

## Panorama actual y desafíos de la educación superior en América Latina y el Caribe

Víctor Orellana

Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile.

La educación superior<sup>1</sup> a nivel internacional ha experimentado profundas transformaciones desde mediados del siglo XX hasta hoy. De la tradicional y nítida figura de la universidad *humboldtiana* articulada en torno a la investigación, se transita hacia un espacio dinámico y creciente de formación profesional e investigación científica. Este espacio –como todo fenómeno emergente– tiene fronteras difusas con las dinámicas sociales, políticas y económicas que le rodean; es, además, heterogéneo institucionalmente, masivo y tendiente a la universalidad, y se encuentra en un proceso de transformación aún inacabado.

Estos cambios son profundos y tienen múltiples dimensiones. Para comprender su dinámica en un sentido de totalidad, habitualmente se les interpreta en el contexto de los nuevos patrones de modernización del capitalismo contemporáneo. En concreto, el paso de una sociedad industrial a una postindustrial, donde cabe la emergencia de la llamada “sociedad del conocimiento”; y la expansión del mercado sobre espacios sociales antes no afectados por este, vinculada a la crisis

del bienestar y el auge de las políticas neoliberales.

En primer término, la nueva educación superior es un aspecto clave de la sociedad postindustrial, donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología son centrales. El avance hacia una educación superior masiva indica este paso (Bell, 2006; Brunner, 1990). El trabajo calificado no es exclusivo de un pequeño grupo, sino una condición general de las sociedades. Ya no son tan definitivas sus fronteras disciplinares clásicas, y también se relativiza la separación entre conocimiento teórico y práctico. La función de producción de conocimiento y su distribución –la investigación científica, la elaboración cultural e intelectual en un sentido más general, y la formación profesional– no coincide más con los contornos institucionales de la universidad.

Además, las transformaciones actuales de la educación superior tienen como telón de fondo una presencia cada vez más significativa de lógicas de mercado en la producción de conocimiento (Rhoades & Slaughter, 2004; Verger, 2008b).

<sup>1</sup> Educación formal conducente a títulos profesionales y/o técnicos de al menos dos años de duración en sus planes de estudio. Esto excluye la llamada educación no-formal orientada al trabajo (capacitación laboral).

Tras el llamado “giro neoliberal”, el Estado lentamente se retira de los servicios sociales expandidos durante la época del bienestar (“Estado de Compromiso” en América Latina), incorporando en ellos a proveedores que introducen lógicas mercantiles. Una nutrida discusión sobre la privatización de los servicios sociales caracteriza el presente (FMI, 2004; Gentili, Frigotto, Leher, & Stubrin, 2009; Walford, 2011). El problema de la mercantilización de la educación superior y de la ciencia y de la expansión de una racionalidad económica hacia la enseñanza postsecundaria, constituyen tópicos relevantes de análisis tanto en la literatura de corriente principal como crítica (Rhoades & Slaughter, 2004; Verger, 2008b).

Estos procesos impulsan la secularización de las prácticas de la educación superior. De este modo, se pueden abordar sus desafíos internos, a saber, su tensión con el pasado y su propia tradición, su modernización y mercantilización, y además aquellos externos, principalmente, de su efectiva contribución a la llegada de la “sociedad del conocimiento”.

Dada la centralidad del conocimiento en la sociedad, estos desafíos no son ya un problema solo de expertos: son constituyentes de las problemáticas sociales actuales. El conocimiento especializado es más valioso que nunca, y en medio de la transformación de sus formas de producción y distribución, se desarrollan conflictos relevantes para la sociedad actual. La comprensión de la educación superior es cada vez más importante para entender a las sociedades de hoy.

Las fuerzas que impulsan estos cambios son dinámicas y heterogéneas. Además de la energía propia del mercado (de la inversión

privada, de la búsqueda de rentabilidad en distintos planos), se suman avances tecnológicos y una mayor incorporación general a la educación, lo que implica más estudiantes de origen popular, mujeres y de pueblos originarios. No obstante, esto no siempre produce los efectos deseados, en especial en los países en desarrollo.

La discusión contemporánea sobre educación superior obliga a comprender sus dinámicas emergentes con tal de elaborar políticas que permitan orientarlas en un sentido público, y así, aprovechar su potencial para el desarrollo de los países. Este eje de debate ha sido central para algunos organismos internacionales, en especial para UNESCO (Altbach, Reisberg, & Rumbley, 2009).

Cuando se analiza el caso latinoamericano, se debe partir del hecho de que los procesos de modernización en la región han tenido siempre una especificidad propia (Cardoso & Faletto, 1981). Durante la mayor parte del siglo XX, la educación superior en América Latina y el Caribe se desarrolló de la mano del Estado. Las universidades públicas latinoamericanas, creadas o reformadas tras los procesos de independencia y construcción nacional, devienen durante el siglo XX en *macrouiversidades*. Se constituyen en grandes instituciones nacionales organizadas bajo el ideal *humboldtiano*, encargadas no solo de la docencia profesional y la investigación científica, sino también de la labor de extensión, entendida como reciprocidad para con la sociedad que la financiaba a través del Estado.

Se puede decir que fueron –y en gran medida todavía son– la expresión institucional más nítida de la capacidad

latinoamericana de reflexión intelectual, producción científica y elaboración de alta cultura propia.

Estas instituciones concentraron la mayor parte de la matrícula, complementadas con universidades confesionales y algunas iniciativas privadas filantrópicas o empresariales, sobre todo en el ámbito técnico-profesional, con dependencia financiera del Estado en la mayoría de los casos. Las macrouiversidades públicas fueron un factor de movilidad social especialmente para los sectores medios, pero altamente selectiva y excluyente.

La crisis del modelo desarrollista latinoamericano, y la emergencia de una agenda neoliberal a nivel internacional desde fines del siglo XX, han puesto en cuestión este arreglo institucional de servicio público basado en los aportes estatales. Los intentos de modernización más avanzados de las universidades públicas en el contexto desarrollista se agotaron en una inacabada reforma de fines de los sesenta, justamente con la crisis de dicho modelo de sociedad (Arocena & Sutz, 2000). Hoy, el impulso industrializador del siglo pasado, aunque en muchos países no se ha detenido, ha cedido protagonismo a otras dinámicas económicas, en las que las actividades de servicios toman un papel importante. Las modificaciones propiamente postindustriales como la masificación del conocimiento y el ocaso de sus divisiones disciplinares clásicas ocurren, entonces, en el contexto de la crisis de la universidad pública y el giro neoliberal (Mollis, 2010).

## **La masificación de la educación superior en América Latina. La promesa de la movilidad**

La expansión de los sistemas de educación superior es una tendencia global y sostenida de las últimas décadas. A medida que esta expansión se despliega, se extiende la promesa de incorporación al segmento profesional, asociado a posiciones seguras de bienestar (Bell, 2006; Gouldner, 1980). Esta promesa de movilidad es consustancial a la “sociedad del conocimiento”, y atraviesa sus imágenes culturales más significativas, como la expansión de los sectores medios hasta constituirse en la categoría social mayoritaria. La fuerza tanto de las instituciones como de los sujetos, que presionan ya sea por acceder a nuevas posiciones o por protegerlas, moldean en gran medida los cambios de los sistemas terciarios actuales.

En el primer mundo, la expansión de la educación terciaria ocurre temprano —a mediados del siglo XX—, mientras que en los países en vías de desarrollo comienza en la década del 70. Tal impulso aminora su marcha en el continente con la crisis de los años 80, retomando el ritmo en los 90 y la década del 2000 con más energía.

En efecto, la tasa bruta<sup>2</sup> de matrícula superior en el continente no superaba el 15% en ningún país durante los años 70. Los sistemas terciarios estaban asociados a las élites y las clases medias altas. En toda Latinoamérica había poco más de un millón y medio de estudiantes. Pero hacia 2008,

---

<sup>2</sup> Indicador determinado por la relación entre el total de matriculados y la cohorte etaria 18-24 años de cada país.

la cifra casi alcanzaba los 20 millones. La tasa de crecimiento de la matrícula bruta ha aumentado también llegando al finalizar la década pasada a un 6,8% en toda la región (Brunner & Ferrada Hurtado, 2011).

Estas cifras, de todos modos, esconden una alta heterogeneidad. Mientras algunos países se aproximan hoy a tasas de cobertura bruta similares a las del mundo desarrollado, como Chile y Argentina, en la mayoría de los casos nacionales –con pocas excepciones– la expansión de la educación superior no ha logrado constituir sistemas masificados. Incluso, hay experiencias como la mexicana y la brasileña donde encontramos gigantes macrouiversidades públicas –la UNAM y la USP, por ejemplo– con altos niveles de exclusión social y coberturas relativamente bajas.

Aunque no hay una relación lineal entre crecimiento económico y expansión terciaria, en general en aquellos países con un nivel de desarrollo medio alcanzado más temprano, la expansión terciaria ha comenzado primero. Argentina y Uruguay, por ejemplo, experimentan antes el aumento de la cobertura; Chile y Colombia lo hacen después.

Es sabido que la expansión de las oportunidades educacionales no beneficia equitativamente al conjunto de la población (Bourdieu & Passeron, 2009). Latinoamérica no es la excepción. La región arrastra hasta hoy un importante problema de deserción en la enseñanza postsecundaria (Brunner, 2008), y por las distribuciones asimétricas de capital cultural que inciden en los sistemas de acceso –la mayoría organizado en base a pruebas estandarizadas–, el ingreso a la educación superior reproduce en gran medida las inequidades de entrada.

De este modo, los principales beneficiarios de la expansión han sido los sectores altos y medios-altos.

La participación del quintil más pobre en la educación superior al año 2009, fluctuaba en la región entre 27% y 2% (Brunner & Ferrada Hurtado, 2011). Y en la gran mayoría de los casos era menor al 10%. La expansión de la educación terciaria en América Latina se da en un contexto de profundas desigualdades. Tal patrón de desigualdad varía en virtud de la tensión público/privado, lo que a su vez se relaciona con el carácter temprano o tardío del crecimiento de la matrícula.

No obstante, el ingreso y la titulación desiguales no son el único problema. Al mismo tiempo que aumenta la cobertura de la educación terciaria, la inserción posterior de los sujetos en la estructura ocupacional no necesariamente realiza la promesa de movilidad social e incorporación a las dinámicas de la sociedad postindustrial.

Aunque en el continente el sector terciario juega un rol más relevante en la economía, y tiene lugar un aumento importante de los profesionales en la estructura ocupacional, se ha discutido desde los 80 hasta ahora sobre el carácter espurio de la tercerización económica (Weller, 2004). Efectivamente, existen patrones de modernización postindustrial equivalentes a los de los países desarrollados, pero su peso, extensión en la sociedad, carácter y heterogeneidad son específicos al proceso latinoamericano (Boccardo, 2012). Los sectores medios de la región son de hecho la categoría social que más aumenta, pero tienen altos niveles de heterogeneidad, tanto entre países como en su interior (OCDE, 2010).

No es casual que la reflexión dominante sobre desigualdad social en las décadas pasadas, centrada en la pobreza, haya cedido protagonismo al problema de la caracterización de los sectores medios (Franco, Hopenhayn, & León, 2010). Las clases medias latinoamericanas encarnan tanto las imágenes de realización del bienestar postindustrial como nuevas y antiguas desigualdades. En su interior se incuban dilemas cada vez más determinantes para la cohesión social en la región, lo que traslada aún más presión a los sistemas de educación superior, que otorgan certificaciones que ayudan a consolidar estas posiciones. Esto ha sido particularmente relevante en la experiencia chilena, en la cual debido a una aguda desigualdad social marcada por la concentración del ingreso y la ausencia de derechos sociales universales garantizados por el Estado, la educación mercantilizada en base a subsidios estatales concentra virtualmente la única posibilidad de ascenso social. De tal tensión emerge un movimiento estudiantil masivo que tiene consecuencias políticas profundas (Bellei, Cabalin, & Orellana, 2014; Ruiz Encina, 2012). En otras experiencias nacionales, donde subsisten garantías sociales estatales o una mayor participación de los asalariados sin calificación en el ingreso, los conflictos por la educación son menos constitutivos de la acción social. En una variante intermedia, en México y Colombia la adopción de políticas neoliberales ha motivado importantes movimientos estudiantiles en esta década y la pasada.

En síntesis, la masificación de la educación terciaria ha producido un panorama heterogéneo que combina tanto exclusión como inclusión social en contextos de significativa desigualdad. En esta dinámica, los distintos grupos, clases o actores sociales presionan a los sistemas de educación terciaria para obtener de ellos ventajas en sus estrategias de integración, considerando la tendencia general de tercerización económica. De tal presión, y de los modos específicos que haya para organizarla y canalizarla en cada sistema, surgen las fuerzas que moldean su desarrollo, y se distribuyen las credenciales que abren o cierran oportunidades en los procesos de movilidad.

## **Cambios en el panorama institucional de la educación superior. Aumento de la heterogeneidad y privatización**

En las experiencias de expansión temprana, es el viejo sistema universitario el que incorpora a nuevos sectores sociales, en el contexto del modelo desarrollista. Es la acción colectiva y presión al Estado el mecanismo principal de incorporación a la educación superior, mediante decisiones políticas y su efecto en el financiamiento de las instituciones. En aquellos países que experimentan el aumento de la matrícula con posterioridad –como Chile, Brasil y Perú– el dinamismo del sector privado es mayor, lo que expande las lógicas de mercado tanto al interior de los sistemas de educación superior como en la relación de aquellos con los sujetos. Actualmente, de un lado destaca el caso chileno, en que las universidades del Estado ocupan una posición minoritaria tanto en los recursos como en la matrícula; mientras en el polo contrario, en el caso argentino las instituciones estatales siguen siendo centrales en el sistema de educación superior.

La superposición de ambos procesos – expansión tardía y giro neoliberal– deja a Latinoamérica como la región de mayor presencia privada en la educación superior en el mundo (48,2%) (Brunner & Ferrada Hurtado, 2011). El Estado sigue siendo un oferente relevante de educación superior, el más importante en varios países. Pero el sector privado, durante los 90 y los 2000, fue el actor más dinámico de la expansión. Esto implicó el surgimiento de nuevas instituciones y de un heterogéneo panorama que va desde universidades que profundizan la distinción de las élites respecto de

instituciones más abiertas socialmente, hasta entidades de formación vocacional dirigidas a sectores de menores ingresos. Estos polos tienen naturalmente una nutrida zona intermedia.

No obstante, el dinamismo del sector privado aún no constituye hegemonía sobre el antiguo sistema público, ni en un sentido cuantitativo ni cualitativo. La mayoría de los países tiene una matrícula anclada principalmente en las instituciones tradicionales. Incluso, en el último lustro, las políticas de algunos gobiernos han acelerado el crecimiento de las instituciones estatales, como ocurre en Venezuela – donde el Estado concentra la iniciativa en la expansión terciaria– o en Brasil, donde el Estado y el sector privado se reparten protagonismo. Este nuevo desarrollo del Estado en la educación superior está vinculado con el retorno de las políticas nacional-populares en países como Brasil, Venezuela y Uruguay. En general, e incluso también a nivel global, se habla de una retirada o al menos una relativización de la privatización educacional (Altbach et al., 2009; Bonal & Verger, 2012).

El grueso del dinamismo privado hasta hoy y de la tradición estatista, concentran su peso en programas conducentes a licenciaturas. Esto refiere a la formación profesional clásica (CINE 5A), lo que es consustancial al hecho de que los principales beneficiados de la expansión de los 90 y 2000 hayan sido los sectores medios y altos. No obstante, en la última década aparece con relativa notoriedad la expansión de la llamada “educación superior técnica” (CINE 5B). Esto se vincula con un proceso más general y global de mayor capacitación y preparación de la fuerza de trabajo, cuya institucionalización da

paso desde la antigua idea de “educación vocacional” a la “formación de habilidades” y a la “educación continua”. En los organismos internacionales, el problema de las habilidades para el trabajo ha ganado centralidad. La OCDE ha definido una estrategia de *skills policies* (Oecd, 2009), y UNESCO ha incorporado el problema de las habilidades laborales en su estrategia de Educación Para Todos (UNESCO-EPT, 2012).

En la educación postsecundaria comienzan a aumentar los programas que no conducen a licenciaturas, y que se enmarcan en esta tendencia más general. Esto se relaciona también con una diversificación institucional, con el surgimiento de planteles que ofrecen exclusivamente este tipo de programas. El crecimiento de la participación relativa de estas instituciones ha sido más acelerado en el último lustro en toda la región (con las excepciones de Uruguay y Venezuela). Este tipo de instituciones es, por lo general, de carácter privado; Chile y Perú, presentan las mayores tasas de matrícula en programas CINE 5B de la región, cercanas al 40% del total (Brunner & Ferrada Hurtado, 2011).

Por el carácter desigual del crecimiento de la matrícula, estas vacantes son llenadas en gran medida por sectores sociales provenientes de una condición de vulnerabilidad y estudiantes de mayor edad. No siempre estos programas producen una inserción en buenos empleos –tanto por su calidad como por la misma estructura ocupacional–, dando lugar a un panorama diverso de formación de habilidades.

## **Educación superior, ciencia e investigación. La brecha que se reproduce**

Mayor creación científica y formación de profesionales, científicos y técnicos, son rasgos relevantes de las transformaciones recientes en la educación superior a nivel global. Constituyen un insumo fundamental para la nueva economía, así como también imágenes culturales potentes de la emergencia de la sociedad del conocimiento.

Tanto en Latinoamérica como en el resto del mundo, el centro neurálgico de la producción científica fue, hasta la segunda mitad del siglo XX, la Universidad de Investigación. El sector privado comenzó a tener un rol cada vez más determinante en ella, redefiniéndose además las fronteras del conocimiento en pos de mayor interdisciplinariedad y complementariedad entre investigación básica y aplicada. Hoy solo el 11% de la Investigación y Desarrollo en los países avanzados lo efectúa el Estado. Y el sector empresarial costea casi el 70% del gasto en esta área (BID, 2010).

Adicionalmente, ha habido un aumento del denominado “capital humano avanzado”. Proliferan los expertos, quienes dada la centralidad del conocimiento en las dinámicas sociales contemporáneas, concentran poder y determinación sobre amplios espacios. Tal tendencia ha profundizado el desvanecimiento de las fronteras nacionales y se ha creado un espacio internacional de alta movilidad estudiantil, especialmente relevante en los programas de posgrado (Atria & Lemaitre, 2013). La formación de posgrado y la movilidad internacional representan rasgos

característicos de los nuevos expertos y de las llamadas “tecnocracias” (Bell, 2006; Gouldner, 1980).

Lamentablemente, en la creación de ciencia y la formación del llamado “capital humano avanzado”, Latinoamérica sigue atrás. Su dependencia científica y cultural tal vez se acrecienta, considerando el aumento de expertos formados en instituciones del primer mundo. Mientras en Estados Unidos había al año 2006, 18 doctorados por cada 100.000 habitantes, en América Latina no se alcanzaba a tener 3. Y estas cifras esconden una alta heterogeneidad. Brasil y México lideran la concentración de doctorados (5 y 3 en la misma escala), pero en países como Venezuela, Paraguay y Uruguay hay indicadores mucho más bajos, inferiores a 1 por cada cien mil habitantes (BID, 2010).

Transversalmente en la región, el eje de la producción científica y la formación de científicos es el sector público. No solo las universidades nacionales concentran el grueso de la formación doctoral, sino que, de modo más general, el sector público costea en más del 60% el gasto en I+D (BID, 2010). En tal contexto, y sobre todo en los últimos lustros, el sector privado aumenta su participación en I+D en países como Chile, México y Brasil. No obstante, sigue sin alcanzar el desarrollo del sector público.

En cuanto a publicaciones científicas, América Latina ha tenido un desarrollo acelerado desde los 90, pero considerando el rezago del punto de inicio, esto apenas le permite ser la región del tercer mundo con más publicaciones, todavía muy lejos de los países centrales. En promedio, la OCDE tiene 1 publicación científica per cápita,

mientras que Latinoamérica recién llegó en 2003 a 0,1. Y nuevamente, el promedio encierra una heterogeneidad significativa. Chile, Uruguay, Argentina y Brasil lideran la producción científica de la región, y en los últimos puestos se ubican naciones como Perú, Paraguay, Bolivia y Haití (BID, 2010).

### **Las políticas de educación superior: calidad, equidad y financiamiento**

Tradicionalmente, en América Latina las políticas para la educación superior coincidían con la universidad pública de inspiración *humboldtiana*. Esta institución, al mismo tiempo que proveedora, era la depositaria de la fe pública respecto de la validez del conocimiento impartido y de la potestad normativa sobre la ciencia; en algunos casos, también sobre las profesiones. Las transformaciones de la educación superior tienden a cambiar esto: fe pública y universidad devienen en cuestiones distintas. El surgimiento de nuevos proveedores privados (muchas veces lucrativos) y la necesidad de procesos académicos más eficientes, obligan a los Estados a diseñar políticas nuevas. La principal ha sido la de aseguramiento de la calidad, que tiene por fin dar coherencia al espacio emergente de la educación superior y orientarlo hacia fines públicos (Lemaitre, 2004; Mollis, 2010).

El desarrollo de la medición de la calidad de la educación superior ha sido explicado como un imperativo de racionalización ante una situación crecientemente compleja y heterogénea (Brock, 2007; Osorio, 2005). La globalización es fuente de transformaciones tecnológicas y políticas que obligan a comparar a los estudiantes y egresados por



fuera de sus marcos nacionales. De modo más general, la noción de calidad ayudaría a vincular la educación con las competencias adquiridas por los sujetos y a compararla, siendo parte entonces de un espacio educacional racional y multicultural (Altbach et al., 2009).

Durante los 90, cuando la expansión de la matrícula terciaria era ya un hecho significativo, la calidad concentró casi por completo el esfuerzo de la política pública. A nivel global, la posibilidad de medir y objetivar la producción académica ha sido tema de controversia (Harvey & Green, 1993). De un lado hay quienes defienden este proceso como parte consustancial de la modernización contemporánea (EUA, 2007; Lemaitre, 2004), pero también hay voces críticas que la vinculan, esencialmente, a la mercantilización de los saberes (Robertson & Dale, 2013; Verger, 2008a).

En el continente se ha intentado construir –con diverso nivel de concreción–, sistemas de acreditación y aseguramiento de la calidad que permitan una gestión coordinada de un conjunto de instituciones cada vez más heterogéneo. Las funciones normativas y de supervigilancia se emplazan en instituciones nuevas encargadas de evaluar a los oferentes, asegurar su calidad y promover en ellas una cultura de la información, cumplimiento, transparencia y responsabilidad.

Un segundo eje de cambios en la política ha sido el financiamiento. El menor apoyo relativo del estado a las universidades las obliga a cobrar aranceles y diversificar sus fuentes de financiamiento. Se pasa de una educación superior generalmente elitaria

y gratuita –costeada por el Estado– a una masificada y de pago directo. A nivel internacional, surgen prácticas que han sido llamadas de “capitalismo académico” (Rhoades & Slaughter, 2004). Aunque en Latinoamérica el aporte público aumentó en términos absolutos entre 1985 y 2005 pasando del 3,9% al 4,8% del PIB promedio de la región (Riveros, 2008), dada la importancia del sector público en la matrícula y en la producción científica y del llamado “capital humano avanzado”, el financiamiento estatal ha sido exiguo. Más aún, en términos relativos el gasto público en educación superior disminuyó en la mayoría de los países de la región durante la última década. La carencia de recursos ha generado la ampliamente discutida crisis de la vieja universidad pública, y ha llevado a un mayor endeudamiento de las personas (Arocena & Sutz, 2000; Brunner & Uribe, 2007; Mollis, 2010).

Los recursos estatales son más escasos, y por lo mismo deben ser mejor utilizados. Ha tenido lugar en el mundo, y también en la región, una creciente preocupación por los efectos reales de la educación superior –y de los aportes públicos que ella recibe– sobre su eficiencia y eficacia. Además de las ya mencionadas políticas de calidad, se examina su aporte a la cohesión social. Estudios de impacto de la educación terciaria y de movilidad social (Atria, Franco, & León, 2007; Franco et al., 2010; Gumpport, 2007) han servido de telón de fondo para una discusión de política de acceso que ha incorporado, en el último lustro, instrumentos de acción afirmativa. En Brasil y Chile, por ejemplo, los sistemas de ingreso a la educación superior han incluido cuotas o métodos específicamente diseñados para

una mayor pluralidad social en la matrícula. De todos modos, esta discusión es incipiente, y los instrumentos de política aún están en su etapa inicial. Dominan todavía pruebas estandarizadas como principal dispositivo de selección.

En definitiva, las transformaciones llevadas adelante mediante políticas de calidad, financiamiento y acceso han tenido dispares resultados, en la medida que las reformas de nivel sistémico no han estado acompañadas con reformas de las instituciones (Mollis, 2011). Así, subsisten diferentes mecanismos de financiamiento, formas de propiedad, y una enorme heterogeneidad de tamaños y finalidades. Los sistemas de educación superior de Latinoamérica distan de ser espacios articulados. En estas diferencias, el eje público-privado, aunque central, no es el único. De ahí que sea complejo articular los sistemas de educación superior actuales, y más aún orientarlos hacia fines públicos, no solo por las diferencias de propiedad, sino por la pluralidad de programas y áreas del conocimiento.

### **Los desafíos de la educación superior en América Latina post 2015**

El desarrollo de la sociedad del conocimiento no es igual en todos los países. En este tránsito se generan nuevas brechas y nuevos peligros de exclusión en la misma medida que aparecen nuevas oportunidades de bienestar colectivo e individual. Aprovecharlas es el desafío de la región, lo que está en gran medida determinado por la equidad y calidad de sus sistemas educativos, su producción científica y tecnológica, por el grado de determinación democrática sobre sus instituciones de

producción cultural más elaborada, y por la capacidad de sus economías de crear valor e innovar a través de una fuerza laboral adecuadamente preparada. El aporte que deben hacer los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe para acceder a la llamada sociedad de la información es fundamental, lo que implica renovar el rol del Estado y de las instituciones públicas en el camino latinoamericano a la sociedad del conocimiento. Para avanzar en esta senda, los países de América Latina y el Caribe deberán tomar iniciativas de transformación sustantiva de sus sistemas de educación terciaria.

El primer desafío de los sistemas de educación terciaria de la región es asegurar la justicia social de su expansión. Aquello implica una reflexión constante sobre el tipo y el escalamiento de las políticas de acción afirmativa hasta ahora ensayadas. Esto nos lleva a una discusión previa: ¿debe ser la educación superior un derecho, tal como ocurre con los niveles primario y secundario? Los países de la región deben discutir democráticamente esto y que de sus resultados se desprendan los instrumentos técnicos, tanto de discriminación positiva como de acompañamiento y disminución de las tasas de deserción.

El segundo desafío es generar una capacidad propia de producción científica y tecnológica. Esto implica aumentar y fortalecer la producción científica y promover la investigación aplicada en estrecha vinculación con el desarrollo productivo, lo que supone mejorar y expandir la formación en ciencias básicas –habitualmente programas considerados poco rentables– y promover el desarrollo de

instituciones de investigación y una masa crítica de científicos capaces de actuar colaborativamente. Es un desafío que, por su escala, difícilmente se podrá encarar de modo aislado, por lo que se debe intensificar la cooperación internacional y regional en el campo de la educación superior. Aprender en tal sentido de la experiencia de la Unión Europea implica ir más allá de indicadores estandarizados de comparación para estimular la competencia de mercado, construyendo mecanismos concretos de cooperación científica de escala regional.

Es importante insistir en el desafío institucional en esta materia. Los países de la región poseen en sus universidades públicas de investigación una base fundamental para este proceso. Estas han sido históricamente y seguirán siendo sus principales instrumentos de creación de conocimiento, por lo que deben ser fortalecidas. Esto no obsta apoyar a las universidades privadas de investigación comprometidas con la generación de bienes públicos; ni vincular a las instituciones terciarias con distintos sectores productivos.

Un desafío adicional que enfrentan los sistemas de educación superior es conectarse mejor y abrirse a sus propias sociedades. El tradicional compromiso con la “extensión” debe ser renovado. La promesa de la sociedad post-industrial implica que este horizonte tenga una mayor relevancia que antes (Arocena & Sutz, 2000). Por ejemplo, estableciendo una relación estrecha entre las universidades públicas y el sistema escolar: mucho pueden hacer las instituciones terciarias por las escuelas mejorando la formación docente, colaborando con el diseño del currículo

escolar, apoyando escuelas en zonas de alta dificultad para la enseñanza, y produciendo investigaciones relevantes para enfrentar los desafíos propios del sistema escolar. En otras áreas se pueden sugerir líneas de trabajo similares, como en el ámbito de las redes de datos, la infraestructura de Internet, la televisión digital, los medios de comunicación e información, y la capacitación laboral en toda escala. También es recomendable la colaboración entre las instituciones públicas, buscando una mejor vinculación con necesidades y oportunidades de las comunidades en que se insertan.

Finalmente, los sistemas de educación superior para coordinarse internamente y vincularse con otras esferas sociales requieren una mayor racionalización y transparencia hacia la sociedad. La preocupación por la eficacia y la eficiencia no implica anular la autonomía de las instituciones, sino utilizar su potencial de trabajo de manera intensiva, y crear instrumentos de política pública que permitan a la sociedad orientarlas hacia fines públicos. Desde esta perspectiva, los sistemas de acreditación y evaluación que se han venido construyendo están en deuda.

## Educación superior en la agenda post 2015

2015 será un año emblemático para la agenda mundial. Ese año los países reportarán sus avances con respecto de los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y también respecto de las Metas de la Educación para Todos (EPT). Las agencias de Naciones Unidas están contribuyendo a organizar el debate mundial para una agenda mancomunada para orientar la acción a favor del desarrollo humano. Combatir la desigualdad en todas sus dimensiones se está convirtiendo en el centro de los esfuerzos mundiales en todos los ámbitos del desarrollo.

Como líder de la agenda mundial de compromisos a favor de la Educación para Todos la UNESCO, ha seguido las metas de manera sistemática. Así, en la reciente reunión organizada en Muscate, Omán, mayo de 2014, se han definido los objetivos que deberían ser perseguidos para avanzar en la garantía del derecho a la educación en el post 2015 por todos los países.

Por su parte, el Grupo de Trabajo Abierto intergubernamental (GTA) sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), creado por Naciones Unidas en enero de 2013, adoptó por aclamación una propuesta de 17 objetivos y 169 metas, la cual será presentada a la Asamblea General (AGNU) en septiembre de 2014, y luego de ello se iniciará un proceso de consulta intergubernamental, constituyendo un aporte crucial a la agenda de desarrollo post 2015.

Tanto en el marco de los que serán los “Objetivos de Desarrollo Sostenible” que los países aprobarán en el 2015 en la Asamblea General de las Naciones Unidas así como en las metas educativas que la UNESCO perseguirá para apoyar ese objetivo mundial, la Educación Superior es una preocupación central.

## Declaración final de la Reunión Mundial sobre la EPT de 2014: El Acuerdo de Mascate

**Objetivo Global:** Lograr para todos por igual una educación de calidad e inclusiva y un aprendizaje durante toda la vida para 2030.

**Meta 4:** para 2030, al menos el x% de los jóvenes y el y% de los adultos poseerán los conocimientos y las competencias necesarios para tener un trabajo y una vida dignos gracias a la enseñanza y la formación técnica y profesional, el segundo ciclo de secundaria y la educación superior; se prestará especial atención a la igualdad de género y a los más marginados.

**Meta 7:** para 2030, todos los países asignarán a la educación por lo menos el 4-6% de su producto interno bruto (PIB) o por lo menos el 15-20% de su gasto público, dando prioridad a los grupos más necesitados, y reforzarán la cooperación financiera a favor de la educación dando prioridad a los países más necesitados.

## Propuesta del grupo de trabajo abierto para los objetivos de desarrollo sostenible

**Objetivo Propuesto 4:** Asegurar una educación inclusiva de calidad y equitativa y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

**4.3:** para 2030 garantizar la igualdad de acceso de todas las mujeres y los hombres a la educación técnica, vocacional y superior, incluyendo la universidad asequible y de calidad.

**4.4:** para el 2030, aumentar en un x% el número de jóvenes y adultos que tienen habilidades pertinentes, incluidas las aptitudes técnicas y profesionales, de empleo, puestos de trabajo decentes y el espíritu empresarial.

**4.5:** para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar la igualdad de acceso a todos los niveles de la educación y la formación profesional de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, y los niños en situación de vulnerabilidad.

**4.7b:** en 2020 ampliar en un x% a nivel mundial el número de becas para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados (PMA), los Estados insulares y los países africanos para matricularse en la educación superior, incluida la formación profesional, las TIC, técnicos, ingeniería y programas científicos en los países desarrollados y otros países en desarrollo.



## Referencias:

- Altbach, P. G., Reisberg, L., & Rumbley, L. E. (2009). *Trends in Global Higher Education : Tracking an Academic Revolution* (p. 278). Paris.
- Arocena, R., & Sutz, J. (2000). *La Universidad Latinoamericana del Futuro*. México: UDUAL.
- Atria, R., Franco, R., & León, A. (2007). *Estratificación y movilidad social en América Latina*. Santiago: CEPAL - LOM.
- Atria, R., & Lemaitre, M. J. (2013). Growing Pains: the student experience in Chile. In C. B. Kandiko & M. Weyers (Eds.), *The Global Student Experience, An International and Comparative Analysis* (pp. 247–267). Abingdon: Routledge.
- Bell, D. (2006). *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Madrid: Alianza.
- Bellei, C., Cabalin, C., & Orellana, V. (2014). The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39(3), 426–440. doi:10.1080/03075079.2014.896179
- BID. (2010). *Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe. Un compendio estadístico de indicadores*. Washington, D.C.
- Boccardo, G. (2012). Cambios recientes en la estructura social de Argentina , Brasil y Chile ( 1980-2010 ). *Entramados Y Perspectivas*, 2, 43–70.
- Bonal, X., & Verger, A. (2012). *The World Bank Education Strategy 2020 : Continuity , rupture and omissions*.
- Bourdieu, P., & Passeron, J.-C. (2009). *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. (2da ed.). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brock, C. (2007). Orígenes históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad. In *La educación superior en el mundo 2007: La financiación de las universidades* (pp. 24–36). Mundiprensa.
- Brunner, J. J. (1990). *Educación superior y ciencia: Chile en perspectiva internacional comparada* (No. 447) (p. 61). Santiago.
- Brunner, J. J. (2008). El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. *Revista de Educación, Edición es*.
- Brunner, J. J., & Ferrada Hurtado, R. (2011). *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2011*. Santiago.
- Brunner, J. J., & Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: los nuevos escenarios de la educación superior*.
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1981). *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. Siglo Veintiuno Editores. Retrieved from <http://books.google.cl/books?id=xfRCAAAAYAAJ>
- EUA. (2007). *Embedding quality culture in higher education. A selection of papers from the 1st european forum for quality assurance* (p. 99). Bruselas.
- FMI. (2004). *Public-Private Partnerships* (p. 48).
- Franco, R., Hopenhayn, M., & León, A. (2010). *Las clases medias en América Latina*. México: CEPAL - Siglo XXI.
- Gentili, P., Frigotto, G., Leher, R., & Stubrin, F. (2009). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Rosario: CLACSO - Homo Sapiens.
- Gouldner, A. W. (1980). *El futuro de los intelectuales y el ascenso de la nueva clase*. Madrid: Alianza.
- Gumport, P. J. (2007). Reflections on a Hybrid Field. Growth and prospects for the sociology of higher education. In *Sociology of higher education. Contributions and their contexts* (pp. 325–361). Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Harvey, L., & Green, D. (1993). Defining Quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1), 9–34.
- Lemaitre, M. J. (2004). Mecanismos de aseguramiento de la calidad: respuesta a los desafíos del cambio en la educación superior. *Revista Calidad En La Educación*, 21, 87–106.

- Mollis, M. (2010). Las transformaciones de la Educación Superior en América Latina: Identidades en construcción. *Educación Superior Y Sociedad*, 15(1), 11–24.
- OCDE. (2010). *Perspectivas económicas de América Latina. En qué medida es clase media América Latina*.
- Oecd. (2009). *Higher Education to 2030. Higher Education* (Vol. 2, p. 303). doi:10.1787/9789264075375-en
- Osorio, F. (2005). Calidad en la educación superior. *Pensando Psicología*, 1(1), 70–83.
- Rhoades, G., & Slaughter, S. (2004). Academic Capitalism in the New Economy: Challenges and Choices. *American Academic*, 1(1), 37–60.
- Riveros, L. A. (2008). Retos y dilemas sobre el financiamiento de la educación superior en América Latina y el Caribe. In A. L. Gazzola & A. Didriksson (Eds.), *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: IESALC - UNESCO.
- Robertson, S. L., & Dale, R. (2013). The social justice implications of privatisation in education governance frameworks: a relational account. *Oxford Review of Education*, 39(4), 426–445. doi:10.1080/03054985.2013.820465
- Ruiz Encina, C. (2012). La irrupción de los hijos de la modernización. *Análisis Del Año 2011*, 27–44.
- UNESCO-EPT. (2012). *Los jóvenes y las competencias. Trabajar con la educación*. Paris.
- Verger, A. (2008a). *Cuando la educación superior se convierte en mercadería. Hacia una explicación del fenómeno de la mercantilización en las universidades* (p. 34).
- Verger, A. (2008b). *La Universidad Mutante : del servicio público a la comercialización capitalista*.
- Walford, G. (2011). *Privatization and Privilege in Education*. New York: Routledge. Retrieved from <http://books.google.com/books?hl=es&lr=&id=-qZPaErPcAcC&pgis=1>
- Weller, J. (2004). El empleo terciario en América Latina: entre la modernidad y la sobrevivencia. *Revista de La CEPAL*, (84).