

4

**UNA MIRADA DESDE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR A LA
EXPERIENCIA DEL FORO DE
DECANOS DE AGRONOMÍA DEL
MERCOSUR**

***A VIEW FROM HIGHER EDUCATION
OF THE EXPERIENCE OF THE
AGRONOMY DEACONS FORUM
OF MERCOSUR***

ABADIE PANAMBI

RESUMEN

En este artículo se examina el caso del Foro de Decanos de las Facultades de Agronomía del MERCOSUR como una experiencia de una red de instituciones que ha colaborado en la construcción de un proceso regional de acreditación de programas universitarios de grado. Se examina, además, la conexión del caso con otros temas de la Educación Superior contemporánea, como la Internacionalización, el rol de las redes y la creciente importancia de los administradores universitarios como actores clave para mediar y, eventualmente, manejar las relaciones entre las organizaciones y sus ambientes

ABSTRACT

In this article we examine the case of the Forum of Deans of the Faculties of Agronomy of MERCOSUR as an experience of an institutional network which has co-operated in the construction of a regional process of accreditation of undergraduate programmes. Besides, we examine the connection between the case and other broader themes of contemporary Higher Education such as Internationalisation, the role of networks and the increasing importance of university administrators as key actors to mediate and handle the relationships between organizations and their environments.

1. INTRODUCCIÓN

Parece evidente que la internacionalización ha llegado a la Educación Superior para quedarse. La influencia de un contexto internacional en permanente cambio y la coordinación para el desarrollo de las relaciones internacionales en la forma de “estrategias internacionales”, son algunas de las tendencias más visibles del sector de la Educación Superior en la actualidad.

Aunque el significado que se le da al concepto de la internacionalización es aún incierto, el término se ha convertido en un lugar común en los últimos años. Incluso, como señala De Wit (2002, p. 114), se utiliza para denominar a todo y cada cosa que sea internacional. Lo que es claro es que la Educación Superior está respondiendo a un contexto cambiante y que el concepto de la Educación Superior global se ha dinamizado notablemente en los últimos años.

2. ¿CÓMO ESTAMOS HOY?

Todo indica que, así como el proceso la internacionalización aporta muchos beneficios a la Educación Superior, también aparece serios riesgos que se asocian a los fenómenos crecientes y complejos (Knight, 2007:1). En un estudio internacional desarrollado por IAU en 2005¹ se encontró importante acuerdo en que los riesgos más sustanciales que se asocian a la internacionalización son la comercialización y la “*mercantilización*” de los programas educativos, el número creciente de los “*degree mills*” a cargo de proveedores de baja calidad y la fuga de cerebros.

Por ejemplo, en EEUU y el Reino Unido se observan crecientes tendencias de competición entre instituciones por los mercados de estudiantes, por los recursos para la investigación y por los socios académicos. El mayor empeño parece estar puesto en el acceso a los mercados de estudiantes internacionales. El informe “*Vision 2020*” publicado en 2004 por el British Council, UK, y el IDP Education Australia predice que la demanda de educación internacional hacia los países de habla inglesa crecerá de un millón de plazas en 2000 a 2.6 millones en 2020 (Bohm et al, 2004:23).

Al describir el desarrollo de este fenómeno para EEUU, Slaughter y Rhoades (2004: 257) ilustran una impactante competencia por estudiantes, con universidades que compiten por estudiantes-consumidores y que venden productos (diplomas) o servicios (educación).

Por otra parte, ya no caben dudas que algunos países ven la internacionalización como un gran fenómeno económico asociado a la exportación de servicios educativos. En Australia, por ejemplo, más del 20 % de la Educación Superior internacional se brinda *offshore*, es decir en las locaciones que las universidades australianas han instalado en otros países (Bohm et al, 2004:24-25). En este caso los principales importadores son los países asiáticos

1 La información sobre el 2005 IAU Global Survey Report on the Internationalization of Higher Education: New Directions, New Challenges, está disponible en: iau@unesco.org.

(Garrett y Verbik, 2003; DEST, 2004: 45-46²). Se prevé que para 2025 *circa* 44 % de los estudiantes internacionales de las universidades australianas estarán estudiando en las locaciones *offshore* (*offshore education*) (Lim F, 2007: 22)

3. AMÉRICA LATINA

América Latina parece mantener aún un perfil diferenciado en este campo. El estudio de IAU ya mencionado, revela que, para América Latina, la primera prioridad en materia de cooperación académica es la colaboración con los países vecinos. En un comentario acerca de los resultados de este estudio, Jane Knight señala que esto parece indicar que las culturas comunes, la historia compartida y la proximidad geográfica podrían considerarse como factores clave de las relaciones académicas del futuro en la región (Knight, 2006:1).

Para dar cuenta de las singularidades regionales interesa señalar algún caso que confirma estas afirmaciones. El caso de los procesos de evaluación de la calidad de la Educación Superior que han emergido del MERCOSUR Educativo parece confirmar la potencialidad de estos determinantes. Un ejemplo valioso es la experiencia vivida por las Facultades de Agronomía del MERCOSUR que, agrupadas en un Foro de Decanos de Agronomía, construyeron y ayudaron a construir para sus países un programa de evaluación de carreras de grado denominado Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA).

4. EL FORO DE DECANOS

El Foro de Decanos del MERCOSUR nació como consecuencia de una decisión política de los decanos de las Facultades de Agronomía de Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay de alcanzar un mayor grado de vinculación. Inicialmente el foro fue un ámbito de discusión y de análisis de problemas comunes impulsado por iniciativa de los decanos de las Facultades.

Ya los decanos de las Facultades argentinas, brasileñas y chilenas se venían agrupando bajo diferentes entidades (ALEAS, etc.). Esto no sucedía, lógicamente, en el caso de la Facultad uruguaya por ser ésta la única de carácter público en el país.

Merece mencionarse que el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) apoyó la iniciativa, tanto desde sus sedes nacionales como a nivel sub-regional.

Una vez iniciado el ciclo de reuniones, el Foro fue convirtiéndose en un ámbito propicio para la definición de temas de mayor importancia, entre otros el impulso a la introducción de procedimientos consensuados de evaluación de programas y el desarrollo de programas de posgrado comunes. De manera inteligente los decanos encontraron la forma de tratar temas de prioridad común de baja conflictividad.

2 Australian Government Department of Education, Science and Training (DEST) (2004), "Selected higher education statistics, table 57 commencing and all overseas students by state, institution and onshore/offshore status 2003". Disponible en: www.dest.gov.au/highered/statistics/students/03/tables.htm.

5. EVOLUCIÓN DEL FORO

En 1998, el Foro de Decanos del MERCOSUR terminó convirtiéndose en el Foro Regional de Facultades de Agronomía del MERCOSUR, Bolivia y Chile que sigue funcionando hasta el día de hoy. El cambio de la denominación de "Foro de Decanos" a "Foro de Facultades" reflejó el reconocimiento de la necesidad de involucrar a toda la comunidad académica en el diseño y discusión de las propuestas del Foro.

6. UN INTERÉS CONVERGENTE: LA EVALUACIÓN ACADÉMICA

Durante los años 90 en algunos países de América Latina como Argentina, Chile y Brasil, se abrieron debates sobre la Educación Superior en torno a dos líneas principales. La primera de ellas establecía una redefinición de las formas de financiamiento de la Educación Superior tendiente a reducir el gasto público relativo dedicado a la misma. La segunda línea buscaba establecer una relación de evaluación entre el Estado y los sistemas de Educación Superior a través de procedimientos de acreditación y de evaluación (Abadie, 2002: 17)

En ese marco, en 1998 los Ministros de Educación de los países del MERCOSUR, junto con los de Bolivia y Chile, firmaron el "*Memorandum de Entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en el MERCOSUR*", que estableció el MEXA.

En este contexto, en el seno del foro, los decanos encontraron un ámbito propicio para posicionar la calidad de los programas académicos como un tema prioritario sobre el cual se debían aunar esfuerzos.

Los decanos de Chile consideraban que un instrumento de evaluación de la calidad universitaria serviría para clarificar los requisitos exigibles a los proyectos de nuevas Facultades en el país. Brasil encontraba la posibilidad de transvasar la experiencia de CAPES a los programas de grado (Cantamutto, s/f³). Los decanos de Argentina veían en el proceso la oportunidad de impulsar mejoras cualitativas en sus instituciones. La Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, única Facultad de Agronomía pública del país, tenía la necesidad de contar con instituciones pares con las cuales intercambiar y discutir conceptos y modelos de calidad.

Los gobiernos de los países del MERCOSUR ampliado, incluyendo a Chile y Bolivia, comenzaron a consultar a las universidades acerca de las especificaciones de los instrumentos con los que se realizaría la acreditación, creando las Comisiones Consultivas. El Foro operó como una referencia ineludible para las decisiones que iría adoptando el MERCOSUR Educativo en

3 Cantamutto (s/f) Avances en el proceso de integración de la educación superior: el caso de las ciencias agrarias y afines: El caso de la Región Sur Disponible en: <http://www.sihca.org/8foro/ponencias/Presentaciones/Viernes%2030%20-%20Calidad%20de%20la%20educacion/Ma%C3%B1ana/Miguel%20Cantamutto.doc>

el diseño del MEXA funcionando en paralelo al mismo y, en muchos casos, adelantándose a sus decisiones. Durante esos años el Foro de Facultades encomendó y facilitó la participación de los académicos de las Facultades intervinientes en los ámbitos de elaboración de instrumentos adecuados para la implementación del MEXA y en las Comisiones Consultivas, impulsando la articulación del proceso regional con los procesos nacionales y la capacitación de los recursos humanos.

7. EL MEXA⁴

En 2002 los Ministros de Educación del MERCOSUR resolvieron que el MEXA comprendería las carreras de Agronomía, Medicina e Ingeniería de la región.

De acuerdo a Cantamutto (s/f : 3), Agronomía fue una de las carreras elegidas para el proceso de integración de la Educación Superior dado el creciente interés de los colegios profesionales de Ingenieros Agrónomos preocupados por asegurar la calidad de los títulos de los técnicos que ejercieran en la región. La creación del MERCOSUR implicaba un intenso movimiento de servicios profesionales dentro en una economía ampliamente sustentada en la producción agrícola.

Las Facultades de Agronomía recibieron la iniciativa de manera positiva. En Argentina, por ejemplo, el número de carreras presentadas a la acreditación superó al que resultaba viable para la disponibilidad de recursos del proceso experimental establecido por la agencia de acreditación del país (Cantamutto, s/f: 6).

8. DEL MEXA AL ARCU-SUR

En 2007, tras el desarrollo del ciclo completo del proceso de acreditación y una evaluación altamente positiva del MEXA, los Ministros de Educación del MERCOSUR resolvieron terminar con el proceso experimental y dispusieron la creación de un mecanismo de acreditación definitivo para los programas universitarios de grado del MERCOSUR: 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 (ARCU-SUR).

9. RELACIÓN DE LA EXPERIENCIA CON OTROS TEMAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El proceso de integración académica que han vivido en los últimos años las Facultades de Agronomía nos convoca, también, a reflexionar acerca de otros aspectos de interés para el análisis de la Educación Super-

4 La acreditación instituida con el MEXA surge de un proceso voluntario por el cual se otorga validez pública, en tanto calidad académica y de acuerdo con las leyes nacionales, a los títulos universitarios. Se trata de un mecanismo de acreditación de programas académicos que sólo se aplica en instituciones educativas reconocidas en el país de origen y habilitadas para otorgar el título respectivo.

rior contemporánea como son las funciones que cumplen las redes académicas y el rol cada vez más predominante de los administradores universitarios (decanos, rectores).

10. EL ROL DE LAS REDES

Hoy en día se observa que las instituciones académicas experimentan con estructuras organizacionales en redes para resolver los problemas emergentes de los ambientes cambiantes (Dill, 1997: 92). Sin embargo, la noción de las redes está íntimamente ligada a la historia y a la esencia misma de la universidad como organización, pues ésta se ha construido sobre redes formales de disciplinas y profesiones, así como sobre las redes informales propias del trabajo académico. Probablemente ello haya resultado clave para la construcción de la capacidad innovadora y adaptativa de las universidades en su historia.

Esta característica parece estar íntimamente ligada a la dependencia de recursos (Pfeffer and Salancik, 1978: 45-46). Así como las organizaciones obtienen ventajas al compartir recursos también es cierto que, para sobrevivir, necesitan embarcarse en intercambios con otras organizaciones (Nohria, N, 1992:3) En este marco, no podemos entender el comportamiento de las organizaciones si no conocemos el contexto en el que operan (Pfeffer and Salancik, 1978: 45-46; Scott, 1992: 23).

Así el concepto de la organización en redes también sirve para entender el significado de otro aspecto clave: su capacidad de cambio ante un ambiente incierto y, en general, de adaptación organizacional a las presiones y oportunidades que surgen en el medio ambiente (Pfeffer and Salancik, 1978; 83). Por adaptación organizacional nos referimos a las modificaciones y alteraciones que las organizaciones o sus componentes deben realizar para ajustarse a los cambios en el ambiente externo con el propósito de restaurar el equilibrio en una condición inestable (Cameron, 1984 : 123).

Las redes de universidades bien pueden considerarse como organizaciones adaptativas (Scott, 1992:10) pues dada su constitución por elementos débilmente ensamblados (Weick, 1976: 17), trabajan para elaborar estrategias para sobrevivir a los cambios en sus ambientes (Pfeffer and Salancik, 1978: 21; Tolbert, 1985: 7) y de adaptarse, en vez de acomodarse, a cambios incontrolables. Por ejemplo, pueden elegir en qué campos incursionar y, en cierta forma, qué áreas manipular y controlar.

11. ROL PREDOMINANTE DE LA ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA

En "*La danza del cambio*", Peter Senge y otros (1999) sostienen que las organizaciones son el resultado de las formas en que las personas que las componen piensan y actúan. El aprendizaje organizacional resulta de individuos que participan en actividades asociadas a nuevas formas de pensar y de actuar, lo que conduce a nuevas formas de relacionarse con los otros.

En los últimos años, dado el contexto de cambio permanente de los ambientes y de las instituciones, los administradores universitarios se han convertido en actores clave para mediar y eventualmente manejar las relaciones entre las organizaciones y sus ambientes (Clark, 1996: 8; Peterson, 1997: 135).

Es evidente que, en el contexto actual, el rol de los administradores universitarios ha adquirido un perfil de conducción mucho más destacado. Los administradores (decanos, rectores) se han convertido en figuras de mayor importancia relativa dada su responsabilidad de desarrollar e implementar las estrategias de relacionamiento y de sobrevivencia. (Gumport P and Sporn B (1999 :13-14).

Más allá de las preocupaciones que pueden surgir en la academia en relación a la emergencia de las tecnocracias o del “gerencialismo” o “*managerialismo*” (Trow, 1994) y sin desestimar la existencia efectiva de un capitalismo académico (Slaughter y Leslie, 1997: 9) lo cierto es que parece que en las universidades -aún en las de América Latina- los administradores universitarios han asumido nuevas responsabilidades y visibilidad dado su rol en el posicionamiento de sus instituciones a nivel internacional y regional.

12. CONCLUSIONES

En este capítulo hemos propiciado que la experiencia de trabajo en redes desarrollada por el foro de los decanos de las Facultades de Agronomía del MERCOSUR convocara a la reflexión acerca de algunos de los asuntos más extendidos de la Educación Superior contemporánea. El caso interesa, además, porque parece indicar que existe un mandato implícito para que los administradores universitarios jueguen un papel central como mediadores o *como responsables de la adaptación* en las instituciones universitarias. Esto podría significar un viraje en la concepción clásica que se ha tenido en América Latina acerca del rol de la administración universitaria, que se reconoce más débil en términos relativos que la de otras regiones del mundo (Abadie, 2003: 67).

Como es lógico, sería de utilidad contar con estudios conceptuales y empíricos que comprueben esta percepción.

13. LECTURAS RECOMENDADAS

Los fundamentos teóricos de este trabajo provienen de varias fuentes, incluyendo a autores del área de internacionalización (Knight, 2005; De Wit, 2002), de la globalización (DEST, 2004; Lim, 2007) y de la mercantilización y *marketización* (Slaughter y Leslie, 1997; Slaughter y Rhoades, 2004). Encuentro particularmente valiosos los estudios de casos que abordan Bohm et al (2004). Finalmente, recomiendo una re-visita al análisis del contexto externo que aportan los trabajos contenidos en *Planning and Management for a changing environment* (Peterson et al, 1997) que, aún cuando se hayan escrito hace ya diez años, favorecen una mejor comprensión del fenómeno de la internacionalización que vivimos en la actualidad.

REFERENCIAS

- Abadie Panambi 2002 Institutional evaluation in the University of the Republic (Uruguay) A comparison between theory and practice. ICHM. Working paper. International Centre of Higher Education Management, University of Bath, UK
- Abadie Panambi 2003 The finance of Higher Education: the case of Uruguay. ICHM. Working paper. International Centre of Higher Education Management University of Bath, UK
- Bohm A, Follari M, Hewett A, Jones S, Kemp N, Meares D, Pearce D y Van Cauter, K 2004 Vision 2020 Forecasting international student mobility - a UK perspective London: British Council. SCEE32
- Clark, Burton R 1996 Leadership and innovation in universities: From theory to practice. Tertiary Education and Management 1(1): 7-11.
- De Wit Hans (2002) Internationalization of Higher Education in the United States of America and Europe. A historical, comparative and conceptual analysis. Greenwood Publishing Group
- De Wit Hans, Jaramillo Isabel C, Gacel-Avila J y Knight Jane (2005) Higher education in Latin America : the international dimension. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
- Dill, David D (1997). Effects of competition on diverse institutional contexts. In M. W.Peterson, D. D. Dill, and L. A. Mets (eds.), Planning and Management for a Changing Environment: A Handbook on Redesigning Postsecondary Institutions. San Francisco: Jossey-Bass.
- Garrett, Richard y Verbik, L (2003) Transnational higher education, part 1: the major markets: Hong Kong and Singapore. The Observatory, No.14, November 2003
- Gumport Patricia y Sporn, B 1999 Institutional Adaptation: Demands for Management Reform and University Administration, Higher Education: Handbook of Teaching and Research, Volume XIV, New York: Agathon Press.
- IAU 2005 Internationalization Survey Preliminary Findings Report The International Association of Universities (IAU), Internationalisation of Higher Education: New Directions, New Challenges: 2005 IAU Global Survey Report.
- Knight, Jane 2007 Internationalization Brings Important Benefits as Well as Risks International Higher Education, the Quarterly publication of the Boston College Center for International Higher Education (Number 46, Winter 2007)
- Lim, F (2007) Quality Assurance of Australian Offshore Education: The Complexity and Possible Frameworks for Understanding the Issues Post-Script. Postgraduate Journal of Education Research Vol. 8(1), August 2007, pp. 19-36
- Nohria, Nitin (1992). Introduction: Is a network perspective a useful way of studying organizations? En Nitin Nohria and RG Eccles (eds.), Networks and Organizations: Structure, form, and Action. Boston: Harvard Business School Press.
- Peterson, Marvin W 1997 Using contextual planning to transform institutions. En M. W.Peterson, D. D. Dill, and L. A. Mets (eds.), Planning and Management for a Changing Environment: A Handbook on Redesigning Postsecondary Institutions. San Francisco: Jossey-Bass.
- Pfeffer, Jeffrey y Salancik, Gerald (1978). The external control of organizations: A Resource Dependence perspective. New York: Harper and Row.
- Scott, W Richard (1992). Organizations: Rational, Natural, and Open Systems. Third Edition. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

- Senge Peter, Kleiner A, Roberts C, Ross R, Roth R and Smith B (1999) *The Dance of Change: The Challenges to Sustaining Momentum in Learning Organizations* Doubleday, New York
- Slaughter, Sheila y Leslie, Larry (1997) *Academic Capitalism: Politics, Policies and the Entrepreneurial University* The Johns Hopkins University Press.
- Slaughter, Sheila y Rhoades, Gary (2004) *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press.
- Tolbert, Pamela 1985 Institutional environments and resource dependence: Sources of administrative structure in institutions of higher education. *Administrative Science Quarterly* 30: 1-13.
- Trow, Martin 1994 *Managerialism and the Academic Profession: Quality and Control*. Higher Education Report 2. London: Quality Support Centre
- Weick, Karl 1976 Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly* 21: 1-19.

ABADIE PANAMBI

Abogada (Universidad de la República, Uruguay, 1986), Master en Educación Superior (University of Minnesota, USA, 1996) y candidata a Doctora en Administración de la Educación Superior en el Centre of Higher Education Management and Policies at Southampton de la University of Southampton (Gran Bretaña). Se desempeña desde 1986 como Asistente académica del decano de la Facultad de Agronomía (Universidad de la República) y en la actualidad es, además, asesora de la Ministra de Educación y Cultura de Uruguay.
abadie@ort.edu.uy