

La Educación Superior en América Latina. Interrogantes y desafíos para el debate

NORBERTO FERNÁNDEZ LAMARRA

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Argentina



Sociedad y Discurso
Número 21: 94-113
Universidad de Aalborg
www.discurso.aau.dk
ISSN 1601-1686

Resumen: Las universidades latinoamericanas son llamadas a enfrentar los desafíos de las sociedades contemporáneas en la región. Las políticas de educación superior deben ser herramientas para sentar las bases de una sociedad más justa e igualitaria. Esto demanda un amplio proceso de transformación que permita mejorar la calidad educativa. Es necesario realizar un proceso de seguimiento, evaluación y divulgación de innovaciones para contribuir al desarrollo de nuevos modelos de organización y gestión universitaria. Además, en América latina, los procesos de integración regional y de convergencia aparecen como una oportunidad estratégica para el logro de una educación superior de calidad que favorezca el desarrollo de la democracia y la justicia social en la región.

Palabras clave: educación superior, América Latina, desafíos, evaluación de la calidad, integración regional, convergencia, innovación, políticas de educación superior

Abstract: Latin American universities are called to face the challenges of contemporary societies in the region. The higher education policies should be tools to lay the foundations for a more just and egalitarian society. This requires a comprehensive transformation process to improve educational quality. It is necessary to carry out a process for monitoring, evaluation and dissemination of innovations to help develop new models of university organization and management. In addition, in Latin America, regional integration and convergence processes appear as strategic opportunities to achieve a quality higher education that encourages the development of democracy and social justice in the region.

Key words: higher education, Latin America, challenges, quality assessment, regional integration, convergence, innovation, higher education policies.

Palabras clave: educación superior, América Latina, desafíos, calidad, transnacionalización, convergencia, innovación

Introducción

Los estados latinoamericanos atravesaron las últimas décadas con profundas reformas económicas y sociales, como consecuencia de los difíciles procesos sucedidos para la consolidación de los sistemas democráticos en la región. Debido a las crisis económicas, la década de novecientos ochenta ha sido denominada la “década perdida mientras que los noventa fueron años de ajuste, a partir de la aplicación de políticas neoliberales / neoconservadoras, que profundizaron la situación crítica de la región. El inicio del siglo XXI encuentra a gran parte de América Latina revisando muchas de estas reformas y reposicionando el rol de los propios estados en relación a las políticas públicas y la intervención en la economía. A pesar de ello, si bien algunos indicadores han mejorado, la situación de desigualdad sigue siendo uno de los problemas más notorios de la situación social latinoamericana. De acuerdo al Informe de Desarrollo Humano presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2010, América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo y la desigualdad no sólo es alta, sino también muy persistente (PNUD; 2010).

América Latina sigue siendo una región fragmentada: la fragmentación se expresa en la coexistencia de una pobreza creciente de un alto porcentaje de la población con una riqueza también creciente y concentrada en minorías. La región posee los peores índices de distribución de la renta del mundo y presenta uno de los niveles más altos de injusticia social, con graves situaciones de inequidad que se manifiestan en la educación en general y, también, en la educación superior (Costa de Paula, 2011). En algunos países –por ejemplo, en Brasil– las estadísticas muestran que en las universidades públicas hay un número mayoritario de estudiantes que pertenecen a familias con una renta per cápita relativamente alta y origen social elevado, desplazando así a los estudiantes provenientes de familias de trabajadores y de sectores populares (Rama, 2006).

Junto con situaciones de empobrecimiento y de procesos de exclusión social en los países latinoamericanos, se da a nivel mundial una creciente valorización de la llamada “sociedad del conocimiento”, con ejes puestos en la revolución tecnológica, la expansión del conocimiento y las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Esto plantea fuertes desafíos para los gobiernos de la región en materia de políticas educativas y, particularmente, para la educación superior (Fernández Lamarra, 2005). Resulta fundamental para los países

latinoamericanos pensar las políticas de reforma de la educación superior, vinculadas con procesos de innovación. De esta manera, se podrán dar respuestas pertinentes, eficientes y creativas de los sistemas universitarios hacia las expectativas y desafíos que la sociedad les plantea (Fernández Lamarra, 2009).

El propósito del presente artículo es dar cuenta de los principales desafíos que las universidades deben asumir frente a las nuevas responsabilidades que se les plantean en lo político, en lo social y en lo académico en América Latina.

Desafíos para la educación superior latinoamericana

La educación superior en la región, en este contexto, ha sufrido las consecuencias de las tendencias contradictorias de estos cambios de época: al mismo tiempo que, por el avance de la sociedad del conocimiento, tiene cada vez una mayor demanda y crece su estudiantado, a la vez, por los continuos ajustes económicos sufre de sucesivos recortes presupuestarios. Las instituciones de educación superior crecieron en número y diversidad, para aportar respuesta a esta situación, pero careciendo de una planificación previa. Debido a ello, el sistema educativo se ha fragmentado. Esta fragmentación implicó una gran diversidad de situaciones en lo que respecta a la calidad de la enseñanza y el acceso. Según Rama (2005), se manifiestan a través de una serie de inequidades que se multiplican en la educación superior: inequidad geográfica, por la regionalización de la educación superior con diferentes niveles de calidad); inequidad étnica (por la ausencia de una respuesta ante las demandas de los pueblos originarios que siguen marginados del sistema e inequidad socioeconómica, por las dificultades de acceso, permanencia y graduación que padecen los más pobres, entre otras. Altbach (2009), en el informe para la Conferencia Mundial sobre Educación Superior organizada por UNESCO en 2009, afirma que *“proporcionar enseñanza superior a todos los sectores de la población de un país significa afrontar desigualdades sociales hondamente arraigadas en la historia, la cultura y la estructura económica que influyen en la capacidad de una persona para competir”* (Altbach, 2009:6).

En reiteradas oportunidades la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), han destacado que la producción y acumulación de conocimientos son la fuerza

principal para el desarrollo en el contexto de la globalización. El rol de la educación superior, particularmente el de los sistemas públicos de educación superior, pasa a un primer plano por su posición estratégica en la divulgación del conocimiento.

Por ello, resulta fundamental repensar en Latinoamérica algunas de las preocupaciones y desafíos que se destacan en la agenda de la educación superior a nivel regional. Uno de ellos se refiere al fuerte proceso de privatización, con los mecanismos que trajo aparejado en muchos países: introducción de nuevos modelos de gestión, competencia por la matrícula, nueva modalidad de contratación de profesores, etc. Otro desafío a enfrentar es la mercantilización de la educación superior, marcada por la comercialización de propuestas de formación, con un fuerte impacto en este aspecto de los programas de educación a distancia y la virtualización. En América Latina el 60 % de la matrícula universitaria concurre a instituciones privadas el 80 y el 85 % de la matrícula. De los que asisten al ámbito privado, alrededor del 80 % lo hacen a aunque en países como Brasil, este porcentaje es aún mayor; dado que asiste a este tipo de instituciones entre instituciones de carácter comercial, cuyas acciones cotizan en las respectivas bolsas de comercio.

Otro desafío pendiente para los Sistemas de Educación Superior es la creación de mecanismos de regulación nacional y regional para iniciar el proceso de control ante la diversidad de instituciones que conforman los sistemas, así como la sistematización de información sobre los sistemas de educación superior. Para ello, se deben fortalecer los procesos de evaluación y acreditación institucional y crear redes, para la obtención y organización de datos sobre los sistemas educativos de los diferentes países, frente a una situación de fragmentación y dispersión de la información.

Por otra parte, existen otras tareas pendientes: aún en muchos países permanece una normativa que permita la consolidación de los sistemas de educación superior, considerando que en muchos países aún falta una ley marco para el nivel. Otro tema pendiente de resolución es el crecimiento de la matrícula y baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior: Actualmente en los países de la región son cada vez más los aspirantes a ingresar a las instituciones pero luego las tasas de retención y graduación que los sistemas universitarios logran siguen siendo muy bajas. Esto además, es acompañado por un nivel crítico de formación previa de los aspirantes. En lo que respecta a la oferta de las instituciones de educación superior, también queda mucho por hacer: se evidencia falta de flexibilidad,

actualización y cambio de los diseños curriculares de las carreras y escasa articulación entre universidad y sector productivo. En lo que respecta al personal de las instituciones de educación superior, dos de las dificultades que aparecen en la región son: por un lado una deficiencia en los sistemas de acceso, desarrollo, promoción y evaluación del personal y, por otro lado, en algunos casos, una limitada formación y nivel académico de los docentes, con un número insuficiente de posgrados realizados.

Evidentemente, los desafíos y tareas pendientes para avanzar en la mejora de la educación superior en América Latina, son muchos.¹ Quizás uno de los más importantes –como ya se ha señalado- sea que durante las últimas décadas en América Latina se ha expandido la cobertura en educación superior pero con altas tasas de deserción y una acentuación de la segmentación de los sistemas. Así, los sistemas de educación superior quedan conformados por circuitos institucionales de objetivos diversos, que reproducen desigualdades sociales (Chiroleu, 2011:636). Resulta fundamental que la educación superior se convierta en una herramienta para sentar las bases para una sociedad más justa e igualitaria, que asegure que los beneficios de la educación lleguen a toda la población.

La compleja vinculación entre evaluación y calidad en la educación superior

Hacia fines de los años ochenta y en la década del noventa, se produce en Latinoamérica un proceso de reflexión en torno a la calidad y a su evaluación en la educación superior. En el marco de las nuevas estrategias vinculadas con las contribuciones de la educación superior a la gobernabilidad democrática y al establecimiento de una nueva relación entre Estado – Sociedad y Universidades, se hizo necesario poner en marcha mecanismos que establecieran una mayor transparencia del sistema universitario y su adecuada rendición de cuentas a la sociedad (Fernández Lamarra, 2010). Así, la evaluación de las instituciones universitarias y sus componentes aparece como un tema común en las agendas de educación superior. La evaluación no es un dispositivo ajeno al ámbito universitario y la meta de evaluar la calidad

¹ Al respecto, puede consultarse la publicación de Altbach, Reisberg y Rumbley (2009): “Tras la pista de una revolución académica: Informe sobre las tendencias actuales para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por UNESCO en 2009”. UNESCO, París. O bien: Norberto Fernández Lamarra (2010) “Hacia una nueva agenda de la Educación Superior en América Latina”, [publicada por la] Asociación Nacional de Universidades e Instituciones del Nivel Superior (ANUIES), Mexico, D.F.

académica en contextos de masificación de la educación superior fue un objetivo no desdeñable (Chiroleu, 2011).

El concepto de calidad, ya en los setenta, estuvo asociado con términos como evaluación, eficiencia y eficacia, y fue considerado sobre todo, en una perspectiva economicista. En los noventa surge otra manera de pensar la evaluación de la calidad en la universidad que adquiere un enfoque formativo y orientador del proceso donde el análisis de los resultados (cuantitativos y cualitativos) busca mejorar el conjunto de acciones evaluadas. Dias Sobrinho (1995) expresa que *“el concepto de calidad es una construcción social, que varía según los intereses de los grupos de dentro y de fuera de la institución educativa, que refleja las características de la sociedad que se desea para hoy y que se proyecta para el futuro”*.

En las concepciones sobre calidad se reflejan a su vez, diferentes perspectivas que tienen los distintos actores y la sociedad sobre ellas. Es así que *“para los académicos se refiere a los saberes; para los empleadores a competencias; para los estudiantes a la empleabilidad; para la sociedad a ciudadanos respetables y competentes; para el Estado, según la concepción que asuma, puede variar de aspectos vinculados con el desarrollo social y humano a la eficiencia, a los costos y a los requerimientos de capital humano”* (Fernández Lamarra, 2004). Justamente –asumiendo la concepción de Dias Sobrinho– será necesario construir entre todos los actores de la institución y de la sociedad una concepción común, que no será idéntica, según sean la visión y la misión institucional y su pertenencia social

La institucionalización de la evaluación de la calidad universitaria responde a la necesidad de generar un conocimiento global y a su vez, particularizado sobre las instituciones universitarias, en el marco de las reformas educativas promovidas internacionalmente para el nivel. El profesor Dilvo Ristoff (1995), experto internacional en Educación Superior, es contundente al afirmar que evaluar es una forma de restablecer compromisos con la sociedad, de repensar objetivos, modos de actuación y resultados, de estudiar, proponer e implementar cambios en las instituciones y en sus programas. Según Ristoff (1995), se debe evaluar para poder planificar. La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Argentina (CONEAU, 1997), en este mismo sentido, afirma que la evaluación debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones y programas; debe permitir conocer, comprender y explicar cómo funcionan las universidades

(CONEAU; 1997). De este modo, puede contribuir la innovación y el mejoramiento de la práctica de toma de decisiones.

Francesc Pedró (1998), especialista de la *Universitat Pompeu Fabra* de Barcelona –ahora en la UNESCO-París-, suma su aporte a pensar la evaluación universitaria afirmando que básicamente tiene dos orientaciones: rendición de cuentas o mejora organizativa. La rendición de cuentas se centra en el producto y es generalmente realizada por actores externos a partir de indicadores universales, la otra perspectiva, la de la mejora organizativa no tiene rol de control sino está asociada a la autoevaluación, es más formativa que sumativa y parte de la perspectiva de aprendizaje institucional y de mejora. Esta segunda intencionalidad de la evaluación en la educación superior está asociada a la acreditación. La acreditación es un mecanismo que permite dar cuenta de la solvencia académica y administrativa de las instituciones del nivel superior a partir de un reconocimiento público a su trabajo avalado por una institución externa. Para la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México (1989) , la acreditación es un procedimiento, usualmente sustentado en un autoestudio que tiene como objetivo registrar y confrontar el grado de acercamiento del objeto analizado con un conjunto de criterios y estándares nacionales de calidad convencionalmente definidos y aceptados. De acuerdo a la Global University Network of Innovation –GUNI- (2007) de la UNESCO UNU (United Nations University), la acreditación involucra un proceso de revisión externa de la calidad, usado en la educación superior para examinar la garantía y la mejora de la calidad en las instituciones.

En la mayoría de los países latinoamericanos se han creado organismos responsables del aseguramiento de la calidad o bien se ha delegado esta tarea en instituciones de educación superior de prestigio en el país (tal el caso de El Salvador, Panamá y Uruguay) o a un conjunto de instituciones como en el caso de Bolivia las funciones de aseguramiento de la calidad (Fernández Lamarra, 2003). Esto muestra que en el plano normativo e institucional los avances han sido significativos en cuanto a la evaluación de la calidad. La evaluación de la calidad se ha incorporado, en las últimas décadas, a la agenda de las políticas públicas de la educación superior de la región. En México, en 1989, se creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), en el seno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). En Chile, en 1990, se creó el Consejo Superior de Educación, destinado a las instituciones privadas no autónomas (nuevas universidades privadas). En Colombia, en 1992, se creó el Consejo Nacional de Acreditación

(CNA). En Argentina, en 1996 se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), entre otras. A nivel regional, en Centroamérica se desarrolló el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior – SICEVAES, en 1998. En el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Grado Universitario, en ese mismo año 1998 (Fernández Lamarra, 2003).

También se ha desarrollado en Latinoamérica un proceso de institucionalización de la función de acreditación en Educación superior. Por ejemplo, en el año 2000, se organizó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), en México, con fines específicos de acreditación de programas académicos de nivel superior (carreras o titulaciones). En Chile, en marzo de 1999, fue creada la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP). En la Argentina, la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) desde 1996 puso en marcha procesos de acreditación de carreras de grado y de posgrado; así como de instituciones. En enero de 2003, se creó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, en Paraguay y, en abril de 2004, el Congreso de Brasil aprobó una Ley Federal creando el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES).

De este modo, se instaló y legitimó en una amplia mayoría de los países de la región la evaluación institucional. Un desafío aún pendiente para la región es dejar de lado la valoración de la evaluación por sí misma o con fines meramente regulatorios y de control centralizado (Chiroleu, 2011, pág. 638 y 639). Partiendo de la valoración positiva de la instalación de una “cultura de la evaluación” que se va incorporando en las instituciones del nivel superior, resulta necesario ahora superar las tendencias que existen hacia la burocratización de los procesos de evaluación y acreditación. Es imprescindible recuperar la idea de la evaluación para la mejora de la calidad (Fernández Lamarra, 2009). Solo así la evaluación permitirá generar nuevos modelos de gestión en la educación superior, nuevos criterios para la toma de decisiones, planificación y administración, y la autoevaluación permanente que permitirá un modelo de gestión estratégico y pertinente (Fernández Lamarra, 2009). Al fin y al cabo, la evaluación de la calidad debería permitirle a la universidad, asociar gestión con innovación.

Frente a la educación mercantilizada, la educación como derecho y como bien social

Se denomina mercantilización de la educación superior a la concepción que supone considerar a la educación como un servicio transable, es decir, susceptible de comercialización (Fernández Lamarra, 2010). Sobre la base de esta idea, en 1999, la Organización Mundial de Comercio (OMC) incluyó, en el marco del “Acuerdo General de Comercio de Servicios”, a la educación. Esto obliga a los países de la OMC a eliminar las reglamentaciones que afecten su comercialización. Sin dudas esta decisión ha generado muchas oposiciones. La mayor crítica al planteamiento de la OMC es la convicción de considerar a la educación como un derecho y un bien social, como fue declarado en la Resolución de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, en París, en julio de 2009. Desde esta perspectiva resulta imperativo que el acceso, desarrollo y regulación de los sistemas de educación superior sea un asunto de soberanía de cada país, no susceptible a ser regulado por las fuerzas de mercado por una organización supranacional (UNESCO-CMES, 2009).

En América Latina existe un sector de servicios comerciales en educación superior, no regulados y en expansión, generando un efecto no deseado y no controlado. En el mismo se destaca la instalación de un gran número de instituciones extranjeras, sin acreditación y sin control nacional, y con dudosos antecedentes institucionales en lo referido a la calidad de los servicios ofrecidos (Fernández Lamarra, 2010). Muchas de estas instituciones operan como sedes locales de universidades extranjeras o bien por el sistema de franquicia, usando las posibilidades que otorgan las nuevas tecnologías. Si uno de los desafíos de la educación superior es sentar las bases de una sociedad más justa y más igualitaria, resulta fundamental para ello recuperar la idea de educación como derecho y bien social y no como servicio comercial.

Los procesos económicos y sociales derivados de la globalización y del desarrollo tecnológico tienden a una mayor concentración de la riqueza y de los medios de producción, información y comunicación, por lo que las desigualdades sociales tienden a agudizarse (Fernández Lamarra, 2010:87). Resulta fundamental que la educación superior revierta esta tendencia y no lo logrará si se posiciona en una mirada mercantil de la educación.

Junto con la masificación de acceso a la educación superior se producen altas tasas de deserción de los sectores con menos recursos. Si la masificación de la educación superior

supone brechas agudas de graduación, según estatus socioeconómico, entonces, podríamos afirmar con Ana María Ezcurra (2010) que la masificación oculta una “inclusión excluyente”. Resulta fundamental comenzar a revertir la tendencia de la masificación que no sea solo masificación de ingreso a la universidad sino masificación de finalización de la educación superior, de modo tal que la graduación no esté socialmente condicionada (Ezcurra, 2010:61). La consideración de la educación superior como un bien privado y negociable, no haría más que legitimar y profundizar desigualdades sociales preexistentes.

Los procesos de internacionalización y transnacionalización de la educación superior

En el marco del proceso de globalización y de avance en Latinoamérica de la sociedad del conocimiento, de la información y de la comunicación, las nuevas tecnologías aparecen cada vez mas como una herramienta posible de ser usada para la mejora de la calidad de la educación superior y la ampliación de su llegada a sectores antes excluidos.

Las nuevas tecnologías de la comunicación y la información permiten acrecentar los procesos de internacionalización de la educación superior como una de las formas en las que la educación superior enfrenta los desafíos que le presenta la globalización (ANUIES, 1999). A la vez, los procesos de internacionalización están conduciendo a un nuevo escenario que es el de la transnacionalización de la educación. ¿Qué se entiende por transnacionalización? La Global Alliance for Transnational Education (GATE), organización no gubernamental dedicada a la divulgación de experiencias de calidad en educación superior, plantea que la transnacionalización hace referencia a *“cualquier actividad de enseñanza o aprendizaje en la cual los estudiantes están en un país diferente de aquel a cual pertenece la institución proveedora del servicio educativo”* (citado en: García de Fanelli, 1999 :6).

En América Latina la transnacionalización de la educación superior se ha acentuado desde el inicio del siglo XXI, a partir de: a la instalación de sedes en la región de universidades de Estados Unidos y Europa, b) la multiplicación de programas de educación a distancia extranjeros, c) la aparición de carreras de grado y de postgrado con doble titulación (nacional y extranjera), d) el asentamiento de universidades virtuales en consorcio entre instituciones extranjeras y locales, y e) el incremento de los programas de intercambio de

profesores y estudiantes de grado y postgrado, con apoyo de la Unión Europea, Australia, Estados Unidos y Canadá.

Si bien el desarrollo de la educación a distancia en la región es desigual, se percibe con mayor intensidad en algunos países más que en otros. Es necesario destacar que en Latinoamérica no existen mecanismos ni instrumentos especiales específicos para el aseguramiento y acreditación de la calidad de universidades extranjeras o virtuales en el ámbito regional y nacional. De hecho, las universidades de origen extranjero que operan en alguno de los países de la región asumen uno de dos caminos: o se registran como universidad dentro del país siguiendo los procedimientos establecidos para su autorización, control y vigilancia como una universidad local o se asocian con una universidad local para otorgar los diplomas, grados y títulos con el amparo legal de dicha universidad local. De lo contrario, los diplomas, grados o títulos otorgados por universidades extranjeras son considerados como diplomas extranjeros y sus portadores deberán seguir el procedimiento establecido en cada país, para el reconocimiento, incorporación o revalidación de los mismos en el país. Algunos ejemplos de instituciones extranjeras que han decidido seguir el primer camino, es decir, establecerse totalmente en el país anfitrión, incluyen a la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), la Universidad Latina de Costa Rica, la Florida State University, la Columbus University y la Nova Southeastern University con sedes en diversos países de la región. También se puede agregar a la lista precedente la Universidad de Bolonia que se ha instalado oficialmente y siguiendo las normas establecidas, en la Argentina. Además numerosas universidades extranjeras, sobre todo españolas y varias latinoamericanas han seguido el segundo camino: es decir, asociarse a una universidad ya establecida en el país anfitrión, para ofrecer un diploma conjunto que pueda ser reconocido en el marco legal de control y supervisión nacional. Este segundo caso se ha dado en la mayoría de países, pero de manera muy evidente e importante en Centroamérica (Fernández Lamarra, 2004).

Resulta importante – para contribuir a los desafíos y tareas pendientes para la región- que los países adopten políticas que limiten procesos de internacionalización que vayan en contra de los intereses nacionales y de la región y a la vez promuevan los procesos de internacionalización de carácter positivo. Entre ellos, resultan de fundamental importancia los procesos de convergencia y de integración regional.

Los procesos de integración regional y de convergencia en la Educación Superior

A lo largo de su historia reciente, la educación superior latinoamericana se ha desarrollado a partir de sistemas educativos heterogéneos, con una fuerte divergencia en lo que respecta a su organización institucional y a sus propuestas académicas (Fernandez Lamarra, 2010). En los últimos años se están desarrollando una serie de procesos de integración regional que permiten pensar en una oportunidad para crear cierta convergencia entre los sistemas educativos de la región.

En este sentido, es importante mencionar el MERCOSUR como espacio de integración regional de la educación superior, dado que desde su inicio incluyó al Área Educación entre sus aspectos prioritarios e instituyó a la Reunión de Ministros de Educación como ámbito de decisiones sobre esta temática (Fernández Lamarra, 2009). Un aspecto importante en el que se ha avanzado se refiere a la acreditación de carreras de grado a través del programa MEXA, desde 1998, que permitió la acreditación regional de las carreras de Medicina, Ingeniería y Agronomía. A partir de una evaluación positiva de este proyecto experimental, en el 2008 se ha creado el Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias para el Reconocimiento Regional de la Calidad Académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados asociados, denominado ARCU-SUR. Con este sistema se pretende promover la movilidad regional y apoyar a mecanismos regionales de reconocimiento de títulos, así como la cooperación entre la comunidad académica de la región y la formación coordinada de recursos humanos en vistas a las necesidades de la región (Fernández Lamarra, 2010).

También resulta importante destacar la progresiva concreción del Espacio Iberoamericano de Conocimiento (EIC), como ámbito para promover la cooperación entre países de la región. El EIC fue establecido por mandato de las XV y XVI Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Tiene por objetivo el desarrollo de un espacio interactivo y de colaboración en los ámbitos de la educación superior y la investigación, como vectores del conocimiento científico y tecnológico, que debe estar articulado con la innovación y con el desarrollo. Para avanzar en la consolidación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, la Conferencia Iberoamericana de Educación, reunida en Sonsonate (El Salvador) en mayo de 2008, aprobó la creación del Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU) de la OEI. Su objetivo general es contribuir a la construcción de dicho

Espacio Iberoamericano del Conocimiento, tendiendo a fortalecer y a mejorar la calidad de los procesos de modernización de la educación, la ciencia y la cultura, a través de la constitución y el impulso de redes de formación e investigación interinstitucionales. Para esto, se considera importante la movilidad de investigadores y estudiantes y, en general, la formación de recursos humanos, en general. En el ámbito científico, la investigación y la innovación deben convertirse en objetivo no solo nacional, sino de toda la región.

Por otra parte, se podría enumerar una amplia cantidad de organismos que han cobrado relevancia en la educación latinoamericana en materia de cooperación internacional. Siguiendo a Siufi (2009), se podría incluir a la UNESCO, el PNUD; el Banco Mundial, la Comisión Europea, entre otros. Específicamente pensando en la educación superior se podría agregar al Espacio Común de Enseñanza Superior (UEALC / ALCUE), creado de manera conjunta entre la Unión Europea y los países latinoamericanos. Todavía con efectos insipientes y aislados, este espacio ha permitido la concreción de una serie de Proyectos América Latina - Formación Académica (ALFA) que sí tuvieron impacto por su contribución a la convergencia de los sistemas educativos de la región. Estos proyectos son propuestas de trabajo en red entre instituciones universitarias europeas y latinoamericanas.

Otro aporte a la convergencia de la educación superior en América Latina se realiza a través de los proyectos ALFA y ALBAN. En este caso, la articulación y convergencia amplía su campo, ya que proponen fortalecer los lazos entre Europa y América Latina. El programa ALBAN ofrece becas de alto nivel para estudiantes y profesionales de América Latina que desean desarrollar estudios de postgrado o de formación superior especializada en universidades europeas. Vigente desde el año 2003, este programa ha contado hasta el 2008 con más de tres mil trescientos becarios.

Algunos de los proyectos ALFA que se han desarrollado incluyen a: el proyecto ALFA Tuning América Latina², el Proyecto 6x4 UEALC³; el proyecto ALFA – ACRO⁴; el proyecto

² El proyecto Alfa Tuning América Latina involucró e involucra en su tercera edición a 18 países de la región representados por más de dos centenares de académicos que buscaron "afinar" las estructuras educativas de América Latina iniciando un debate cuya meta es identificar e intercambiar información y mejorar la colaboración entre las instituciones de educación superior para el desarrollo de la calidad, efectividad y transparencia. Para ahondar en lo que respecta al Proyecto Tuning América Latina puede consultarse su web, en la que figura el proyecto y los resultados de sus diferentes dimensiones de trabajo: <http://tuning.unideusto.org/tuningal/index.php>

ALFA VertebrALCUE.⁵ Actualmente se están desarrollando el proyecto ALFA INFOACES, que procura generar un sistema unificado de información universitaria común entre todos los países de América Latina y el proyecto ALFA RIAIPE, que estudia la situación en materia de democratización y cohesión social en los sistemas universitarios de América Latina.

A partir de considerar los desafíos y tareas pendientes que hoy por hoy deben enfrentar las instituciones de educación superior en América Latina, resulta fundamental la convergencia, articulación y consolidación de un Espacio Común para superar la actual situación de fragmentación.

Las Conferencias Mundiales y Regionales: aportes para la transformación

Las Conferencias Mundiales y Regionales de Educación Superior (CMES y CRES) se llevan a cabo cada 10 años, a partir de la iniciativa de la UNESCO. Se caracterizan por ser espacios en los cuales ministros de educación, rectores universitarios especialistas y funcionarios involucrados en la toma de decisiones sobre la educación superior, deliberan y debaten en torno a la evolución y tendencias del nivel superior.

Las instituciones del nivel superior en América Latina celebraron la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, reunida en La Habana, Cuba, en 1996. Allí, los representantes de las universidades

³ Este proyecto implicó un esfuerzo de colaboración entre instituciones de América Latina y de la Unión Europea interesadas en analizar las diferencias y similitudes en las prácticas universitarias, en especial las relativas a la enseñanza para el ejercicio profesional y la investigación, y las asociadas con la organización y la evaluación de los programas de estudio. Sobre el proyecto 6x4 UEALC puede consultarse: http://www.6x4uealc.org/site2008/6x4_p01.htm

⁴ El proyecto ALFA ACRO es el nombre con el que fue conocido el Programa de Cooperación Académica entre la Unión Europea y América Latina para la Acreditación y Reconocimientos Oficiales entre universidades del Mercosur y de Europa, que aplicó algunos de los resultados de las recientes experiencias europeas y latinoamericanas en el campo de la acreditación y del reconocimiento de títulos a las relaciones mutuas entre las instituciones universitarias de ambas regiones [,] para contribuir al establecimiento de criterios comunes de acreditación y reconocimiento de títulos en instituciones y los intercambios de estudiantes y graduados entre la Unión Europea y Latinoamérica. Mayor información sobre el Proyecto puede consultarse en: <http://www.uv.es/alfa-acro/>

⁵ El proyecto ALFA VertebrALCUE tiene como objetivo contribuir al desarrollo de la integración regional entre los Sistemas de Educación Superior de América Latina y el proceso de implementación del Área Común de Educación Superior entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALCUE) en función de explorar y fortalecer los diferentes niveles de articulación en cuanto a cooperación académica entre Latinoamérica y la Unión Europea. Mayor información sobre el proyecto puede consultarse en: <http://www.vertebralcue.org>

latinoamericanas afirmaron la prioridad de encarar una transformación de las instituciones del nivel superior para poder dar respuesta a los tiempos de cambio tanto económico y tecnológico como social y político. En la siguiente reunión de la Conferencia Regional, en el año 2008, realizada en Cartagena de Indias, Colombia, reafirmaron tal orientación declarando que *“en América Latina y el Caribe, particularmente, se necesita una educación que contribuya eficazmente a la convivencia democrática, a la tolerancia y a promover un espíritu de solidaridad y de cooperación; que construya la identidad continental; que genere oportunidades para quienes hoy no las tienen y que contribuya, con la creación del conocimiento, a la transformación social y productiva de nuestras sociedades”* (CRESAL, 2008:3). La necesidad de generar cambios, en el modo de gestión política y académica de los sistemas de educación latinoamericanos que estos documentos plantean, está vinculado al estado de situación de la educación en la región, que es necesario considerar

En la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009, en la Sede de la UNESCO en París, también se planteó que 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. Se planteaba así un llamado a que, frente a la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior asuma la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de los problemas actuales como polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así contribuya al desarrollo de nuestra capacidad de superarlos. La educación superior es convocada, entonces, a asumir el liderazgo social en materia de creación de conocimientos de alcance mundial para abordar retos mundiales del mundo de hoy, en su carácter de bien social, como lo estableció esta Conferencia Mundial.

La experiencia del decenio pasado demuestra que la educación superior y la investigación contribuyen a erradicar la pobreza, a fomentar el desarrollo sostenible y a adelantar en la consecución de los objetivos de desarrollo acordados en el plano internacional, entre otros los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de la Educación para Todos (EPT). Ahora bien, en la última Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (2009) se planteaba que 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.

La educación superior ha dado sobradas pruebas de su viabilidad a lo largo de los siglos y de su capacidad para transformarse y propiciar el cambio y el progreso de la sociedad. 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. Por consiguiente, y dado que tiene que hacer frente a estos imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender un proceso de transformación y renovación radical. En este sentido, la Conferencia Mundial de Educación Superior en el 2009 ha realizado un llamado a las universidades del mundo a contribuir a reducir la brecha en materia de desarrollo mediante el aumento de la transferencia de conocimientos a través de las fronteras, 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. La necesidad de innovar es un desafío para la superación de las grandes dificultades que los sistemas de educación superior de la región hoy día deben enfrentar.

Principales desafíos para a las políticas de educación superior

Durante el desarrollo de este artículo se han ido planteando algunos de los principales desafíos que las universidades deben asumir frente a las nuevas responsabilidades que se les plantean en lo político, en lo social y en lo académico en América Latina. En este último punto del trabajo, se intentará resumir algunas de ellas, tanto desde el punto de vista de las políticas de educación superior.

Las políticas de educación superior deberán definirse para dar una pronta respuesta a los problemas contemporáneos. Un aspecto esencial para esto es que la universidad contribuya a mejorar la gobernabilidad y la calidad de las democracias de cada país, y de la región en general. Por ello, la definición de políticas a corto, mediano y largo plazo debe darse a partir de la construcción de consensos y participación de los distintos actores involucrados.

Debe reafirmarse la autonomía universitaria y a la vez es necesario superar la actual fragmentación del sistema superior, promoviendo procesos de convergencia e integración tanto a nivel nacional como regional, en el marco de una alianza estratégica para contribuir a la construcción de un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior (Fernández Lamarra, 2010).

Es necesario, en vistas a pensar en una mejora del sistema universitario en general, realizar un proceso de seguimiento, evaluación y divulgación de las innovaciones para contribuir al desarrollo de nuevos modelos de organización y gestión universitaria.

Estos interrogantes y desafíos se plantean para contribuir a un debate necesario y amplio en la región, en cada país y en cada universidad, sobre los retos y expectativas que se le presentan a la educación superior en su conjunto y a cada una de sus instituciones. La pertinencia y eficiencia con que se encaren estas nuevas responsabilidades políticas, sociales y académicas de las universidades favorecerán o no sus mejores y deseables contribuciones a un pleno desarrollo en democracia y con justicia social de los países de América Latina (Fernández Lamarra, 2010).

Bibliografía consultada

ALTBACH, REISBERG Y RUMBLEY (2009) “Tras la pista de una revolución académica: Informe sobre las tendencias actuales para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por UNESCO en 2009” Pág.6. UNESCO, París.

ANUIES (1989), “Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la Educación Superior”. Documento de la VIII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e instituciones de educación superior, Ciudad de México.

ANUIES (1999). Actas de la XIV Reunión Ordinaria del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones afines de la ANUIES, Universidad de Colima, Colima 3 y 4 de diciembre de 1999.

COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA (1997) “Lineamientos para la evaluación institucional” Ministerio de Educación, Buenos Aires.

CHIROLEU, A (2011). “La Educación superior en América Latina: ¿Problemas insolubles o recetas inadecuadas?”, en revista *Avaliacao*, Campinas, Sorocaba SP, v.16 n.3. págs 631-653.

DIAS SOBRINHO, J. (1995) “Avaliacao institucional, instrumento da qualidade educativa” en Balzan, Newton y Dias Sobrinho (org), *Avaliacao institucional. Teoría e experiencias*, Sao Paulo Cortez Editorial, Sao Paulo.

FERNANDEZ LAMARRA, N. (2003) “La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas”, Eudeba-IESALC/UNESCO, Buenos Aires.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2003), “Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Argentina”, Informe Nacional de Argentina para IESALC/UNESCO, Buenos Aires.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2004) “Una nueva agenda para la educación del futuro. La internacionalización de la educación virtual y la evaluación de su calidad”, *VIRTUAL EDUCA*, 2004, Forum de Barcelona, Barcelona, junio de 2004.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2007) “Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina. Los procesos de evaluación y acreditación”, *EDUNTREF-IESALC/UNESCO*, Buenos Aires.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2010), “Hacia una nueva agenda de la Educación Superior en América Latina”, *ANUIES*, México, D.F.

GATE (1998) “The gate certification process”, citado por García de Fanelli, A.M. en “La educación trasnacional: la experiencia extranjera y lecciones para el diseño de una política de regulación en la Argentina. *CONEAU*, Buenos Aires.

GLOBAL UNIVERSITY NETWORK OF INNOVATION (2007), “La Educación superior en el Mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad. ¿Qué está en juego?” Serie GUNI sobre el compromiso social de las universidades, Ediciones Mundi Prensa. México – Madrid – Barcelona.

- PEDRO, E y PUIG I. (1998) “Las Reformas Universitarias. Una perspectiva política y comparada”. Paidós. Barcelona.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2010). “Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones. Caminos al desarrollo humano”. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York
- RAMA, C. (2005). “La tercera reforma de la Educación Superior en América Latina”, IESALC/UNESCO, Fondo Editorial, Caracas.
- RISTOFF; D. (1995) “Algunas definicoes sobre avaliacion”, en Sobrinho y Ristoff. “Avalidacion y compromiso público. A educacao superior en debate”. Editorial Insular, Florianópolis.
- RIVERO, J. (1999). “Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización”. Miño y Dávila Editores. Madrid.
- SIUFI, G. (2009), “Cooperación internacional e internacionalización de la Educación Superior”, en revista Educación Superior y Sociedad, volumen 14, núm.1. Recuperado de: <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/viewArticle/55>
- 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 (2008). Declaración Final de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.sisbi.uba.ar/novedades/DeclaracionCRES2008.pdf>
- UNESCO (2009). Declaración Final de la Conferencia Mundial de Educación Superior. Recuperado de: http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf

Nota del autor

Norberto Fernández Lamarra es profesor universitario, investigador y consultor nacional e internacional en el área de las políticas, la planificación y la gestión de la educación, con énfasis en los últimos años en la educación superior. Es Director de Posgrados en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), donde, además, dirige el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación y el Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación (Maestría y Especializaciones). Ha sido Director del Programa Interinstitucional de Doctorado en Educación UNTREF/UNLa hasta diciembre de 2010 y actualmente integra su Consejo Académico.