser considerada como «un bien público global». Tanto en la reunión de Cartagena de la UNESCO (2008), como en la también mencionada de París (2009), los universitarios latinoamericanos se opusieron a la generalización de este término y postularon la educación como un «bien social», a secas, como un derecho humano, lleno de contenido y de una autonomía responsable.

En los términos de José Dias Sobrinho (IESALC-UNESCO, 2008):

La educación superior no puede ser un «bien público global». Esta redefinición dentro de un plan global, desvincula la educación de sus raíces históricas y de los medios concretos donde se insertan las instituciones y donde se producen los procesos formativos y los conocimientos. De esta manera, ello contradecía el sentido público de la educación en cuanto proceso primordial e insustituible para el desarrollo individual y social, la realización de los objetivos comunes de consolidación de las identidades culturales y la elevación de las condiciones de vida de los pueblos, en especial de países subdesarrollados (p. 94).

Las diferencias llegan a ser abismales en los procesos de cambio que ocurren en las universidades que participan directamente de los desarrollos de economías del conocimiento. En los países en donde esto ocurre, la inversión hacia la investigación fundamental, la experimentación científica, las patentes, los modelos de simulación y sistemas de inteligencia artificial, la infraestructura, el número de investigadores en activo y los

contratos con fines de comercialización de los productos de investigación y de innovación tecnológica son una constante y son parte de la vida de las universidades y de otros núcleos de producción de conocimientos. Ya se ha hecho referencia de ello bajo el término de «capitalismo académico», aunque no solo en el sentido de una subordinación a los procesos de inversión y obtención de ganancias, sino también a los recientes fenómenos de transformación institucional para adecuar a las universidades a una relación simbiótica con las empresas que dependen de la generación de conocimientos y tecnologías.

En América Latina y el Caribe, la realidad fue y es harto distinta. Son las universidades mayoritariamente públicas las que concentran la mayor parte de la investigación fundamental y aplicada, son las que orientan la mayor inversión hacia investigación y desarrollo, las que forman los profesionales e investigadores que administran, reproducen y organizan la producción y transferencia de conocimientos y tecnologías –con todo y que las relaciones con las empresas sea aún minoritaria y hasta conflictiva–, pero son, por encima de todo, la sede de la «inteligencia nacional», de lo mejor de los valores académicos, humanísticos y científicos de cada país, de su cultura y de su identidad.

Lo anterior ha propiciado el impulso de prácticas y procesos de convergencia, cooperación e intercambio a nivel regional o internacional, desde perspectivas de cambio universitario que enfatizan la necesaria pertinencia, autonomía y responsabilidad social que tienen las instituciones de educación superior, en general, como instituciones culturales, educativas, científicas, con intereses, proyectos y definiciones de futuro distintas a las de las empresas o los gobiernos. Se trata de un papel social que se juega desde espacios únicos e indivisibles, que incluso han sido consagrados históricamente como «autónomos» –de allí su fuerza y su originalidad–, como un conglomerado diverso con una estructura, funciones, decisiones, organizaciones y personas que trabajan desde bases propias y se sustentan cada vez más como un poder por sí mismo en la sociedad y también como parte del Estado.

De allí la importancia de redefinir, de nuevo, la autonomía universitaria, porque es desde esta posición que la universidad debe pensarse a sí misma de forma crítica e impulsar cambios fundamentales desde los nuevos paradigmas pedagógicos, epistémicos, científicos y tecnológicos para el desarrollo económico, la sustentabilidad, la interculturalidad y el futuro de la sociedad en la que se encuentra. En una sociedad en la que se pueden reconocer enormes y agudos problemas de pobreza, inequidad,

desigualdad, destrucción medioambiental y elevación del nivel de los conflictos sociales, la universidad puede contribuir a plantear soluciones factibles, inteligentes y responsables. En primerísimo lugar, debería poner su atención en la solución de la aguda problemática de desigualdad del sistema educativo, visto en su conjunto.

La autonomía universitaria, entonces, debe ser el pivote, la fuerza propulsora de cambios hacia el interior (por su pertinencia) y hacia la acción decidida de las instituciones de educación superior hacia afuera (por su responsabilidad social).

En este sentido, la acción autónoma de las universidades no debe limitarse a un país determinado. Por lo menos en el contexto de la región de América Latina y el Caribe, la cooperación, la organización de redes y asociaciones, de programas conjuntos, de esquemas originales de movilidad de estudiantes y académicos es un proceso en marcha, y esto está propiciando perspectivas estratégicas muy importantes para el desarrollo de una capacidad endógena de producción y transferencia de conocimientos (Didriksson, 2008).

Así, el contenido de un «Nuevo Manifiesto» para la universidad de América Latina y el Caribe del siglo XXI debería decir casi más o menos lo mismo que el de hace 100 años –si esto en verdad ocurriera en alguna universidad o en muchas relacionadas entre sí–, para proclamar una nueva hora para la integración latinoamericana, porque según afirma Pablo Gentili (como se cita en Novaes y Castillo, 2013):

No se trata de repetir las palabras de orden, las banderas y propuestas de la Reforma de Córdoba, pero sí... de reconocer en la radicalidad de ese movimiento, los aportes que el mismo nos ha legado y la necesidad de reformularlo en virtud de una especificidad histórica que actualiza esa herencia en el marco de una nueva coyuntura (p.79).

Ubicadas como instituciones de gran trascendencia para fines de desarrollo económico, cultural y social, las expectativas que se ciernen sobre los conglomerados académicos de producción y transferencia de conocimientos, en particular las redes y asociaciones de universidades a nivel regional –con fuertes vínculos internacionales– están provocando cambios de fondo y severos posicionamientos ante las cíclicas crisis económicas y sociales, exigiendo la redefinición de políticas y planes y, sobre todo, mayores recursos para desempeñar con calidad y pertinencia su vital función de ser una de las

instituciones sociales que mejor contribuyen al desarrollo de una sociedad del conocimiento para el bienestar de las mayorías.

Durante este período están ocurriendo múltiples acontecimientos y modificaciones en su entorno y contexto que no se habían previsto con anticipación. Las perspectivas que se habían presentado en los planteamientos de pensadores de gran influencia, que preveían una relación –directa pero también simple– de subordinación de la universidad a la empresa bajo la forma de una extrema comercialización, no ha ocurrido en la realidad, sino de forma tendencial en algunas instituciones. Esto es notable, sin duda, pero no ha ocurrido de forma generalizada.

En la realidad, el tema de la autonomía se ha mutado en un proceso más complejo, porque en lugar de avanzar a paso firme hacia una sociedad del conocimiento, está ocurriendo una situación diferenciada, en la cual la educación, los aprendizajes y lo más consagrado del pensamiento humano está polarizando a las sociedades, abriendo brechas enormes en sus niveles de desigualdad social, alterando de forma brutal las condiciones de vida de quienes cuentan con información y un valor agregado sustancial en conocimientos frente a los que no los tienen, poniendo en peligro el planeta y sus especies, modificando los patrones genéticos de sociedades enteras, alterando el contenido de sus alimentos... En suma, haciendo realidad una sociedad en constante riesgo de destrucción total.

Para la región, una sociedad del conocimiento está muy lejos de las perspectivas futuras de las próximas dos o tres décadas del nuevo siglo. Lo que si se está imponiendo es una nueva forma de uso y manejo de la inteligencia humana, de los conocimientos y de la información que puede producir, sistematizar y transferir socialmente desde lógicas de ganancia y competitividad extremas. Este nuevo manejo de los conocimientos propicia una economía que valoriza la fuerza de trabajo humana en nuevas proporciones, que articula instituciones enteras y centros de producción de conocimientos para alcanzar nuevas tasas de ganancia y mayores niveles de especulación financieras para alterar la base de relaciones económicas y sus mediaciones –el valor de uso del trabajo por el valor de cambio de los aprendizajes– y para avanzar en la constitución de un nuevo modo de producción: el modo de producción sustentado en los conocimientos, dependiente y de alto carácter consumista.

Lo que aquí se sugiere es que, frente al debate que trae y lleva a la autonomía, a la libertad académica, a la pertinencia y a la responsabilidad social de las universidades, hay que ponerse ahora de algún lado. El lado en el que se ubica este trabajo es en el que se ha construido la autonomía relacionada

con un pensamiento renovador, múltiple, diferenciado, rico en contenido y al mismo tiempo integral, histórico y muy enraizado en las universidades públicas latinoamericanas. Esta es nuestra postura y es esta la manera como se presentan y se sostienen las posibilidades de un cambio fundamental en las universidades que buscan y reclaman un espacio propio, que ya ha sido duradero y que siempre ha estado presente.

Así, con vistas a la reunión de la CRES-UNESCO-2018, la próxima Declaración de los universitarios debe sustentar algunas de las siguientes diez propuestas:

1. Refrendar la Declaración de la CRES-2008 y el Plan de Acción propuesto en esa reunión y discutir la postura de la UNESCO respecto a su concepto reduccionista de «bien público global».
2. Definir un marco de acción y planificación (2018-2030) para ser evaluado por una comisión de seguimiento *ex profeso* nombrada en la CRES 2018, y sustentado en un plan de acción a cargo de una comisión ejecutiva de ENLACES (nombrada también en la CRES 2018), con el acompañamiento y «paraguas» del IESALC-UNESCO. Debe tomarse en cuenta que el «gran vacío» que dejó la CRES 2008 fue no haber podido concretar una dirección y la constitución de un equipo de trabajo encargado de poner en marcha su plan de acción aprobado. Ahora es cuando esto debe hacerse de manera prioritaria. La manera como deberán ser elegidos los miembros de esta dirección y de sus cuerpos colegiados de seguimiento, estudios y acción, debe ser parte central de la discusión de la CRES 2018, así como su ubicación (junto con la de sus nodos), su rotación, su temporalidad, sus principios, reglas de operación, fondos y capacidad de decisión.
3. Discutir y asumir los avances logrados por los organismos de integración con experiencias importantes alcanzadas, como la AUGM, la UNASUR o el MERCOSUR, retomar redes de trabajo que se encuentran en un estado de excepción pero que son en extremo importantes (como la Red de Macrouniversidades Públicas o el Espacio Común Iberoamericano del Conocimiento) y las que están surgiendo, con el fin de establecer marcos de acción comunes desde sus particulares definiciones e identidades.
4. Considerar establecer grupos interinstitucionales de investigación e innovación en áreas y temas de gran relevancia para la región: violencia y solución de conflictos; gobernabilidad, sustentabilidad, interculturalidad, agua y recursos naturales, nuevas tecnologías (robótica,

- nanotecnología, biotecnología, inteligencia artificial, etcétera), energía, estudios sobre la complejidad, pobreza, inequidad, desigualdad, modelos de desarrollo económicos, estudios de género, ruralidad y urbanismo, etcétera.
5. Generar propuestas prácticas para que se flexibilicen, se innoven y se transformen los currículos profesionales tradicionales o los emergentes, con el fin de hacer posible ampliar la movilidad de estudiantes y académicos a lo largo y ancho de la región, de tal manera que la integración sea una realidad desde la academia, la cultura y el intercambio de experiencias y vivencias.
 6. Impulsar un fondo de financiamiento permanente (por lo menos para los próximos 5 años y renovable cada tiempo) para la operación de ENLACES y la operación y apoyo de proyectos comunitarios, integracionistas y de innovación académica, científica y tecnológica.
 7. Exigir de forma decidida el incremento del subsidio del Estado hacia las universidades públicas, hasta alcanzar el 1.5 % del PIB, con una tasa sostenida de incrementos correspondientes, para el periodo de los próximos 10 años.
 8. Impulsar una adecuada y urgente regulación de los servicios privados en la educación superior, definidos por las universidades públicas, bajo el criterio del bien común, del derecho universal del amplio acceso y de la calidad con pertinencia nacional y compromiso por la integración regional. De ninguna manera debe permitirse la existencia de instituciones con fines de lucro o de proveedores internacionales privados sin ningún tipo de control en nuestros países. Todos los recursos públicos de los gobiernos deben ser orientados en exclusividad hacia las universidades con régimen de autonomía, para el pleno desarrollo de sus funciones de enseñanza, aprendizaje, investigación y difusión de la cultura.
 9. Defender la organización del conocimiento en todos sus ámbitos y áreas disciplinares e interdisciplinares. De ninguna manera se debe permitir priorizar una de ellas por encima de otras, y mucho menos marginalizar en los presupuestos y en las políticas públicas la importancia de las humanidades y las ciencias sociales. La premisa es que no hay ninguna ciencia ni ninguna tecnología que no sea social o de bien público.
 10. Convocar a la transformación radical de las universidades de la región, a crear nuevas universidades, a ampliar la diversidad de las IES, propiciar enfoques interculturales y de amplio acceso, garantizar una calidad

con pertinencia y, sobre todo, impulsar un enfoque de responsabilidad social en la investigación científica y tecnológica.

REFERENCIAS

- Altramn, A. y Bernd, E. (Eds.) (2013). *Universities in Change, Managing Higher Education Institutions in the Age of Globalization*. New York: Springer.
- Brunner, J. J. (Ed.) (2016). *Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016*. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Chile: CINDA.
- Cheol Shin, J. y Kehn, B. (Eds.) (2013) *Institutionalization of World Class University in Global Competition*. Dordrecht, Países Bajos: Springer.
- Días, M. A. (2016). Desafíos de la Educación Superior a la luz de la Reforma de Córdoba. En *Revista Integración y Conocimiento*, 2(5).
- Días Sobrinho, J. Evaluación de la Educación Superior en América Latina. En Gazzola, A. L. y Didriksson, A. (2008). *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- Didriksson, A. (2007). *Universidad y Sociedades del Conocimiento*. México: UNESCO-México.
- Didriksson, A. (2012). La Nueva Agenda de Transformación de la Educación Superior en América Latina. *Revista Perfiles Educativos*, XXXIV(138).
- Didriksson, A y Moreno, C. I. (2016). *Construyendo e Innovando. La Universidad en América Latina: estudios de caso*. México: Global University Network for Innovation- Universidad de Guadalajara-Universidad Autónoma del Estado de México.
- Gómez Buendía, H. (Coord.) (1995). *Educación: la agenda del siglo XXI*. Colombia: PNUD-TM Editores.
- Novaes, H. y Dagnino, R. (2013). La Reforma de Córdoba: una lectura contemporánea. En Alderete, A. M. (Comp.). *El Manifiesto Liminar, legado y debates contemporáneos*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Temple, P. (2015). *Universities in the Knowledge Economy, Higher Education Organization and Global Change*. Londres: Routledge.

PUERTO RICO – CÁTEDRA UNESCO
EN GESTIÓN, INNOVACIÓN Y COLABORACIÓN
EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

**TENDENCIAS DE CAMBIO DE LAS
UNIVERSIDADES EN LA EDUCACIÓN
SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE: DESAFÍOS Y AVANCES
DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL**

Eduardo Aponte Hernández

INTRODUCCIÓN

La región de Latinoamérica y el Caribe es una de las regiones del mundo con mayor desigualdad. Las brechas de distribución de los recursos económicos son las manifestaciones principales de la desigualdad social que caracteriza a la región. Se ha intentado avanzar hacia la reducción de tales brechas mediante el aumento en el ingreso en los hogares de recursos más bajos, pero este avance ha estado acompañado por un aumento paralelo en los grupos de mayores recursos, lo que mantiene la desigualdad social (CEPAL, 2016). Durante las últimas décadas, la educación superior ha crecido a niveles sin precedentes. Las instituciones se han transformado no solo a causa de la crisis fiscal del Estado y de las políticas públicas de financiamiento, acceso y recursos para la ciencia y la tecnología, sino también a causa del imperativo de elevar la capacidad competitiva de los países. La creación de sistemas público-privados en el siglo XX, en el escenario tendencial de políticas neoliberales, ha transformado el espacio de educación superior, que ahora incluye un sector internacional de universidades y otras instituciones de educación superior con proyección regional y privilegia la mercantilización de las credenciales postsecundarias y universitarias (GUNI, 2012, CINDA, 2016). Estas transformaciones (reestructuración-estratificación-diferenciación) en los sistemas de educación superior dan lugar a un nuevo orden mundial de producción y difusión de conocimiento, provocan asimetrías entre las instituciones y profundizan la desigualdad entre regiones y países.

Los cambios en la economía y en las sociedades en el ámbito internacional desataron nuevas tendencias en la educación superior que provocaron la acción de la UNESCO para enfrentar los retos que traía el nuevo escenario de la educación superior en el Siglo XXI. Consciente del papel central de la educación superior en la investigación y uso del conocimiento en la actividad económica y los procesos sociales, en 1996 la UNESCO lanzó la estrategia de llevar a cabo la Conferencia Mundial de la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. Comenzó con reuniones regionales y sub-regionales para discutir no solo las tendencias del cambio y los retos que afrontaba la educación superior, sino también su capacidad para responder a los desafíos de la masificación de la oferta y de la transformación de estructuras institucionales, programas y modalidades de estudio en condiciones de restricción financiera. Igualmente, se discutieron los retos de la investigación y la creación de conocimiento, así como la incorporación e impacto de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y la internacionalización de la educación superior en el nuevo siglo. Estas tendencias determinantes definían

la pertinencia y calidad de las instituciones, como también su responsabilidad social, su compromiso para servir a la sociedad y rendirle cuentas sobre el objetivo de alcanzar un desarrollo humano sostenible, democrático, con bienestar y justicia social.

La declaración de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO del 2009 estableció el carácter público de la educación superior y la responsabilidad del Estado para con esta. La universidad, como bien público, hace posible las políticas gubernamentales orientadas al acceso del conocimiento para el desarrollo de las personas y de la sociedad en su conjunto. Desde esta perspectiva se puede concebir la educación superior como motor del desarrollo económico y palanca democratizadora de las sociedades de nuestros tiempos. En este contexto, las universidades de la región de América Latina y el Caribe avanzan por rutas inéditas de pertinencia, transparencia, rendición de cuentas, compromiso y responsabilidad social. Tales rutas han promovido un balance entre la libertad académica y la responsabilidad social.

I. TENDENCIAS DE CAMBIO EN LAS UNIVERSIDADES Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA REGIÓN

A causa de la reestructuración económica y la celeridad de cambios que se operaron en el ámbito del trabajo, durante las últimas dos décadas del siglo XX un gran número de países amplió la educación secundaria. Millones de estudiantes egresaron, con lo que aumentó considerablemente la demanda de niveles de educación superior. Como resultado, se ha experimentado una expansión masiva de la oferta en el sector terciario de la educación, con un crecimiento significativo del sector privado.

El nuevo contexto de cambio en la educación superior está liderado por los países desarrollados del G-8 con economías postindustriales, en los que el conocimiento se ha convertido en factor determinante para añadir valor de uso a los productos y servicios protegidos por las marcas, patentes y disposiciones de propiedad intelectual en los acuerdos y tratados de comercio internacional apoyados por los organismos multilaterales. Como resultado, la creación e innovación de nuevos productos y aplicaciones del conocimiento (I&D) con utilidad prospectiva, de gran valor de uso y comercial, han marcado la identidad, orientación y prioridades de las IES y de la educación formal en general. A causa de estos cambios en la actividad económica e interacción social, las universidades e instituciones de educación superior adquieren un papel protagónico en la actividad económica. Ello propicia la formulación e implantación de políticas neoliberales de mercado para la reestructuración de los sistemas educativos, las universidades y la educación superior. Las causas son múltiples:

- Crisis fiscal y ampliación de la deuda pública, lo que acelera el fin del Estado desarrollador con inversión extranjera en el sector público y los sectores de la actividad económica, por límites de financiamiento de los gobiernos, ayuntamientos y corporaciones públicas, entre otras.
- Baja de tasas de crecimiento económico y desarrollo con desigualdad, en un escenario de contracción de sectores de la actividad económica, migración poblacional y laboral en un número de países de la región.
- Reducción del presupuesto público y asignaciones de recursos a la educación superior con financiamiento y subsidios a los estudiantes de 18 a 35 años de edad con menores ingresos familiares y personales.
- La estrategia de ciencia y tecnología para reducir la brecha en algunos de sus campos, en unos segmentos del mercado laboral académico y no académico que mueven a la gestión universitaria a priorizar su creación o a concretarla con recursos del exterior.

- Crecimiento vertical de posgrados de investigación –públicos y privados, en áreas estratégicas de ciencia y tecnología– para atender problemas de la sociedad a través de expertos y asesores para el desarrollo económico y social.
- Demanda laboral de profesiones y carreras técnicas cortas, entre otros. Urgencia de relevancia-pertinencia-calidad ante la brecha de formación por la diferenciación acelerada del mercado laboral. Necesidad de generar una oferta de profesionales y técnicos con habilidades diversas y cambiantes, flexibles y polivalentes, con gran capacidad de aprendizaje en el uso de tecnologías, lo que representa un gran reto para enfrentarse a una reconversión en los requisitos laborales con efectos directos en la actividad económica y la educación formal del nivel superior.
- Políticas de austeridad, eficiencia y mayor intervención en las universidades públicas: «gerencialismo» en la gestión de conocimiento en una paradoja de colaboración («co-gobierno») entre gobierno y la academia. Definición de metas de la institución con relación a su entorno y la contribución que hace esta a la sociedad para crear nuevas relaciones no contenciosas (alianzas) entre el gobierno, la academia, la actividad económica y otros sectores de la sociedad.
- Nuevas prioridades de inversión y financiamiento estratégico para el acceso a programas de estudios y a la producción de conocimiento aplicado en las ciencias, matemáticas y tecnología, desde el nivel primario hasta el postsecundario y universitario, con nuevas modalidades de estudios apoyadas en la tecnología.
- Aumento en la demanda social de mayores y mejores oportunidades de estudio en la educación superior para jóvenes y adultos de diferentes grupos sociales y étnicos, procedentes de distintas regiones.
- Aumento significativo en los costos de la educación superior, en particular en la formación de científicos, ingenieros, profesionales y técnicos de alto nivel.
- Resurgimiento del movimiento estudiantil de protesta y paro por el aumento de cuotas, por la demanda de participación en las decisiones y propuestas de cambio en la gobernanza de la universidad estatal.
- Ampliación de las iniciativas de internacionalización hacia afuera y hacia adentro en las universidades y las instituciones de educación superior para entrar en redes de intercambio de investigadores, profesores y estudiantes y para la formación, investigación, creación y producción de conocimiento en la comunidad internacional de educación superior. Suma de recursos para lograr la complementariedad

entre instituciones locales y de estas con las del exterior y con organismos multilaterales.

- Políticas de la comunidad universitaria con mayor vinculación con las redes de acción de la sociedad civil para apoyar la autogestión y el «emprendimiento y empresarismo social» en la solución de problemas sociales, ambientales y en el desarrollo de comunidades. Colaboración en la solución de problemas regionales e internacionales.
- Políticas institucionales de cambio –entre control y rendición de cuentas– para mayor integración de las universidades y las instituciones de educación superior a las demandas laborales y sociales, con responsabilidad social orientada hacia el desarrollo endógeno sustentable.

Tales factores han tenido impacto en la educación superior e interactúan para instalar políticas públicas e institucionales de acción que permiten el crecimiento de las instituciones y promueven la reestructuración-estratificación de su oferta académica.

II. TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO. DEMANDA SOCIAL VS. DEMANDA LABORAL

Por el papel estratégico que en la economía global tiene la educación de nivel superior (en el que se crea conocimiento sobre el conocimiento mismo), y a causa de la movilidad del capital de inversión y la crisis fiscal y financiera en un gran número de países, algunos organismos multilaterales han propuesto y promovido políticas en el ámbito internacional para financiar el crecimiento de la educación superior a través de la privatización y el mercado de capital de inversión. La estrechez de recursos de los gobiernos ante nuevas prioridades de inversión pública en infraestructura, seguridad, salud, defensa y gastos de asistencia social para una población creciente fuera de la fuerza laboral han movido a países a adoptar políticas de privatización de servicios y alianzas con el sector privado en proyectos de obras públicas rentables.

En el escenario tendencial de crisis fiscal de los gobiernos en un gran número de países, se plantea un reñido debate entre lo público y lo privado en la educación superior, no solo en lo concerniente al crecimiento de la inversión en la provisión mercantil del servicio por las altas tasas de retorno de capital privado sino también a la apropiación del saber en la investigación por parte del sector económico. La relación de lo público y lo privado ha estado determinada por las políticas de los gobiernos y organismos internacionales,

que han promovido cambios en la provisión del servicio de acuerdo a nuevas prioridades y políticas del gobierno en la educación superior.

En el marco de la Conferencia Regional de Educación Superior del 2008 de América Latina y el Caribe (CRES), y la Conferencia Mundial de la Educación Superior de la UNESCO del 2009 (CMES), la Declaración general de los países miembros reafirmó la posición de que la educación superior es un bien público y que las instituciones deben mostrar pertinencia y responsabilidad social para garantizar el derecho universal a una educación orientada hacia el desarrollo sustentable y democrático de las sociedades en la era del conocimiento del siglo XXI.

Bajo la rúbrica de despolitizar, hacer más eficiente y lograr mayor costo efectividad en los proyectos, un «nuevo gerencialismo» en el Estado ha ido delegando su responsabilidad social en proyectos realizados desde el sector privado, los cuales incluyen proyectos de infraestructura y obras públicas y servicios directos a la ciudadanía en materia de salud, educación y mantenimiento de estructuras públicas. Utilizando criterios de rendimiento de inversión pública «decreciente» y gasto público «inefectivo» en proyectos sociales, se ha desestimado la inversión y el gasto público del Estado en la provisión de servicios en un gran número de países (Banco Mundial, 1999).

En un contexto de reestructuración económica y competencia mundial, los procesos de globalización han exacerbado el papel de la educación superior en la función económica de la producción y el ingreso per cápita de los países. En la producción de bienes y servicios, la investigación y desarrollo (I&D), como fuente de innovación y creación de productos, se ha convertido en uno de los ejes principales de producción y alcance de la «economía del conocimiento» en los países desarrollados, por su contribución al crecimiento económico y al desarrollo. La educación superior comercial transfronteriza representa oportunidades atractivas de inversión con tasas de altas de rendimiento de capital (superan a las inversiones en otros sectores como la vivienda pública y salud) y abre nuevas oportunidades de expansión para el capital de inversión mundial y de enriquecimiento privado en los países, según se demuestra en la Tabla 1.

Tabla 1
Tasas de retorno de inversión por nivel en la educación 2013

TASAS DE RETORNO-INVERSIÓN EN \$ PIB/PC		PRIMARIA	SECUNDARIA	TERCIARIA
AMÉRICA LATINA Y CARIBE	7,269	9.3 %	6.6 %	17.6 %
MUNDIAL	6,719	10.3 %	6.9 %	16.8 %
PAÍSES-INGRESOS ALTOS G-8	31,748	4.8 %	5.3 %	11 %

Fuente: Montenegro & Patrinos. Banco Mundial. 2013

Los estimados de tasas de retorno a la inversión en educación aparecen en los estudios sobre economía de la educación a partir de la década de los setenta. Los retornos de inversión privada se utilizan para explicar y estimar el aumento de ingreso de las personas que acceden al servicio de la educación (pública o privada, por niveles) y para determinar el rendimiento social de la inversión pública de la educación y su contribución a la economía y a la sociedad en su conjunto. Las tasas de retorno individual se calculan a través de modelos de análisis de costo-beneficio, de acuerdo con ingresos vinculados a la ocupación del individuo en comparación con otros que no acceden a la educación superior. El impacto de la gestión individual tiene un efecto en lo público - social por su desplazamiento en el bienestar de la colectividad. El impacto de la educación como inversión pública se estima a través de análisis de costo - efectividad de la inversión en proyectos públicos en los que se usan indicadores sociales y económicos de bienestar (productividad, crecimiento, desarrollo, entre otros) vinculados a los efectos de las «externalidades», según se demuestra en la Tabla 2. En el escenario tendencial de la educación superior, la dualidad entre invertir en el sector público y el privado se puede observar a través de la racionalidad y argumentación que sustentan las políticas para delegar en el sector privado comercial las funciones públicas de la educación

Tabla 2
La Educación Superior como bien público o privado

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO SERVICIO AL BIEN PÚBLICO-VALOR SOCIAL	LA PRIVATIZACIÓN DEL SERVICIO Y SU COMERCIALIZACIÓN-VALOR PARTICULAR
<ul style="list-style-type: none"> •Apoyo a proyectos de desarrollo de la sociedad en su conjunto-tasas altas de retorno de inversión social •Acceso y equidad con subsidio por quintiles de menor ingreso de la población •Como sector de producción/servicio está sujeto a economías de escala •Contribuye a la productividad, competitividad y crecimiento de la economía •Inversión en I&D para el desarrollo endógeno •Identidad nacional, cohesión social y estabilidad política, social •Crecimiento del PIB y bienestar social-impacto de externalidades •Formación ciudadana, cohesión social y participación política en movimientos sociales y laborales •Participación proyectos comunitarios, ambientales, de equidad social, cultura popular 	<ul style="list-style-type: none"> •Crisis fiscal y nuevas prioridades en la provisión de servicios públicos del gobierno •Aumento en la demanda por quintiles de ingreso más altos y de compartir costos del servicio educativo •Oportunidad de inversión en la provisión del servicio con tasas altas de rendimiento de capital •Inversión en innovación y desarrollo de productos y servicios •Atracción de capital local e internacional en la provisión del servicio •Aumento de la tributación de ingresos y ganancias particulares •Mayor ingreso per cápita y consumo de la población •Acumulación de riqueza & reinversión-efecto desplazamiento •Liderato, influencia del poder económico en políticas públicas y aportaciones de la filantropía asociada al bienestar de comunidades, becas de estudios, las artes y la «cultura»

Fuente: Aponte, 2012; 2016

El desarrollo teórico de la economía del sector público está enmarcado en la historia de la estructuración de la economía y el pacto social de las sociedades democráticas de Occidente. En las sociedades de mercado, la explicación se establece en términos de escasez de recursos y necesidades humanas en relación con la producción de bienes y servicios y la demanda de estos. En la función de ingresos, la educación superior constituye una fuente de ingresos y un beneficio social derivado de la función de la producción que se vincula al bienestar y desarrollo de la sociedad en su conjunto. Es la teoría del capital humano.

El bienestar se establece en términos de bienes, su uso y valor para el bien común de los ciudadanos, de acuerdo con un pacto social «consensuado»: según la capacidad de sus constituyentes y los recursos disponibles, se distribuyen entre los miembros de la sociedad. Los modos de distribución de los recursos en sociedades de mercado se dividen en bienes económicos privados, bienes públicos, bienes comunes libres y bienes públicos globales. Los bienes económicos privados constituyen recursos escasos que tienen valor de uso para las personas que reducen la posibilidad de acceso a estos; estos se caracterizan, entonces, por la rivalidad que limita la posibilidad de uso por otros, ya que son producidos por acción privada. Los bienes privados son de propiedad y uso particular y consisten en bienes privativos de herencia familiar o bienes creados en la producción, obtenidos por el ingreso personal con valor personal o de mercado. La mayoría de estos bienes tienen utilidad y valor de uso en el mercado y en la acumulación de la riqueza. Es posible evitar su uso o consumo por parte de otras personas utilizando algún criterio, como por ejemplo el pago por su uso (excludibilidad).

El bien público también es un bien económico pero no tiene las propiedades de rivalidad y excludibilidad, por lo cual su extensión a otras personas no altera su uso o consumo. En esta categoría se ubican las playas, parques, carreteras de uso público, como también la educación, la salud o los museos. Su provisión y uso están reglamentados por el Estado o se declara que su acceso es un derecho de la ciudadanía «hasta donde los recursos lo permitan», como en el caso de la seguridad pública y la defensa nacional. En este renglón, a nivel internacional, se incluyen los derechos humanos y los derechos del niño, entre otros.

Se consideran bienes comunes o libres el aire, el sol, la lluvia, que no requieren producción ya que son parte de la naturaleza. Por bienes públicos globales se entiende aquellos que tengan que ver con el futuro de la convivencia humana en el planeta: la continuidad y preservación de las especies y los recursos naturales escasos o no-renovables.

La trayectoria histórica demuestra que la educación, y más precisamente la del nivel superior, es un «bien público imperfecto», ya que es un servicio que puede ser provisto públicamente o privadamente. La provisión privada lo convierte en excluible o de rivalidad entre los que desean tener acceso a él. El bien se transforma cuando se orienta al bien particular o se alteran propiedades como la reducción en la prestación del servicio o alteraciones en su esencia: pérdida de pertinencia, valor social y de uso; o mejoramiento de su calidad. La provisión privada del servicio que retiene las características del bien tiene un efecto social significativo por su desplazamiento y las «externalidades» relacionadas con el bienestar de la colectividad (Paulsen, 2001; Marginson, 2004; Aponte 2012).

La relación entre bienes públicos (inclusión y equidad) y privados (rivalidad y exclusión) se establece mediante políticas que construyen una realidad de interacción entre los grupos de la sociedad en su conjunto para satisfacer las necesidades humanas de acuerdo con un contrato social (Arendt, 1998; Touraine, 2001). La educación como derecho universal y bien público se vincula a indicadores de productividad laboral, crecimiento económico, cohesión y bienestar social de la ciudadanía. La del nivel superior en un nivel se reduce en cuanto a acceso e igualdad de condiciones (equidad-calidad). El acceso y equidad de oportunidades basado en «talento» y «mérito» condicionan las oportunidades de estudio con relación a demanda social vs. demanda laboral, recursos escasos o prioridades de política pública/institucional, influencia de factores externos disponibles, cupo de estudiantes, programa, institución, región o localidad. En suma: pertinencia y calidad de las oportunidades.

La individualización del proceso en un gran número países también lleva a considerar la educación como un «bien individual», como se ha convertido en los EE.UU. en donde se ha profundizado la desigualdad social. Aunque la experiencia es intransferible y no puede venderse por un precio o valor a otra persona, como se puede hacer con la venta de artículos de consumo o de uso, sí se puede enseñar a otros, o compartir el conocimiento que se tiene por un algún criterio de valor, o hacerlo gratuitamente. El servicio se puede vender de acuerdo con los costos para crearlo o por la demanda de este en el mercado. Sin embargo, existen factores contingentes (como los costos y niveles de ingresos) que inciden sobre el acceso a este y sobre la posibilidad de aprovecharlo, es decir, sobre la accesibilidad (Ponte, 2008).

En este contexto, la «calidad» de la educación superior como bien público de un país se establece en términos de «la capacidad de dar respuesta a las necesidades individuales, potenciando al máximo el desarrollo de

las habilidades y capacidades de las personas de manera tal que les permita desenvolverse de manera autónoma en la sociedad en que viven, y para contribuir a satisfacer las necesidades humanas y en el desarrollo de la colectividad en su conjunto». La noción de calidad en las instituciones de educación está vinculada a la pertinencia de sus recursos, la organización y los procesos en condiciones de equidad de oportunidades en los cuales se lleva a cabo la experiencia educativa. La relación de la pertinencia con la calidad de la educación se entiende como algo que unifica-totaliza, y que no consiste solamente en reunir recursos, edificios y docentes e investigadores competentes que con su gestión permitan obtener unos resultados, sino también en la formulación e implantación de políticas basadas en criterios como la relevancia, que está fuera del control de las instituciones, o como los cambios en la demanda social o la demanda laboral de cada sociedad (Aguerrondo, 2005; Aponte, 2012).

El talento en los ciudadanos, que precede a la obtención de méritos adquiridos en las instituciones educativas, es la base del derecho universal a la educación. Es un privilegio que los hace responsables de utilizar las oportunidades de estudio para luego brindar servicios a la sociedad, contribuyendo de este modo al bienestar de la humanidad. El talento precede a los méritos, idea en la que se sustenta el reclamo de la educación como derecho universal, y los méritos adquiridos a través de la educación garantizan el servicio público a la ciudadanía.

Las oportunidades de estudio representan las opciones asequibles que tienen las personas para ejercer su derecho a educarse y servirle a la colectividad. La educación superior como «bien público imperfecto» crea «beneficios externos» o externalidades a otros que no acceden a la educación superior. Como ciudadanos se beneficiarán por el impacto social de la productividad del trabajo y contribución civil de aquellos que egresaron de las instituciones de educación superior. Igualmente, se van a beneficiar por los servicios a la sociedad que rinden los egresados por efecto de desplazamiento o derrame de su contribución a la colectividad. Sin embargo, es «imperfectamente público» porque el ingreso personal o las ganancias particulares de los que acceden a esa educación o de las instituciones que proveen el servicio son privativas y no se distribuyen en igualdad de condiciones para toda la población. Los tributos sobre los ingresos personales que se hacen al Estado pueden llegar a la colectividad, pero en la forma de servicios y otras formas de bienestar general. La contribución de la educación superior a la sociedad en la creación de valor social y económico en la provisión de servicios de bienes públicos y privados a través de sus funciones y responsabilidades se puede resumir según se demuestra en la Tabla 3.

Tabla 3
Contribución de la educación superior al bienestar de la sociedad

PÚBLICO	PRIVADO
<ul style="list-style-type: none"> • Economía • Investigación y desarrollo (I&D) • Creación de bienes públicos • Mayor capacidad/productividad • Crecimiento económico • Aumento recaudo de impuestos • Aumento demanda consumo • Menor dependencia de asistencia social • Mayor participación ciudadana política social, cultural • Mayor contribución al PIB 	<ul style="list-style-type: none"> • Individuo • Creatividad, innovación; capacidad de gestión • Credenciales, diplomas, certificados de merito • Empleabilidad, mejor ocupación / opción de trabajo • Mayor ingresos / ganancias / competitividad • Inversión / negocios / acumulación de riqueza • Aumento ahorro personal • Desarrollo personal / visión de mundo • Status, movilidad profesional • Retiro temprano / mayor opciones de vida
SOCIAL	COLECTIVIDAD
<ul style="list-style-type: none"> • Creación, difusión del conocimiento de valor económico público y valor social • Cohesión social/ convivencia con pluralidad de idiomas, género, religión, raza, etnicidad • Nacionalidad, identidad, pertenencia, ciudadanía • Confianza en instituciones / participación civil en procesos políticos / sociales / culturales • Reducción de corrupción /criminalidad • Aumento capacidad para utilizar tecnología, • aumento de civismo / filantropía 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor consumo de bienes • Mejor salud /expectativa de vida más alta • Mejor oportunidades para hijos y familiares • Mejores decisiones de consumo / diversidad de estilos de vida • Mayor entretenimiento y actividades culturales, de ocio / mejor calidad de vida

Fuentes: HIEP, 1998; Marginson: 2001; Tilak, 2004; Psacharopoulos, 2009; Aponte 2012.

DESARROLLO DE LA DUALIDAD DE LO PÚBLICO Y PRIVADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Los recursos del Estado hacen la educación superior pública y los fondos provenientes de fuentes particulares o de grupos civiles, de propiedad privada.

Lo público en la educación superior aparece en tres formas diferentes (Calouhn, 2006) que no se correlacionan en la dualidad de lo público y lo privado en cuanto a I) la fuente de los recursos –del gobierno, las cuotas que pagan los estudiantes, empresas, grupos civiles y donativos particulares–, II) la naturaleza de los productos y servicios –a quién benefician y cómo se distribuyen–, y III) cómo el proceso se lleva a cabo en forma abierta, amplia y responsablemente contribuyendo a la esfera pública.

Por lo anterior, ante las transformaciones por las cuales atraviesa la educación superior (privatización, comercialización, internacionalización), los conceptos de lo público y privado de la teoría política liberal y la economía política esbozados anteriormente son ambiguos, de poca claridad e inestables como herramientas de análisis y estudio de la educación superior en cuanto a la búsqueda de atributos esenciales que dependen de las políticas públicas o institucionales que orientan la interpretación de algo que es cultural (Marginson, 2004; Peters, 2007; Calhoun, 2006; Aponte, 2008). La educación pública o privada, en términos generales, produce una mezcla de bienes públicos y privados. Lo que puede ser controversial es cómo estos se distribuyen eventualmente y qué políticas determinan el suministro de estos bienes.

Con relación al sector público, las políticas económicas neoliberales en los países de ingresos altos y con acumulación de riqueza en el sector económico privado no han reducido la desigualdad o la pobreza. En el contexto de la región, el enfoque de análisis económico neoliberal es ahistórico (Aponte, 2012). Las ideas de lo público y privado se consideran como cualidades naturales y universales que representan un sesgo hacia a lo individual y hacia el mercado. La eficiencia económica lleva a conceptualizar la educación como un bien natural en su distribución en el mercado, restándole importancia al potencial social de las externalidades y bienes colectivos de la educación superior. La noción estatista de lo público asociado al Estado no reconoce la capacidad independiente de las universidades y la educación superior para vincular sus identidades sociales y económicas en un entorno «no sujeto» a la dinámica del mercado; por otro lado, un número de bienes colectivos y externalidades son generados por grupos civiles y no por los gobiernos (Pusser, 2002-2005). En el ámbito mundial no se reconoce la existencia de bienes públicos por la inexistencia de un gobierno internacional que los produzca o reglamente su uso; por lo tanto a nivel nacional se trata como un asunto público nacional y a nivel internacional como uno privado que está sujeto a la dinámica de los mercados (Kaul, et al., 1999; Marginson, 2004).

Esta noción sugiere que, en la educación superior, los bienes públicos tienen una parte significativa de no rivalidad y de no excluidibilidad y que se producen de forma tal que sean asequibles para la población en general. Aquellos que no tienen estos atributos se consideran bienes privados. La educación superior puede ser privada o pública en sus acciones y llegar a tener un balance entre ambas posibilidades en la producción y distribución de estos bienes. El acceso equitativo a oportunidades educativas es un bien público que puede cambiar en la transición de un sistema público controlado por el Estado a las fuerzas del mercado. La dualidad de lo público y o privado y su

distribución en bienes ha sido argumentada en forma amplia por las implicaciones de la globalización para la relación dual de lo público y privado (PNUD, 1999 - 2003; Kaul et al., 1999). En términos generales la educación superior puede ser competitiva o no competitiva, excluible o no excluible (esta genera una mezcla compleja y variable de bienes públicos y privados). Las fuerzas del mercado tienden a aumentar la competitividad y la excludibilidad y a ofrecer de forma escasa bienes que se caracterizan por su naturaleza no competitiva y no excluible (Dill, 2003).

Los procesos y resultados de la educación superior que aportan al bien público se vinculan a las fuentes de fondos públicos, aunque no está claro si se debe proveer fondos para crear bienes privados en instituciones públicas o privadas, algo que se puede hacer proveyendo los recursos a los estudiantes para que escojan entre la provisión del servicio público o privado. La institución pública tiene mayor responsabilidad social por los servicios que provee a la ciudadanía en general, como bibliotecas y servicios de salud, entre muchos otros. La institución privada también contribuye al bien común y público, además de poder aportar directamente a los bienes privados y comerciales de mercado, pero tiene que tener la capacidad de autosuficiencia para financiar su funcionamiento. En esta paradoja, el papel del Estado ha sido el de balancear la contribución de creación de bienes públicos y la gestión del sector privado en la creación tanto de bienes económicos públicos como privados y en la creación de la riqueza particular. Las diferencias entre un sector y el otro pueden llegar a conflictos de interés, propósito y finalidad en lo público y lo privado a nivel nacional e internacional por las diferencias de orientación de las políticas públicas (keynesianas y neoliberales).

La coexistencia de los servicios públicos y privados no es conflictiva hasta el momento en que el Estado establece nuevas prioridades y comienza a promover la gestión mercantil en la educación superior utilizando inversión privada o cuando se comienza a vender servicios como una empresa privada con el propósito de generar ingresos con fines de lucro (García Guadilla, 2003). Aunque la institución pública recibe cuotas por los servicios de enseñanza-aprendizaje y por la provisión de servicios profesionales, los fondos públicos que reciben las instituciones no se pueden comparar con los que se otorgan en la provisión de otros servicios públicos, como es el caso de las carreteras. En estos casos se reduce la identidad y propósito de la entidad a crear bienestar general en contraposición a crear conocimiento como bien público global. El quehacer de la universidad pública se caracteriza por llevarse a cabo de una manera pública y porque la creación y circulación del saber sucede en condiciones de debate libre y abierto entre investigadores y se

basan en la racionalidad y no en el control gerencial o propiedad intelectual corporativa privada. Este significado se extiende con la comunicación hacia afuera. El quehacer académico se convierte en público al tomar formas de un discurso más amplio y al convertirse en parte de los procesos de formulación de política pública de las instituciones de Gobierno y del Estado. Este quehacer contribuye a la democratización de la esfera pública (Habermas, 1989).

A partir de la década de los noventa, la comercialización de la educación superior que promueve la OMC es una alternativa de financiamiento para los países que atraviesan por la crisis fiscal del Estado. Aunque se argumenta que la dualidad de lo público-privado es muy parecida en la provisión del servicio, hay implicaciones para la propiedad pública en términos de la producción y distribución del servicio. Las fuerzas del mercado tienden a aumentar la competitividad y la excludibilidad, y a ofrecer de forma escasa bienes que se caracterizan por su naturaleza no competitiva y no excluible. La oportunidad educativa es un «bien público imperfecto» que puede perder o alterar significativamente su naturaleza en la transición de un sistema controlado por el Estado a uno dirigido por la dinámica del mercado. En este contexto, las condiciones de producción del servicio (costo-beneficio y competencia) pueden alterar la naturaleza del bien público.

Las políticas neoliberales de los gobiernos en la educación superior que estimulan la inversión en el crecimiento del sector privado comercial vienen acompañadas por la interacción de las instituciones en el mercado, espacio en donde las medidas del Estado (desregulación de condiciones al crecimiento del sector privado) para corregir los fallos o imperfecciones son muy poco efectivas o predecibles. Las instituciones que «compiten» en la comercialización de la educación superior en relación con el manejo de servicios de bienes públicos —que pueden reproducir desigualdad, exclusión y afectar la cohesión social— podrían incurrir en prácticas no éticas e inmorales de acuerdo a las leyes y reglamentos para entidades corporativas comerciales con intereses particulares que establece el Estado (Bowles, 2016; Tirole, 2017).

Por la crisis fiscal del Estado y el aumento de la deuda pública en muchos países, se acentuaron las políticas económicas neoliberales y las políticas públicas orientadas al mercado y la inversión privada en la educación superior. Las universidades y las instituciones de educación superior se posicionaron de acuerdo a «nichos» de mercado según los niveles de carreras profesionales, técnicas y de certificados para atender el crecimiento de la demanda social y de los requisitos de la actividad económico-laboral: «empresarismo», servicio público, salud, educación, ciencia, tecnología, investigación y desarrollo, entre otros. Estas etapas han definido la trayectoria de la

política pública económica y del sistema educativo en la educación superior y las universidades.

Por lo anterior, en el escenario tendencial, el crecimiento de la oferta académica se orienta hacia carreras que tienen gran movilidad ocupacional transfronteriza, como es el caso de las profesiones relacionadas con la administración de empresas, tecnologías de la información y la investigación científica, de gran demanda en el mercado regional y global de la producción y distribución de bienes y servicios. La provisión del servicio mediante nuevas modalidades apoyadas por las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) abren nuevos horizontes para la actividad educativa comercial, así como nuevas formas de producir y manejar su distribución y de alterar la educación como bien público.

Tales tendencias hacen más compleja y dinámica la transformación de la educación superior entre lo público y privado. Por otro lado, un gran número de instituciones de educación superior como las universidades, que se enfocan en la investigación y creación de conocimiento, tienen mayor proyección global y participan en la libre difusión del saber en las redes de comunicación global, lo que hace posible que estos sean bienes públicos globales más allá del control institucional y de los gobiernos.

Recapitulando, la educación superior es un bien que puede proveerse pública o privadamente, pero el bien (público) se transforma cuando se orienta al bien particular o se altera la propiedad del bien, alteración que tiene que ver con la reducción de este, como es el caso de pérdida de pertinencia social o pérdida de «calidad» del servicio con relación a las condiciones del entorno social. La provisión del servicio que mantiene las características del bien «público» (valor social, de uso y la contribución que hace al bienestar de la colectividad) refleja responsabilidad social por su impacto significativo en la sociedad en su conjunto y en el desarrollo de la humanidad. Las políticas de los gobiernos y de la comunidad internacional para promover la pertinencia y asegurar la «calidad» de la educación superior representa un avance como estrategia para preservar la educación superior como «bien público» con proyección global ante el embate de la apropiación privada del conocimiento y la mercantilización.

En esta dirección, la contribución de las declaraciones de la Conferencia Regional de Educación Superior para la América Latina y el Caribe del 2008 (CRES 2008) y la Conferencia Mundial de la Educación Superior del 2009 (CMES 2009) de la UNESCO, en las cuales los países miembros reafirman la noción del conocimiento y la educación superior como «bien público global», son muy oportunas, pertinentes y trascendentales. La brecha de

conocimiento codificado en materia de ciencia y tecnología entre los países del norte y del sur sugiere que las políticas de los gobiernos de los países de la América Latina y el Caribe deberán poner énfasis en producción de bienes públicos en la región para cerrar la brecha que existe entre los países de la región y entre estos y otros países del ámbito internacional.

III. RESPUESTA A LAS TENDENCIAS Y AVANCES DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS UNIVERSIDADES EN EDUCACIÓN SUPERIOR Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA UNESCO 1996-1998-2009

La responsabilidad de las universidades ha sido tema de discusión a través de los tiempos. En ocasiones un cambio de época, una reestructuración económica, los cambios políticos o los retos que acompañan las transformaciones sociales conducen a la innovación en las instituciones de educación superior y en las universidades. El gobierno de las universidades incide en el «qué, cómo y para qué» de las funciones de la institución universitaria que definen la responsabilidad social (RSU). La transparencia en la gestión de conocimiento, los servicios que presta la universidad y la evaluación y rendición de cuentas determinan su eficacia y efectividad en relación con la sociedad. Para establecer cuáles son las tendencias de gobierno y responsabilidad social de las universidades y de la educación superior en la región, es necesario establecer cuáles son sus funciones centrales. Estas se pueden resumir en tres: creación de conocimiento, formación y servicios a la sociedad. La relación gobierno y responsabilidad social se establece en términos de la autonomía, la identidad, misión y metas de las instituciones ante los retos y demandas sociales de estos tiempos

MOVIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LAS SOCIEDADES

Las políticas del Estado y la transformación de las instituciones en este proceso reflejan tendencias diversas en cuanto a modelos y rutas a seguir que, en algunas ocasiones, han llevado a instituciones públicas a situaciones financieras precarias y en otras, como en el sector privado, han creado problemas de calidad y endeudamiento de los estudiantes y las familias para poder tener acceso a la educación superior. En ambos casos, la sociedad no está recibiendo los servicios y la contribución que la universidad podría hacer al bienestar y desarrollo de la colectividad en su conjunto. En este contexto emergente,

y afín con lo establecido por la UNESCO, la responsabilidad social de la universidad y de la educación superior debe estar en el centro de la política pública y de la relación de las instituciones con la sociedad. Lo público y la responsabilidad social como conceptos transversales deben permear tanto las instituciones públicas como las privadas, dado que las instituciones están llamadas a cumplir un papel protagónico en el bienestar, desarrollo y futuro de las sociedades.

En el escenario tendencial, la responsabilidad social de la educación superior en la prestación de servicios públicos se puede describir a través de la identidad de las instituciones y en cómo manejan los bienes públicos y privados:

- La «responsabilidad social empresarial» (RSE), orientada por la lógica del mercado. Se apoya en criterios como competitividad, eficiencia, utilidad económica, relación costo-beneficio, pago de impuestos sobre lucro y cumplimiento con los clientes-usuarios y con el ambiente.
- Responsabilidad de «nueva gestión de gobierno» de las instituciones estatales o «nueva gestión gubernamental» (RSG), orientada por la ética, la inclusión y la equidad con transparencia. Se apoya en criterios de eficiencia, costo y efectividad basados en reglamentaciones, leyes, auditorías externas y en la divulgación de su efectividad-logros.
- Responsabilidad de las «instituciones de educación superior» (RES), orientadas por políticas de gobierno sobre el acceso y competitividad, pertinencia-calidad-utilidad, y relación con el mercado-demanda laboral. Se vincula al «empresarismo» y procura alianzas con el sector productivo local e internacional. Se apoya en criterios fundamentados en la autoevaluación, certificación externa y perfil institucional de recursos basado en resultados (valor económico-social) de impacto económico, político, social, cultural.
- La «responsabilidad social» de la universidades (RSU), orientada por la identidad, misión y autonomía de gestión. Se apuya en criterios como: i) el poder de transformación de la reflexión-acción, ii) la creación de conocimiento, iii) formación y servicios que provee para añadir valor social, atendiendo las necesidades y demandas sociales con inclusión, equidad y justicia social.

La tendencia de la responsabilidad social en las instituciones de educación superior sin fines de lucro se puede observar claramente en la comparación entre ellas y las instituciones comerciales con fines de lucro, orientadas a la actividad económica y la demanda de laboral, según se presenta en la Tabla 4.

Tabla 4

Diferencias entre lo público y privado en la provisión del servicio de educación superior: el Estado y el mercado

CRITERIO DE COMPARACIÓN	ESTADO RSU	MERCADO RE
<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad-justificación • Propósito-legitimación • Interés-bienestar • Duración-tiempo • Esfuerzo-metas • Investigación-creación • Identidad-opciones • Finalidad-impacto en la sociedad 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio público necesidades sociales • Formación ciudadana, servicio publico • General-social • Flexible-Generacional • Colectivo-plural • Difusión-compartida • Diversidad-inclusión • Bienes públicos-efecto externalidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Comercial-creación de riqueza • Eficiencia/competencias-desempeño de usuarios • Específico-particular • Limitado-mediano alcance • Organización/individual • Restringida -particular • Especialidad-competitividad • Bienes económicos-privados; efecto derrame

Fuentes: Aponte, 2002; Tilak, 2004, Aponte, 2012, 2016

DESAFÍOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS UNIVERSIDADES Y DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La «responsabilidad social» orientada por la autonomía y la capacidad de emprender para transformar y crear valor social se dirige hacia:

- Formar ciudadanía para reinventar la democracia, la cultura de paz, el civismo y el pluralismo para agregar valor socio-cultural y de ese modo contribuir al bienestar de la sociedad en su conjunto, la justicia social y el desarrollo humano sustentable. Para hacerlo, hay que crear e implantar un modelo de educación que transite de la instrucción al aprendizaje permanente y que estimule la participación ciudadana en el desarrollo de democracias para la convivencia social inclusiva, paritaria, intercultural, ambiental y planetaria (Imbernon, 2002; Mayor-Zaragoza, 2002).
- Promover la gestión de conocimiento, fortaleciendo la capacidad de investigación, la innovación y la difusión de resultados y productos a través de redes de colaboración entre instituciones, sectores, redes académicas, países y regiones.
- Fomentar la transformación de la educación superior, desarrollando la relevancia y pertinencia-calidad de sus programas, investigaciones y servicios.
- Construir sociedades del conocimiento. Las universidades, como organizaciones protagónicas tendrán que ampliar la inclusión y la

participación, y crear una cultura anticipatoria para poder manejar adecuadamente los cambios en la cobertura de información, investigación y servicios, con el fin de promover un desarrollo político, económico, social y cultural sustentable, con equidad y justicia social para un futuro mejor.

AVANCES EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA UNIVERSIDAD PARA LA RESPONSABILIDAD SOCIAL: PILARES DE LA RSU

La identidad remite a lo que la Universidad es y a lo que debe ser su función social. La identidad se revela en su misión y se desarrolla a través de sus funciones. La autonomía es su capacidad y legitimidad en los procesos de toma de decisiones. La autonomía es inseparable de la responsabilidad social. La relación establece una categoría de análisis y conceptualización basada en la interacción entre estas: su alcance, obstáculos y posibilidades; su naturaleza dinámica, cambiante y de transformación (teoría de la complejidad organizacional) y su potencial de transformación para hacer sociedades más participativas, democráticas y sustentables.

La autonomía como concepto dinámico se mueve sobre tres ejes:

1. La autogestión de conocimiento como proceso (potencial de uso interno-externo); la libertad, autosuficiencia y pertinencia en la creación de conocimiento, la formación y la eficacia-efectividad de los servicios.
2. La capacidad de decidir en cuanto a identidad, misión, estructura y la organización institucional del quehacer universitario con relación a las necesidades de la sociedad en su conjunto.
3. La capacidad de acción para llevar a cabo sus funciones y deberes y la contribución que hace a la sociedad y su desarrollo, lo cual define su responsabilidad social.

DESAFÍOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS UNIVERSIDADES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ESCENARIO ALTERNATIVO DEL «DESARROLLO HUMANO SUSTENTABLE» (DHS)

La construcción de las actuales sociedades parte de una nueva concepción del conocimiento que, lejos de ser un factor de exclusión como pudo ocurrir en el pasado, es un bien público que puede favorecer la plena participación de todos. Las sociedades del conocimiento (Stehr, 1994; Arendt, 1998; UNESCO, 2005) representan un escenario alternativo al tendencial de la

«sociedad del riesgo» o desconocimiento (Beck, 2008). En el plano mundial se dan numerosas asimetrías relacionadas con el conocimiento –brecha digital, brecha científica, analfabetismo masivo de los países del Sur, «fuga de talentos», etc.– y su superposición crea una auténtica brecha cognitiva. Esto pone de manifiesto el potencial de exclusión que puede conllevar «la sociedad del conocimiento» cuando la sociedad se limita a promover una economía del conocimiento (Castells, 1992). Sin la promoción de una nueva ética del conocimiento basada en el aprovechamiento compartido y la cooperación, la tendencia de los países más avanzados a capitalizar su adelanto puede privar a los más pobres de los bienes cognitivos fundamentales (UNESCO, 2005).

De acuerdo con estos preceptos, se considera a una institución como una organización «socialmente responsable» cuando «se instituye un conjunto de prácticas voluntarias y requeridas orientadas a promover la satisfacción de las necesidades sociales de la sociedad y las de sus miembros de la comunidad» (Schvarstein, 2003). En otras palabras, cuando instituye prácticas orientadas a la pertinencia y relevancia de lo universitario hacia el Desarrollo Humano Sustentable (BID, 1969; PNUD, 2002; Vallaeys, 2006; UNESCO, 2008, 2009).

Por lo anterior, la orientación de la Responsabilidad Social Universitaria representa un escenario alternativo del Desarrollo Humano Sustentable para las IES en cuanto a la producción de bienes públicos de gran valor estratégico para el desarrollo democrático de las sociedades. La estrategia de impacto de la universidad en la educación superior se vincula con la pertinencia social institucional, que incluye la identidad, misión y funciones en relación con contribución que hace a la sociedad. En consecuencia, las universidades deben abocarse a la búsqueda de alternativas que les permitan servir mejor a la sociedad, y redefinir el significado y su «razón de ser», convirtiéndose la comunidad universitaria, en «intérprete y crítico de sí misma».

GOBIERNO Y GESTIÓN DE LAS UNIVERSIDADES: IDENTIDADES ALTERADAS

Uno de los retos urgentes de la universidad es la innovación y transformación como respuesta de la gestión de gobierno a un contexto caracterizado por la rapidez de los cambios en la economía, la política, la cultura y el conocimiento científico-tecnológico. Estos determinantes exigen creatividad, flexibilidad, liderazgo, capacidad de convocatoria y movilización, y visión estratégica. También evidencian la necesidad de aunar recursos para la identificación y evaluación de opciones posibles de modo de lograr eficacia en la

implementación de políticas. La misión de investigación de la universidad de estos tiempos es la gestión de conocimiento al servicio de la sociedad. La prioridad es preparar los investigadores, científicos, expertos en tecnología, profesionales de alto nivel de especialización necesarios para crear nuevos conocimientos que permitan apoyar y sostener los sistemas nacionales de innovación y desarrollo y de este modo elevar la capacidad de los países para su desarrollo científico e intelectual. Aunque no hay solo una ruta para transformar las universidades (identidad, misión y funciones), para elevar el nivel de las universidades (públicas o privadas) es imperativo:

- Articular la educación terciaria y la universitaria con la estrategia general de desarrollo orientada al bienestar de la sociedad en su conjunto.
- Llevar a cabo cambios en el sistema pre-universitario para reducir el rezago y poder cerrar las brecha cognitiva, digital y de conocimiento de los estudiantes, asociadas con la transición hacia sociedades del aprendizaje y del conocimiento.
- Crear instituciones nuevas para construir un sistema integrado de aprendizaje e investigación e instituciones tecnológicas para cerrar las brechas de la generación en transición y la del futuro .

La gran complejidad e importancia de los asuntos de gobierno exige que estos se constituyan en «objeto de conocimiento», con el propósito de generar capacidad analítica, evaluativa y propositiva sobre estas dimensiones centrales de la comunidad universitaria. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha definido «gobierno universitario» como aquel que «abarca estructuras, relaciones y procesos mediante los cuales, tanto a nivel nacional como institucional, las políticas para la educación superior han sido desarrolladas, implementadas y revisadas, comprendiendo una compleja red que incluye el marco legislativo, las características de las instituciones y cómo se relacionan con todo el sistema educativo; cómo se asignan los fondos a las instituciones y la forma en que son responsables de su gasto, así como las estructuras menos formales y las relaciones que dirigen e influyen en el desempeño, efectividad y resultados» (OCDE, 2008,). Este concepto se combina muy a menudo con enfoques en Nueva Gestión Pública (NGP), con la intención de que las universidades pasen de ser instituciones burocráticas a organizaciones gestionadas e innovadoras.

Para concretar, la relación de la universidad con la sociedad y su bienestar se puede establecer a partir de las ideas que sitúa como ejes de la responsabilidad universitaria: su valor transformador, su deber y el compromiso de construir ciudadanía, preservando y creando el capital social del saber y del

pensamiento mediante la reflexión y la investigación inter-transdisciplinaria, y difundiéndolo por distintos medios. Igualmente, su capacidad para la formación de intelectuales y profesionales que puedan brindar apoyo a la elaboración de políticas públicas y a la propuesta de iniciativas privadas de desarrollo dirigidas a las necesidades del movimiento social y cultural de los distintos sectores del país para hacer efectiva su misión de contribuir al desarrollo sustentable y al bienestar de la sociedad. Sin la promoción de una nueva ética del conocimiento basada en el aprovechamiento compartido y la cooperación, la tendencia de los países más avanzados a capitalizar su adelanto puede privar a los más pobres de los bienes cognitivos más fundamentales.

Para enfrentar este desafío, será necesario hallar un equilibrio entre la protección de la propiedad intelectual y la promoción del dominio público del conocimiento. El acceso universal al conocimiento como bien público global (Stiglitz, 1999; Aponte, 2012) debe seguir siendo el pilar en el que se apoye la transición hacia la construcción de las sociedades del conocimiento (UNESCO, 2005).

En el escenario tendencial de las sociedades de los países desarrollados (Aponte, 2012), la RU se orienta de un sistema binario (público-privado) hacia un sistema de educación superior ternario (instituciones internacionales privadas), complementario de un sector con recursos y niveles altos de desempeño y rendimiento. En él, las universidades generan investigación de «clase mundial», apoyada por programas e institutos especializados y de alto nivel dirigidas y a las industrias y servicios del sector productivo tecnológico, financiero y empresarial. En este contexto, las universidades con gran cobertura, recursos intelectuales y científicos y con capacidad de investigación juegan un papel protagónico en el nuevo sector de conocimiento de la actividad económica. Esta concepción se proyecta en el plano internacional desde los países desarrollados hacia la periferia.

CONSIDERACIONES FINALES: LOS DESAFÍOS DEL DESARROLLO HUMANO SUSTENTABLE

Ante el crecimiento del «gerencialismo», las universidades de la región van a tener que ampliar su participación (no delegarla al poder administrativo) y fortalecer la autogestión de conocimiento en las decisiones académicas y de autoevaluación (rendir cuentas por eficiencia-efectividad) en cuanto a pertinencia-calidad, ejecución y desempeño (impacto) para ser instituciones autónomas responsables.

Por la masificación de la educación superior, la responsabilidad de las universidades (RU) y de las instituciones de educación superior no universitarias (IES) bajo las políticas neoliberales en países de crisis fiscal y financiera llevan a los gobiernos a implantar políticas para privatizar el crecimiento de la oferta de educación superior y a delegar las opciones de estudio a la dinámica del mercado. La accesibilidad (acceso + viabilidad) a la educación superior suele depender de becas y préstamos a personas de los quintiles de ingreso medios y altos, empujando a la mayoría de los individuos de los quintiles más bajos hacia las carreras técnicas cortas y vocacionales. El impacto de estas políticas en los países de mayor desigualdad social, con tasas altas de deserción escolar o graduados de la secundaria, lleva a muchos individuos de este grupo creciente de personas a emigrar, a desplazarse a la economía informal, a una mayor dependencia del Estado e inclusive a incursionar en actividades delictivas (Aponte, CRES, 2008).

En este contexto, las universidades tendrán que ser emprendedoras, innovadoras y democráticas para orientar a las nuevas generaciones hacia una mayor participación en la construcción de ciudadanía y a un mayor compromiso con la equidad, la justicia y la paz para lograr el desarrollo endógeno de sociedades sustentables. En la construcción de «sociedades del conocimiento», las universidades, como organizaciones protagónicas, tendrán que ampliar la cultura anticipatoria para crear y manejar los cambios en la cobertura de formación, investigación y servicio a la sociedad para el desarrollo político, económico, social, cultural y ambiental-DHS (PNUD, 1999).

La autonomía de la universidad y la RSU no se pueden definir en forma separada, desde afuera, o por niveles de representación; hay que definir las desde su interior con conceptos dinámicos de participación e interacción que puedan establecer una dirección estratégica, una relación entre la «razón de ser», el «para qué» y la «capacidad de acción» de las instituciones, en contraposición a definición que puede hacer una institución comercial que se limite a proveer un «bien público» social. La construcción de las «sociedades del conocimiento» en el nuevo espacio de educación superior (IESALC-UNESCO, 2009) de América Latina y el Caribe descansa en la ética del desarrollo que sustenta la responsabilidad social de las universidades y en el poder de transformación que tienen las instituciones en estos procesos de cambio hacia sociedades democráticas y sustentables en la región.

Las limitaciones fiscales de los gobiernos se pueden superar aunando recursos a través de una integración regional basada en la colaboración de los sistemas de educación en los diferentes niveles. Esta agenda de trabajo es posible con políticas de complementariedad y redes de cooperación en la

educación superior consensuadas por los países con el apoyo de los organismos regionales e internacionales para un desarrollo endógeno sustentable y democrático, para poder construir «sociedades del aprendizaje y del conocimiento» en nuestros países, en lugar de un desarrollo dependiente o subordinado a los procesos de globalización de nuestros tiempos.

Ante los desafíos de la educación superior en la región, las Cátedras UNESCO de Educación Superior tienen el compromiso de orientar la definición de la gestión de gobierno, la identidad, la misión, las funciones y la responsabilidad social de las instituciones. A su vez, las universidades y las instituciones de educación superior deberán demostrar un compromiso fundamental con los intereses y valores éticos de una sociedad de perfiles nuevos, lo cual las convierten en espacio de reflexión acerca de nuestro tiempo, acerca de la complejidad e incertidumbre en que vivimos y acerca de las posibilidades de futuro. Gestión de conocimiento, colaboración y acción es lo que hay que promover, como lo han venido haciendo IESALC UNESCO, la RED Global University Network for Innovation en Barcelona, España, y sede en la UNAM, México, para la América Latina y el Caribe.

REFERENCIAS

- Aguerrondo, I. (2005). *La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. www.iacd.oas.org
- Arendt, H. (1998). *The Human Condition*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.
- Aponte, E. (2002). State Governance and Public Policy in Higher Education: Balancing the Public Good and Private Gain in Puerto Rico. University of Puerto Rico, *Journal of Public Administration*, 32(2).
- Aponte, E. (2004). *Comercialización internacionalización y surgimiento de la educación superior en los EE.UU. y Puerto Rico: Transnacionalización hacia la periferia*. Caracas: IESALC/UNESCO. www.iesalc/unesco.org.ve
- Aponte, E. (2008). *Desigualdad, inclusión y equidad en la educación superior en la América Latina y el Caribe: Tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021*. Caracas: IESALC/UNESCO. www.iesalc/unesco.org.ve
- Aponte, E. (2012). La educación superior del futuro en la encrucijada: entre lo público y lo privado ante los retos de la comercialización en la era del conocimiento del conocimiento. En De la Fuente, J.R y Didriksson, A. (Coords.). *Universidad, responsabilidad social y bien público: el debate desde América Latina*. México: Universidad de Guadalajara y Editorial Porrúa.

- Aponte, E. (2015). *Gobierno y «Responsabilidad Social» Universitaria en las Américas y el Caribe en La Responsabilidad Social de Las Universidades*. Caracas: IESALC, UNESCO. Recuperado de www.iesalc.unesco.org.ve
- Aponte, E. (2016). Cambios emergentes en el escenario tendencial de la educación superior en Puerto Rico, 20000-2015. En Didriksson, A. y Moreno C.I. (Coords.). *Innovando y construyendo el futuro: La Universidad de América Latina y el Caribe*. México: Universidad de Guadalajara.
- Aponte, E. (2012). Poverty, inequality and exclusion: the challenge to sustainable development. En *Higher Education in the World 4*. Global University for Innovation. GUNI Series on the Sal Commitment of Universities. Barcelona. Recuperado de www.guninetwork.org
- Beck, U. (2008). *World at Risk*. Londres: Polity Press.
- Bowles, S. (2016). *The Moral Economy; Why Good Incentives are No Substitute for Good Citizens*. New Haven: Yale University Press.
- Calhoun, C. (2006). The University and Public Good. En *Thesis 11*, (84), 7-43.
- Castells, M (1992). *The Information Age: Economy, Society, and Culture*. Reino Unido: Oxford University Press.
- CINDA (2015). *Educación Superior en Iberoamérica*. Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo Académico.
- CEPAL (2017). *Panorama Social para la América Latina y el Caribe*. Chile: Comisión Económica para la América Latina, Recuperado de www.cepal.org
- BID (1969). Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de www.iad.org
- Dill, D.D. (2003). Allowing the Market to Rule: the case of the United States. *Higher Education Quarterly*, 53 (2), 136-158.
- FMI (2010). Fondo Monetario Internacional. Washington. D.C. Recuperado de www.fmi.org
- García-Guadilla, C. (2003). *El difícil equilibrio: La educación superior como bien público y comercio de servicios-implicaciones del GATS*. España: Universidad de Castilla-La Mancha.
- Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiring into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge, MA: MIT Press.
- HIEP (1998). *Reaping the Benefits: Defining the Public and Private Value of Going to College*. Recuperado de www.inep.org/pubs/.
- Imbernom, F. (Coord.) (2002). *Cinco ciudadanías para una nueva educación*. Barcelona, España: GRAO Biblioteca Aula.
- Kaul, I., Grunberg, I. Y Stern, M. (1999). Defining Global Public Goods. En Karel *et al.* (Eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.
- Marginson, S. (2001). *Knowledge Economy and Knowledge Culture: National*

- Scholarly Communications Forum* ANUA, August. Australia.
- Marginson, S. (2004). Volteretas en Enschede: Una nueva reflexión que invierte el binomio público/privado para la educación en medio de los vientos de la globalización. Discurso de Apertura en Congreso del Colectivo de Inglaterra en Educación Superior (CHER) Enschede, Países Bajos, 17-19 Sept.
- Marginson, S. (2006). Putting «Public» Back into the Public University. *Thesis 11*, (84).
- Mayor-Zaragoza, F. (2002). Ciudadanía democrática. Reinventar la democracia, la cultura de paz, la formación cívica y el pluralismo. En: Imbernon, F. (Coord.). *Cinco ciudadanía para una nueva educación*. Barcelona: GRAO Biblioteca de Aula.
- Montenegro, C. y Patrinos, H. A. (2013). *Returns to Schooling Around the World*. Background paper for the World Bank Development Report 2013. Recuperado de www.worldbank.org
- OECD (1999). *The Knowledge Economy: «A Set of Facts and Figures»*. Paris: Organization for Economic and Cultural Development. Recuperado de www.oecd.org
- OECD (1997). *Industrial Competitiveness in the Knowledge-Based Economy: The New Role of Government*. Paris: Organization for Economic and Cultural Development. Recuperado de www.oecd.org
- OECD (1996). *The Knowledge Economy*. Paris: Organization for Economic and Cultural Development. Recuperado de www.oecd.org
- OMC (1995). Organización Mundial del Comercio. Ginebra, Suiza. Recuperado de www.omc.org
- Paulsen, M (2001). The Economics of Human Capital and Investment in Higher Education in the Finance of Higher Education Theory, Research, Policy. Paulsen, M y Smart, J. (Eds.). *Higher Education for the Public Good: Theory, Policy and Practice*. New York: Agathon Press.
- Peters, M. (2007). *Knowledge Economy, Development and the Future of Higher Education*. Rotterdam: Sense Publications.
- PNUD, (1999). Informe Sobre Desarrollo Humano. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de www.undp.org.mx
- Psacharopoulos, G (1994). Returns to Investment in Education: A Global Update. *World Development*. 22(4), 1325-1343.
- Psacharopoulos, G. (2009). *Returns to Investment in Higher education: A European Survey*. CHEPS. European Commission.
- Psacharopoulos, G. (2004). Returns to Investment in Education: A Further Update. *Education Economics*, 12(2).
- Pusser, B. (2002). The Political Uses of the University. *The Review of Higher Education* 25 (4), 459-467.

- Pusser, B. (2004). Educación superior, el Mercado emergente, y el bien público. Documento presentado en el Congreso del Colectivo de Inglaterra en Educación Superior (CHER) Enschede, Países Bajos, 17-19 Sept.
- Pusser, B. (2005). Reconsidering Public Education and the Public Good. Working Paper. Curry School of Education, University of Virginia.
- Quagh, D.T (1998). A Weightless Economy: The Knowledge Economy: When ideas are Capital. *UNESCO Courier*, December 8-21.
- Schvarstein, L. (2003). *La inteligencia social de las organizaciones: Desarrollando competencias para el ejercicio efectivo de la responsabilidad social*. Buenos Aires: Paidós.
- Stiglitz, J. (1999). Knowledge as a Global Public Good. En Kaul J., Grunberg, J. y Stern (Eds.) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. New York: Oxford Univ. Press
- Tilak, J.B.G. (2004). *Higher Education between the State and the Market*. Paris: UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge. December 1-3.
- Tirole, J. (2017). *Economics for the Common Good*. New Jersey: Princeton University Press.
- Tourraine, A. (2001). *Beyond Neoliberalism*. London: Polity Press.
- UNESCO (2005). The Quality Imperative in Education. UNESCO. Recuperado de www.unesco.org
- UNESCO (2005). Towards Knowledge Societies. UNESCO. Recuperado de www.unesco.org
- UNESCO (2006). Understanding Knowledge Societies. UNESCO. Recuperado de www.unesco.org
- UNESCO (2008). Regional Higher Education Conference on Latin America and the Caribbean. CRES, 2008 /IESALC/UNESCO. Recuperado de www.unesco.org.ve
- UNESCO (2009). World Conference on Higher Education. UNESCO. Recuperado de www.unesco.org
- World Bank (1999). World Development Report 1998-1999: Knowledge for Development. World Bank. Recuperado de www.worldbank.org
- World Bank (2001) Constructing Knowledge Societies New Challenges for Tertiary Education. Human Development Networks. World Bank. Recuperado de www.worldbank.org
- World Bank (2004). Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education World Bank. Recuperado de www.worldbank.org

Álvarez Mendiola, Germán

Egresado de la Pontificia Universidad Javeriana. Experiencia en docencia universitaria e investigación científica, en el área de la Bioquímica, con estudios de pregrado y posgrado. Ocupa el cargo de Rector de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A, en Bogotá, D.C., Colombia. Es Director Ejecutivo de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe-AUALCPI; Presidente de la Academia Olímpica del Comité Olímpico Colombiano; Miembro Consultivo de Virtual Educa-OEA y Presidente de la Sede Colombia para Virtual Educa; Vicepresidente Regional de la Organización Universitaria Interamericana-OUI-; Presidente de la Red Colombiana de Formación Ambiental y Miembro del Consejo Directivo de la Asociación Colombiana de Universidades.

Anzola Montero, Germán

Licenciado en sociología (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM). Maestro y doctor en ciencias (Departamento de Investigaciones Educativas, Cinvestav). Posdoctorado en la Universidad de la Columbia Británica. Educador en México y otros países de América Latina. Investigador titular en el DIE y miembro del SNI. Líneas de investigación en educación superior: políticas públicas y cambio institucional; sector privado; políticas de aprendizajes a lo largo de la vida y estudiantes adultos. Tiene diversas publicaciones en medios nacionales e internacionales. Es coordinador de la serie Biblioteca de la Educación Superior de la ANUIES.

Aponte, Eduardo

Ha sido miembro de la Red de Estudios Prospectivos de Educación Superior de América Latina y el Caribe; es coordinador de la cátedra UNESCO de Educación Superior con sede en la Facultad de Educación, en donde dirige la iniciativa del Centro de Estudios de Educación Superior y donde es catedrático de fundamentos sociales de la educación. Fue catedrático auxiliar de economía en la Facultad de Ciencias Sociales en los años 1970 - 1972 y promotor industrial de Fomento Económico en 1968 - 1972. Tiene estudios posdoctorales en Educación y Desarrollo Económico de la Universidad de Stanford, doctorado en Economía de la Educación de la Universidad de Massachussets, maestría en Planificación y Administración Pública y bachillerato en el área de Economía y Recursos Humanos de la Universidad de Puerto Rico.

Batista Mendieta, Delva Odalys

Egresada de la Universidad Tecnológica de Panamá, como Licenciada en Ingeniería Industrial con especialización en Producción. Especialista a nivel de postgrado en

Docencia Superior en la Universidad de Panamá, Maestría en Ingeniería Industrial con especialización en Administración en la Universidad Tecnológica de Panamá, Maestría en Administración de Sistemas de Información en la Universidad Santa María la Antigua y Doctorado en Ingeniería industrial en la Universidad Politécnica de Madrid. Ha escrito más 14 publicaciones en congresos y revistas internacionales. Ha sido consultora de organismos internacionales como UNESCO, BID, OEA, Unión Europea y en proyectos educativos como PROFLEX, GUIA, Tuning AL, HICA, RecoLATIN. Ha participado en la generación de espacios de integración de la educación superior. Cuenta con 30 años de experiencia académica y profesional como catedrática Titular (en licencia) de la Facultad de Ingeniería Industrial, Vicerrectora de Investigación, Postgrado y Extensión, Coordinadora de la Facultad de Ingeniería Industrial y Directora de Planificación Universitaria de la Universidad Tecnológica de Panamá. También fue Directora Administrativa del ICASE (Universidad de Panamá), Secretaria General, Viceministra Académica (a.i.) y Viceministra Administrativa (a.i.) del Ministerio de Educación de Panamá. Actualmente funge como Secretaria Ejecutiva de la Organización del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural.

Carrer, Janete

Possui graduação em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás(1979), especialização em Gestalt-Terapia pelo Instituto Gestalt do Rio de Janeiro(1986), especialização em Educação Pré Escolar pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás(1984), especialização em Psicopedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (1991), especialização em Sóciopsicomotricidade RAMAIN-THIERS pelo Centro de Estudos Simone Ramain(1996) e mestrado em Educação pela Universidade Católica de Brasília(2000). Atualmente é funcionário da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Presidente do Interação - Núcleo de Aprendizagem e Desenvolvimento Humano e Psicoterapeuta de Adolescentes e Adultos do Interação - Núcleo de Aprendizagem e Desenvolvimento Humano.

Castillo, Mario

Es el jefe de la Unidad de Innovación y Nuevas Tecnologías de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Además, se ha desempeñado como experto en políticas sobre Tecnologías de Información y Comunicación, coordinando el proyecto conjunto CEPAL y Comisión Europea sobre diálogo para la sociedad de la información en América Latina. Se desempeñó como director de la Oficina Tecnológica de Chile en Silicon Valley, California, Gerente de Inversión y Desarrollo de CORFO, miembro del directorio de InnovaChile y Secretario Ejecutivo del cluster de Servicios Globales, uno de los cuatro cluster priorizados por el Consejo Nacional de Innovación.

Didou Aupetit, Sylvie

Investigadora del DIE-Cinvestav, doctorado por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París, Francia. Titular de la Cátedra UNESCO sobre Aseguramiento de calidad y nuevos proveedores de educación superior en América Latina, miembro del Observatorio sobre Movilidades Académicas y Científicas (OBSMAC-UNESCO) y de la Red sobre Internacionalización y Movilidades Académicas y Científicas (RIMAC). Investigadora invitada en Massachusetts University, IRD, Escuela de Altos Estudios de América Latina y titular de las Cátedras Alfonso Reyes en París y México en la Universidad de Toulouse. Sus líneas de investigación: políticas de internacionalización de la educación superior en México; programas de transferencia de conocimiento y movilidades académicas y estudiantiles en América Latina.

Didriksson, Axel

Investigador titular, de tiempo completo y definitivo de la UNAM, adscrito al Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE). Doctor en Economía, Maestro en Estudios Latinoamericanos y Licenciado en Sociología (UNAM). Investigador Nacional Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Presidente de la Global University Network for Innovation (GUNI) para América Latina y el Caribe (2013-2015 Secretario de Educación del Gobierno del Distrito Federal (Noviembre 2006-Octubre 2009). Miembro de la Comisión Gestora de la Universidad Nacional de Educación de Ecuador.

Dussel, Inés

Investigadora del DIE-CINVESTAV. Ph.D. (University of Wisconsin-Madison). Fue directora del Área Educación de FLACSO/Argentina. Posee múltiples publicaciones en medios nacionales e internacionales. Directora de diversas tesis doctorales y de trabajos de grado. Fue becaria de la Fundación Spencer (USA), DAAD (Alemania), CNPq (Brasil), UBA (Argentina) y Georg-Eckert-Institut (Alemania) y de la Universidad Melbourne (Australia). Participa en el comité académico de más de 20 revistas de calidad internacional de América Latina, Europa, Norteamérica y Australia. Sus líneas de investigación actuales analizan los vínculos entre el sistema educativo y los nuevos medios digitales, especialmente a nivel de las políticas educativas y de las interacciones en el aula.

Gil Llambías, Francisco Javier

Dr. en Ciencias mención Químicas y Diacono permanente. Coautor de alrededor de 60 publicaciones ISI y Director de cuatro Tesis de Doctorado en el área «Catálisis para la protección ambiental». Coautor del «Informe de la Comisión de Reconciliación Universitaria» de la USACH, 1990. Coautor de la Bonificación del 5 %, de los Propedéuticos UNESCO, del puntaje Ranking de notas y del PACE. Fue

Rector de la UCSH, Vicerrector Académico y Decano de la USACH. Actualmente se desempeña como director del «Programa de Acceso Inclusivo Equidad y Permanencia» (PAIEP, de la USACH) y de la Cátedra sobre «Inclusión en Educación Superior» (de la UNESCO).

Gligo, Nicolo

Profesional con más de 20 años de experiencia en el diseño e implementación de políticas de desarrollo productivo y empresarial. Ha ocupado diferentes posiciones de responsabilidad en el sector público chileno, y ha trabajado como consultor de organismos internacionales. Actualmente se desempeña como Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Innovación y Nuevas Tecnologías de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL). Es ingeniero industrial y magíster en la misma especialidad de la Universidad de Chile, y magíster en gestión tecnológica del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT).

González, Álvaro

Profesor de Historia y Geografía (U. de Concepción, Chile), Magíster en Gestión, política y liderazgo educativo (U. de Concepción, Chile), Doctor en Psicología y Ciencias de la Educación (U. Católica de Lovaina, Bélgica). Se desempeñó durante más de una década como docente en establecimientos de enseñanza secundaria. Actualmente, es académico del departamento de Educación y Humanidades de la Universidad de Magallanes (Chile). Sus intereses de investigación se han centrado en los factores individuales y colectivos que influyen en el proceso de elección de estudios superiores, con foco en las desigualdades de acceso a las universidades.

Germán, Alejandrina

Es una educadora y política dominicana, militante del Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y miembro del Comité Político. Licencia en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Profesorado en Francés y Maestría en Educación Superior. Doctorado en Filosofía por la Universidad Complutense de Madrid. Ha laborado como profesora de Niveles Inicial, Básico y Medio y en la Escuela Normal Superior Félix Evaristo Mejía. En el Nivel Superior ha sido docente y consultora en la carrera de Educación y de cursos de Especialización y Maestría en varias universidades dominicanas. También ha participado en diversos cursos de especialización y Seminarios del área educativa tanto en el interior como en el exterior. Fue coordinadora del Área de Desarrollo Curricular del Consejo Nacional de Educación Superior –CONES. Fue consultora del área de Sociofilosofía de la Educación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD. En el momento de la publicación de este libro, Ministra de Educación de República Dominicana.

Henríquez Guajardo, Pedro

Coordinador del eje temático: *El papel estratégico de la educación superior en el desarrollo sostenible de América Latina y del Caribe*

Administrador Público de la Universidad de Chile, Diplomado en Relaciones Económicas Internacionales con Post-Grados en Administración Pública, Relaciones Internacionales y Ciencia Política en las Universidades de Chile, de Princeton y de Pittsburgh. En Chile, se desempeñó en el ámbito decisional de la política pública nacional (Ministerios de Hacienda, de Educación y Secretaría General de la Presidencia), desde 1990 hasta 2010. En el ámbito académico nacional, se orientó tanto a la formación de pre y post grado como a la dirección y gestión institucional en docencia, investigación y extensión en las Universidades de Chile, Central de Chile y Santiago de Chile y, adicionalmente, en la Universidad de Los Andes de Colombia. Destacan sus desempeños como Director de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile y como Decano de Ciencias Políticas y Administración Pública en la Universidad Central de Chile. En el ámbito internacional, se ha desempeñado en organismos internacionales como Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello (1994-2001, Colombia); Director y Representante de la Organización de Estados Iberoamericanos para Chile (2006-2008, Chile) y Consultor del BID para el MERCOSUR Educativo y para la Oficina Regional de la Unesco para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO). Desde 2011, es el Director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), con sede en Caracas, Venezuela.

Jiménez Barros, Alfredo

Colombiano. Licenciado en Relaciones Internacionales; Licenciado en Psicología; Máster en Neuropsicología y Educación; especialista en planificación del desarrollo y proyectos, y posgrados en derecho internacional y en psicopedagogía. Su actividad profesional se ha concentrado en la planificación del desarrollo y la integración de América Latina y en el papel de la educación en esos procesos. En dichas áreas ha sido consultor de diversos organismos internacionales, autor de varias publicaciones y catedrático en programas de posgrado en Ecuador y Argentina. En la actualidad es el Coordinador Técnico del Parlamento Latinoamericano y Caribeño, PARLATINO, y Responsable de las Actividades Conjuntas PARLATINO-UNESCO.

Maglia, Álvaro

Graduado en 1980 como Doctor en Odontología por la Universidad de la República, desarrolla la docencia universitaria desde 1977. En 2001 es designado Profesor Titular de Histología y Embriología y desde 2015 es Director / Coordinador de la Licenciatura en Biología Humana. Ocupa diferentes cargos de gobierno y gestión en la Universidad de la República; es entre 2001 y 2009 Decano de la Facultad de Odontología y Vicerrector entre 2005 y 2009. Integra la Comisión

ad hoc de Acreditación ARCUSUR de Uruguay entre 2010 y 2014. Desde 2009 es Secretario Ejecutivo de la Asociación de Universidades «Grupo Montevideo».

Martín Sabina, Elvira

Ph.D. en Ciencias Económicas. Profesora de Mérito (Universidad de La Habana), investigadora (CEPES-UH). Experta del Programa ALFA-UE (2002-2004). Vicepresidenta de WCCES (2002-2007). Coordina la Sección de Educación Comparada de la Asociación de Pedagogos de Cuba. Atiende la red de cátedras UNESCO cubanas y la cátedra Gestión y Docencia Universitarias. Investiga en políticas educativas, el acceso, economía y la gestión del conocimiento en educación superior. Recibió premios nacionales de la Academia de Ciencias de Cuba en 2007 y 2012 y en 2015 el premio «Dr. Carlos Martínez Durán» UDUAL, México. Imparte postgrado, asesorías y conferencias en Cuba y países latinoamericanos.

Mohn, Rodrigo Fideles Fernandes

É doutorando em Educação pela Universidade de Brasília (2014), possui mestrado em Educação e Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2012), especialização em Formação de Professores - Alfabetização pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2002), graduação em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2002) e graduação em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (1999). É Professor Assistente I de Estágio Supervisionado no curso de Pedagogia da Escola de Formação de Professores e Humanidades da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

Moreno, Karla

Ingeniera Comercial, Magíster en Política Educativa y Subdirectora de la Cátedra UNESCO sobre Educación en la Educación Superior. Durante 8 años ha trabajado en contribuir con la inclusión y la equidad a la Educación Superior en Chile.

Orellana, Marcela

Estudió Letras Románicas en la Universidad de Lovaina, en Bélgica. Obtuvo un doctorado en Lingüística en la Escuela de Altos Estudios (EHESS) de París el año 85. Académica de la Universidad de Santiago, es docente del Departamento de Lingüística y Literatura dirigiendo su investigación a la literatura popular chilena. Entre sus publicaciones se destaca el libro *Lira Popular: Pueblo, poesía y ciudad en Chile 1860-1976* el año 2006, con una segunda edición el 2016. Ha sido profesora invitada de la Universidad de Chile, de Wellesley College (USA) y en el centro universitario de Nopoki en el amazonas peruano. Actualmente dirige el Programa de Bachillerato de la Universidad de Santiago de Chile, donde, dentro del contexto de la Cátedra Unesco en Equidad en Educación Superior, está implementando una aplicación transversal de Educación para la Paz.

Phillips Sánchez, Laura

Secretaria General Ejecutiva de la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración. Coordinadora de la Sede Nacional Colombia para Virtual Educa. Politóloga Internacionalista, con estudios de posgrado en Democracia en América Latina (PNUD), Gobernabilidad y Construcción de Escenarios Prospectivos (FLACSO); candidata a doctora. Diplomada en Integración Regional (CLACSO) y en Internacionalización de la Educación Superior (COLAM). Becada por el programa ERASMUS + y RIESAL para participar en el curso Perfeccionamiento en Gestión de la Internacionalización en la Educación Superior PEGIES. Con diversas publicaciones nacionales e internacionales.

Quirós, Luis Eduardo

Panameño. Licenciado en Periodismo, con estudios de Post Grado en Alta Gerencia y Maestría en Administración de Empresas. Como miembro del Partido Panameñista ha desempeñado importantes funciones a nivel nacional y local. Actualmente es diputado de la Asamblea Nacional de Panamá, reelecto en 2014. En la Asamblea Nacional ha presidido y ha ocupado la directiva en diversas comisiones; fue su Primer Vicepresidente para el período del julio de 2016 - julio de 2017. Es diputado al Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO), en donde se desempeña como presidente de la Comisión de Educación, Cultura, Tecnología y Comunicación.

Rahmer Pavez, Beatriz del Pilar

Subdirectora Programa de Acceso Inclusivo, Equidad y Permanencia (PAIEP) y Cátedra UNESCO de Inclusión en la Educación Superior de la Universidad de Santiago de Chile. Se especializa en acceso, inclusión y equidad en Educación Superior, RSU y vinculación con el medio, enfoque pedagógico de aprendizaje y servicio, formación por competencias, liderazgo social y academia en trabajo social. Ha participado en la creación y desarrollo de estrategias de proyección del Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE) del Ministerio de Educación del Gobierno de Chile. Actualmente dirige un equipo de más de 60 profesionales dedicados al acceso inclusivo y acompañamiento en la universidad.

Ramírez García, Rosalba Genoveva

Investigadora (DIE-Cinvestav). Doctorado en Pedagogía en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Coordinadora del Subprograma Transferencia de conocimientos y dispositivos para la internacionalización in situ de los sistemas de educación superior y ciencia de la Red sobre Internacionalización y Movilidades Académicas y Científicas (RIMAC). Posee diversas publicaciones especializadas. Ha realizado estudios para el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República y para el Consejo para la Evaluación de la Educación Media Superior (COPEEMS).

Sus líneas de investigación son: Políticas de educación superior, Producción científica y procesos de formación de investigadores y Experiencias educativas de los estudiantes que transitan a la educación superior.

Ruiz González, María de los Ángeles

Vicedecana de Tecnología, Información y Comunicación, Coordinadora de la Cátedra UNESCO Gestión de Información, Directora de la Revista Científica Economía y Desarrollo Facultad de Economía (Universidad de la Habana). Doctora en ciencias económicas, máster en gestión de la información, profesora y consultora. Obtuvo el premio «al profesor o investigador más destacado en el trabajo científico» de la Universidad de la Habana, 2016. Ha publicado numerosos artículos en revistas científicas y académicas de impacto. Ha dirigido y desarrollado diferentes proyectos de investigación relacionados con: la Gestión integrada de los procesos del negocio, a través del empleo de diversas herramientas.

Ruiz Rodgers, Natalia

Bióloga de la Universidad Nacional de Colombia, M.Sc. del Instituto de Ciencias Naturales, de la misma universidad y Ph.D. del Mitrani Center of Desert Ecology, Ben Gurion University of the Negev (Israel). Fue conferencista en eventos como el 3rd International Conference on World-Class Universities y Going Global 2011. Cuenta con más de 20 artículos científicos en el área de la biología y más de 10 publicaciones en el área de la educación. Ejerció cargos de alta dirección, como la Vicerrectoría de Investigación y la Vicerrectoría Académica de la Universidad Nacional de Colombia, la Dirección de la Red de Bibliotecas del Banco de la República y la Dirección de Fomento a la Educación Superior del Ministerio de Educación. En el momento de la publicación de este libro, Viceministra de Educación Superior en el Ministerio de Educación Nacional.

Saborido Loidi, José Ramón

Ingeniero Mecánico en la Universidad Central «Marta Abreu» de Las Villas. Profesor Titular. Doctor en Ciencias Técnicas, en Odessa, URSS. Doctor Honoris Causa de la Universidad de Huacho, Perú (2014). Rector de la Universidad de Cienfuegos (1994-2002). Rector de la Universidad Central «Marta Abreu» de las Villas (2002-2012). Viceministro Primero de Educación Superior (2012-2016). Ha representado a Cuba y a la Educación Superior Cubana en eventos y reuniones internacionales. Desarrolla investigaciones en el campo de la Proyección de la Educación Superior, con énfasis en los procesos de formación de profesionales. Como profesor y directivo de la educación superior, ha participado en intercambios de colaboración realizados con universidades y centros de educación superior en Cuba y en diferentes países. En el momento de la publicación de este libro, Ministro de Educación Superior de Cuba.

Silva, Rosemary Francisca Neves

Possui Doutorado e Mestrado em Ciências da Religião pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Goiás (1996). Atuou como professora da Primeira e Segunda fase do Ensino Fundamental, Ensino Médio em rede estadual e privada e como professora universitária na rede particular com as Ciências Humanas. Atualmente é professora efetiva na Pontifícia Universidade Católica de Goiás na Escola de Formação de Professores e Humanidades no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciências da Religião, na Graduação na Área de Teologia e Pedagogia.

Siqueira, Romilson Martins

Doutor e Mestre em Educação pela Faculdade de Educação da UFG. Graduação em Pedagogia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor do Programa de Pós Graduação em Educação da PUC Goiás. Diretor da Escola de Formação de Professores e Humanidades da PUC Goiás. Representante da Cátedra da UNESCO (Chair 43) na PUC Goiás. Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Cultura e Educação na Infância. Atua na linha de Pesquisa Educação, Sociedade e Cultura e têm como objeto de estudo os processos educativos e culturais na infância e da criança em contextos da Educação Infantil e em outros espaços institucionais.

Speller, Paulo

Psicólogo - Universidad Veracruzana (1972), magíster (Universidad Nacional Autónoma de México, 1976) y doctor (Universidad de Essex, 1988). Profesor (Universidad Federal de Mato Grosso, Brasil). Consejero de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), para la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (CMES) - 2009. Miembro del Consejo de Desarrollo Económico y Social / Presidencia de la República. Consejero y Presidente de la Junta de Educación Superior de la Cámara Nacional de Educación (2008-2012). Fue rector de la Universidad Federal de Mato Grosso, Brasil. Presidente de la Comisión de Implantación y rector de la Universidad de Integración Internacional de la Lusofonía Afro-Brasileña (2008-2013).

Este libro se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2018.
El tiraje fue de 500 ejemplares.