



Educación Superior en Iberoamérica Informe 2024

José Joaquín Brunner
Editor

Mario Alarcón
Benjamín Adasme
Coeditores

CON EL AUSPICIO DE



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana



CENTRO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO



CENTRO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO

Educación Superior en Iberoamérica Informe 2024

©Centro Interuniversitario de
Desarrollo (CINDA), 2024

Dirección

Santa Magdalena 75, piso 11
Providencia, Santiago de Chile

Teléfono

+56 222 342 128

+56 222 341 117

cinda@cinda.cl

www.cinda.cl

Edición y producción

CINDA

Corrección de textos

Álvaro Quezada

Diseño

Claudio Valenzuela

ISBN

978-956-7106-73-8

Citas permitidas con referencia
a la fuente

Derechos Reservados

Educación Superior en Iberoamérica

Informe 2024

José Joaquín Brunner
Editor/Coordinador

Mario Alarcón
Benjamín Adasme
Coeditores

Dedicado a
María José Lemaitre
Ex-Directora
Ejecutiva CINDA
(2011–2023)

ÍNDICE

	Presentación Director Ejecutivo CINDA	15
	Presentación Secretario General Iberoamericano	17
	PARTE I A TÍTULO INTRODUCTORIO	19
A	Prólogo	21
B	La educación superior en Iberoamérica en el sexenio 2016 – 2022:	23
C	El espacio iberoamericano en perspectiva amplia	33
D	Caracterización del Informe 2024 de CINDA sobre la Educación Superior en Iberoamérica	65
E	Autores del Informe y de los informes nacionales	67
F	Códigos de países	73
G	Tabla de Información Básica	74
	PARTE II INFORME 2024	77
A	Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano Introducción	79
A.1	Desafío del desarrollo humano y cohesión social	82
A.1.1	Indicadores de desarrollo humano e integración social	82
A.1.2	Progreso en la senda del desarrollo humano	84
A.1.3	Desigualdad distributiva	85
A.1.4	Impacto de la desigualdad en la educación secundaria	86
A.1.5	Progreso escolar	87

A.2	Desafío del crecimiento y la competitividad	88
A.2.1	Crecimiento económico durante las últimas décadas	88
A.2.2	Competitividad de las economías	89
A.2.3	Avance hacia la economía basada en conocimiento	90
A.2.4	Avance hacia la sociedad de la información	91
A.2.5	Investigación y desarrollo	92
A.2.6	Empresas innovadoras	93
A.3	El desafío de las instituciones públicas	94
A.3.1	Indicadores de Desarrollo Institucional	94
A.3.2	Calidad de la política	96
A.3.3	Facilidad para hacer negocios	97
A.4	El desafío del capital humano	98
A.4.1	Educación en la población adulta	98
A.4.2	Distribución del capital humano en la población	99
A.4.3	Nivel de desigualdad en la distribución del capital humano	100
A.4.4	Formación inicial de capital humano	101
A.4.5	Calidad de la formación inicial de capital humano	102
A.4.6	Niveles de competencia de los alumnos	103
A.4.7	Presencia de la educación superior en la población	104
A.4.8	Expectativa de escolarización	105
B	Plataforma Institucional	106
	Introducción	106
B.1	Plataforma institucional de los sistemas	108
B.1.1	Instituciones de educación superior	108
B.1.2	Cambio en el número de proveedores	109
B.1.3	Instituciones de educación superior públicas y privadas	110
B.1.4	Diferenciación pública / privada	111
B.1.5	La diferenciación de lo universitario/no universitario	112
B.1.6	Diversidad en la educación superior	115

B.1.7	Tipologías de universidades	116
B.1.8	La investigación como variable en la tipología de universidades	118
B.1.9	Universidades de mayor producción científica	119
B.1.10	Universidades en rankings internacionales	120
B.1.11	Generación de conocimiento	121
B.1.12	Vínculos con la innovación y absorción de conocimientos	122
B.1.13	Patentes	123
C	Acceso y oportunidades	125
	Introducción	125
C.1	Participación	127
C.1.1	Flujos hacia la educación superior	127
C.1.2	Evolución de la matrícula	129
C.1.3	Expansión del espacio iberoamericano de educación superior	130
C.1.4	Crecimiento de la matrícula en el nuevo siglo	131
C.1.5	Caracterización de la matrícula	132
C.1.6	Niveles de participación	134
C.1.7	Evolución de la tasa de participación	135
C.1.8	Sistemas nacionales en proceso de masificación y universalización	136
C.1.9	Desarrollo económico y masificación de la matrícula terciaria	137
C.2	Distribución del acceso y la participación	138
C.2.1	Acceso según origen sociofamiliar	138
C.2.2	Participación del quintil más pobre	139
C.2.3	Participación del quintil más rico	140
C.2.4	Grado de desigualdad en la participación	141
C.3	Distribución de la matrícula por sectores, niveles y áreas	142
C.3.1	Matrícula privada	142
C.3.2	Distribución de la matrícula terciaria universitaria y no universitaria	143

C.3.3	Distribución de la matrícula terciaria por campos de educación	144
C.3.4	Balance de movilidad internacional de estudiantes	145
C.3.5	Destino de estudiantes móviles	147
C.3.6	Origen de estudiantes móviles	148
D	Personal docente	149
	Introducción	149
D.1	La profesión académica en la educación superior	150
D.1.1	Personal docente	150
D.1.2	Docentes según su distribución por niveles	151
D.1.3	Docentes según tipo de institución	152
D.1.4	Grados académicos de los docentes	153
D.1.5	Investigadores académicos	154
D.1.6	Investigadores académicos (proporción)	155
D.1.7	Distribución de los investigadores por sector de actividad	156
D.1.8	Distribución de los investigadores por agrupaciones disciplinarias	157
D.1.9	Formación de personal de investigación	158
D.1.10	Producción de investigadores en revistas indexadas	159
E	Formación de capital humano avanzado	160
	Introducción	160
E.1	Capital humano avanzado en la población	161
E.2	Aumento intergeneracional del capital humano avanzado	162
E.3	Número de graduados y participación femenina	163
E.4	Tasa de graduación de técnicos y profesionales	164
E.5	Organización de las enseñanzas	164
E.6	Graduación según área de especialización	165
E.7	Graduados en STEM	166
E.8	Matrícula necesaria para producir un graduado	167
E.9	Desempleo y educación	168

E.10	Desempleo de personas con formación superior	169
E.11	Empleo de profesionales y técnicos	170
E.12	Beneficio de la educación superior para las personas	171
E.13	Empleo de nivel avanzado	173
F	Financiamiento de la educación superior	175
	Introducción	175
F.1	Gasto en educación	177
F.1.1	Gasto Público	177
F.1.2	Gasto total en educación	178
F.1.3	Esfuerzo estatal y nivel de desarrollo	179
F.1.4	Esfuerzo por niveles	180
F.2	Gasto en educación superior	181
F.2.1	Gasto total por fuentes públicas y privadas	181
F.2.2	Esfuerzo público por estudiante	182
F.2.3	Desarrollo del país y esfuerzo público	183
F.2.4	Destinación del gasto público	184
F.2.5	Gasto por alumno	185
F.2.6	Gasto total por alumno y nivel de desarrollo	186
F.2.7	Gasto total por alumno y nivel de masificación	187
F.2.8	Economía política de los sistemas nacionales	188
G	Políticas Nacionales	190
	Introducción	190
G.1	Argentina	190
G.2	Bolivia	199
G.3	Brasil	202
G.4	Chile	208
G.5	Colombia	213
G.6	Costa Rica	222
G.7	Cuba	226
G.8	Ecuador	235
G.9	España	239
G.10	México	245

G.11	Panamá	248
G.12	Paraguay	252
G.13	Perú	259
G.14	Portugal	261
G.15	Uruguay	269
G.16	Venezuela	277
H	Efectos de la pandemia por covid-19	282
	Introducción	282
H.1	Argentina	282
H.2	Bolivia	284
H.3	Brasil	286
H.4	Chile	289
H.5	Colombia	291
H.6	Costa Rica	294
H.7	Ecuador	295
H.8	España	297
H.9	México	299
H.10	Paraguay	301
H.11	Perú	306
H.12	Panamá	308
H.13	Portugal	309
H.14	Uruguay	310
H.15	Venezuela	316
I	Síntesis del informe en una perspectiva de inteligencia artificial	322
	Anexo I	336
	Anexo II	356
	Fuentes utilizadas para estimación de instituciones de educación superior	

PRESENTACIÓN

Los distintos informes sobre la educación superior en Iberoamérica elaborados y editados por el Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA, han pasado a constituirse en un verdadero activo de las instituciones universitarias y no universitarias de este espacio. A través de ellos, CINDA pretende proveer información sistemática, confiable y de relevancia sobre la evolución que va demostrando el sistema de educación superior en su conjunto. Un tema de particular importancia habida consideración la notable expansión exhibida por éste, particularmente en las últimas dos décadas.

El Informe 2024 corresponde al cuarto en su género. Los tres primeros 2007, 2011 y 2016 fueron realizados junto con Universia, en tanto que este último cuenta con el auspicio de la Secretaría General Iberoamericana.

Elaborar, recoger, analizar y esquematizar información relevante sobre los distintos sistemas de educación superior en Iberoamérica nos parece una tarea de la mayor relevancia. No se trata exclusivamente de registrar datos y estadísticas, mucho más que eso, se trata también de poner en evidencia las rutas de transformación y progreso que exhibe el sistema de educación superior, tanto a nivel agregado, como en cada uno de los países de la región. Son precisamente las instituciones de la educación superior (IES) protagonistas indiscutibles de los cambios que se forjan al interior de nuestras sociedades, de alimentar con ideas, teorías y discusiones la política pública y, también, de jugar un rol indiscutible en la promoción social y formación de capital humano avanzado en cada uno de los países de Iberoamérica.

Pero también las IES, hoy en pleno siglo XXI, están enfrentadas a nuevos desafíos y a un complejo cambio estructural, sustentado en la impredecible dinámica del cambio tecnológico ocurrido en estas últimas décadas en todas las dimensiones de la vida de nuestras sociedades. A las IES contemporáneas les corresponde desarrollarse en el epicentro mismo de una explosión tecnológica, particularmente en el campo de las comunicaciones e informática, que incide decididamente en el desarrollo de las ciencias y la educación terciaria.

Este fenómeno no sólo tiene señales físicas, sino que también se expresa en una nueva arquitectura de un mundo globalizado en lo territorial y lo económico-comercial. Abarca también dimensiones tan disímiles como aquellas de naturaleza cultural, o bien, estéticas, psicosociales, tecnológicas, demográficas, filosóficas o éticas, entre tantas otras.

En consecuencia, el aporte de CINDA apunta en lo principal, a documentar cambios, tendencias y transformaciones de las IES, velocidades de cambio de algunos países, ampliación de coberturas y el acceso de estudiantes de menores ingresos, desarrollo y ampliación de las plataformas institucionales, avances en la formación de capital humano, procesos de innovación protagonizados por la IES, avances en materia de equidad de género, entre otros. Relevante resulta destacar, que, para la mayor parte de las dimensiones enunciadas, se cuenta ya con casi dos décadas de registro.

El Informe 2024 tiene un rezago de dos años, producto principalmente de los efectos de la Pandemia, tanto en las bases de datos internacionales, como en la de los 16 países considerados en el estudio. No obstante, parte importante de las estadísticas se proyectan hasta el año 2022/2023 y dan cuenta además de una mirada sistémica y actualizada del impacto de la pandemia en los sistemas de educación superior de los países considerados en el estudio. El informe concluye con una propuesta de síntesis utilizando para ello metodologías de Inteligencia Artificial.

Las fuentes de datos de organismos internacionales han sido elaboradas por el equipo de investigadores dirigido por José Joaquín Brunner, quienes han desarrollado un laborioso y dedicado trabajo, orientado a procesar y consolidar información de relevancia, relativas a las principales tendencias de la educación superior de Iberoamérica, utilizando como base comparación otros países de similares características a los de la región que integran la OECD.

También, de especial interés en este documento es la información recabada en los informes nacionales preparados especialmente para CINDA, por destacadas y destacados especialistas, los que abordan las principales tendencias de desarrollo observadas en sus respectivos países.

En nombre de CINDA agradecemos la calidad del trabajo realizado por los distintos equipos, así como también a la Secretaría General Iberoamericana, en la persona de su Secretario General Sr. Andrés Allamand Zavala, que auspicia la publicación de este informe.

Álvaro Rojas Marín

Director Ejecutivo
CINDA

PRESENTACIÓN INFORME CINDA

La gobernanza de cualquier sistema de educación superior exige contar con información precisa que permita conocer su estado, evolución y resultados. Sólo partiendo de esta base es posible valorar adecuadamente la efectividad de las políticas públicas y de las iniciativas impulsadas por las propias instituciones educativas, así como el impacto de los contextos nacionales e internacionales.

Disponer de referencias internacionales, acompañadas de un pertinente y riguroso análisis, permite, además, identificar oportunidades de mejora y fomenta el aprendizaje a partir de las experiencias comparadas.

Una de las prioridades del Espacio Iberoamericano del Conocimiento que impulsa la Secretaría General Iberoamericana es la construcción de un espacio común de educación superior, un objetivo para el cual resulta imprescindible contar con un panorama regional que no se limite a recoger datos, sino que muestre también los avances, transformaciones y tendencias de los sistemas y de las instituciones universitarias, tanto de forma agregada como pormenorizada en cada uno de los países de la región.

Es por esto que los distintos informes sobre la educación superior en Iberoamérica elaborados y editados por el Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA, constituyen un enorme activo, ya que proveen información sistemática, confiable y de calidad sobre la evolución de los sistemas educativos iberoamericanos, considerados tanto en su conjunto como de manera individual, a lo largo de prácticamente dos décadas. De hecho, este Informe 2024 es el cuarto de una serie que se inició en 2007, apenas dos años después de que la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada aquel año en la ciudad española de Salamanca, acordara impulsar la construcción del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

Existen otras iniciativas que se orientan a propósitos semejantes a los que animan este informe, aunque ninguna de su alcance, lo que nos posiciona ante una excelente oportunidad para aunar esfuerzos y crear un sistema de información regional que integrando los datos provenientes de los distintos sistemas nacionales de educación superior ofrezca un marco común que favorezca el análisis y el mejor conocimiento mutuo. El sistema descrito permitirá también acompañar y dar respaldo desde la evidencia a las actuaciones del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, facilitando un permanente ejercicio de diálogo y concertación académica y política del cual surjan consensos e iniciativas concretas.

Este informe es un excelente punto de partida para impulsar la creación del antes referido sistema regional. A esa mirada responden el firme apoyo de la SEGIB a la edición 2024 y nuestro compromiso con el fortalecimiento de esta línea de trabajo.

Quiero agradecer el valioso aporte realizado por todas las instituciones que han proporcionado los datos que dan sustento estadístico a este trabajo, y felicitar al equipo de investigadoras e investigadores, dirigido por José Joaquín Brunner, quienes han realizado una meticulosa labor orientada a consolidar e interpretar la información, reflejando la situación actual e identificando las principales tendencias de la educación superior en Iberoamérica, ofreciéndonos así una base comparativa con otros países y regiones.

Mi agradecimiento especial a CINDA, en las personas de su Presidente, Carlos Garatea y de su Director Ejecutivo, Álvaro Rojas, no solo por la elaboración de este informe, sino que también por su firme compromiso de seguir avanzando junto a la Secretaría General Iberoamericana en la construcción del espacio iberoamericano de la educación superior.

Andrés Allamand Zavala

Secretario General

SEGIB

Parte I

A título introdutorio

PRÓLOGO

El Informe Educación Superior en Iberoamérica, publicado conjuntamente por CINDA con Universia, en su última versión aparecida en 2016, a continuación de las ediciones de 2007 y 2011, estaba programado para aparecer el año 2022. Debíó reprogramarse pues, en el intertanto, el mundo entero experimentó la epidemia por covid-19, que retrasó la preparación de los informes nacionales y la elaboración del Informe regional.

Además, en el intertanto falleció María José Lemaitre, directora ejecutiva de CINDA y cabeza inspiradora y organizadora de los anteriores informes. Todo esto obligó a retrasar la publicación del Informe actual hasta 2024, aunque la mayor parte de los informes nacionales estuvieron disponibles en el transcurso del año 2022.

Sin embargo, hizo posible incluir en el Informe una reseña de las principales políticas nacionales en los ámbitos de desarrollo general de los respectivos sistemas, su gobernanza, financiamiento, expansión, evaluación de la calidad y evolución de la plataforma institucional de cada sistema nacional; el análisis de estos tópicos se encuentra en el Capítulo G de este volumen.

Asimismo, permitió dar cuenta en este Informe de la reacción de los sistemas nacionales de educación superior y de las universidades, frente a los efectos de la pandemia y el advenimiento de la postpandemia (Capítulo H). Una mayor elaboración sobre los diversos aspectos de cada sistema nacional se encuentra en los informes nacionales preparados por expertos, disponibles separadamente en un volumen que puede bajarse en la página Web de CINDA.

En suma, el actual Informe viene tras un período — que ahora parece infinitamente largo — entre 2016 y 2024, durante el cual, a la pandemia y sus dramáticos efectos en el mundo de la educación superior, se suman los cambios experimentados por los sistemas nacionales que, en sus dimensiones principales, son materia de la información estadística más reciente disponible para este volumen.

B. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA EN EL SEXENIO 2016 – 2022: TENDENCIAS DEL CAMBIO Y TRANSFORMACIONES

Álvaro Rojas Marín¹

B.1 Marco general

La educación superior, y no solo este nivel del sistema educativo iberoamericano experimentó, durante el sexenio 2016-2022, profundas transformaciones. Algunas de ellas incubadas en la década previa, otras a consecuencias de la pandemia que afectó a la globalidad de los países.

El contexto internacional general en los años que media este informe y el anterior de la educación superior en el espacio Iberoamericano está marcado por:

a) La Declaración de Cartagena de Indias (octubre de 2016)², en la que se Destaca, entre otros, la importancia de la educación a lo largo de la vida; la formación de competencias de desarrollo emprendedor, personal y profesional de los estudiantes; impulsar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores; fomentar el reconocimiento de estudios y formación en la región, e incrementar la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación.

b) La aprobación por parte de Naciones Unidas, el año 2015, de la Agenda 2030, que en sus objetivos (ODS) plantea la garantía de educación inclusiva y de calidad durante la vida, incluida la formación técnica y profesional (ODS 4); promover la igualdad de género, asegurando el acceso a oportunidades de liderazgo en la vida política, económica y pública (ODS 5), y garantizar la igualdad de oportunidades para reducir desigualdades (ODS 10)³.

c) Las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior de 2009⁴, que pone su foco en los temas de acceso, equidad, calidad, internaciona-

1. Director Ejecutivo CINDA. Profesor de Excelencia, Universidad de Talca, Chile.

2. XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Cartagena de Indias, 28 y 29 de octubre de 2016. Declaración de Cartagena de indias “Juventud, Emprendimiento y Educación, Secretaría General Iberoamericana.

3. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 2015 la resolución “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, que da un marco al desarrollo económico, social y ambiental, de los distintos países. La agenda define 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) que, en síntesis, apuntan a reducir la pobreza, fomentar la igualdad de género, facilitar el acceso a la educación y la salud, poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, promover la producción y el consumo responsable, reducir las inequidades, promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, entre otros.

4. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: “La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo” (UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009).

lización y cooperación internacional, la investigación e innovación y los aprendizajes.

d) La Conferencia Regional de Educación Superior, CRES 2018⁵, en la que se reafirma el compromiso de las universidades con la transformación y el avance democrático de las sociedades, con los distintos objetivos de desarrollo sustentable de la Agenda 2030, y con la necesidad de plantearse un programa estratégico de desarrollo científico y tecnológico que promueva la investigación orientada a contextos sociales, económicos y culturales, entre otros.

e) El IV Encuentro Internacional de Rectores, organizado por UNIVERSIA⁶, en el que se concluye en la necesidad de que las instituciones de la educación superior lideren los dinámicos cambios que experimenta la sociedad, transformando para ello sus modelos educativos y operativos. También, en la necesidad de avanzar en ofertas formativas híbridas y en programas de capacitación y actualización en el lugar de trabajo, así como también en dar un mayor énfasis a la educación humanística y a las competencias transversales de los estudiantes.

En todas estas instancias —y en otras que también cuentan con una amplia convocatoria—, los temas de educación de calidad, acceso e inclusión, transformación digital, innovación para el desarrollo económico de los países, cooperación internacional e interinstitucional, aparecen como puntos comunes de las deliberaciones.

B.2 Efectos de la pandemia

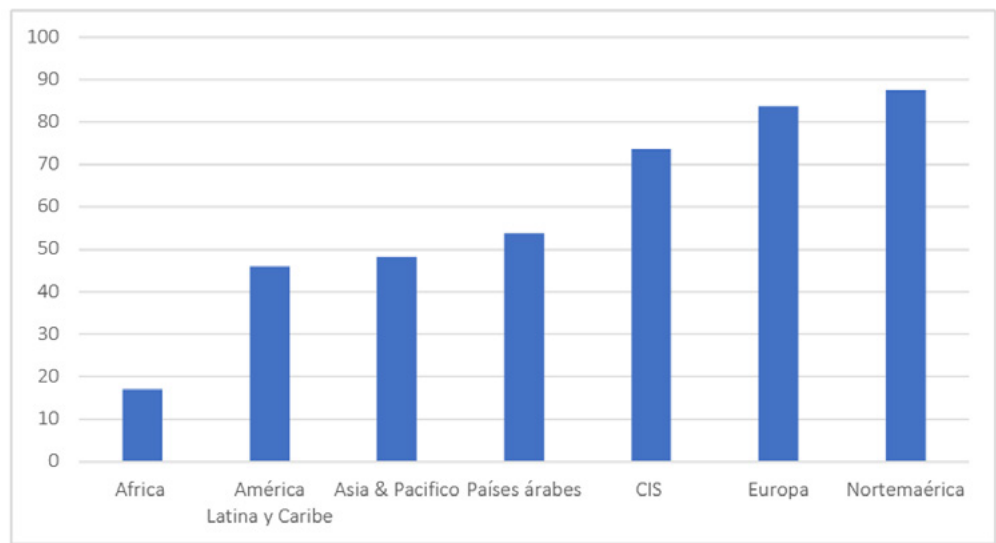
Sin lugar a duda, la irrupción de la pandemia fue el acontecimiento más relevante que definió el devenir de las instituciones de educación superior (IES) hasta nuestros días. Ello por cuanto la propagación mundial de la nueva enfermedad puso a prueba la capacidad de las distintas organizaciones de la sociedad de reaccionar a las nuevas circunstancias y mantener una continuidad de trabajo y/o servicios de la forma más eficiente posible. En este sentido, las posibilidades de conexión a internet fueron determinantes en la posibilidad de respuesta de los países a la nueva realidad.

La situación en materia de conexión a internet de las principales áreas geográficas del mundo el año previo a la pandemia se presenta en el gráfico 1.

5. De III Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe, realizada en Córdoba, Argentina.

6. Celebrado en la Universidad de Salamanca, el 21 y 22 de mayo de 2018, con asistencia de más de 700 rectores de Iberoamérica.

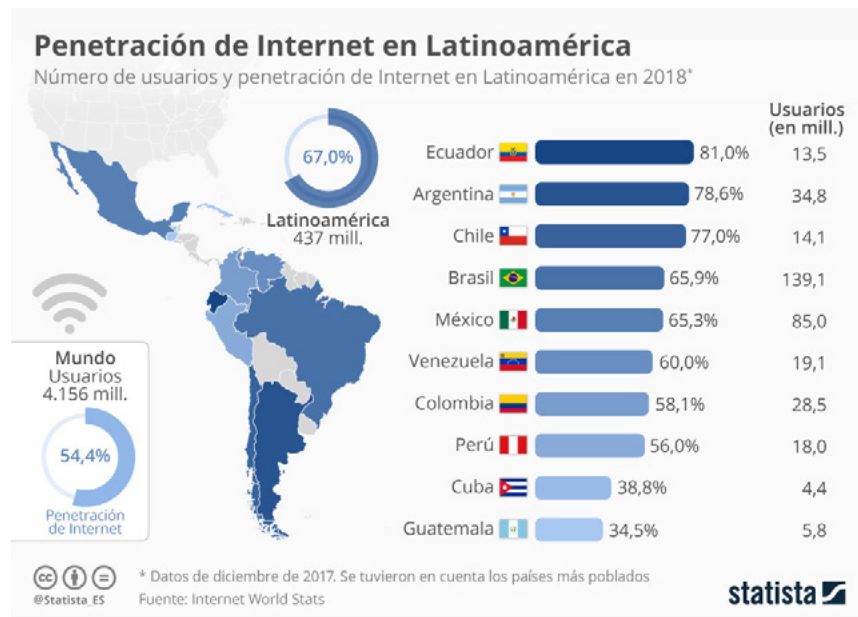
Gráfico 1. Hogares (%) con conexión a internet por regiones (2018)



Fuente: Base de datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Citado en informe covid-19. UNESCO - IESALC (2020).

La situación general de América Latina y el Caribe, con un porcentaje inferior al 50% de hogares conectados, da cuenta de la complejidad que tuvo para las IES de la región enfrentar este nuevo desafío. El indicador global no da cuenta de las diferencias existentes entre los países, situación que se presenta en el gráfico 2.

Gráfico 2. Penetración de internet en países de América Latina



En todo caso, se puede señalar que, en general, las IES de la región disponían de un grado de desarrollo superior en materia de tecnologías de información y comunicación (TIC) que el promedio de sus respectivos países; no obstante, no todas las instituciones habían dado a la agenda digital la prioridad estratégica que venía demandando desde inicios de la segunda década del presente siglo.

En este sentido, el grado de desarrollo de las TIC en las distintas IES fue fundamental para abordar el nuevo desafío, generando al menos dos situaciones fundamentales: La operación con cierta solvencia, en condiciones de virtualidad, en aquellas IES que mostraban un mayor desarrollo y que ya habían iniciado un proceso de transformación digital (TD) o bien,

El esfuerzo por mantener las operaciones para un funcionamiento básico en aquellas IES que habían iniciado procesos de cambio tecnológico, particularmente en el ámbito administrativo. En éstas, el esfuerzo por incorporar plataformas del tipo LMS (*Learning Management System*) fue de primera prioridad.

Por otra parte, la pandemia hizo evidente los déficits de conectividad que tenían las distintas naciones de América Latina y el Caribe (ALC), toda vez que, para los distintos gobiernos, el acceso a las TIC cobró una mayor relevancia solo recién a fines de la década pasada, con distintos énfasis sectoriales. La dinámica de desarrollo en este ámbito, particularmente del sector bancario y de empresas multinacionales, no fue seguida por los servicios públicos, lo que dificultó en demasía el accionar del Estado en las condiciones de la emergencia sanitaria.

En el caso particular de ALC, la desigualdad de acceso a las TIC y conectividad entre los sistemas educativos de los países, y entre regiones y metrópoli, se hizo particularmente evidente. El director de la UNESCO - IESALC, Francisco Pedró, señala: la crisis está significando pérdidas, tanto en términos de aprendizajes como de equidad; puede representar igualmente una oportunidad enorme para la maduración digital de las universidades que, por desgracia, no todas habrán podido o sabido aprovechar. (Llorens et al., 2021, p. 16)⁷.

Se estima que, en la actualidad, cerca de tres cuartas partes de la población de ALC utiliza de alguna forma internet, en tanto que 60% de los hogares se encuentra conectado a la red. La entonces directora general de CEPAL, Alicia Bárcena, destacaba que “hay más de 40 millones de hogares desconectados. La mitad de ellos se encuentran en los dos grupos más pobres. Este es un problema en prácticamente todos los países” (CEPAL, 2020)⁸.

7. Llorens, F., Fernández, T., Cadena, S. y Franco, C. A. (2021). UDigital 2020. Estudio de la madurez digital en sistemas universitarios Iberoamericanos. *Metared. Universia*. <https://www.metared.org/content/dam/metared/pdf/UDIGITAL2020.pdf>

8. CEPAL. (Agosto, 2020). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. *Informe Especial COVID-19 de CEPAL*. Santiago de Chile. <https://www.unlibrary.org/content/books/9789210054782>

Hacia 2021 algunos países, como España, Chile y Uruguay, alcanzaron valores cercanos a un 90% de población usuaria de servicios de internet; otros países, principalmente de Centroamérica, registraron niveles de uso cercanos al 50%. La crisis sanitaria gatillada por la irrupción de la covid-19, y posteriormente SARS – CoV2, ha llevado a las IES de la región a redefinir la forma y el fondo de los distintos servicios que prestan a diferentes usuarios, entre los cuales la docencia figura en primera línea.

Si bien existían tendencias en las IES de ALC —de avance digital, digitalización de procesos, uso de plataformas LMS y disponibilidad de recursos bibliográficos y otros recursos digitales—, la pandemia produjo lo que algunos autores han definido como “catálisis digital”.

Esta capacidad de las IES de mantener la continuidad de servicios dio paso a otro concepto, el de la “resiliencia digital”, entendida como la capacidad de las organizaciones para responder y restaurar sus operaciones manteniendo su sentido de propósito. De la lectura de los informes de los distintos países considerados en el estudio, es posible extraer información muy afinada de las distintas acciones adoptadas por los gobiernos en materia educacional y de las propias IES de la región.

La senda transitada por las IES requirió importantes ajustes a los planes estratégicos de las distintas instituciones, cambios culturales de parte de las comunidades, modificación y definición de la gobernanza de las nuevas tecnologías, definición de los catalizadores del cambio y organización de la coherencia de las distintas acciones de transformación que muchas instancias de la institución universitaria autónomamente se encuentran desarrollando. En el informe pormenorizado de cada uno de los países de estudio es posible conocer detalles de lo obrado a este respecto, lo que devela importantes innovaciones tecnológicas y pedagógicas.

B.3. Principales tendencias observadas en las IES de Iberoamérica

B.3.1 Acceso

En buena medida, el acceso a la educación terciaria está determinado por la tasa de graduación de la educación secundaria, valor que supera el 80% de la población de 20 a 24 años solo en tres países: Chile, Cuba y Ecuador. En el informe anterior (2016), solo un país detentaba este indicador (Chile). No obstante, en siete países —Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela— el quintil de más bajo ingreso culmina la educación secundaria en una proporción superior a 50%. Lo anterior supone un avance, por cuanto solo un país alcanzaba el año 2016 este indicador.

La brecha existente en la graduación de la educación secundaria entre el quintil de más alto ingreso y de menor ingreso es de 50% o más en siete países (Brasil, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Uruguay). En el informe anterior, en 12 países esta brecha era superior a 50%.

En América Latina y el Caribe (ALC), durante el periodo de análisis, se ha mantenido la tendencia al crecimiento de la matrícula en los niveles 5, 6, 7 y 8 de la clasificación CINE (Clasificación Estandarizada de la Educación). Este incremento tiene alguna relación con la tasa de crecimiento de la población, pero en mayor medida con el aumento de la demanda por formación postsecundaria.

Es claro que, para ser protagonista o al menos parte integrante de la sociedad del conocimiento, se requiere como fundamento disponer de una formación técnica o profesional. En este sentido, los distintos gobiernos de la región han leído adecuadamente este nuevo paradigma y han dado el adecuado espacio al sector privado para que amplíe su oferta de educación superior en todos sus niveles, aun sin disponer de una adecuada política de aseguramiento de la calidad que otorgue garantías de una adecuada fe pública del funcionamiento de las nuevas instituciones y de los programas que estas imparten.

Los gobiernos de los países estuvieron implícita o explícitamente conscientes de que al Estado le era imposible satisfacer la nueva demanda por formación técnica y profesional con la plataforma institucional disponible, un hecho que por lo demás es muy característico de todo el siglo XXI.

La matrícula en IES se expandió en el periodo 2013-2014/2020-2021 en más de 8 millones de estudiantes (38%), creciendo de 21,7 a 29,9 millones de estudiantes.

B.3.2 Plataforma institucional

El aumento de la matrícula está parcialmente determinado por un incremento de las instituciones proveedoras de educación terciaria, que tiene un importante componente privado. El predominio de universidades privadas sobre las públicas ha mantenido la tendencia de una relación cercana de 2:1.

Es posible constatar un crecimiento relevante de instituciones de educación superior no universitarias en el periodo 2014-2023. La menor duración de las carreras y la baja en los costos de los estudios, la mayor demanda por profesionales de la categoría CINE 5 y la ampliación del financiamiento estatal a estudiantes de este segmento, en algunos países, son elementos que explican esta expansión.

La tipología de las instituciones de educación superior en Iberoamérica es muy

variada, como se puede constatar en el Informe. De un total de 2.330 entidades, solo 6,2% de estas generaron más de 3.000 publicaciones registradas en el periodo 2018-2022, y de 1.503 (64,5%), menos de 250 *papers* indexados en el mismo periodo.

B.3.3 Equidad

Persisten las brechas de acceso a la educación superior para el quintil de menor ingreso, Q1, aunque en forma algo más atenuada. En el Informe de 2016, 10 países tenían tasas de participación de este quintil inferior a 10%, los que se reducen a cinco en el actual Informe. En tanto la tasa de participación sobre el 20% de este mismo quintil es posible observarla en cinco países (Argentina, Chile, Ecuador, México y Perú), comparables con solo tres países del Informe anterior (Argentina, Bolivia y Chile).

Diferencias mayores al 50% entre la cobertura del quintil de menor ingreso y de más alto ingreso (Q5) es posible observarla en Brasil, Costa Rica, Panamá y Uruguay. En este mismo ámbito, en el Informe de la Educación Superior 2016, en el índice 20/20, que mide las veces que el quintil más rico supera al quintil más pobre, solo cuatro países (Argentina, Bolivia, Chile y México) disponían de un índice inferior a 3, en tanto que en el presente Informe se incorporan Ecuador y Perú (no se dispone de información acerca de Venezuela respecto de este indicador).

Además de España y Portugal, solo tres países de ALC - Argentina Cuba y Chile - registran un proporción de la matrícula de 10% o más en los niveles CINE 7 y 8 del total de matrícula en educación superior. En el Informe 2016, además de los países peninsulares, solo Cuba detentaba esta situación.

Ahora bien, en lo relativo a la proporción de matrícula en el nivel CINE 5, poco más del 50% de los países considerados en el estudio (16) dispone de una matrícula superior al 10% en este nivel, destacando Colombia, Chile, España y Guatemala, que cuentan con una proporción superior al 20%.

B.3.4 Graduación

Destaca del informe la información relativa a la tasa de graduación femenina respecto del total de graduados. En todos los países considerados en el Informe, esta es mayor al 50% respecto del total, destacando la tasa de graduación superior al 60% de Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. El Informe 2016 ya detectaba una situación similar.

Se dispone de poca información acerca de los indicadores de logro de los sistemas de educación superior de los distintos países, tales como tiempos promedio de titulación por área, tasa de retención al primer y tercer año, entre otros. Lo disponible no tiene un margen de representación consistente con los fines y objetivos del Informe, y expresa el número de graduados por país al año 2021, indicador que no da cuenta de la eficacia o eficiencia de los distintos sistemas.

Sí se dispone del indicador denominado Tasa Bruta de Graduación Superior, que se define a partir del número de titulados en programas de primera titulación (CINE 6 y CINE 7), como porcentaje de la población en la edad teórica de graduación. Un indicador que muestra una gran heterogeneidad y que destaca a Colombia, Ecuador, México, España y Portugal con valores iguales o superiores al 30%. Estos dos últimos países con valores superiores al 45%.

B.3.5 Profesión docente

La naturaleza y la expansión que ha tenido lugar en el sistema de educación superior en ALC ha hecho que una verdadera carrera académica solo exista en algunos países e instituciones. La gran mayoría de los docentes no cuenta con estudios formales de posgrado y la situación contractual de una proporción no menor de ellos tiene características de contratos a honorarios.

Otra característica peculiar del sistema de educación iberoamericano dice relación con la presencia de una mayor proporción de personal docente masculino, con la excepción de Cuba y República Dominicana; una tendencia que no ha cambiado radicalmente en relación con el Informe 2016.

Para un total de 12 países de los que se obtuvo información en el presente informe, respecto del nivel de formación del cuerpo docente, seis de ellos exhiben una proporción superior al 40% de docentes con grados de formación CINE 5 (técnico) y CINE 6 (profesional). Destacan en este sentido Portugal y Brasil, países en los que más del 50% de su personal cuenta con el grado de doctor (CINE 8).

B.3.6 Financiamiento

El gasto en el financiamiento total de la educación en Iberoamérica se ha mantenido en un valor algo superior al 4% del PIB, cifra muy similar a la reportada en el Informe 2016. Destacando, en todo caso, el aumento de un punto porcentual en Bolivia, Colombia, Chile, El Salvador y Panamá. No obstante, se aprecia un decrecimiento como porcentaje del gasto del presupuesto en Argentina, Cuba, Paraguay, Argentina, entre otros.

Ahora bien, cinco países destinan cerca del 20% o más del gasto de gobierno a educación: Costa Rica, Chile, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana.

Interesante resulta constatar que un mayor brecha, como porcentaje del gasto público entre educación primaria y terciaria, se verifica en cinco países (mayor a un 1,1% del presupuesto de la nación): Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala y República Dominicana. En tanto Brasil, Chile, Ecuador y España tienen una brecha inferior al 0,2%.

El mayor esfuerzo, en términos del gasto público en IES por estudiante, como porcentaje del PIB per cápita, lo realizan Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras y México, países en los que este monto representa un 30% o más. La información disponible tiene, eso sí, un rezago de cuatro años (2018).

B.3.7 Aseguramiento de la calidad

En el conjunto del Sistema Iberoamericano de Educación Superior es posible observar un conjunto de cuerpos legales que regulan la creación, organización y regulación de las IES. La mayor parte de ellos datan del siglo pasado y han tenido durante el presente siglo ajustes y modificaciones que, en el caso de las universidades públicas, pretenden por lo general alinear los objetivos de las políticas públicas con la misión y objetivos de estas instituciones. El nivel de especificidad de las normas es en algunos países diverso, regulando aspectos generales de la estructura universitaria, mecanismos de elección o designación de autoridades, y exigencias básicas de los procesos de acreditación de instituciones y programas.

Para el sector privado, ya sea de nivel universitario o no universitario, la legislación es muy heterogénea, dejando espacios indefinidos en algunos países a la creación y funcionamiento de universidades e instituciones de formación técnica, que es precisamente el ámbito en el que la plataforma institucional se ha ampliado considerablemente. En algunos países existe prohibición del lucro, regulaciones para la creación de programas y normas para la constitución de sociedades proveedores de educación superior.

En la mayor parte de los países se ha implementado juntas, comisiones, consejos y otras instancias en los que se ha definido marcos de referencia y criterios para la acreditación de instituciones y programas. La característica general que se observa en los países de ALC es que estos han tendido a crear una cultura de la evaluación, más o menos regulada según país, pero no han promovido una verdadera “cultura de la calidad”. Esta última se sustenta en un sistema de aseguramiento de la calidad institucional, que dispone de mecanismos efectivos para

la su evaluación y mejora continua. No obstante, ciertos países han comenzado a avanzar en esta línea.

Una interpretación de lo anterior tiene relación con que, satisfecha ya razonablemente la cobertura y el acceso a la educación terciaria, el desafío apunta ahora a elevar su calidad, para lo cual se debe elaborar y perfeccionar un marco jurídico y normativas que permitan a las instituciones de educación superior avanzar en el aseguramiento interno de la calidad.

El amplio tema de la educación virtual, fuertemente catalizado por la pandemia, es un área de reciente desarrollo en la mayoría de las IES de Iberoamérica, en el cual solo algunos países han establecido protocolos de trabajo en el ámbito del aseguramiento de la calidad.

El presente Informe de Educación Superior en Iberoamérica 2024 tiene dos años de desfase por las razones aludidas reiteradamente en éste. No obstante, los cambios y transformaciones ocurridas en el periodo 2018-2022 han abierto nuevos ámbitos de trabajo para el futuro informe que debiese publicarse en 2026. La evolución y desarrollo de la educación virtual y semipresencial, los avances en la transformación digital, la medición de los aprendizajes, la evolución de la matrícula y oferta, particularmente en el segmento CINE 5, el avance de la carrera académica en las instituciones universitarias, la implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad que hagan posible transitar desde el actual paradigma de la cultura de la evaluación hacia una cultura de la calidad, entre otros, son algunos tópicos que requieren, a futuro, de una mirada más pormenorizada.

C. EL ESPACIO IBEROAMERICANO EN PERSPECTIVA AMPLIA

Avanzar en la creación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento, orientado a la necesaria transformación de la educación superior y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad, brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para nuestros pueblos, así como la competitividad internacional en nuestra región.

Este fue el anhelo expresado en 2005 por la Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Salamanca, España. Antes y después de esa fecha, este objetivo se ha reiterado sostenidamente. En efecto, la idea de intensificar los vínculos entre instituciones de educación superior y de crear un espacio común para la educación superior en Iberoamérica “se incorpora ya a las Cumbres Iberoamericanas en 1991, y posteriormente se convierte en tema prioritario de las agendas de las Reuniones de responsables de Educación Superior y en los Encuentros de Rectores”⁹.

C.1. La Primera Cumbre, reunida el año 1991, reconoce que las aspiraciones de desarrollo económico, social, tecnológico y cultural requieren de “un impulso decidido a la educación y a la cultura que, a la vez que fortalezca nuestra identidad, nos permita bases sólidas para asegurar la inserción adecuada de nuestros países en un contexto internacional caracterizado por la innovación científica y tecnológica” (*Declaración de Guadalajara*)¹⁰. A continuación, afirma la común voluntad de promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura, liberalizando los intercambios de materiales culturales, didácticos y educativos; facilitando el intercambio y la provisión de equipamiento científico y tecnológico, y creando incentivos para la comunicación y transmisión de conocimientos. De igual manera, señala que los países deberían asignar recursos, dentro de sus posibilidades, para la puesta en marcha de un proyecto de desarrollo tecnológico “destinado a fortalecer la capacidad de generación de innovaciones para reforzar la competitividad industrial y la eficiencia social”.

9. José Ángel Sotillo, Irene Rodríguez, Enara Echart y Tahina Ojeda (2009). *El Espacio Iberoamericano de Educación Superior: Diagnóstico y propuestas institucionales*. Fundación Carolina-CeALCI, Documento de Trabajo n° 39, p. 35.

10. Según señaló en su momento el expresidente Vicente Fox Quesada: “En 1991, en la ciudad mexicana de Guadalajara, se dio nacimiento al concepto de una Comunidad Iberoamericana de Naciones, basada en las afinidades históricas y culturales de nuestros pueblos, en la riqueza de sus orígenes y de su expresión plural, así como en el compromiso común con la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Vicente Fox Quesada, “Una nueva cultura de Cooperación Internacional”.

Las siguientes Cumbres, hasta el año 2010, profundizan en diversos aspectos esta voluntad política y trazan los contornos del espacio iberoamericano de educación superior.

C.2. La *Declaración de Madrid* (1992) da su apoyo al programa MUTIS, de intercambios interiberoamericanos de posgraduados, anunciando que se desarrollará en centros universitarios especialmente seleccionados y se complementará con otras actuaciones, como el intercambio de profesorado. Implicará en un primer momento la movilidad de 800 posgraduados al año y se centrará en las materias de mayor prioridad para el desarrollo.

C.3. La *Declaración de Bahía* (1993) otorga especial énfasis a las labores de investigación y desarrollo (I+D) y resalta su importancia para un desarrollo sustentable. Los jefes de Estado y de gobierno manifiestan su apoyo a la investigación científica y a la difusión de tecnología como factores básicos del desarrollo sostenible, lo que requiere la asignación de recursos compatibles con éste. En ese marco, la cooperación internacional en ciencia y tecnología asume creciente importancia, por lo cual es necesario reforzar las capacidades nacionales y la articulación de universidades, centros de investigación y desarrollo y empresas. Señala, asimismo, que la cooperación científica y tecnológica en el ámbito iberoamericano constituye una actividad estratégica para la consecución de los objetivos de integración, cohesión y desarrollo sostenible. En este sentido, acuerdan potenciar iniciativas regionales en ciencia y tecnología, como el Mercado Común del Conocimiento, el CYTED, el Programa Bolívar, la RITLA, el COLCYT y el Acuerdo Marco de la ALADI, como instrumentos idóneos para propiciar un espacio para la reflexión iberoamericana sobre la aplicación de la ciencia y la tecnología al desarrollo sostenible.

C.4. La *Declaración de Cartagena* (1994) reitera que la cooperación entre los países del área debe hacer especial énfasis en la articulación de una comunidad científica iberoamericana y en la formación y movilidad de los recursos humanos. Para este propósito, señala, son indispensables la inversión pública, la creciente participación del sector privado y el concurso de las organizaciones multilaterales de crédito.

C.5. La *Declaración de Bariloche* (1995) tiene una importancia especial pues, en esa ocasión, la Cumbre se propuso reflexionar y adoptar conclusiones sobre la educación, “en el convencimiento de que constituye un fundamento básico del desarrollo de nuestras sociedades “. Respecto al ámbito de la educación superior, la Declaración señala que las universidades y los institutos en Iberoamérica siempre han sido instituciones centrales en el proceso educativo superior. Por esta razón, y frente a los cambios ocurridos, los centros universitarios tienen hoy

un doble reto: la modernización, tanto estructural como curricular, y la adaptación de la enseñanza a las exigencias de las sociedades iberoamericanas, con el propósito de contribuir al desarrollo político, económico y social de sus pueblos. En línea con este enunciado, se resalta la necesidad de contribuir al fomento de una universidad iberoamericana de excelencia, en la cual se formen los hombres y mujeres que requieran los países en el próximo milenio. Fortalecer el papel de los institutos universitarios iberoamericanos se define, por tanto, como una de las prioridades fundamentales. Asimismo, se subraya la importancia de una mayor vinculación entre las universidades y centros académicos de educación superior de los países iberoamericanos, con el objetivo de aproximar, en la medida de lo posible, sus contenidos educativos. En este sentido, se propone impulsar también programas de movilidad de estudiantes y profesores.

C.6. La *Declaración de Viña del Mar* (1996), centrada en el tema de la gobernabilidad democrática, reitera que el conocimiento adquirido mediante la investigación científica y el desarrollo tecnológico cumple un papel fundamental en la gobernabilidad de los países, por medio de su aplicación en la satisfacción de las demandas sociales y en la optimización de las capacidades productivas, propiciando una mayor calidad de vida y la equidad social. Por ello, los jefes de Estado y de gobierno reafirman su voluntad de seguir impulsando los esfuerzos en investigación y desarrollo, la cooperación iberoamericana en este ámbito y la adopción de medidas que favorezcan el fortalecimiento de los sistemas científico-tecnológicos de los países.

C.7. La *Declaración de Margarita* (1997), cuyo tema principal fue la democracia social, sostiene que el ámbito de aplicación de la justicia social no debe reducirse a los aspectos materiales; también exige proporcionar acceso a la educación en condiciones de igualdad, a los bienes culturales, de las ciencias, de las técnicas y las artes, así como preservar la pluralidad de las culturas, que constituye una de sus principales riquezas, promover su desarrollo y aportar a otros pueblos los valores humanistas que ellas expresan.

C.8. La *Declaración de Oporto* (1998) acuerda la creación de una Secretaría de Cooperación, cuya estructura y modalidades de funcionamiento sería propuesta y presentada para su consideración en el transcurso de la IX Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, a realizarse en la ciudad de La Habana, Cuba. Además, toma nota de varios avances en el terreno de la cooperación en el ámbito de la educación y la ciencia, tales como: el Programa de Cooperación en el Desarrollo de Programas de Doctorado y en la Dirección de Tesis Doctorales – MUTIS; el Programa de Cooperación Científica y Tecnológica – CYTED; el Programa de Cooperación para el Desarrollo de Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa; el Programa de Cooperación en el Área de Formación Profe-

sional – IBERFOP, y el Programa de Modernización de las Administraciones de Educación – IBERMADE.

C.9. La *Declaración de La Habana* da cuenta del acuerdo para crear la Secretaría de Cooperación Iberoamericana – SECIB, y reitera su apoyo a los varios programas de cooperación en curso en el ámbito de la educación, la ciencia y la cultura.

C.10. La *Declaración de Panamá* (2000) acuerda iniciar un trabajo conjunto para promover el libre flujo de información y comunicación entre los organismos educativos, académicos y científicos iberoamericanos, eliminando las restricciones regulatorias existentes y permitiendo que puedan usar libremente todos los medios tecnológicos, las facilidades satelitales o las de los prestadores de comunicaciones disponibles en Iberoamérica.

C.11. La *Declaración de Lima* (2001) señala, una vez más, la importancia que tiene la educación para la cohesión de las sociedades y la competitividad de las economías, y fija metas precisas de escolarización para 2015. En efecto, manifiesta que la educación constituye un derecho fundamental y, como tal, es un elemento clave para el desarrollo sostenible y constituye un medio indispensable para la participación en los sistemas sociales y económicos del siglo XXI. La competitividad de la comunidad iberoamericana requiere un mejor nivel de educación de su población y la capacidad de generar conocimiento. Con este fin, reafirma el compromiso de realizar esfuerzos para que, a más tardar el año 2015, todos los niños y niñas de Iberoamérica tengan acceso a una educación inicial temprana, y a la educación primaria gratuita y obligatoria, sustentada, entre otros, en los valores de la paz, la libertad y la democracia, y en los principios de la no discriminación, equidad, pertenencia, calidad y eficacia.

C.12. La *Declaración de Bávaro* (2002) reitera los compromisos contraídos en la Cumbre de Bariloche, reconociendo la educación como un factor fundamental de desarrollo, equidad social y fortalecimiento de una sociedad democrática. En ese sentido, señala que se hace imperativo aumentar los niveles de inversión en el sector educativo, al igual que los programas de cooperación orientados a apoyar estrategias de elevación de la calidad en materia educativa, de la igualdad de oportunidades, de la formación ciudadana y de la capacidad y competitividad laborales de los pueblos iberoamericanos.

C.13. La *Declaración de Santa Cruz de la Sierra* (2003) destaca la posibilidad de llevar adelante estudios técnicos, diálogos y negociaciones conjuntas ante organismos internacionales, con el objeto de explorar la viabilidad y puesta en marcha de estrategias, iniciativas e instrumentos de conversión de la deuda externa por inversión en educación, ciencia y tecnología, según sea del interés de los

Estados, con el doble objetivo de reducir y aliviar el nivel de endeudamiento de los países y, a la vez, aumentar la inversión genuina en dichos sectores críticos para el desarrollo.

C.14. La *Declaración de San José* (2004), bajo el epígrafe “educar es progresar”, está dedicada en su mayor parte a la educación. En materia de educación superior reconoce la fundamental importancia de que la inversión se oriente a la articulación de los procesos formativos de las universidades con la formación docente y técnica, apuntando a la profesionalización y dignificación de la función docente, así como al desarrollo de la investigación científica y tecnológica, de acuerdo con las necesidades del sector productivo y del desarrollo nacional. Asimismo, reafirma el compromiso de los jefes de Estado y de gobierno con el fortalecimiento de las universidades públicas como instituciones que deben promover la excelencia académica para el desarrollo integral de los pueblos de Iberoamérica. En este sentido, subraya la importancia de favorecer la creación y consolidación de mecanismos de cooperación que promuevan la movilidad de estudiantes, investigadores, docentes y técnicos, la revalidación y reconocimiento de estudios, así como la realización conjunta de programas de investigación e innovación tales como la Red de Macro universidades Públicas de América Latina y el Caribe.

C.15. La *Declaración de Salamanca* (2005) expresa el acuerdo de avanzar en la creación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento, orientado a la necesaria transformación de la educación superior y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para los pueblos, así como la competitividad internacional de la región. Con tal fin, se solicita a la Secretaría General Iberoamericana que, junto a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), trabajen en la necesaria concertación político-técnica para poner en marcha ese proyecto.

C.16. La *Declaración de Montevideo* (2006), finalmente, valora la creación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), orientado a la necesaria transformación de la educación superior y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, y respalda la propuesta de elaborar un plan estratégico del EIC, para cuya formulación se convocará a los responsables nacionales de las políticas de educación superior y a otros actores vinculados con el tema. Asimismo, acuerda promover, en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), una iniciativa de cooperación en materia de movilidad académica de estudiantes universitarios. Para ello, encarga a la SEGIB realizar un estudio que permita establecer un instrumento educativo que articule un sistema

de intercambio de docentes y estudiantes universitarios, tomando como modelo experiencias exitosas realizadas en el ámbito europeo.

C.17. *La Declaración de Santiago de Chile* (2007), bajo el lema “Cohesión y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica”, asume la importancia de una educación inclusiva, en tanto permite enfrentar los problemas de exclusión educacional y social que afectan a la región. Se acuerda, en consecuencia, desarrollar una educación pública de calidad, aumentando la inversión y, sobre todo, mejorando la pertinencia y calidad de los programas de formación inicial docente, capacitación continua, desarrollo profesional y administrativo-docente. Con el mismo fin, se encomienda a la SEGIB, con el apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), desarrollar una estrategia iberoamericana que permita alcanzar un pacto para el acceso y calidad de la educación y la formación profesional.

Respecto del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), se avanza en su diseño mediante acciones que incluyen: completar el catálogo/mapa de la educación superior; profundizar sobre la calidad y pertinencia de los sistemas nacionales de evaluación y acreditación, y la importancia de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES); revisar los instrumentos actuales de la cooperación iberoamericana, como CYTED, para ponerlos al servicio del EIC; vincular la educación superior con el sistema educativo y buscar que la concertación política articule las políticas de educación con las de ciencia. A lo anterior se agrega la aprobación de una nueva iniciativa de cooperación iberoamericana, el Programa Pablo Neruda para la movilidad de estudiantes de maestría y doctorado, encaminada a favorecer la formación de jóvenes investigadores y tecnólogos en el marco del EIC.

C.18. *La Declaración de San Salvador* (2008) reitera el compromiso adquirido en la Cumbre de Santiago de Chile, de asegurar el derecho a la educación de calidad y avanzar en la consolidación del EIC, en el marco de las metas educativas 2021. Esta vez, se aprueba transformar en Programa Cumbre la Iniciativa Iberoamericana de Movilidad de Estudiantes y Docentes “Pablo Neruda”, reconociendo los avances en su implementación dentro de las nuevas líneas de acción del EIC. En esta misma dirección, se solicita a la SEGIB que, junto con la OEI y el CUIB, elabore una propuesta orientada a fomentar el uso compartido de infraestructura científica y tecnológica, con vistas a su presentación en la próxima Cumbre Iberoamericana a celebrarse en Portugal. Con el objeto de incorporar a la juventud en los beneficios del desarrollo, se acuerda impulsar estrategias para la integración plena de los jóvenes en la Sociedad del Conocimiento y la Información, a través del acceso universal a las TIC. De igual modo, fortalecer al personal docente en la elaboración de programas de estudio en estas materias

e incorporar las TIC en los procesos educativos, y, con ello, propiciar la formación de nuevas generaciones de investigadores, innovadores y científicos, e impulsar la capacitación técnica y formación profesional necesaria, facilitando el acceso juvenil a un trabajo decente y empleos productivos y de calidad. En tal sentido, se reafirma la importancia de fomentar en el sector privado el ejercicio de la responsabilidad social y empresarial a la hora de generar oportunidades. Con el objeto de mejorar la inclusión y cohesión social, especialmente entre los jóvenes, se aprueba la puesta en marcha del Proyecto Adscrito “Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC) y Cohesión Social”, impulsado por la Asociación Iberoamericana de Centros de la Investigación y Congresos de Telecomunicaciones (AHCINET), que posibilitará la transferencia de experiencias exitosas en materia de TIC, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

C.19. La *Declaración de Estoril* (2009). Reunida en torno al lema “Innovación y Conocimiento”, la Cumbre celebrada en esta ciudad acuerda dar prioridad a la innovación dentro de la estrategia de desarrollo nacional de los países iberoamericanos. Se consideran distintas propuestas, tales como incentivar el desarrollo científico y tecnológico y el esfuerzo público y privado para el incremento de la investigación y desarrollo; fomentar la formación y permanencia de talentos y recursos humanos calificados en las labores de I+D+i; promover, a través del Foro Responsable de Educación Superior, Ciencia e Innovación, la cooperación y creación de diversos programas, iniciativas y actuaciones que integran el Espacio Iberoamericano del Conocimiento; incentivar la cooperación coordinada con otras organizaciones, redes o programas regionales o internacionales en los dominios de la ciencia y la tecnología, de la innovación y de la educación superior, con vistas al fortalecimiento del papel internacional del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. Resultado de la Cumbre es la creación del Foro Iberoamericano bianual sobre Ciencia, Tecnología en Innovación en la Comunidad Iberoamericana y la celebración de la primera experiencia piloto del Programa Pablo Neruda, que favorece la movilidad de académicos en Iberoamérica.

C.20. La *Declaración de Mar del Plata* (2010) reitera los compromisos referidos a la ampliación del acceso y calidad en todos los niveles educativos; el fortalecimiento de la formación docente inicial y continua y el resguardo de las condiciones laborales de los docentes; la promoción de la investigación científica e innovación tecnológica, y la consolidación de los espacios del conocimiento a nivel subregional, regional e internacional que favorezcan la cooperación interuniversitaria y la movilidad académica. En esta línea, valora los progresos realizados para el reconocimiento académico de los periodos de estudio en el marco del EIC, promueve la Declaración adoptada por el Foro Extraordinario de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, impulsando la

firma de convenios bilaterales en ese ámbito, y apoya el Proyecto Adscrito “Iber-Virtual”—presentado por la Asociación Iberoamericana de Educación a Distancia (AIESAD)—, cuyo objetivo es potenciar la educación inclusiva mediante el fortalecimiento de la educación a distancia en el EIC. Asimismo, anima a la unidad coordinadora del EIC a impulsar una nueva línea de trabajo sobre tecnologías de la información y la comunicación en los ámbitos de la educación superior, la ciencia y la innovación. La Cumbre aprueba también el Programa “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” como instrumento concertado para abordar los principales desafíos educativos de la región. En este, se asume el compromiso de invertir más y mejor en educación, cuidando una utilización de los recursos racional, responsable y transparente. En el documento “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” “se contempla un programa de dinamización del espacio iberoamericano del conocimiento, cuyos objetivos son: Promover la cooperación orientada a la mejora continua de la calidad de la educación superior.

- Potenciar los esfuerzos que se vienen realizando para la conformación de redes de cooperación e intercambio académico e investigador, como un medio eficaz para la construcción del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.
- Apoyar a los organismos nacionales de ciencia y tecnología en la elaboración de políticas nacionales de ciencia, tecnología e innovación.
- Promover la alfabetización científica y estimular en los jóvenes la vocación por el estudio de las ciencias y la tecnología, a la vez que la independencia de juicio y un sentido de la responsabilidad crítica.
- Desarrollar y reforzar las capacidades científica y tecnológica de los países iberoamericanos y los recursos humanos de alta cualificación.
- Promover una agenda de ciencia y tecnología iberoamericana que responda a las demandas sociales de conocimiento y que favorezca la equidad y la cohesión social.

Para lograr estos objetivos, se proponen las siguientes estrategias:

- Consolidar el Centro de Altos Estudios Universitarios (CAEU) de la OEI como instrumento de dinamización del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.
- Potenciar el funcionamiento del Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad como herramienta de seguimiento y evaluación de políticas de ciencia y educación superior en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

- Poner en marcha y consolidar un sistema de movilidad de estudiantes universitarios, con reconocimiento de estudios, así como de investigadores y de docentes universitarios entre los países iberoamericanos.
- Crear espacios de interacción y colaboración entre universidades, centros de investigación, empresas y organizaciones sociales, para la generación, transmisión y transferencia del conocimiento, así como para generar demandas sociales.
- Fortalecer a los equipos técnicos de los organismos nacionales de ciencia y tecnología en materia de diseño, gestión y evaluación de políticas.
- Asesorar en el diseño y la puesta en marcha de acciones orientadas a la promoción de vocaciones científicas entre los estudiantes, en coordinación con las políticas educativas.
- Conformar redes tanto disciplinares como interdisciplinares de cooperación académica e investigadora en educación, ciencia y cultura.
- Establecer, bajo la coordinación de la SEGIB, líneas de trabajo conjuntas con otros programas iberoamericanos de ciencia, tecnología e innovación.
- Las Cumbres Iberoamericanas de la década pasada han insistido y proyectado los ideales y objetivos de fortalecimiento de la educación superior y de cooperación regional.

C.21. La *Declaración de Asunción* (2011), que tuvo por lema “Transformación del Estado y desarrollo”, no menciona explícitamente la educación superior, pero reitera la voluntad de “promover la cooperación entre las administraciones públicas de los países iberoamericanos para fomentar la integración regional y propiciar espacios y canales de transferencia e intercambio de conocimientos y experiencias en materia de procesos, proyectos y programas exitosos que, por su impacto social y beneficio a la ciudadanía, puedan ser replicados”. Asimismo, la decisión común de “reducir la brecha digital y promover el acceso a capacidades en el uso universal de las TIC, con miras a la consolidación de una sociedad del conocimiento” y “reducir asimismo la brecha tecnológica mediante el intercambio de conocimientos científicos, técnicos y tecnológicos, así como de experiencias, metodologías y técnicas en tales ámbitos, en el espacio iberoamericano, atendiendo la normativa aplicable”.

C.22. En la XXII Cumbre, la *Declaración de Cádiz* (2012) reitera una vez más el deseo de “fomentar el intercambio educativo, en particular a nivel superior y tecnológico: promover la participación y actualización de una oferta académica de calidad en el sistema educativo, especialmente en las universidades y otros centros de educación superior; y, en este marco, estimular esquemas de coope-

ración y entendimiento que posibiliten el efectivo reconocimiento recíproco de grados y títulos “. Además, “estimular una mayor participación de las empresas en la formación técnico profesional mediante contratos de formación y aprendizaje y programas de capacitación, para lograr una mayor preparación de los jóvenes, promover su espíritu emprendedor, su acceso e integración productiva en el mercado de trabajo y el uso de las nuevas tecnologías”.

C.23. La *Declaración de Panamá* (2013), junto con “resaltar la importancia de contar con Estados presentes y activos, conscientes de la responsabilidad social que les cabe” hace un llamado a “seguir incrementando, en el marco de los objetivos del Programa Iberoamericano Metas 2021, la eficiencia del financiamiento estatal para garantizar la calidad y la universalización de la educación”.

C.24. La Cumbre celebrada el año 2014 estuvo dedicada, como señala la *Declaración de Veracruz*, a los temas de “Educación, innovación y cultura en un mundo en transformación”. Entre los acuerdos adoptados cabe destacar los siguientes:

- Instruir a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) la consolidación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, el Espacio Cultural Iberoamericano y el Espacio Iberoamericano de la Cohesión Social, con el fin de continuar impulsando la cooperación solidaria y la articulación de políticas públicas para el beneficio de todos los países de la Comunidad Iberoamericana.
- Encomendar a la SEGIB y a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) que, en el ámbito del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, promuevan una “Alianza para la Movilidad Académica”, de adhesión voluntaria y con la participación de todos los actores, que permita impulsar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, previniendo la ocurrencia y mitigando el impacto negativo de la fuga de cerebros.
- Aprobar la puesta en marcha del Proyecto Paulo Freire de Movilidad Académica para Estudiantes de Programas Universitarios de Formación del Profesorado, que busca mejorar la calidad de la formación docente y acoger favorablemente la implementación de la fase piloto a lo largo de 2015.
- Impulsar la movilidad de investigadores en Iberoamérica a través del fortalecimiento de los programas existentes, entre ellos el Programa Pablo Neruda de Movilidad Académica de Posgrado, y el diseño de nuevos esquemas, como el Portal Iberoamericano de Movilidad de Investigadores, como instrumento destacado para fortalecerla desde un enfoque propio que responda a la realidad de la región.
- Encomendar a la SEGIB y a la Organización de Estados Iberoamericanos

para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) que promuevan el Programa de Formación Interdisciplinaria en Centros de Alto Nivel, que tiene por objetivo instituir una plataforma regional de formación interdisciplinaria y de acceso preferencial a instalaciones e infraestructura de investigación, sobre la base de la creación y el fortalecimiento de redes de investigadores y expertos iberoamericanos, para el abordaje de problemas complejos que requieren la interacción de diferentes áreas de conocimiento.

- Apoyar el nuevo Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo Largo de la Vida 2015-2021, que da continuidad, profundiza y amplía el concepto tradicional de alfabetización del Plan 2007-2015, con un enfoque en el aprendizaje permanente, en respuesta a las necesidades de desarrollo personal e inserción laboral en la sociedad del conocimiento de jóvenes y adultos, e incorporando la perspectiva de género y la atención a las necesidades de las minorías en riesgo de exclusión social.
- Seguir proporcionando a la OEI, en el marco de las Metas 2021, indicadores anuales sobre los sistemas educativos de Iberoamérica, con el fin de orientar y monitorear las políticas educativas de nuestros países, identificar buenas prácticas y disminuir brechas.

C.25. *XXV Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno* se celebró en la ciudad colombiana de Cartagena de Indias, los días 28 y 29 de octubre de 2016, bajo el lema: “Juventud, emprendimiento y educación”. La Declaración final, aprobada por los presidentes de los 22 países Iberoamericanos, se halla dedicada a “Juventud, Emprendimiento y Educación”. Se cita a continuación *inextenso*, pues representa la manifestación más acabada de las preocupaciones de los gobiernos de la región en el ámbito de la educación, las ciencias, la cultura y las comunicaciones:

Habiendo centrado nuestros trabajos en la juventud, el emprendimiento y la educación, por considerar que en estos tres ejes se encuentran los más grandes desafíos y oportunidades para el futuro de nuestra región iberoamericana;

Convencidos de la necesidad de crear mejores condiciones para garantizar la participación plena y universal de los jóvenes en el acontecer económico, político, social y cultural;

Conscientes de los importantes desafíos que enfrentan los países iberoamericanos para promover el desarrollo económico y social, y erradicar la pobreza y combatir la desigualdad, lograr el acceso universal a una educación de calidad y a todos los niveles, generar oportunidades laborales y fomentar el emprendimiento, especialmente para los jóvenes;

Decididos a trabajar por la generación de oportunidades para los jóvenes y el afianzamiento de su identidad iberoamericana, a través de estrategias dirigidas al fortalecimiento de capacidades y competencias, a su movilidad, incentivos al emprendimiento y una efectiva articulación entre las juventudes, el sector público, la academia y el sector empresarial;

Comprometidos con la construcción de sociedades inclusivas, plurales y diversas que avancen en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030;

Reafirmando la plena vigencia de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, expresamos nuestro compromiso de impulsar acciones para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, de manera transversal en el espacio iberoamericano, como elemento esencial para el desarrollo sostenible e incluyente de nuestras sociedades, y como condición necesaria para alcanzar el pleno disfrute de los derechos humanos;

Convencidos de que la paz y la unidad de Iberoamérica son prerequisites fundamentales para alcanzar el desarrollo y la prosperidad de nuestros pueblos; Reafirmando nuestra voluntad para transformar patrones y pautas culturales presentes en nuestras sociedades, de tal manera que se reconozca, desde un enfoque de capacidades y de desarrollo humano, y como sujetos de derechos que son, el potencial de los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo;

Reconocemos asimismo la extraordinaria riqueza de nuestro patrimonio cultural, que articula todas nuestras lenguas, historias, diversidades e identidades;

Reconocemos que la Conferencia Iberoamericana constituye un escenario privilegiado para promover la cooperación para el desarrollo de políticas públicas que permitan afrontar de forma conjunta los desafíos comunes de nuestros países;

Reiteramos nuestro compromiso con el fortalecimiento de la Conferencia Iberoamericana y su proceso de renovación, iniciado en la Cumbre de Cádiz de 2012 y consolidado en las cumbres de Ciudad de Panamá (2013) y Veracruz (2014), gracias al compromiso y voluntad de los países iberoamericanos, de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y de los Organismos Iberoamericanos;

Saludamos los avances en el cumplimiento de los mandatos contenidos en la Declaración de Veracruz y su Programa de Acción, y reiteramos nuestro com-

promiso para seguir impulsando su implementación en beneficio de las sociedades iberoamericanas.

Acordamos:

- Aprobar el Pacto Iberoamericano de la Juventud como acuerdo político-institucional que permitirá conformar una alianza entre diversos sectores y actores, con el fin de mejorar la articulación intersectorial e intergubernamental, orientar la inversión y garantizar el desarrollo integral y la protección de los derechos de las personas jóvenes.
- Reconocer el papel del emprendimiento como uno de los ejes dinamizadores del crecimiento económico, a través de la incorporación de actividades productivas basadas en nuevo conocimiento, que redunden en sociedades más incluyentes.
- Valorar la participación de los emprendedores en su contribución al desarrollo de las sociedades, a través de su capacidad de ejercer una influencia sustancial en la transformación de los sectores y en las actividades económicas en las que operan, creando condiciones para la generación de empleo y prosperidad.
- Reconocer la relevancia de los jóvenes emprendedores, en particular en sectores de innovación y nuevas tecnologías, para atribuir valor agregado a nuestras economías y contribuir a la creación de empleo cualificado.
- Señalar la importancia de la educación a lo largo de la vida para la adquisición de competencias específicas de desarrollo emprendedor, personal y profesional, factor vital para aprovechar con éxito las oportunidades ofrecidas por nuestras sociedades en permanente transformación.
- Aprovechar las oportunidades que ofrece el espacio iberoamericano y profundizar los vínculos en las tres áreas identificadas como prioritarias —Comercio e Inversión, Servicios y Ciencia y Tecnología—, conforme a lo expresado en el Encuentro Empresarial Iberoamericano, celebrado en Buenos Aires el 25 y 26 de abril del corriente año.
- Promover el diálogo constructivo y las alianzas, tanto entre entidades públicas como entre entidades públicas y privadas, en particular entre universidades, polos tecnológicos, empresas y sociedad civil, para potenciar el crecimiento económico y la integración regional mediante la incorporación de los jóvenes al mercado laboral.
- Tomar nota de los compromisos asumidos por el empresariado iberoamericano en el Documento de Recomendaciones del XI Encuentro Empresarial Iberoamericano, en particular en lo que se refiere a: promover acciones que

favorezcan la inserción laboral de los jóvenes mediante el acceso y la calidad de la formación técnica y profesional; adoptar medidas que contribuyan a desarrollar la transición de los jóvenes empresarios de la economía informal a la formal a través del desarrollo de emprendimientos innovadores, y fomentar el desarrollo del Ecosistema Digital como contribución a la transformación del modelo productivo actual hacia economías más competitivas.

- Destacar los logros en la promoción de la “Alianza para la Movilidad Académica”, de adhesión voluntaria y con la participación de todos los actores, para impulsar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, previniendo la ocurrencia y mitigando el impacto negativo de la fuga de cerebros.
- Encomendar a la SEGIB, a la OEI y al CUIB que, en el ámbito del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, fortalezcan los logros alcanzados y sigan avanzando en la consolidación de la Alianza para la Movilidad, el Sistema y la Plataforma para la Movilidad Académica. Igualmente, instar a la consolidación de mecanismos que favorezcan esta movilidad.
- Apoyar el acuerdo sobre el reconocimiento de periodos de estudio y de títulos de educación superior en Iberoamérica, que incluye la creación del sistema iberoamericano de aseguramiento de la calidad de la educación superior, la puesta en funcionamiento del registro iberoamericano de programas e instituciones de educación superior acreditadas, y el desarrollo de un sistema de información de la educación superior iberoamericana.
- Destacar los avances alcanzados en el estudio de viabilidad encomendado a la SEGIB sobre un Convenio Marco Iberoamericano, de participación voluntaria, que permita impulsar la movilidad de talentos, conforme lo expresado en el punto 5 de la Declaración de Veracruz. Asimismo, solicitar a la SEGIB ampliar las consultas para concluir el referido estudio e impulsar la formulación del eventual Convenio.
- Encomendar a la SEGIB impulsar iniciativas sobre bilingüismo, que contribuyan a un mejor conocimiento recíproco del español y el portugués, y promuevan la incorporación y promoción de la enseñanza de las dos lenguas en el espacio iberoamericano, favoreciendo la movilidad académica en Iberoamérica y la proyección internacional de ambas lenguas.
- Reconocer los avances alcanzados por el Comité de Dirección Estratégica de los Organismos Iberoamericanos (CODEI) y encomendar a la SEGIB continuar fortaleciendo la coordinación estratégica en sus tres líneas de acción: planificación común, aprovechamiento de los recursos disponibles y comunicación y visibilidad.
- Saludar los esfuerzos realizados por posicionar el compromiso de la región con la igualdad de género en foros globales, así como los avances alcanzados

en la estrategia para la incorporación de la perspectiva de género en el Sistema Iberoamericano, e instar a la SEGIB, en el marco del CODEI, para que, en coordinación con los organismos iberoamericanos, continúe adoptando las medidas necesarias para ampliarla y profundizarla en todos sus ámbitos de actuación.

- Reconocer la consolidación y reestructuración de las Oficinas Subregionales de la SEGIB en América Latina, que permiten la desconcentración institucional, el apoyo a los mandatos emanados de la Conferencia y el seguimiento a los programas e iniciativas de Cooperación Iberoamericana. Agradecer al gobierno del Perú por la próxima apertura de la Oficina Subregional en Lima.
- Reconocer el apoyo del gobierno de la República de Panamá para la creación, en Ciudad de Panamá, de la Casa de Iberoamérica, como un esfuerzo de integración estratégica de los organismos iberoamericanos para compartir un espacio común.
- Encomendar a la SEGIB que diseñe un mecanismo para sistematizar el seguimiento de los mandatos emanados de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. Reconocer los avances hechos por los Espacios Iberoamericanos de la Cultura y el Conocimiento en la consolidación de sus estructuras institucionales, e instruir a la SEGIB y a los organismos iberoamericanos competentes a culminar este proceso en el Espacio Iberoamericano de Cohesión Social, dotándolo de los mecanismos de gestión y gobernanza adecuados, en seguimiento de los mandatos de la Cumbre de Veracruz.
- Destacar los avances del proceso de renovación de la Cooperación Iberoamericana y reconocer el esfuerzo realizado para la aprobación del Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana 2015-2018 (PACCI), así como la reformulación del Manual Operativo, resultado de un proceso amplio de trabajo conjunto con los países miembros, los organismos iberoamericanos y los programas, iniciativas y proyectos adscritos, orientado a fortalecer la gestión y el impacto de la cooperación iberoamericana. En este sentido, encomendar a la SEGIB incrementar los esfuerzos para la consecución de los objetivos establecidos en el PACCI para cada uno de los Espacios de la Cooperación.
- Reconocer la importancia de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, en sus diversas formas, en la región iberoamericana, destacando los avances que los países han realizado en el fortalecimiento de esta cooperación, así como su contribución al cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Reconocemos el rol estratégico que tienen en este proceso los pilares de trabajo definidos en el ámbito iberoamericano, es decir, el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica y el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), entre otros.

- Aprobar el Programa de Acción, que forma parte de la presente Declaración.
- Elaborar e implementar políticas públicas integradas y coordinadas en educación, empleo, emprendimiento y formación para el trabajo, que permitan fortalecer las capacidades de los jóvenes, acorde con las exigencias del mercado laboral de cada país, con el propósito de acceder a empleos decentes y favorecer iniciativas de emprendimiento.
- Impulsar políticas integrales y estrategias a través de incentivos y políticas activas del empleo, que permitan eliminar barreras de acceso al mercado laboral formal con enfoques diferenciales de género, etnia y distribución del ingreso, garantizando que estas iniciativas no vayan en detrimento de las condiciones laborales y los derechos del trabajador y la trabajadora joven, y que permitan una adecuada cobertura de seguridad social.
- Fomentar la creación de mecanismos de reconocimiento de estudios y formación en la región, para facilitar la movilidad laboral de los jóvenes y reconocer sus cualificaciones, competencias y experiencias laborales.
- Acoger e impulsar el desarrollo de la II Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo, dando continuidad a la I Estrategia adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana, y animar a los Estados a que aborden la planificación e implementación de sus propias estrategias, en las que se promueva la mejora continua de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, y en las que se ofrezcan respuestas al fenómeno de la siniestralidad laboral y las enfermedades profesionales.
- Incrementar significativamente, y de manera sostenida, la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación como un compromiso que permita afrontar los principales retos que tienen nuestros países.
- Intensificar la cooperación Iberoamericana en Ciencia, Tecnología e Innovación con el propósito de complementar las capacidades en infraestructura, equipamiento y recursos humanos, así como fomentar la transferencia y circulación de conocimiento.
- Reconocer la realización del tercer Laboratorio Iberoamericano de Innovación Ciudadana “LABICCO”, en Cartagena de Indias, del 9 al 23 de octubre de 2016, en el que más de 120 ciudadanos de Iberoamérica han desarrollado proyectos innovadores exitosos, con el fin de mejorar la inclusión y accesibilidad de las personas en situación de vulnerabilidad en Iberoamérica.
- Aportar contenidos para el Canal de Televisión Satelital, “Señal que nos une”, así como contribuir a los mecanismos de participación social en la producción del audiovisual en la región y apoyar el desarrollo de coproducciones regionales.

- Reconocer los avances de la Agenda Digital Cultural para Iberoamérica, impulsada por la SEGIB, la cual contribuye transversalmente a la consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano, fomentando su inserción en las redes de información existentes.
- Reconocer la relevancia de la Carta Cultural Iberoamericana, en el X aniversario de su adopción, por su aporte al desarrollo de las políticas públicas culturales que han significado un avance en la materia, creando un modelo único, como aporte de Iberoamérica a otras regiones. En ese marco, encomendar al Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) impulsar la Agenda Iberoamericana por la diversidad lingüística.
- Saludar el XXX Aniversario de la Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano (FNCL), proyecto impulsado en Cuba por el escritor colombiano Gabriel García Márquez, por su aporte al cine y audiovisual regional; en ese marco también, reconocer a la Escuela Internacional de Cine y Televisión de San Antonio de los Baños, Cuba, como un centro de formación y excelencia al servicio de creadores y realizadores vinculados a la industria cinematográfica y a la Televisión Iberoamericana.
- Fortalecer las políticas públicas en salud para el abordaje del consumo nocivo del alcohol y el uso indebido de sustancias psicoactivas, la dependencia y la reducción del impacto negativo de las drogas en la salud; el impacto de la doble carga nutricional, y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de los adolescentes y jóvenes, de conformidad con la legislación y la normativa nacional, con el fin de contribuir a mejorar su calidad de vida, y a que fortalezcan el intercambio de experiencias exitosas y lecciones aprendidas en los países iberoamericanos en torno a estas temáticas.
- Promover la integración de los jóvenes en la administración pública y, en tal sentido, cualificar la formación mediante alianzas entre los centros de formación públicos o privados, la academia, grupos de jóvenes, los gobiernos, los laboratorios de innovación pública o figuras similares, entre otros.
- Reafirmar el compromiso con la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como con su autodesarrollo social, económico y cultural, y encomendar a la SEGIB fortalecer los esfuerzos para integrar la perspectiva de dichos pueblos en la cooperación iberoamericana. Adicionalmente, apoyar las acciones que se realicen en la región, en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes proclamado por las Naciones Unidas.
- Encomendar a la SEGIB la presentación de una propuesta de hoja de ruta para renovar y dinamizar el relacionamiento con los observadores asociados y consultivos, especialmente su contribución al fortalecimiento de la cooperación iberoamericana.

- Acoger con satisfacción el ingreso de la República de Corea como Observador Asociado de la Conferencia Iberoamericana.
- Expresar nuestro sincero agradecimiento a S.E. el presidente Juan Manuel Santos, al gobierno y al pueblo de Colombia, y a la hermosa ciudad de Cartagena de Indias por la cálida acogida con que nos han recibido con ocasión de esta Cumbre.
- Reconocer y agradecer el apoyo otorgado, tanto por la Secretaría Pro Tempore como por la Secretaría General Iberoamericana, en el desarrollo de los trabajos preparatorios de la Conferencia Iberoamericana y en la organización de la XXV Cumbre Iberoamericana.
- Asimismo, se transcribe a continuación el documento “Declaración final de las Ministras, Ministros y altos funcionarios de educación de los países iberoamericanos, reunidos en la ciudad de Andorra la Vella, el día 12 de septiembre de 2016 en el marco de la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno”, por ser el más ambicioso en este ámbito en la historia de las Cumbres Iberoamericanas desde 1991 hasta hoy.
- Allí, las ministras, ministros y altos funcionarios de educación de los países iberoamericanos, considerando:

Que la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, ha decidido centrarse en la temática: “Juventud, Emprendimiento y Educación”; proponiendo encaminar acciones en beneficio de las personas jóvenes como pilar fundamental de desarrollo para la Comunidad Iberoamericana y sus ciudadanos;

Que la educación es un eje estratégico y la mejor herramienta para la construcción de sociedades democráticas, diversas y prósperas, que convivan en una paz estable y duradera;

Que tal y como acordaron los jefes de Estado y de gobierno en la XXIV Cumbre Iberoamericana el talento humano es uno de los motores del desarrollo, así como un preciado recurso de cada nación, y que la movilidad de esos talentos, dentro del Espacio Iberoamericano, favorece la transferencia de conocimiento, la creación científica e intelectual y la innovación. Por otra parte, la movilidad académica internacional como una experiencia innovadora contribuye a mejorar la calidad de la educación, amplía el conocimiento, potencia las habilidades de los beneficiarios e incentiva a las personas que participan en ella para desarrollar nuevos conocimientos y destrezas;

Que una educación de calidad es uno de los factores que más influye en el de-

sarrollo de las sociedades, en el logro de mejores niveles de bienestar social, crecimiento económico e igualdad de oportunidades en la ciudadanía;

Que la XXV Conferencia Iberoamericana de ministros de Educación, a través del intercambio de buenas prácticas, desea hacer un aporte a la temática de la Cumbre y, especialmente, contribuir a la mejora de la eficiencia en el aprendizaje e implementación de acciones, políticas y proyectos enfocados en la juventud, el emprendimiento y la educación en cada uno de los países miembros;

Que, derivado de la Declaración emanada de la Reunión Extraordinaria del Foro Iberoamericano de responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, celebrada en Mar del Plata en 2010, se hace imperativo dar forma a un Sistema Iberoamericano que facilite el reconocimiento de títulos basado en la confianza mutua y reforzada por mecanismos de acreditación y calidad;

Que es necesaria la creación e implementación de programas de acceso a educación superior y formación, pertinentes y adaptados a las realidades locales, que permitan que nuestras sociedades puedan canalizar el talento de los jóvenes de manera que estos contribuyan activamente al desarrollo de estas;

Que, pese a los avances y esfuerzos importantes en materia de erradicación del analfabetismo en Iberoamérica, la tasa de 6,3 estimada para la región aún es alta y es necesario fortalecer las políticas que permitan la erradicación del analfabetismo,

Acordamos:

- Respalidar el Pacto Iberoamericano de Juventud, mediante el fortalecimiento de la Movilidad Académica Iberoamericana y la construcción de sistemas educativos de calidad e incluyentes que permita a las personas jóvenes ampliar su conocimiento, potenciar sus habilidades e incentivarlas para desarrollar nuevos conocimientos, habilidades y competencias dentro del marco de construcción de una identidad iberoamericana.
- Encomendar a la SEGIB, a la OEI y al CUIB que, en el ámbito del Espacio Iberoamericano del Conocimiento fortalezcan los logros alcanzados y sigan avanzando en la consolidación de la Alianza por la Movilidad, el Sistema y la Plataforma para la Movilidad Académica. Igualmente, instar a la consolidación de mecanismos que favorezcan esta movilidad.
- Respalidar y apoyar las conclusiones del VIII Foro Iberoamericano de Responsables de Educación Superior, así como el acuerdo sobre el reconocimiento de periodos de estudio y de títulos de educación superior en Iberoamérica,

que incluye la creación del sistema iberoamericano de aseguramiento de la calidad de la educación superior, la puesta en funcionamiento del registro iberoamericano de programas e instituciones de educación superior acreditadas, y el desarrollo de un sistema de información de la Educación Superior Iberoamericana, encomendando a la Unidad Coordinadora del Espacio Iberoamericano del Conocimiento su impulso y promoción.

- Favorecer las condiciones para fortalecer la cooperación y la relación entre las agencias de acreditación nacionales y/o regionales reconocidas por los Estados iberoamericanos.
- Reiterar el compromiso contenido en el numeral 5 de la Declaración de Veracruz, de impulsar la movilidad de talento que mejore la capacitación especialmente de los jóvenes y, a tal efecto, promover las prácticas educativas tanto curriculares como extracurriculares y la movilidad de investigadores, incluyendo la movilidad vinculada a los programas de investigación doctoral.
- Felicitar y reiterar el compromiso de los ministros con el Programa de Movilidad Paulo Freire y saludar la puesta en marcha efectiva de su ejecución con los primeros 500 estudiantes del magisterio. Por otra parte, avanzar en la consolidación de una alianza que impulse la actualización y la profesionalización docente.
- Promover, con respeto a las realidades y legislaciones nacionales, la participación activa de las familias y las comunidades en las distintas etapas del proceso educativo.
- Avanzar en la implementación del nuevo Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la vida 2015-2021, en respuesta a las necesidades de desarrollo personal e inserción laboral en la sociedad del conocimiento de jóvenes y adultos; destacando el compromiso de los países con la conformación de grupos de trabajo en materia de formación y para el desarrollo metodológico del plan en el marco de la primera reunión del comité intergubernamental.
- Continuar con los avances del Programa de Formación Interdisciplinaria en Centros de Alto Nivel (Laboratorios Iberoamericanos) que, en respuesta al mandato de la XXIV Cumbre Iberoamericana de Veracruz, promueven la OEI y la SEGIB, en colaboración con el CUIB y otras instituciones, y que tiene por objetivo instituir una plataforma regional de formación interdisciplinaria y de acceso preferencial a instalaciones e infraestructura de investigación, mediante el fortalecimiento de redes de investigadores y expertos iberoamericanos.
- Felicitar a la OEI por la iniciativa de diseño de un Programa Regional para la mejora de los sistemas de Educación y Formación Técnica Profesional

(EFTP) y encomendarle la coordinación con las administraciones públicas correspondientes a su desarrollo y ejecución a nivel nacional y regional. Este programa contará con el apoyo del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), impulsando, entre otras acciones, la movilidad iberoamericana en la Educación y Formación Técnica Profesional (EFTP).

- Destacar el valor del 6º Informe presentado por el Instituto de Evaluación y Seguimiento de las Metas Educativas 2021 de la OEI, elaborado por los institutos de evaluación de todos los países iberoamericanos, destacando el valor que tiene como herramienta de información para la actualización del Programa Educativo Metas 2021, así como para el desarrollo de políticas públicas orientadas a la mejora de la calidad educativa en la región, y encomendar a la OEI la coordinación de la continuidad del Programa Metas 2021, en sinergia con la Agenda de Educación 2030.

Elevar a la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno los siguientes compromisos:

- Encomendar a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), con el apoyo de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la creación del Observatorio Iberoamericano de Educación, para que se constituya en un mecanismo de intercambio y de coordinación de cooperación técnica alrededor de Buenas Prácticas Educativas Iberoamericanas entre los ministerios de Educación de los países miembros, inicialmente en los temas de acceso a educación superior, competencias que favorezcan el emprendimiento e inserción laboral, y formación en habilidades que preparen a los jóvenes para el siglo XXI, así como respaldar la constitución de un grupo de trabajo de adhesión voluntaria de los Estados iberoamericanos para apoyar este mecanismo.
- Encomendar a la SEGIB, a la OEI y al CUIB la creación de un modelo de suplemento al título de enseñanza superior, y la promoción de su uso en las instituciones de educación superior. El Suplemento Iberoamericano es un documento adjunto a un título reconocido, en el cual se describen los conocimientos y las capacidades del titular, así como el nivel y contexto de la titulación, y tiene por objetivo facilitar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, y promover el reconocimiento de títulos.
- Encomendar a la OEI, con apoyo de la SEGIB, el desarrollo de un programa de cooperación para la región que resalte el papel central que tiene la figura del director de centros escolares y/o directivos docentes para el mejoramiento de la calidad educativa, en respuesta a la demanda de los ministros, que incorpore estrategias formativas de asistencia técnica y de difusión del pensamiento especializado.

C.26. La XXVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se celebró en la ciudad La Antigua Guatemala, los días 15 y 16 de noviembre de 2018, bajo el lema “Una Iberoamérica próspera, inclusiva y sostenible”, y con una clara orientación hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. La Declaración de Guatemala, “Compromiso Iberoamericano por el Desarrollo Sostenible”, acordó lo siguiente en el ámbito de la educación:

- Promover el principio de integralidad de la educación en todos los niveles de enseñanza, aprendizaje y modalidades, que propenda a la articulación entre la educación básica y media con la educación superior para el desarrollo y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen la educación inclusiva, equitativa y de calidad de nuestras poblaciones a lo largo de toda la vida.
- Impulsar estrategias y acciones que permitan alcanzar las metas previstas en la Agenda 2030 en el ámbito de educación, particularmente correspondiente al ODS 4, mediante procesos de diálogo y consenso, encomendando para ello a la Secretaría General Iberoamericana y a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, apoyando la formulación de un Plan de Acción para tal fin.

En el ámbito de las universidades declara:

- Visibilizar el papel fundamental de las universidades en la generación de estrategias y acciones educativas y de gestión de conocimiento para contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030.
- Continuar apoyando la movilidad académica mediante el fortalecimiento del Marco Iberoamericano de Movilidad Académica (Campus Iberoamérica) como la iniciativa más ambiciosa de intercambio académico y laboral para estudiantes, profesores e investigadores en Iberoamérica, y como proyecto articulador y potenciador de los esfuerzos de gobiernos, universidades e instituciones públicas y privadas, encomendando a la SEGIB que continúe su desarrollo y el establecimiento de nuevas alianzas estratégicas que favorezcan el acceso a la movilidad académica.
- Fomentar el aseguramiento de la calidad de la educación superior en el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, así como el refuerzo de la cooperación entre los respectivos sistemas nacionales de evaluación y aseguramiento de la calidad y acreditación, promoviendo para ello la constitución del Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

En el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación se propone:

- Desarrollar un proceso que contribuya a incrementar significativamente la

inversión, la cooperación mutua y el compromiso de los países miembros en ciencia, tecnología e innovación, como medio para implementar los ODS, creando alianzas con participación activa de los sectores sociales, académicos, empresariales, gubernamentales y parlamentarios, y, con ese propósito, encomendar a la SEGIB que, junto con ellos, identifique y promueva acciones que viabilicen este propósito.

- Promover las acciones necesarias para la formulación y posterior aprobación de una Estrategia Iberoamericana de Innovación, encomendando la coordinación del proceso a la SEGIB, en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, para contribuir desde la ciencia, la tecnología y la innovación a que Iberoamérica alcance las metas previstas en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.
- Respalidar el desarrollo del Art. 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la Carta Internacional de Derechos Humanos, que reconoce, entre otros, el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, y la presentación de una observación general en la sesión del comité, en octubre-noviembre de 2019, como avance hacia el reconocimiento efectivo del derecho humano a la ciencia.

C.27. La XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se celebró en Andorra, en formato semipresencial, el 21 de abril de 2021, bajo el lema: “Innovación para el Desarrollo Sostenible – Objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del coronavirus”, después de tener que aplazarla debido a la pandemia mundial de coronavirus.

- La Declaración de esta Cumbre, bajo el lema “Innovación para el Desarrollo Sostenible – Objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del coronavirus”, en el apartado “El impacto sobre la educación, la cultura y el turismo” enuncia que los delegados:
- Consideraron que la pandemia ha afectado fuertemente a los sistemas educativos, que se han visto obligados a cerrar centros y unidades, y a procurar la continuidad de la educación mediante la enseñanza y el aprendizaje a distancia, tratando de llegar al máximo número posible de estudiantes y mitigar la deserción escolar. La reapertura de los centros educativos sigue siendo un reto ante la compleja situación sanitaria que seguimos atravesando.
- Afirmaron que todo el alumnado debe poder beneficiarse del gran potencial inclusivo y compensador de la educación virtual, disminuyendo las brechas sociales acumuladas, como la falta de electricidad o el acceso a internet, facilitando la conectividad, los medios y las herramientas necesarias, y for-

taleciendo políticas públicas afirmativas de educación, con enfoque diferenciado, teniendo en cuenta, entre otras, las especificidades culturales y patrimoniales de la población rural, afrodescendiente y pueblos indígenas.

- Respaldaron los trabajos para la formulación e implementación de la propuesta de Estrategia Iberoamericana para la Transformación Digital de la Educación Superior, acordada en La Habana en febrero de 2020, así como la promoción, en ese marco, de líneas de acción dirigidas a aquellos aspectos que se han revelado como estratégicos en la respuesta académica a la crisis del covid-19. Para ello, es importante abogar por el aseguramiento y uso libre de los recursos financieros para la educación universitaria previstos por cada uno de los Estados.
- Destacaron la convocatoria por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de la Conferencia Mundial de Educación Superior, en Barcelona (España), así como la importancia de promover la participación de nuestros gobiernos, universidades e instituciones de educación superior, solicitando a la SEGIB y al Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB) que apoyen la participación de la Comunidad Iberoamericana y su acervo universitario.
- Sostuvieron que la recuperación económica y social posterior a la pandemia ofrece una oportunidad para acelerar las reformas en educación y formación profesional y técnico-profesional, especialmente en competencias digitales, y fortalecer su resiliencia mediante actuaciones que permitan una adaptación más ágil a los cambios y a las necesidades del mercado laboral.
- Saludaron los debates encaminados a la puesta en marcha del Plan 3.0 promovido por el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ) en el periodo 2021-2024, como base para que cada país seleccione los elementos aplicables en función de las prioridades de los países, que puedan contribuir a la recuperación pospandemia, la transformación digital de los servicios públicos de juventud y al empoderamiento de las personas jóvenes en la formación y manejo de competencias digitales, en particular en el marco del proceso y aplicación por las partes del Tratado Internacional de Derechos de las Personas Jóvenes.

C.28. La más reciente reunión, la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno Santo Domingo, República Dominicana, en su Declaración del día 25 de marzo de 2023 da a conocer:

- Afianzamos el compromiso de avanzar hacia estrategias que permitan una verdadera transformación de la educación, incluyendo el desarrollo de competencias digitales.

- Observamos con aprecio la propuesta de constituir un “Grupo de Amigos de Armonía con la Naturaleza”, manteniendo los objetivos descritos en la resolución A/RES/77/169, con el fin de hacer propuestas innovadoras, transformadoras y orientadas a la acción para responder a los desafíos presentes y futuros, con equidad y justicia, y destacando la importancia de salvaguardar, en particular para revertir, la pérdida de la biodiversidad y garantizar la integridad de todos los ecosistemas y su uso sostenible, para avanzar con el diálogo multilateral inclusivo y transparente, observando que algunos países reconocen los derechos de la naturaleza o la Madre Tierra en su legislación nacional, y se encuentran discutiendo la posibilidad de proponer una declaración universal, sobre la base de sus perspectivas, en cuanto a la legislación, las políticas y la educación.
- Convenimos en reducir las desigualdades y cerrar la brecha digital; impulsar el acceso a la conectividad asequible y de calidad; fomentar entornos digitales seguros, confiables y que garanticen la privacidad de las personas; que la transformación digital sea un instrumento que amplíe el acceso a la educación, la salud y la cultura; asegurar que los entornos digitales respeten la integridad, intimidad y privacidad de nuestros niños, niñas y adolescentes; consolidar la libertad de expresión y promover el derecho a recibir libremente información veraz, desarrollar acciones para combatir la desinformación y promover la libre elección de servicios y contenidos digitales.

Complementario a los acuerdos de las cumbres presentados, en el Anexo I se adjuntan *in extenso* las declaraciones de: a) La I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior celebrada en La Habana, Cuba los días 10 y 11 de febrero de 2020. b) La II Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior realizada en Santo Domingo, República Dominicana los días 30 de marzo y 1 de abril de 2022. c) La IV reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación, celebrada en formato virtual en Andorra el 27 de octubre de 2020.

C.29. De interés también para este recuento sobre la construcción político-cultural del espacio iberoamericano de educación superior durante la última década, fue el *III Encuentro Internacional de Rectores Universia*, que reunió a más de mil directivos universitarios de la región y de otras partes del mundo en la ciudad de Rio de Janeiro (Brasil). En esa ocasión se adoptó la Carta Universia 2014, *Claves estratégicas y propuestas para las universidades iberoamericanas*.

- Se plantea allí que las universidades viven un periodo de grandes transformaciones, marcadas —entre otras tendencias— por las siguientes: la ampliación, diversificación y renovación de la demanda de enseñanzas, cuali-

ficaciones y modelos educativos; el aumento y la diferenciación de la oferta educativa y de la educación transnacional; la creciente e imparable internacionalización; la consolidación de nuevos esquemas de competencia y cooperación universitaria; la necesidad de una gestión eficiente de la generación, la transmisión y la transferencia del conocimiento al servicio del desarrollo y la cohesión social; la irrupción de los componentes educativos digitales y la transformación de los esquemas de financiación y organización.

- A partir de estas transformaciones se formula una estrategia común de actuación en torno a 10 claves, que se resumen a continuación.
- *La consolidación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC)*. Su consolidación requiere nuevos, mayores y más decididos compromisos en ámbitos como la movilidad universitaria, el reconocimiento y la transferencia de créditos, la comparación de la estructura de las enseñanzas y el reconocimiento de los títulos o la acreditación de las instituciones y estudios.
- *La responsabilidad social y ambiental de la universidad*. Este compromiso ha de desplegarse a través de diversas iniciativas y actuaciones, como el incremento del acceso a la universidad, especialmente de estudiantes provenientes de los hogares menos favorecidos; la formación en principios, valores y capacidades; el refuerzo de las políticas de género; la atención a grupos con necesidades especiales; la defensa de la inclusión social y el cuidado de un desarrollo más sostenible y equilibrado, donde la protección del medioambiente adquiere una centralidad irrenunciable.
- *La mejora de la información sobre las universidades iberoamericanas*. Una información amplia y rigurosa sobre cada institución y los diversos sistemas nacionales en su conjunto es un imperativo de transparencia, eficacia, equidad y gobernabilidad. El objetivo es dar a conocer las características propias de las instituciones, sus actividades y programas en beneficio de los estudiantes, empleadores y, por tanto, también de los gobiernos y de la misma sociedad civil.
- *La atención a las expectativas de los estudiantes*. Cabe aquí resaltar los siguientes retos: la incorporación de nuevos lenguajes y soportes de relación; la oferta de programas formativos que enfatizen valores y competencias específicas, así como en el componente aplicado de la docencia; la constante revisión curricular de las enseñanzas y el impulso de novedosas titulaciones (dobles y conjuntas) que no defrauden las necesidades de inserción laboral y emprendimiento de los jóvenes, y las actividades de aprendizaje colaborativo y de apoyo pedagógico, social y emocional para todos los estudiantes, incorporando programas específicos para aquellos con dificultades de aprendizaje o que compatibilizan estudio y actividad laboral.
- *La formación continua del profesorado y el fortalecimiento de los recursos docentes*. Es imprescindible contemplar sistemas rigurosos de selección del

profesorado, organizar esquemas transparentes de promoción a lo largo de su carrera académica, contar con planes de actualización para docentes en servicio, promover su motivación y evaluación, incentivar la innovación en el uso de nuevos métodos y técnicas pedagógicas, fomentar el uso de tecnologías educativas vinculadas al entorno digital y ampliar la movilidad internacional del profesorado.

- *La garantía de calidad de las enseñanzas y su adecuación a las necesidades sociales.* Estos objetivos requieren actuaciones orientadas en tres direcciones básicas. Primera, procurar un equilibrio entre conocimientos, habilidades y competencias, incorporar metodologías interdisciplinarias, facilitar la adquisición de destrezas profesionales, renovar los métodos de enseñanza y aprendizaje y extender el uso de las tecnologías digitales. Segunda, contar con instrumentos que permitan captar las demandas sociales, disponer de instancias eficaces para la inserción laboral de los titulados universitarios y establecer planes mejor definidos de formación continua. Tercera, garantizar la calidad de los programas de estudios mediante esquemas y procedimientos de acreditación, organizados como servicios públicos a cargo de agencias independientes, dotados con estándares internacionales y criterios académicos rigurosos que actúen sin imponer una pesada carga burocrática a las universidades.
- *La mejora de la investigación, la transferencia de sus resultados y la innovación.* Las universidades constituyen la principal fuente de generación de ciencia de calidad en la sociedad iberoamericana. Deben extender sus capacidades investigadoras, mejorando el rendimiento y la calidad de sus resultados y activando su utilidad en procesos innovadores y de transferencia. Deben colaborar entre sí y con todas las partes interesadas para utilizar el conocimiento como elemento de productividad y competitividad económica, de creación de riqueza y empleo, y de innovación y cohesión social.
- *La ampliación de la internacionalización y de las iniciativas de movilidad.* Resulta una tarea irrenunciable, que ha de proyectarse en una triple dimensión: de un lado, en la mejora de la proyección, visibilidad y atractivo de las universidades iberoamericanas; de otro, en el fortalecimiento de los instrumentos y de la cultura de internacionalización en la institución y sus actividades, y, por último, en la explotación de las posibilidades de atracción de estudiantes, investigadores y profesores internacionales.
- *La utilización plena de las tecnologías digitales.* Adaptarse constituye un reto ineludible para las universidades iberoamericanas que no han desarrollado todavía, con la profundidad requerida, una visión digital que abarque todo su potencial. La cooperación interuniversitaria resulta especialmente conveniente en este ámbito, para promover iniciativas orientadas a la investigación y el desarrollo de modelos de soporte y la elaboración de contenidos

educativos digitales; impulsar la formación continua con recursos en la Red; ofrecer servicios de investigación convergentes; diseñar políticas y programas de divulgación libre del conocimiento; disponer de recursos compartidos; desarrollar programas educativos abiertos en línea (MOOC) y formar redes de conocimiento con una adecuada articulación de los procesos locales y globales que garanticen calidad y acreditación.

- *La adaptación a nuevos esquemas de organización, gobierno y financiación.* Constituye una condición indispensable para un eficaz funcionamiento de las universidades y un elemento fundamental para su autonomía, independencia y libertad. Las universidades más sólidas y con prestigio internacional se caracterizan por una alta concentración y atracción de talento, abundantes recursos y financiación, y una gobernanza flexible y profesional. Estos han de ser también objetivos estratégicos para las universidades iberoamericanas.

C.30. Posteriormente, los días 21 y 22 de mayo de 2018, se celebró *el IV Encuentro Internacional de Rectores de Universia en la ciudad de Salamanca (España)*. En él participaron más de 700 líderes universitarios, de 26 países distintos. La Declaración de Salamanca con el lema “Universidad, Sociedad y Futuro” formuló las siguientes consideraciones y compromisos.

- Los rectores, reunidos en Salamanca con motivo del VIII centenario de su universidad, han reflexionado juntos sobre los profundos cambios de paradigma que condicionarán sus futuros roles en la sociedad y la economía del conocimiento. El debate se ha enfocado en aspectos tan estratégicos como la aceleración de la innovación y la globalización, los cambios demográficos, la contribución de la investigación científica a la mejora de la calidad de vida, la preparación de jóvenes y adultos para un mercado laboral más complejo y apenas predecible, entre otros, y ha puesto de manifiesto la gran responsabilidad que tienen las universidades en este contexto.
- El efecto de la revolución tecnológica está ya aquí y muchas industrias están sintiendo su impacto. La educación superior no es la excepción y varias tendencias tecnológicas y sociales tienen el potencial de transformar el modelo educativo y operativo de las universidades. Es una prioridad que los líderes educativos no solo conozcan, sino que lideren esta revolución, anticipando cambios de paradigma en función de las nuevas realidades imperantes.
- Los debates surgidos en Salamanca 2018 apuntan a algunas acciones y programas especialmente relevantes para las universidades, tales como: flexibilizar y aplicar métodos educativos innovadores y repensar los procesos organizativos, administrativos y de sostenibilidad; alianzas, cursos y certi-

ficaciones con empresas de diferentes industrias; nuevos y alternativos modelos de certificación e integración con plataformas globales; ofertas formativas híbridas y programas de capacitación y actualización en el lugar de trabajo, en el marco de una formación adaptada a las necesidades del estudiante y que se extiende a lo largo de la vida; nuevas titulaciones, en especial aquellas relacionadas con las ciencias computacionales, la inteligencia artificial, la ciencia de datos y la tecnología, y un mayor énfasis en la educación humanística, así como en las competencias transversales de los estudiantes.

- Las universidades son sinónimo histórico de la generación de conocimiento y pilares esenciales e insustituibles del progreso científico. La investigación y la formación de investigadores deben seguir siendo una de las señas de identidad de la universidad. Ahora bien, el modo de hacer investigación ha cambiado y las universidades deben adecuarse a ello. Por una parte, hay otros organismos, tanto públicos como privados, que son, hoy día, agentes activos en investigación. La universidad debe interactuar y colaborar con ellos. Por otra parte, la sociedad debe percibir, tanto en el ámbito local y regional donde la universidad se inserta, como en el global y en una realidad en la que el conocimiento no tiene fronteras, que la investigación de las universidades aporta valor. Esto es, que usa sus recursos y su autonomía para el estudio, en libertad y al servicio de los intereses generales, de los problemas que afectan y preocupan a la sociedad. La universidad debe hacer un esfuerzo por informar y explicar qué hace, por qué y para qué. Para ello, la investigación debe ser abierta, participativa y colaborativa, lo que obliga también a revisar los paradigmas de financiación y evaluación de las universidades y de los investigadores. Finalmente, la investigación debe ser interdisciplinar y abarcar todas las áreas, prestando especial atención a un equilibrio armónico y sostenible entre los avances tecnológicos y científicos, especialmente los más disruptivos, y los valores humanos.
- Los debates mantenidos sobre la contribución de las universidades al desarrollo social y territorial ponen de manifiesto la existencia de profundas desigualdades en nuestras sociedades. Las universidades reflejan estas desigualdades y no pueden eliminarlas por sí solas, pero sí pueden y deben ser una parte importante para su solución, siendo ejemplos de equidad y diversidad y actuando como agentes transformadores del sistema económico y social. Para ello, necesitan fortalecer las colaboraciones con diferentes sectores de la sociedad, incluyendo, entre otros, a la iniciativa privada, a las comunidades locales, a los medios de comunicación, a la clase política y a las organizaciones no gubernamentales, además de otras universidades. Deben también hacer una reflexión estratégica ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el marco de una política universitaria de cooperación social, que debe necesariamente incluir aspectos de acceso, equidad, internaciona-

lización y un espíritu innovador y emprendedor. En consecuencia, es fundamental la autorreflexión, la búsqueda constante de buenas prácticas y nuevas ideas, y una voluntad de adaptarse y de cambiar para seguir contribuyendo de manera contundente al desarrollo social y territorial.

En conclusión, dicen los rectores reunidos en Salamanca, un contexto de cambio acelerado y constante, que plantea a nuestra sociedad del conocimiento desafíos trascendentales como el de un crecimiento equitativo y sostenible, requiere de una universidad que sea capaz no solo de adaptarse sino de liderar el cambio. Esto exige configurar la propia estrategia institucional para cumplir un papel relevante en la construcción de un futuro mejor, tanto para las comunidades en las que se encuentra inserta como para el conjunto de la sociedad, siendo decisivas las alianzas entre universidades y la colaboración con otros agentes, con el objetivo común de mejorar la calidad de vida de las personas. Son y seguirán siendo tareas insustituibles de la universidad el desarrollo de una ciudadanía crítica, ética y capaz; la creación, transmisión y transferencia del conocimiento que permita afrontar los retos mencionados, y defender el papel de la educación como herramienta decisiva para el porvenir de los pueblos y de los territorios.

C.31. Más recientemente, el *V Encuentro Internacional de Rectores Universia, celebrado en Valencia (España)* los días 8, 9 y 10 de mayo de 2023, bajo el lema “Universidad y Sociedad”, y centrado en los ejes temáticos: aprendizaje a lo largo de la vida, emprendimiento e innovación, y redes e interconexión, formuló el siguiente planteamiento.

- La universidad siempre ha jugado un papel determinante en el avance de la sociedad. En sus aulas y laboratorios se han formulado las grandes preguntas que nos conciernen. A través de la docencia, la investigación y la transferencia del conocimiento, la universidad no ha cesado nunca de ofrecer respuestas a todo tipo de retos. Incluso nos prepara para adelantarnos a ellos. Vivimos en un mundo interconectado y complejo, donde la tecnología avanza exponencialmente. Ante nosotros tenemos enormes desafíos sociales y medioambientales que demandan con urgencia soluciones creativas, innovadoras y transformadoras.
- La sociedad siempre ha visto en la universidad un faro que ilumina el camino hacia el progreso. En ella se forman a los ciudadanos que han de liderar los cambios. Profesionales que precisan actualizar continuamente sus conocimientos y habilidades a lo largo de la vida para desenvolverse con éxito en entornos impredecibles. Para ello, han de complementar las competencias tecnológicas con otras disciplinas de orden superior, tales como la inteli-

gencia emocional, la flexibilidad y el pensamiento global. Junto a todo ese saber, la relevancia de la perspectiva humanista, que fomenta valores como la solidaridad y la ética, es cada vez más necesaria en un mundo que aspira a ser justo, equitativo y sostenible.

- Además, desde su misión investigadora, las universidades están en una posición privilegiada para llevarnos hacia sociedades basadas en el conocimiento y la innovación. El conocimiento y la tecnología que se generan en la universidad han de ser transferidos de manera que se garanticen su aceptación y uso generalizado. La universidad tiene una gran capacidad no solo para contribuir, sino para liderar un desarrollo sostenible con rigor, pensamiento crítico y compromiso social. Los rectores, junto con sus equipos de gobierno, son clave para guiar con éxito las adaptaciones necesarias en sus instituciones. Impulsan el desarrollo hacia un futuro sostenible, que han hecho parte de su misión.

En el V Encuentro Internacional de Rectores Universia, celebrado en Valencia, los rectores de las universidades aquí representadas nos comprometemos a:

1. Reforzar la misión de la universidad para que la docencia, la investigación y la transferencia del saber integren los retos sociales, medioambientales y económicos, redoblando así el compromiso y las acciones hacia el bienestar y el progreso de nuestras comunidades, del planeta y de la sociedadla sociedad en su conjunto.
2. Extender la oferta de aprendizaje a las distintas etapas a lo largo de la vida adulta, ampliando y flexibilizando los formatos educativos de nuestras universidades para que se adapten a las diferentes necesidades formativas de numerosas y diversas audiencias.
3. Proveer a nuestros estudiantes de una formación integral, que incluya conocimiento multidisciplinar, habilidades transversales y valores que los preparen tanto para integrarse y dar forma al mercado laboral futuro, como para desenvolverse y liderar las sociedades venideras.
4. Cultivar en nuestros estudiantes competencias innovadoras y emprendedoras que incrementen su empleabilidad, y les permitan idear, desarrollar y gestionar iniciativas emprendedoras sostenibles que den respuesta a los retos presentes y futuros.
5. Integrar los desafíos globales y locales en las agendas de investigación de nuestras universidades; incrementar la interdisciplinariedad en la investigación y fomentar la transferencia y amplia divulgación de sus resultados en beneficio de la sociedad.

6. Facilitar distintas formas de movilidad para los estudiantes y académicos de nuestras universidades —incluyendo la movilidad geográfica, virtual e intersectorial—, en aras de fomentar el intercambio y enriquecimiento cultural, así como la educación abierta e inclusiva.

7. Incrementar la colaboración con otras universidades, gobiernos, industria y sociedad en general, tanto en docencia como en investigación y en transferencia, creando sinergias, complementando recursos, escalando iniciativas, reforzando alianzas a través de espacios comunes de educación superior y aprendiendo juntos para crear un mayor valor para la sociedad.

D. Caracterización del Informe 2024 de CINDA sobre la Educación Superior en Iberoamérica

El Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), inicialmente en asociación con la Red Universia, comenzó en 2006 un ambicioso proyecto destinado a generar y publicar información sobre la educación superior en Iberoamérica, contando como editor coordinador, desde entonces hasta el presente, con el Dr. José Joaquín Brunner, actualmente académico de la Universidad Diego Portales de Chile. En junio de 2007 se publicó un primer informe; el segundo se publicó en 2011 y el tercero en 2016. En esta ocasión se presenta el cuarto Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica, preparado por CINDA con el apoyo de un equipo reunido en el Centro de Políticas Comparadas de Educación de la Universidad Diego Portales.

El sentido de esta publicación, así como el de los informes precedentes, es contribuir al diálogo, el análisis y la proyección hacia el futuro del Espacio Iberoamericano de Educación Superior. Para ello busca reportar sobre la realidad actual de este Espacio, reuniendo en un solo volumen la información estadística y cualitativa más reciente disponible sobre dimensiones claves de los sistemas de educación superior.

El actual volumen se organiza en la Parte II, para este efecto de la siguiente manera:

- Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano, Parte II, Capítulo A.
- La plataforma institucional de los sistemas, Parte II, Capítulo B.
- El acceso y las oportunidades que ofrece la educación superior, Parte II, Capítulo C.
- El personal docente, Parte II, Capítulo D.
- La formación del capital humano avanzado, Parte II, Capítulo E.
- El financiamiento de la educación superior, Parte II, Capítulo F.
- Aspectos de las políticas nacionales de educación superior, Parte II, Capítulo G. Estas contribuciones contienen secciones de Introducción, Gobernanza, Financiamiento, Expansión, Evaluación e Instituciones.
- La reacción de los sistemas nacionales y de las universidades frente a la pandemia por covid-19, Parte II, Capítulo H.
- Síntesis del informe en una perspectiva de inteligencia artificial., Parte II, Capítulo I.

Se incluye en este volumen información y análisis relativos a 16 países, proveniente de los informes nacionales preparados por expertos de cada país participante y de diversas fuentes internacionales y nacionales que se señalan en cada caso. Los países son:

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay, Venezuela, R.B.

Con el objeto de poner en perspectiva la información sobre Iberoamérica y hacer una comparación internacional, las tablas y gráficos incluyen cinco países de fuera del área iberoamericana, pertenecientes a diferentes regiones del mundo, todos ellos clasificados como de altos ingresos: Australia, Canadá, Estonia, Gran Bretaña y República de Corea¹¹.

Para el tratamiento de cada una de las dimensiones claves enunciadas más arriba, los correspondientes capítulos del Informe presentan una breve introducción al tema y luego proporcionan un conjunto de datos estadísticos —bajo la forma de tablas y gráficos— que se acompañan en cada caso con un sucinto comentario descriptivo. En los capítulos que corresponde, se agrega la información y los análisis contenidos en los informes nacionales, cuya responsabilidad es exclusiva de los correspondientes autores.

Los informes anteriores se publican adicionalmente, de forma íntegra, en versión digital, disponibles, igual que este volumen, en la página web de CINDA: www.cinda.cl

Debido a las características especiales de diseño, desarrollo y redacción de este Informe, sus contenidos e interpretaciones son de exclusiva responsabilidad de los editores y, en el caso de los informes nacionales, de sus respectivos autores (ver la lista más abajo), y no comprometen de ninguna manera a las instituciones que apoyaron su elaboración.

CINDA y los editores agradecen el apoyo brindado por el Centro de Políticas Comparadas de Educación de la Universidad Diego Portales y por la Cátedra UNESCO de Sistemas y Políticas Comparadas de Educación Superior, cuya sede radica en la misma Universidad. También a la de la Dirección Ejecutiva de CINDA, particularmente a sus Director Ejecutivo Álvaro Rojas Marín que tuvo a su cargo la revisión final de este informe.

11. Ver al letra F la tabla con datos generales de los países incluidos en este Informe.

E. AUTORES DEL INFORME Y DE LOS INFORMES NACIONALES

EDITORES

José Joaquín Brunner, chileno, PhD en sociología por la Universidad de Leiden, Profesor Titular de la Universidad Diego Portales, donde dirige la Cátedra UNESCO de Políticas y Sistemas Comparados de Educación Superior y el Doctorado de Educación Superior, impartido conjuntamente por la Universidad Diego Portales y la Universidad de Leiden, Países Bajos.

Mario Alarcón, chileno, doctor en Educación Superior por la Universidad de Leiden, Países Bajos. Actualmente, es académico de la Universidad Diego Portales (Chile), donde dirige el Magíster en Instituciones de Educación Superior.

Benjamín Adasme, chileno, sociólogo egresado de la Universidad Católica del Maule, Chile. Actualmente ejerce como Analista de Evaluación y Estudios en la misma casa de estudios.

AUTORES DE LOS INFORMES NACIONALES

ARGENTINA

Mónica Marquina

PhD. en Educación Superior, Universidad de Palermo, integra el Directorio de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de Universidades (CONEAU). Investigadora independiente de CONICET, Profesora Titular de la Universidad Nacional de Tres de Febrero y Profesora Adjunta de la UBA.

BOLIVIA

Alfredo Seone Flores

Doctorado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo. Postgrado en Ciencias del Desarrollo. CIDES- UMSA., Universidad Mayor de San Andrés. Catedrático y ex – Embajador de Bolivia en Paraguay.

Eliana Arauco Lemaitre

Coordinadora de fortalecimiento de Centros e Institutos Técnicos y Tecnológicos, Consorcio Swisscontact y FAUTAPO. Socia fundadora y consultoría Senior en IMPULSAR SRL.

BRASIL

Marcelo Knobel

Licenciado en Física y Doctor en Ciencias por la UNICAMP, Profesor Titular del Instituto de Física de la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil. Ex - Rector de la misma universidad. Cuenta con una amplia experiencia en gestión universitaria y aseguramiento de la calidad.

Julio Bertolin

Maestría en Informática por la UFRGS y Doctorado en Educación, Planificación y Evaluación por la UFRGS. Consultor para agencias internacionales de la ONU (Unesco, PNUD, UNRISD) y el gobierno brasileño. Profesor e investigador universitario en la UPF.

CHILE

José Miguel Salazar

Abogado, Doctor en Educación en la Universidad de Melbourne. Ex - Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Educación (CNED), Vicerrector Académico de la Universidad de Valparaíso. Actualmente se desempeña como Superintendente de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Peodair Leihy

Investigador, con estudios en Humanidades y Ciencias Sociales, Magíster en Derecho Laboral y Relaciones Industriales y Doctorado en Educación Superior.

COLOMBIA

Daniel Toro-González

Magíster en Economía de la Universidad de Los Andes y Doctor en Economía de Washington State University. Investigador del Observatorio del Caribe Colombiano, del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, la Universidad de Los Andes, el BID y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA).

Iván F. Pacheco

Magister y Doctor en Educación Superior del Boston College, Consultor e Investigador del Center for International Higher Education del Boston College. Fue director de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional.

COSTA RICA

Esteban Arias Monge

Licenciado en Derecho y Magister en Evaluación de Proyectos de la Universidad de Costa Rica. Cuenta además con Magister en Coaching y Liderazgo por la Universidad de Barcelona. Ex Viceministro de Ciencia y Tecnología en Costa Rica, consultor e investigador en educación superior.

CUBA

Marcia Esther Noda Hernández

Ingeniera Industrial, Magister en Ciencias en Matemática Aplicada e Informática para la Administración, Doctora en Ciencias, Profesora Titular, Directora del Ministerio de Educación Superior, Secretaria Ejecutiva de la Junta de Acreditación Nacional.

Deysi Fraga Cedré

Doctora en Ciencias, Profesora Titular, Directora de Formación del Ministerio de Educación. Superior

Amarilis Torrez Ramírez

Doctora en Ciencias, Profesora Titular, Directora Postgrado del Ministerio de Educación Superior.

Reynaldo Velázquez Zaldívar

Doctor en Ciencias, Profesor Titular, Director General del Ministerio de Educación Superior.

Denisse Pereira Yero

Directora del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación Superior.

Julio Cesar Ávila Álvarez

Profesor Auxiliar de la Universidad de Holguín.

Mirian Alpizar Santana

Doctora en Ciencias, Profesora Titular, viceministra del Ministerio de Educación Superior.

ECUADOR

Juan Ponce Jarrín

PhD en Economía del Desarrollo. Experto en Economía de la Educación, Economía Laboral y en evaluación de impacto. Ha trabajado en proyectos de investi-

gación a nivel latinoamericano. Fue consultor del Sistema Integrado de Indicadores Sociales y profesor de planta de FLACSO desde el 2004. Su desempeño y constancia le hicieron merecedor a la designación como Subdirector Académico de la institución.

Ruthy Intriago

Magister en Economía del Desarrollo, FLACSO, Ecuador. Investigadora en el ámbito social, capacitación y formación profesional y propuestas de política pública. Ex - Directora Nacional de Investigación Educativa del Ministerio de Educación y Subsecretaria de Fundamentos Educativos de la misma cartera de Estado.

ESPAÑA

Francisco Michavila

Ingeniero y Doctor de la UPM, Director de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria UPM, primer Rector y Rector Honorario de la Universitat Jaume I y director de la Cátedra INCREA. Ex - Director de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas de la UPM. Fue secretario general del Consejo de Universidades.

Jorge M. Martínez

Economista por la Universidad Autónoma de Guadalajara (México), Magister en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset. Subdirector de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria UPM. Especialista en financiación y planificación estratégica de la educación superior.

MÉXICO

Germán Álvarez Mandiola

Licenciado en Sociología por la UNAM, Magister y Doctor en Ciencias, CINVESTAV, investigador y Director del Departamento de Investigaciones Educativas (CINVESTAV). Es presidente del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Integrante del consejo editorial de ANUIES, donde coordina la Biblioteca de la Educación Superior.

PANAMÁ

Nanette Archer Svenson

Licenciada de la Universidad de Stanford, MBA del IESE en Barcelona y PhD. en Desarrollo Internacional de la Universidad de Tulane. Directora Ejecutiva del Centro de Investigación Educativa de Panamá (CIEDU). Ha trabajado para Naciones Unidas y otras organizaciones nacionales e internacionales.

PARAGUAY

Norma Morales Dávalos

Especialista en Innovación y Territorio, Universidad de Valencia. Analista de Sistemas y Directora Administrativa de la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Fue Gerenta del Parque Tecnológico Itaipú.

Mariem Peggy Martínez

Psicopedagoga, especialista en Pedagogía Social e infancia, Magister en Educación con énfasis en Investigación Educativa. Directora de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Paraguay), especialista de Programas y Proyectos de Infancia la OEI Paraguay.

María Esther Cabral

Se desempeña en el Ministerio de Educación y Ciencias MEC, Instituto Nacional de Educación Superior INAES como Técnica- Docente en Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular. Trabaja Asesora de la Universidad San Carlos, Universidad Metropolitana de Asunción y Centro Internacional de Hidroinformática CIH - Itaipú Binacional.

María Del Rocío Robledo Y. (Coordinadora)

Ingeniero Civil, Magister en Ciencias, Doctora en Educación Superior, Universidad de Palermo. Cátedra UNESCO, Buenos Aires. Consultora en evaluación y aseguramiento de la calidad. Ex - Rectora de la USIL Paraguay. Fue Directora Ejecutiva de la Fundación Parque Tecnológico de Itaipú y Vicerrectora de la Universidad San Carlos.

PERÚ

Ricardo Cuenca

Doctor en Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Investigador Principal del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Profesor Principal de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ex -Ministro de Educación. Fundador de la Sociedad de Investigación Educativa Peruana (SIEP), integra el Consejo Asesor de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

PORTUGAL

Alberto Amaral

Ingeniero Químico-Industrial de la Universidad de Oporto en 1965. Doctor en

Química Cuántica Universidad de Cambridge. Ex - Rector de la Universidad de Oporto y. Presidente de la Agencia de Acreditación

Cristina Sin

Doctora en Investigación de la Universidad de Lancaster, Investigadora CeiED - Centro de Investigación Interdisciplinar para la Educación y el Desarrollo. Profesora Asistente en la Universidade Lusófona (Oporto).

URUGUAY

Pablo Landoni Couture

Magister en Administración y Políticas Públicas, Cornell University, Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Director General del Ministerio de Educación y Cultura (Uruguay). Ex - Decano del Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes.

Santiago Núñez Castro

Magister en Educación con énfasis en Gestión Educativa (Universidad Católica del Uruguay), Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Secretario de Relaciones Institucionales (Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes).

Federico Amorós Iturburua

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Docente Ayudante Grado 1 (interino) de Técnica Forense (Universidad de la República).

VENEZUELA

Francis Arguinzones Lugo

Profesora de Castellano, Magister en Educación, Mención Educación Superior, Doctorado en Artes y Culturas del Sur, Docente en la Universidad Bolivariana de Venezuela. Coordinadora del Núcleo de Investigación Ética Nuestramericana de la Emancipación y Coordinadora de Investigación en la Universidad Audiovisual.

María Egilda Castellano

Socióloga, Doctora de la Escuela de Educación de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Se desempeñó en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, en el Instituto de Investigaciones. Fundadora y ex - Rectora de la Universidad Bolivariana de Venezuela.

Karina García

Licenciada en Ciencias Estadísticas, Magister en Educación Comparada. Espe-

cialista en planificación estratégica, en particular en el diseño, implementación y análisis indicadores de gestión, control, seguimiento y evaluación de procesos. Amplia experiencia en el manejo de técnicas estadísticas para el análisis de datos.

F. CÓDIGOS DE PAÍSES

En las tablas y gráficos el nombre de los países se representa de la siguiente forma:

ARG:	Argentina
BOL:	Bolivia
BRA:	Brasil
CHL:	Chile
COL:	Colombia
CRI:	Costa Rica
CUB:	Cuba
DOM:	República Dominicana
ECU:	Ecuador
ELS:	El Salvador
ESP:	España
GUA:	Guatemala
HON:	Honduras
MEX:	México
NIC:	Nicaragua
PAN:	Panamá
PAR:	Paraguay
PER:	Perú
PRT - POR:	Portugal
URY:	Uruguay
VEN:	Venezuela

Países de comparación internacional

AUS:	Australia
CAN:	Canadá
EST:	Estonia
GBR:	Gran Bretaña
KOR:	República de Corea

G. TABLA DE INFORMACIÓN BÁSICA

Características estructurales de los países incluidos en este Informe (indicadores seleccionados)

	Población Millones*	Ingreso Na- cional Bruto, PPA**	Ingreso Nacio- nal Bruto Per Cápita, PPA***	Crecimiento del PIB Promedio Tasa Anual en %****	Gasto (% del PIB)*****
	2021	2021	2021	2016-2021	2021
ARG	45,8	1.066,2	23.280	-0,6	22,9
BOL	12,1	104,6	8.660	2,0	s.i.
BRA	214,3	3.393,7	15.830	0,5	32,2
CHL	19,5	520,2	26.680	2,2	30,7
COL	51,5	865,8	26.680	2,2	30,7
CUB	11,3	s.i.	s.i.	-0,9	s.i.
CRI	5,2	109,0	21.150	2,8	30,2
DOM	11,1	217,1	19.530	4,8	18,8
ECU	17,8	206,2	11.590	-0,2	32,2
ELS	6,3	60,6	9.600	2,0	29,1
ESP	47,4	1.938,1	40.880	0,7	39,5
GUA	17,1	164,4	9.610	3,2	13,3
HON	10,3	57,6	5.600	3,1	29,9 (2020)
MEX	126,7	2.415,4	19.060	0,6	21,6
NIC	6,9	40,3	5.880	1,9	17,3
PAN	4,4	135,6	31.160	2,6	s.i.
PAR	6,7	97,8	14.580	2,5	16,7
PER	33,7	429,8	12.750	1,9	23,1
PRT	10,3	373,2	36.150	1,4	42,8
URY	3,4	79,2	23.110	0,6	34,6 (2020)
VEN	28,2	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
AUS	25,7	1.421,2	55.330	2,0	32,7
CAN	38,2	2.015,1	52.720	1,4	22,7
EST	1,3	56,9	42.720	4,0	37,7
GBR	67,0	3.349,9	49.980	0,7	44,0
KOR	51,7	2.452,6	47.400	2,4	30,6

*The World Bank, Data Bank, World Development Indicators, Total Population, 2021 (May, 2023).
**The World Bank, Data Bank, World Development Indicators, Gross National Income (Formerly GNP), Purchasing Power Parity (PPP-PPA) (current international M\$), 2021 (July, 2023).
***The World Bank, Data Bank, World Development Indicators, Gross National Income per capita (Formerly GNP), Purchasing Power Parity (PPP-PPA) (current international \$), 2021 (July, 2023).
****The Wold Bank, Data Bank, World Development Indicators, GPD growth (annual %) (July, 2023).
*****The Wold Bank, Data Bank, World Development Indicators, Expense (% of GDP) (July, 2023).

Parte II

Informe 2024

A. LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ESPACIO IBEROAMERICANO.

Introducción

Desde el momento en que se organizan formalmente, los sistemas de educación superior proporcionan a las sociedades la estructura social necesaria para crear, gestionar y transmitir el conocimiento más sofisticado disponible en cada época, y las técnicas que permiten su utilización. A lo largo de la historia, dichos sistemas se especializan en la formación profesional y de las elites culturales, así como en la producción, transferencia y difusión del conocimiento académico.

Tres son las principales contribuciones que se espera de estos sistemas en el espacio iberoamericano de educación superior:

Favorecer la integración y cohesión de las sociedades y la movilidad social a través de un acceso amplio y equitativo;

Contribuir al crecimiento económico y la competitividad nacional a través de la formación de personas, la acumulación de capacidades humanas en la sociedad y la generación, difusión y aplicación del conocimiento;

Concurrir al fortalecimiento de las instituciones necesarias para la gobernanza democrática y para la deliberación pública sobre los principales asuntos de la agenda nacional.

En estos tres ámbitos, el capital humano avanzado —aquel generado por las universidades y demás instituciones de educación superior— juega un papel decisivo:

Es un elemento clave para ampliar y mejorar las posibilidades de las personas en el mercado laboral y favorecer la movilidad social, dos rasgos esenciales de las sociedades modernas que aspiran a una distribución más equitativa de las oportunidades y los beneficios.

Es un componente principal del crecimiento y la competitividad de las naciones, especialmente ahora que estos dependen de la productividad de las personas, la innovación en las empresas y organizaciones y la gestión de flujos de información, todos procesos basados en el uso intensivo del conocimiento.

Es un factor de primera importancia en la conformación de la esfera pública y para la deliberación sobre políticas, además de encargarse de la preparación de una proporción creciente de los grupos dirigentes del Estado y la sociedad civil.

Sin embargo, y a pesar de los mejoramientos observados en varios ámbitos de la educación terciaria desde la publicación de los anteriores informes 2016, 2011, 2007, persiste el hecho de que, en las tres áreas estratégicas señaladas, los indicadores pertinentes muestran no solo un desempeño desigual entre los sistemas y países sino, además, importantes rezagos, insuficiencias y debilidades, según

revelan los gráficos y tablas presentados a continuación en este capítulo inicial. Significa, adicionalmente, que la educación superior enfrenta, en esta zona del mundo, desafíos específicos de enorme magnitud.

En primer lugar, Iberoamérica presenta un cuadro de baja cohesión social, caracterizado por niveles agudos de exclusión, pobreza y desigualdad, y por un insuficiente desarrollo de la educación fundamental. Todo esto, a pesar de los avances observados en el plano social y de la educación escolar, limita las oportunidades de las personas para progresar en la vida, debilita el tejido social y reduce el impacto de los avances logrados en el mejoramiento de las condiciones materiales de la población. Para la educación superior este panorama genera efectos negativos. Sociedades con desequilibrios básicos de equidad — como varias en América Latina— tienden a acentuar el carácter selectivo de las universidades y demás instituciones de enseñanza superior, y producen efectos indeseados sobre la distribución del capital humano. A la vez, crea desafíos que las instituciones de educación superior no pueden eludir, especialmente con relación al acceso de los sectores, grupos y regiones postergados de la sociedad y en términos de la preparación de los profesores para el sistema escolar.

En segundo lugar, en el campo de los imperativos del crecimiento económico y la competitividad, la región sigue una senda de desaceleración económica iniciada en 2010¹, confirmando una trayectoria de crecimiento promedio mediocre durante las últimas décadas. Su competitividad, condición para participar en las redes globales de producción e intercambio, sigue siendo limitada, en parte por la falta de capacidades para incorporar productivamente el conocimiento disponible e innovar². A la educación superior le corresponde un papel clave en el desarrollo y expansión de esas capacidades, particularmente a través de la formación del capital humano profesional y técnico, y la generación y transferencia de conocimientos necesarios para la innovación y el incremento de la productividad en todos los ámbitos de la sociedad y la economía.

En tercer lugar, el diagnóstico de la gobernanza revela debilidades institucionales y grados variables de inestabilidad e ineffectividad de las políticas y regulaciones necesarias para el buen funcionamiento de las sociedades. También en este frente, por tanto, la educación superior —a cuyo cargo se encuentra la formación de los grupos dirigentes de la sociedad y la creación de las bases de conocimiento para el diseño de políticas públicas— enfrenta un conjunto de nuevos retos. En adelante, su rol será evaluado no solo por su contribución a la reflexividad crítica de la sociedad sino, además, por su aporte a la solución de los problemas de gobernabilidad democrática.

1. CEPAL, Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022; CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2023.

2. CEPAL, Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad, 2022.

En las tres direcciones aquí señaladas —esto es, cohesión e integración sociales, crecimiento y competitividad, e institucionalidad para la gobernanza—, las instituciones de educación superior están llamadas a jugar un rol fundamental³. En efecto, cabe a ellas, ante todo, formar el capital humano superior necesario para avanzar en esas tres direcciones y poner a los países en condiciones de cumplir con los ODS⁴.

Un balance del estado de situación del capital humano en Iberoamérica muestra que, a pesar de los desarrollos de las últimas décadas, subsisten serias deficiencias que obstaculizan el desarrollo de los países; deficiencias de volumen, acumulación, composición, distribución, pero además de calidad del capital humano. Adicionalmente, existen insuficiencias formativas en todos los niveles, desde el inicio de la enseñanza obligatoria hasta el nivel superior y más avanzado.

En suma, aquí reside el mayor desafío para las universidades e instituciones de educación superior iberoamericanas al comenzar la segunda década del siglo XXI.

Las fallas y déficit detectados en su organización, funcionamiento y distribución se ubican en el centro mismo de su misión y contribución a la sociedad, resultando en un freno para el desenvolvimiento de las capacidades nacionales en el terreno de la integración y cohesión sociales, el crecimiento y la competitividad, y la institucionalización y gobernanza de la democracia.

Este cuarto Informe sobre la educación superior en Iberoamérica encuentra aquí su punto de arranque.

En vez de concebir a la educación superior como un sistema referido solamente a sí mismo y a sus problemas internos, propone en cambio al inicio, una visión del contexto en que ella se desenvuelve y respecto del cual han de medirse sus avances y aportes.

Para ello describe, con apoyo en la información y la evidencia comparada disponible, el panorama existente en los tres ámbitos dentro de los cuales actúan las instituciones de educación superior y ofrece, con el mismo tipo de antecedentes, un esquemático balance del capital humano en el espacio iberoamericano. De allí surgen, con nitidez, los retos que conforman el horizonte de actuación próximo y de medio plazo para la educación superior.

3. IESALC – UNESCO, Diez ejes para repensar la educación superior del mañana en América Latina y el Caribe. Una contribución a la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO. Artículos de expertos UNESCO IESALC, 2023.

4. IESALC – UNESCO, Contribución de la educación superior en América Latina y el Caribe a los objetivos de desarrollo sostenible: experiencias y prácticas desde sus funciones académicas. *Revista Educación Superior y Sociedad* (ESS); Vol. 32, N° 2, 2020.

A.1. Desafío del desarrollo humano y cohesión social

A.1.1. Indicadores de desarrollo humano e integración social

	Índice de Desarrollo Humano (2021)*		Pobreza en la población (2017) PPA**		GII - Dimensión Educación***	
	Puntuación	Ranking	<2,15 USD-PPP x día Último año disponible	<3,65 USD-PPP x día Último año disponible	Puntuación	Ranking
ARG	0,842	47	1	2,5	41,9	92
BOL	0,692	118	2	5,4	65	15
BRA	0,754	87	5,8	11,3	50	68
CHL	0,855	42	0,7	1,7	52,8	62
COL	0,752	88	6,6	16	43,8	83
CUB	0,764	83				
CRI	0,809	58	0.9	3,3	58,3	44
ECU	0,74	95	3,2	9,5	36,5	109
ELS	0,675	125	3,4	8,6	35,4	111
DOM	0,767	80	0,9	4,3	35,8	110
ESP	0,905	27	0,9	1,4	58	47
GUA	0,627	135	9,5	25,9	34,4	112
HON	0,621	137	12,7	26,4	58,4	42
MEX	0,758	86	3,1	9,9	42,8	89
NIC	0,667	126	3,9	14,4	31,3	117
PAN	0,805	61	1,1	4,3	40,2	99
PAR	0,717	105	1,3	5,6	19,2	127
PER	0,762	84	2,9	10,2	43,5	85
PRT	0,866	38	0,5	1	63,7	17
URY	0,809	58	0,1	0,8	48	73
VEN	0,691	120				
AUS	0,951	5	0,5	0,7	59,2	40
CAN	0,936	15	0,2	0,5	68,7	10
EST	0,890	31	0,3	0,5	62,5	21
GBR	0,929	18	0,5	0,5	59,6	38
KOR	0,925	19	0,2	0,5	67,3	12

*Datos obtenidos de <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (2021).
 **The World Bank, Data Bank, National Poverty Database (June, 2022).
 ***Dimensión “Educación” del Global Innovation Index, World Intellectual Property Organization (WIPO).

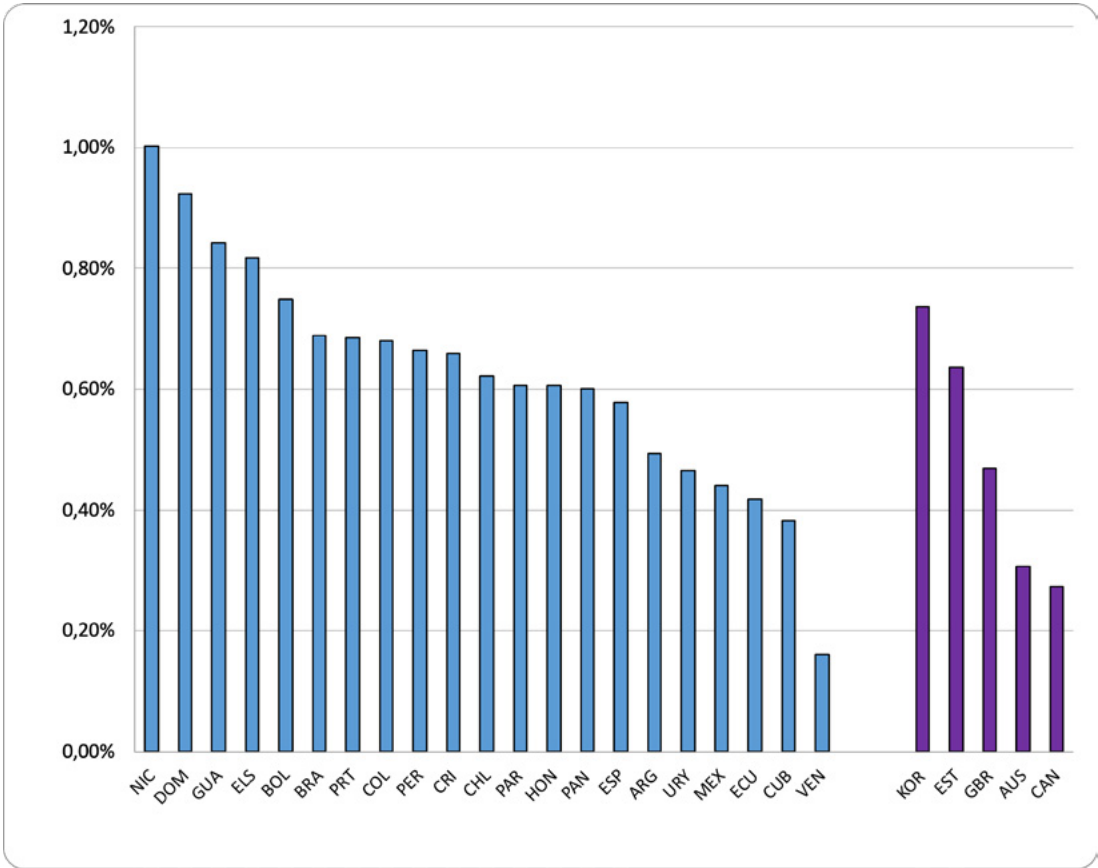
Según los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 2021, de los países de Iberoamérica solo España alcanza un ranking entre los 25 países de mayor índice, por sobre Estonia del grupo de comparación. Portugal, Chile y España se encuentran dentro de los 50 países con mejor IDH, ubicándose en los puestos 38, 43 y 46 respectivamente. Mientras que, en el extremo opuesto, Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador son los países con un menor IDH, encontrándose entre los puestos 124 y 132 del ranking mundial. La mayoría de los países considerados en este Informe tiene un IDH alto (0,7-0,799) o muy alto (0,8-1).

La pobreza en la región sigue siendo un problema y un desafío, especialmente en países como Honduras, Guatemala, Colombia, Nicaragua y Brasil, en los que el porcentaje de personas viviendo con menos de 3,65 dólares es relativamente alto, denotando la permanencia de grupos en situación de exclusión social.

El Índice de la Dimensión Educación, del Global Innovation Index (GII), elaborado por la World Intellectual Property Organization (WIPO), es el indicador normalizado compuesto por variables como el gasto en educación como porcentaje del PIB, el gasto público por estudiante de nivel secundario como porcentaje del PIB *per cápita*, los años esperados de escolaridad, el promedio de la prueba PISA y la relación entre la cantidad de estudiantes y profesores del nivel secundario. En este indicador, los países de Iberoamérica se encuentran muy por debajo de la comparación internacional. Aquellos con mejor desempeño en la región son Bolivia, Portugal, Honduras, Costa Rica y España. Por el contrario, Paraguay muestra resultados que lo ubican en los niveles más bajos del ranking a nivel global. El resto de los países con menor puntaje en el indicador son Nicaragua, Guatemala, El Salvador, República Dominicana y Ecuador.

A.1.2. Progreso en la senda del desarrollo humano

Incremento de puntuación en el índice de desarrollo humano entre 1990-2021 (en porcentaje)

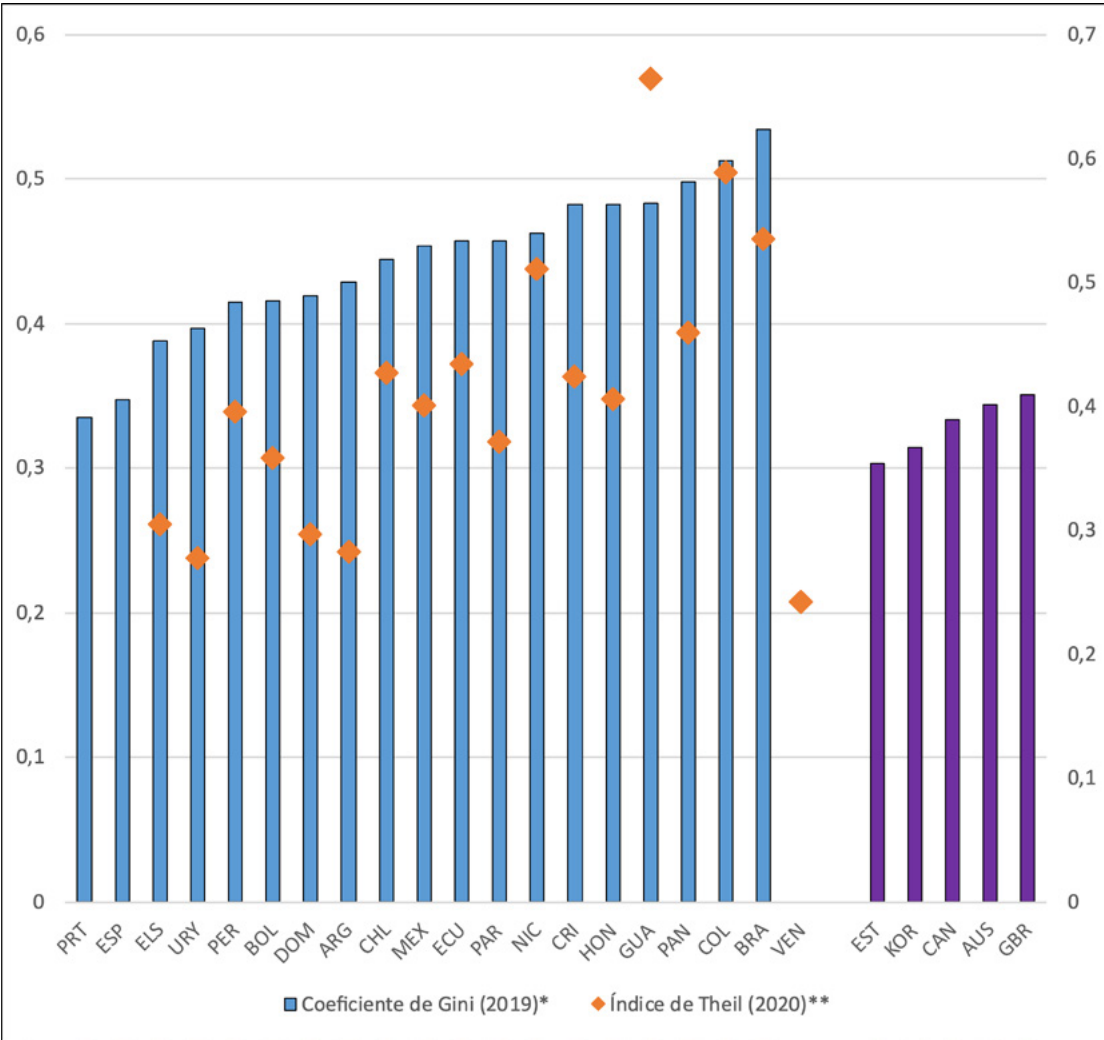


Fuente: Sobre la base de UNDP, *Human Development Report 2021/2022*.

Todos los países de la región iberoamericana tienen trayectorias de mejora en su Índice de Desarrollo Humano entre 1990 y 2021. A pesar de sus menores índices, Nicaragua, República Dominicana, Guatemala y El Salvador son los países cuyo IDH más aumentó en el periodo, entre un 0,8% y 1%. Por el contrario, Venezuela es el país que registra el menor crecimiento en el IDH de la región, con un 0,161%, seguido de Cuba con un 0,382%.

A.1.3. Desigualdad distributiva

Desigualdad del ingreso: Coeficiente de Gini (2019)* e Índice de Theil (2020)**



Fuente: The World Bank, Data Bank, National Poverty Database (June, 2022).
*Año 2019 o último disponible.
**Año 2020 o último disponible. The World Inequality Report 2022 - World Inequality Lab. <https://wir2022.wid.world/>

La desigualdad⁵, medida a través del Coeficiente de Gini, es mayor en los países de América Latina respecto de España, Portugal y los demás países de compa-

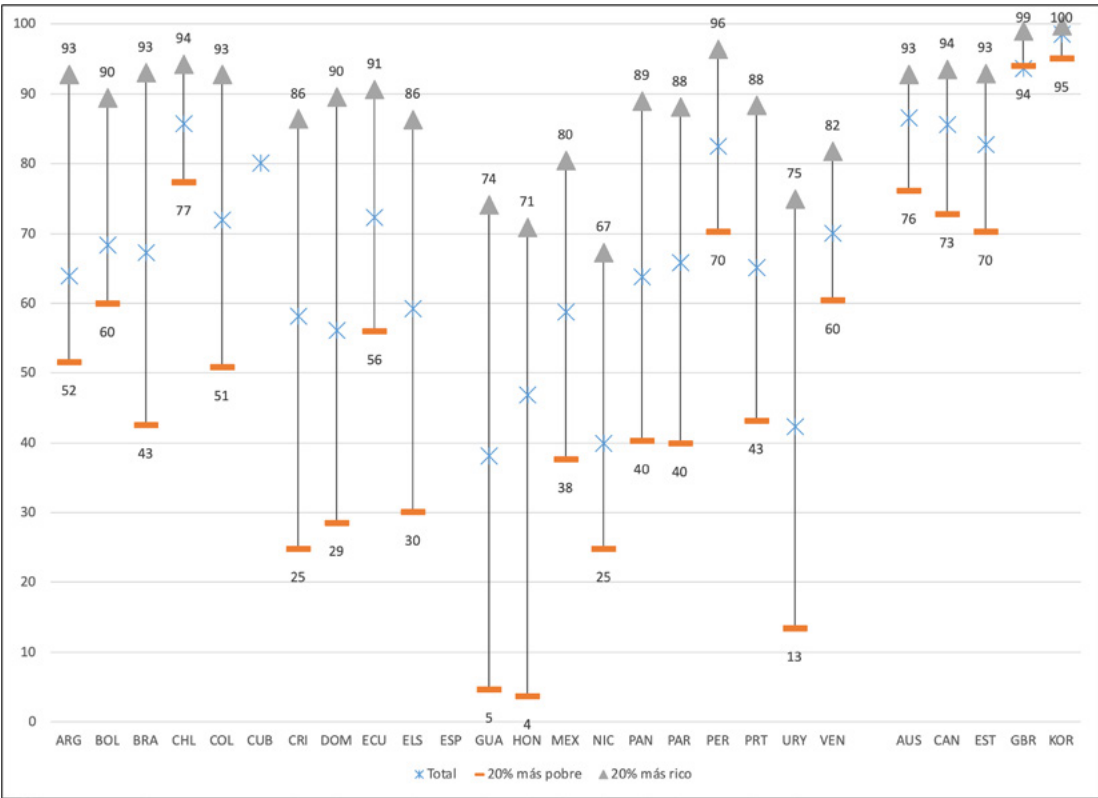
5. Sobre mediciones de desigualdad, véase Banco Mundial, *LAC Equity Lab: Desigualdad – Tendencias*, disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/inequality-trends>

ración internacional, demostrando la vigencia de este problema en el conjunto de la región. Los países de mayor desigualdad son Brasil y Colombia, ambos superando un coeficiente de Gini sobre 0,5. Detrás siguen Panamá, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay, Ecuador y México, con coeficientes menores a 0,5 y mayores a 0,45.

Por su parte, el Índice de Theil, que mide también la desigualdad de los ingresos, en el que 0 es la distribución equitativa de estos y mientras más aumenta, mayor desigualdad, los países con mayor niveles de desigualdad son Guatemala, por gran diferencia, además de Colombia, Brasil y Nicaragua. En la vereda opuesta, este índice califica a Venezuela, Uruguay, Argentina, República Dominicana y El Salvador como aquellos que tienen las distribuciones del ingreso más equitativas del grupo.

A.1.4. Impacto de la desigualdad en la educación secundaria

Jóvenes de 20 a 24 años que culminaron la educación secundaria, según quintil de ingreso per cápita, 2020 (en porcentaje)



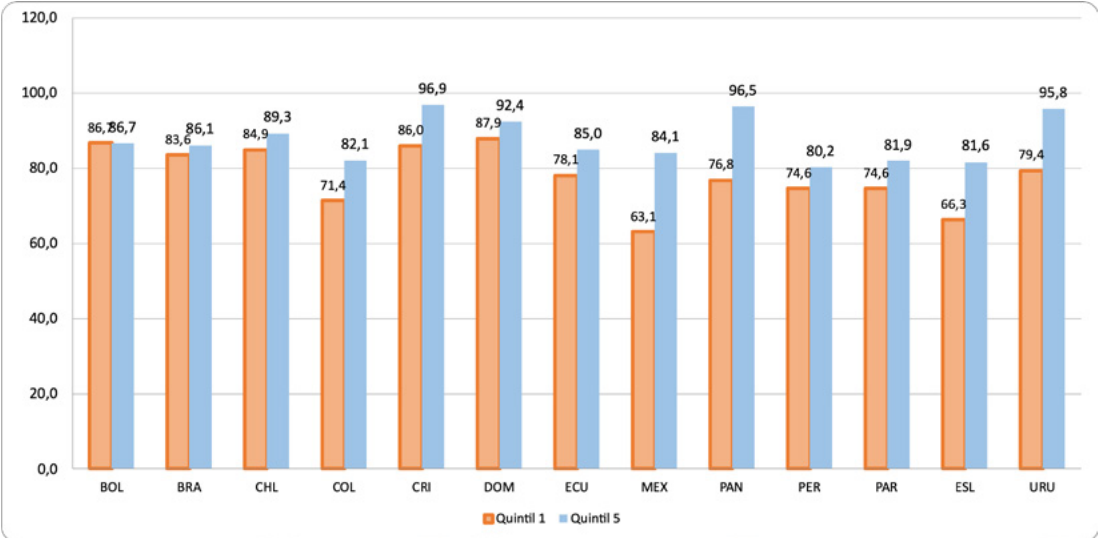
Fuente: UNESCO Institute for Statistics. *SDG 4 Indicators* (<http://sdg4-data.uis.unesco.org/>).

La tasa de graduación de educación secundaria refleja algunas de las desigualdades dentro de Iberoamérica y en comparación con los otros países incluidos. Chile es el que registra el mayor porcentaje total de graduación junto con Perú y Cuba, similares a los de Australia, Canadá y Estonia. Por el contrario, Guatemala, Nicaragua, Uruguay y Honduras registran las tasas de graduación total más bajas.

Sin embargo, al observar las tasas de graduación de educación secundaria del 20% más pobre frente al 20% más rico, las brechas se hacen evidentes en la gran mayoría de los países de la región, encontrando diferencias sobre los 40 puntos porcentuales en muchos de ellos. Los únicos países donde la diferencia entre ricos y pobres en este indicador es menor son Chile, Venezuela, Perú y Bolivia. Esto contrasta drásticamente con la situación de los países de comparación internacional, pues sus brechas en las tasas de graduación de educación secundaria no superan el 22%.

A.1.5. Progreso escolar

América Latina (18 países): Asistencia escolar de ambos sexos por quintiles de ingreso *per cápita* del hogar, según grupo de edad (13 a 19 años)



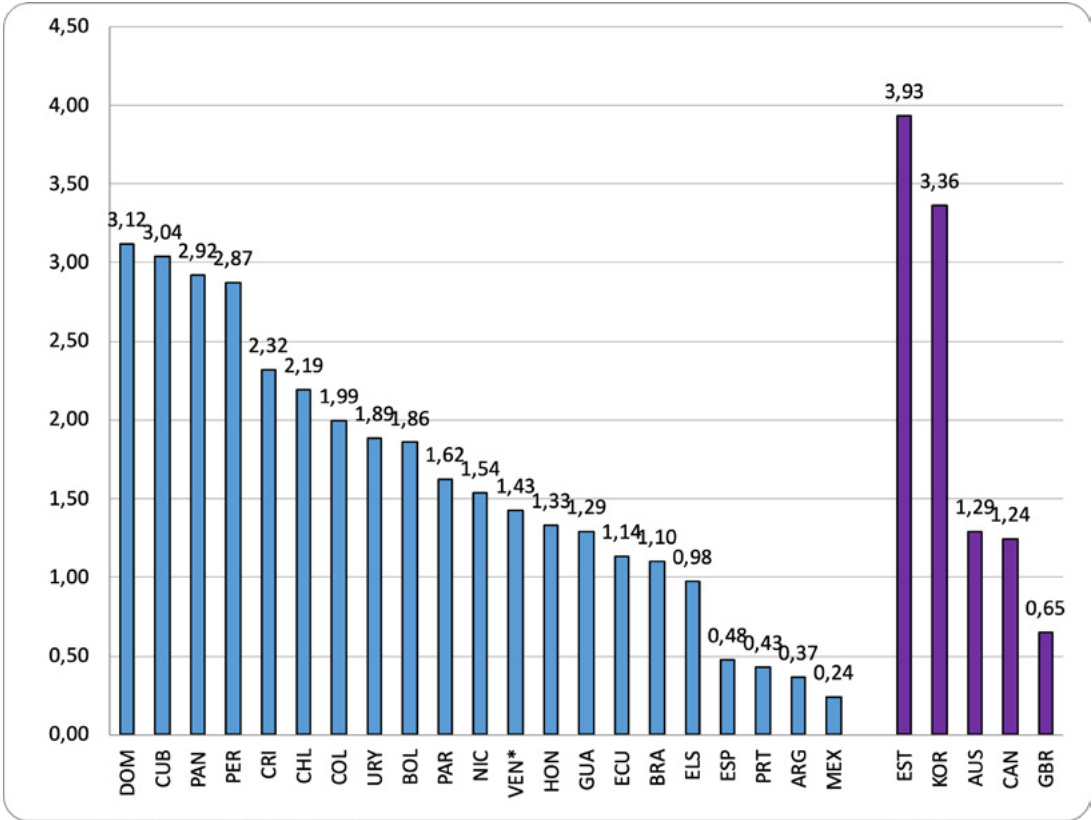
Fuente: CEPAL / Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). (Actualizado a diciembre de 2022).

La asistencia escolar (13 a 19 años) diferenciada por quintil de ingresos de los hogares es mayor, en casi todos los países, en el quintil 5 (el de más altos ingresos) respecto del quintil 1 (el de más bajos ingresos), a excepción de Bolivia,

donde la asistencia es porcentualmente igual entre ambos quintiles. La menor asistencia del quintil 1 se registra en México, en el que un 63,1% de los jóvenes entre 13 y 19 años registra asistencia, 21 puntos porcentuales menos que en el quintil 5, siendo esta la mayor diferencia en la región. República Dominicana registra la mejor asistencia del quintil 1, con un 87,9%, y Costa Rica la mejor asistencia del quintil 5, con 96,9%.

A.2. Desafío del crecimiento y la competitividad
A.2.1. Crecimiento económico durante las últimas décadas

Tasa anual promedio de crecimiento del PIB per cápita, 2000-2020 (en porcentaje)

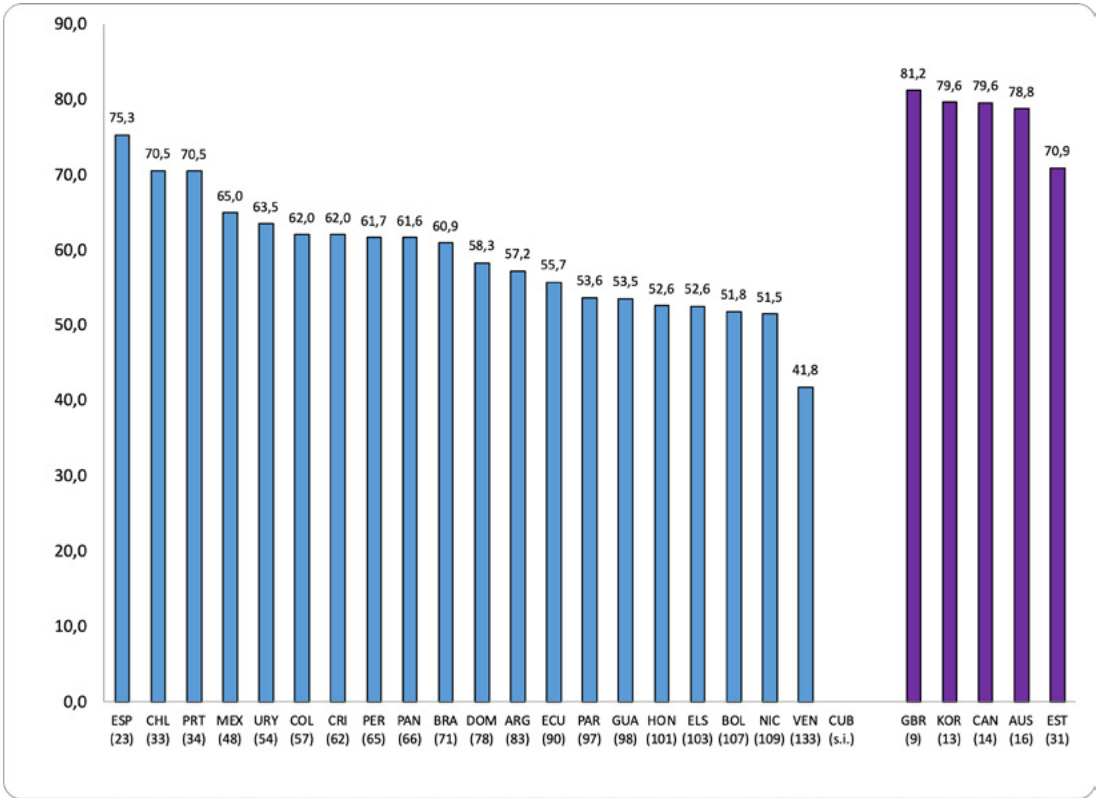


Fuente: Datos del Banco Mundial (2022)

El crecimiento anual del PIB per cápita de los países de Iberoamérica, durante el periodo 2000-2022, alcanza en la mayoría entre 1 y 3 puntos porcentuales de crecimiento. República Dominicana, Cuba, Panamá y Perú lideran como los países con mayor crecimiento. Al contrario, España y Portugal registran un bajo crecimiento del PIB per cápita (explicado en parte por la recesión económica iniciada en 2008), junto con Argentina y México, dos de las grandes economías de la región.

A.2.2. Competitividad de las economías

Índice de competitividad global⁶, ICG (Ranking entre 133 países y puntuación por país)



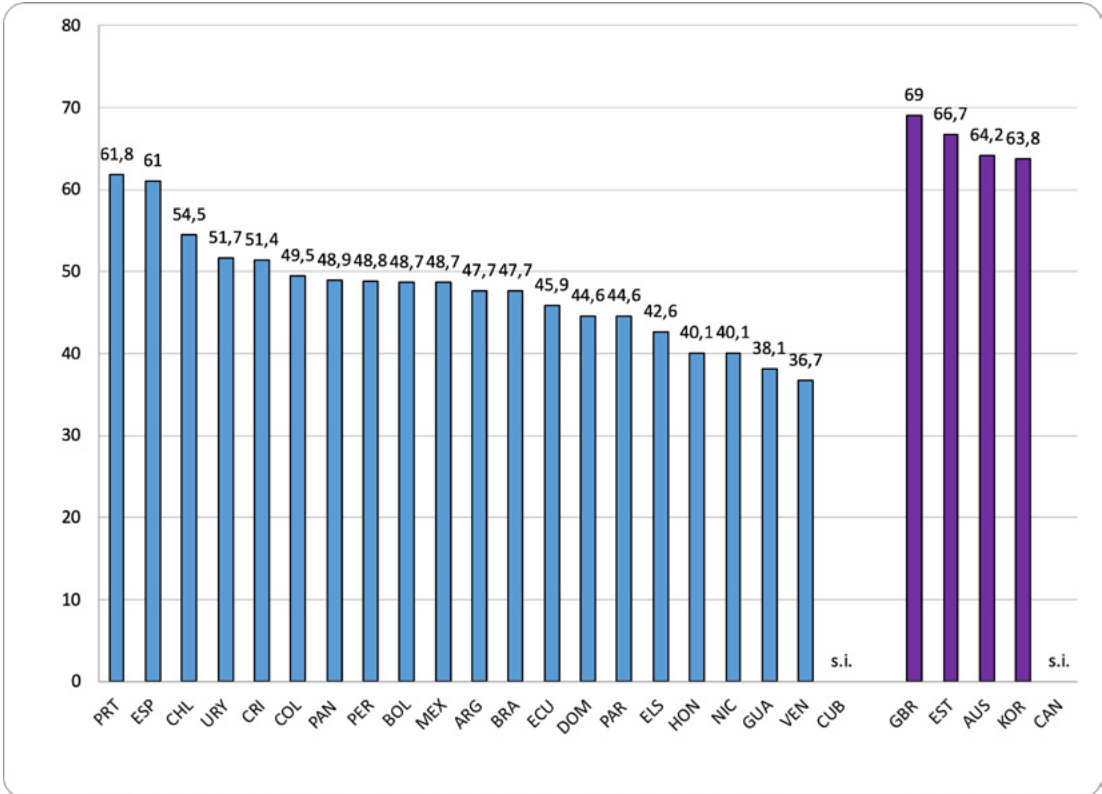
Fuente: World Economic Forum (2019) The Global Competitiveness Report. Insight Report.

Iberoamérica, en su conjunto, muestra un bajo Índice de Competitividad Global, con un promedio de 59,08, muy lejos de los países de comparación internacional. Solo España, Chile, Portugal y México se sitúan en el top 50 del ranking mundial de competitividad. En la última parte del ranking se ubican Honduras, El Salvador, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, este último país ocupa el último lugar a nivel mundial.

6. El Índice de Competitividad Global (ICG) se construye anualmente sobre la base de tres subíndices: Requerimientos Básicos (26,3%), Potenciadores de Eficiencia (50%) y Factores de Sofisticación e Innovación (23,7%). Estos subíndices están compuestos a su vez por doce pilares, tales como Instituciones, Infraestructura, Eficiencia del Mercado Laboral, Desarrollo Financiero, entre otros. Estos pilares se construyen a partir de 114 indicadores que se calculan a partir de datos “duros”, tales como deuda pública, esperanza de vida, asistencia escolar, entre otros, y de datos cualitativos recolectados por la Encuesta de Opinión Ejecutiva que, en el caso de Chile, es aplicada anualmente por la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, en su carácter de institución socia del WEF.

A.2.3. Avance hacia la economía basada en conocimiento

Índice Global de Conocimiento, 2021

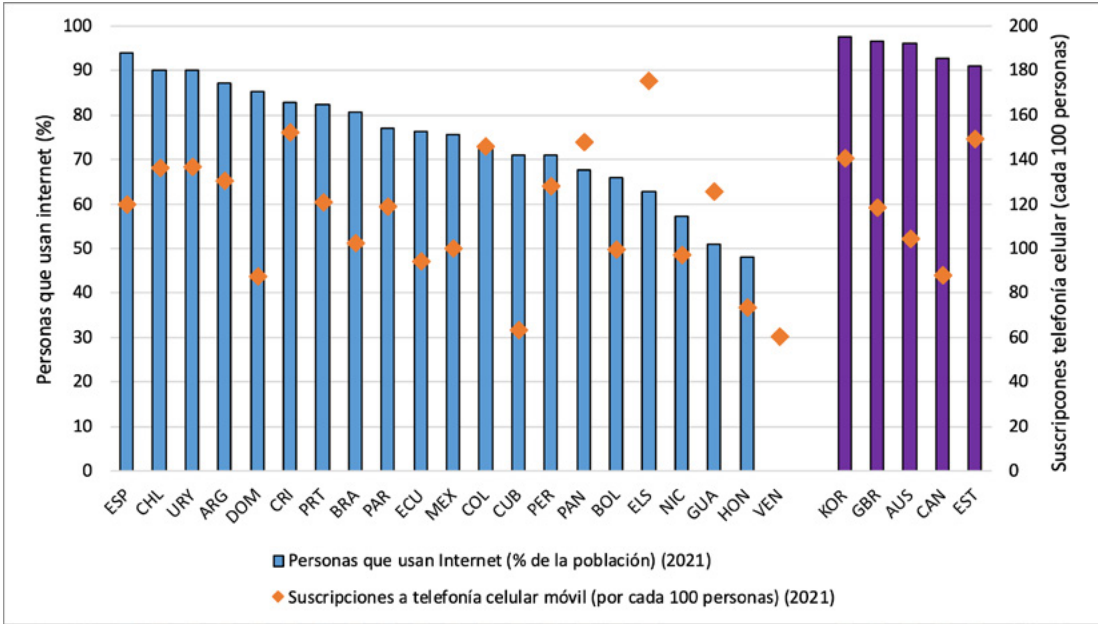


Fuente: Global Knowledge Index, <https://www.knowledge4all.com/dashboard>

El Índice Global de Conocimiento, que mide las condiciones del conocimiento y educación y su relación con el desarrollo humano y económico, relaciona indicadores de educación preuniversitaria, educación y entrenamiento técnico y vocacional, educación superior, investigación, desarrollo e innovación, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y economía y entorno propicio. En su edición 2021 muestra a Portugal y España como los países con mayor desarrollo del conocimiento de Iberoamérica, con un índice de 61,8 y 61 respectivamente. Por detrás siguen Chile, Uruguay y Costa Rica. Todos los países de la región se encuentran por detrás del grupo de comparación internacional.

A.2.4. Avance hacia la sociedad de la información

Uso de Internet y telefonía celular, 2021



Fuente: Datos del Banco Mundial, <https://data.worldbank.org>

En las sociedades contemporáneas, la información y comunicación es un componente fundamental, siendo Internet y la telefonía móvil dos de sus indicadores principales.

Por un lado, el uso de Internet, al año 2021, alcanza sus mayores porcentajes en España, Chile y Uruguay, en los cuales más del 90% de la población declara usarlo. Son los únicos países que se acercan al uso de los países de la comparación internacional, donde también supera el 90%. Por el contrario, Honduras, Guatemala y Nicaragua son los países cuya población menos usa Internet, porcentualmente hablando, llegando a un mínimo del 48% en Honduras.

Por otro lado, el uso de la telefonía celular móvil por países tiene un comportamiento diferente. Esta es medida por la cantidad de suscripciones por cada 100 habitantes. De los 21 países de Iberoamérica, en 13 de ellos hay una o más suscripciones por persona, es decir, el indicador supera el índice 100. El máximo se alcanza en El Salvador, Costa Rica y Panamá, mientras que los menores registros están en Venezuela, Cuba y Honduras.

A.2.5 Investigación y desarrollo

A.2.5 Indicadores de Investigación y Desarrollo (I+D) del Global Innovation Index

País	Dimensión Investigación y desarrollo - GII		Gasto bruto en I+D, % PIB		Inversión en I+D de empresas, top 3 (mill. USD)	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking
ARG	16,5	48	0,5	59	0	40
BOL	0	119			0	40
BRA	30,8	35	1,2	34	48,9	34
CHL	13,6	51	0,3	72	0	40
COL	10,7	58	0,3	78	0	40
CRI	5,5	72	0,4	68	0	40
DOM	0	119			0	50
ECU	5,3	74	0,4	65	0	40
ELS	0,9	102	0,2	94	0	40
ESP	43,3	24	1,4	30	68,8	15
GUA	0,2	115	0,1	110	0	40
HON	0,7	106	0,1	109	0	40
MEX	26,1	38	0,3	75	50,4	32
NIC	0,6	108	0,1	103	0	40
PAN	0,8	104	0,2	93	0	40
PAR	1	100	0,2	96	0	40
PER	8	67	0,2	92	0	40
PRT	41,5	26	1,7	23	45,7	37
URY	9,7	61	0,4	64	0	40
AUS	60	16	1,8	21	65,5	18
CAN	56	18	1,6	25	64,9	20
EST	22,7	42	1,8	22	0	40
GBR	71,3	6	2,9	11	84,6	7
KOR	87,3	1	4,9	2	88,8	5

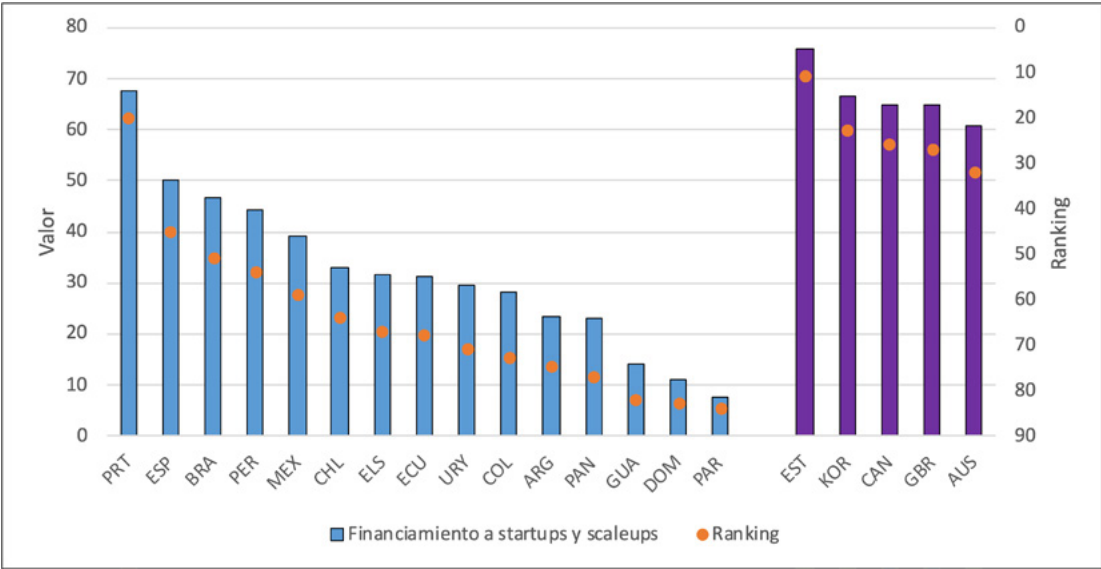
Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

El Global Innovation Index incorpora una dimensión completa dedicada a Investigación y Desarrollo, compuesta por el gasto bruto en I+D, la inversión en I+D de las empresas globales top 3, además de otros dos indicadores, la cantidad de investigadores, equivalente tiempo completo por millón de personas, y el

puntaje en el Ranking de Universidades QS de las instituciones top 3. Tanto en el indicador global de I+D como en los dos componentes, los países de la región enfrentan una gran debilidad en esta materia, que se acentúa cuando se comparan con los otros países desarrollados (Corea del Sur tiene el primer lugar en esta dimensión). Por ejemplo, en cuanto al gasto en I+D, solo Portugal y España están dentro de los 30 superiores. La inversión privada en I+D es mínima o inexistente en la gran mayoría de Iberoamérica.

A.2.6 Empresas innovadoras

Puntuaciones medias de la percepción (media de cinco años) de los expertos sobre la financiación para la creación y el crecimiento de empresas y en crecimiento.



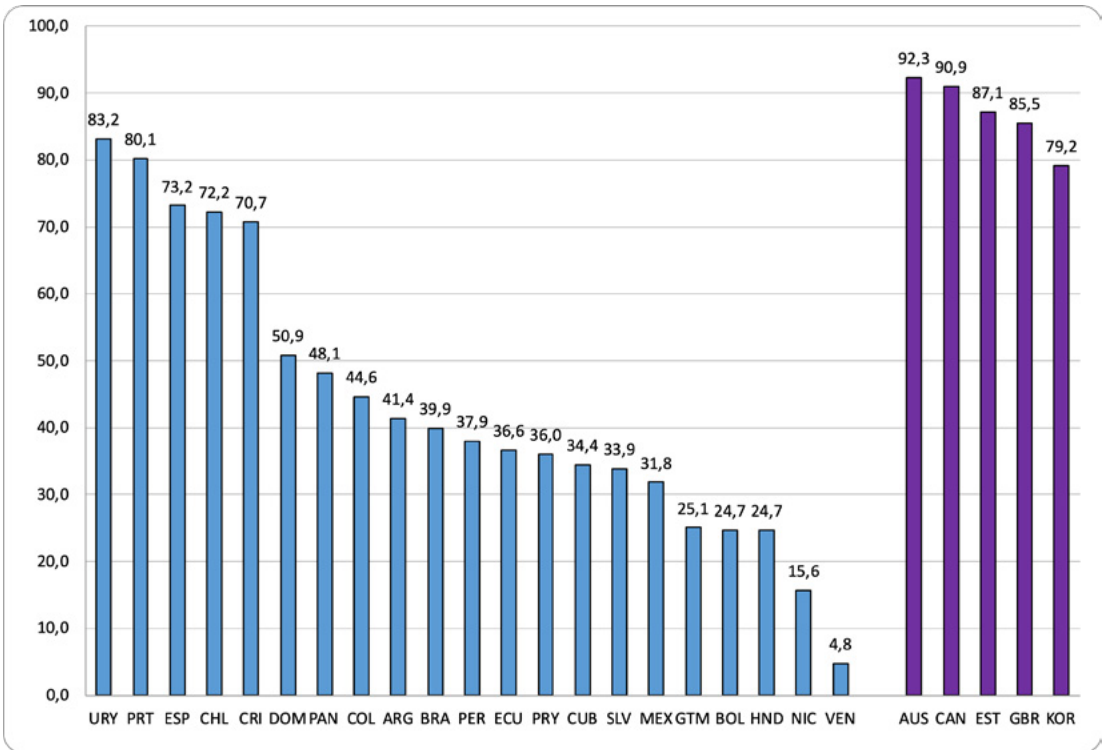
Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”

La opinión de expertos en relación con el financiamiento a *startups* y *scaleups* es incluida dentro de los indicadores del Global Innovation Index. Esta medición de percepción muestra un escenario favorable a este tipo de empresas en Portugal, muy por sobre el resto de la región. Además, solo España se encuentra dentro del top 50 del ranking. En general, Iberoamérica no presenta un escenario positivo para este tipo de empresas innovadoras, que encuentran mejores condiciones en los países de comparación internacional.

A.3. El desafío de las instituciones públicas

A.3.1. Indicadores de Desarrollo Institucional

Promedio de indicadores de gobernanza por país, 2022. (Ubicación de percentil sobre 212 países y territorios)



Fuente: Sobre la base de The World Bank, Worldwide Governance Indicators, 2022.

Los valores indican la posición del país en una escala de 0 a 100, donde cero es el valor más bajo y 100 el máximo puntaje posible de obtener en cada indicador. Los indicadores utilizados son: voz y *accountability*, estabilidad política, efectividad del gobierno, calidad de las regulaciones, imperio de la ley, control de la corrupción. Para mayores detalles sobre la metodología y fuentes empleadas en la construcción de estos indicadores, ver Worldwide Governance Indicators. Disponible en: <https://www.govindicators.org/#home>

Los países de Iberoamérica, en su conjunto, presentan una institucionalidad más débil que los países de comparación, medida en seis dimensiones: voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad gubernamental, calidad regulatoria, Estado de derecho y control de la corrupción. Solo Portugal y Uruguay se acercan a países como Estonia o Gran Bretaña. Detrás de ellos se ubican Chile, España y Costa Rica, siendo los cinco países con mejor gobernanza de la región, sobre el percentil 70 a nivel mundial. Los

16 restantes se ubican bajo el percentil 50. Esta debilidad institucional puede expresarse en inestabilidad política, baja efectividad gubernamental y de las regulaciones públicas, débil imperio de la legalidad, corrupción y escasa responsabilidad de las autoridades oficiales ante la sociedad civil.

Indicadores de Gobernabilidad

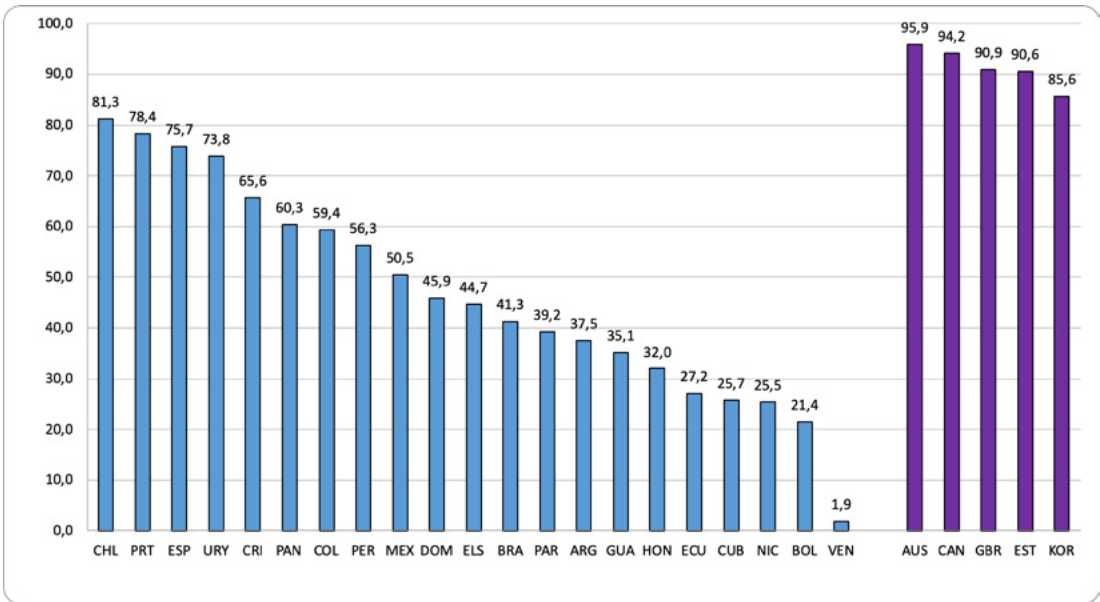
Países / Ran- go Percentil	Voz y ren- dición de cuentas	Estabilidad política y ausencia de violencia	Efectividad gubernamen- tal	Calidad regulatoria	Estado de Derecho	Control de la corrupción
ARG	62,80	46,70	41,98	25,94	34,91	36,32
BOL	39,61	36,32	31,60	10,38	9,43	20,75
BRA	55,56	33,96	30,66	43,87	43,40	32,08
CHL	78,26	51,42	69,34	81,13	72,64	80,66
COL	54,59	23,11	53,77	56,60	38,68	41,04
CRI	82,13	83,49	55,66	71,23	64,62	66,98
CUB	12,08	61,32	37,26	7,08	36,32	52,36
DOM	57,97	55,19	50,00	54,25	50,47	37,26
ECU	48,79	38,68	40,09	35,38	26,89	29,72
SLV	36,71	41,04	38,68	34,91	24,06	27,83
GTM	33,82	34,91	15,57	41,51	13,21	11,32
HND	34,30	25,00	19,34	33,49	16,98	18,87
MEX	42,03	21,70	42,45	46,70	20,75	17,45
NIC	11,59	33,49	13,68	18,40	8,96	7,55
PAN	62,32	54,72	47,64	55,19	40,09	28,77
PRY	47,83	48,11	29,72	45,28	30,19	15,09
PER	49,76	27,83	35,38	59,91	32,55	22,17
PRT	89,86	75,94	80,19	75,00	83,96	75,94
ESP	79,71	53,30	77,83	75,94	77,36	75,00
URY	91,79	88,21	77,36	74,06	75,94	91,98
VEN	6,76	12,26	5,19	2,36	0,47	1,89
AUS	93,24	81,60	92,92	99,53	91,04	95,28
CAN	95,65	73,58	94,34	95,75	92,92	93,40
EST	87,92	71,70	89,62	92,92	89,62	91,04
GBR	89,37	62,26	85,85	93,40	89,15	92,92
KOR	74,88	64,62	90,09	83,96	84,91	76,89

Fuente: Sobre la base de The World Bank, Worldwide Governance Indicators. Disponible en: <https://www.govindicators.org/#home>. Los valores indican la posición del respectivo país en una escala de 0 a 100, donde cero es el valor más bajo y 100 el máximo puntaje posible de obtener en cada indicador.

A.3.2. Calidad de la política

Promedio de indicadores de efectividad gubernamental¹ y calidad de las regulaciones² por país, 2014. (Ubicación de percentil sobre 212 países y territorios)

Los valores indican la posición del respectivo país en una escala de 0 a 100, donde cero es el valor más bajo y 100 el máximo puntaje posible de obtener en cada indicador.



Fuente: Sobre la base de The World Bank, Worldwide Governance Indicators. Disponible en: <https://www.govindicators.org/#home>

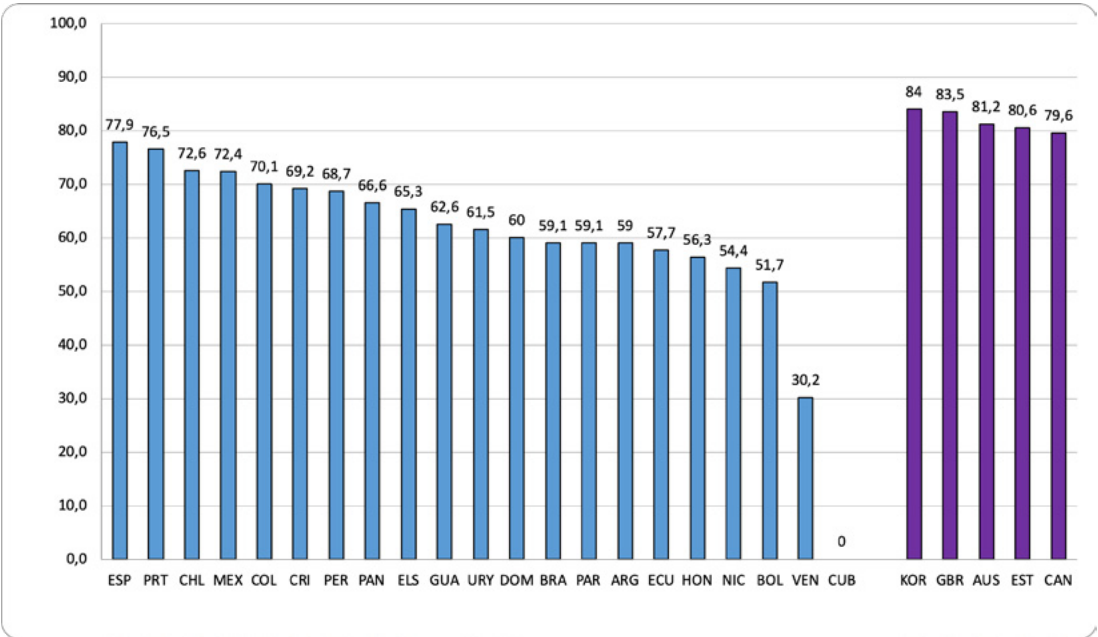
¹ El indicador de efectividad gubernamental considera la calidad de los servicios públicos y el personal funcionario y su grado de independencia respecto de presiones políticas y la credibilidad del compromiso gubernamental con esas políticas.

² El indicador de calidad de las regulaciones considera la habilidad del gobierno para formular e implementar políticas razonables y regulaciones que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.

Considerando solo los resultados de las dimensiones de Efectividad Gubernamental y Calidad Regulatoria, Chile se encuentra sobre el percentil 80, seguido de Portugal, España y Uruguay, que están sobre el percentil 70. De todos modos, la comparación con los países de la muestra internacional da cuenta de una menor efectividad y calidad de la política en Iberoamérica.

A.3.3. Facilidad para hacer negocios

Doing business: efectividad regulatoria para los negocios. (Indicador de facilidad para hacer negocios⁷ en escala de 1 a 100)



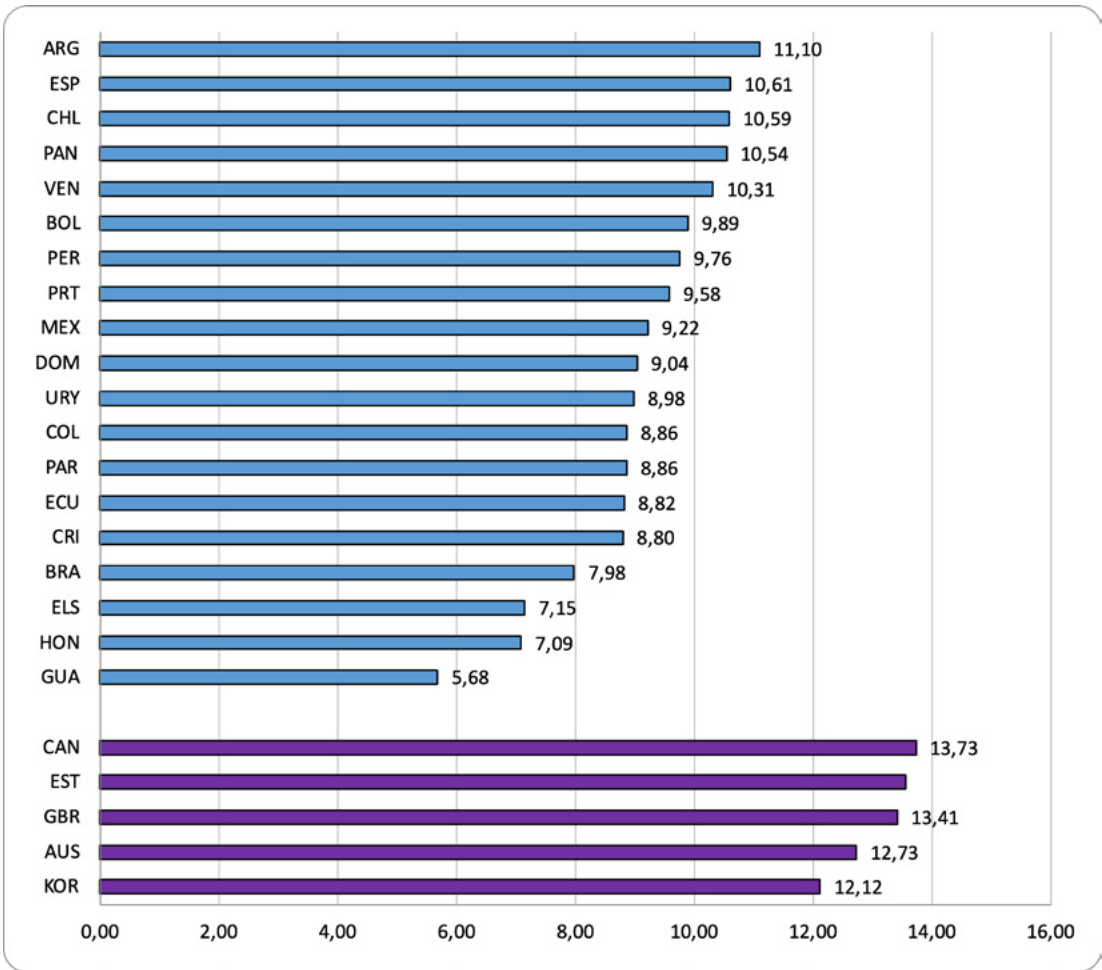
Fuente: The World Bank (2020). *Ease of Doing Business Scores*. Disponible en <https://archive.doingbusiness.org/en/scores>

En el Índice *Doing Business* del Banco Mundial, las economías se clasifican del 1 al 189 según la facilidad para hacer negocios. Una clasificación elevada indica un entorno regulatorio más favorable para la creación y operación de una empresa local. Dentro de Iberoamérica, España, Portugal Chile, México y Colombia cuentan con puntajes entre 70 y 78, siendo los cinco países más favorables para los negocios. Todos los países de la región se encuentran bajo los puntajes de comparación internacional.

7. Doing Business analiza las regulaciones que afectan a 11 áreas del ciclo de vida de una empresa. Diez de estas áreas se incluyen en la clasificación de este año sobre la facilidad para hacer negocios: apertura de una empresa, manejo de permisos de construcción, obtención de electricidad, registro de propiedades, obtención de crédito, protección de los inversionistas minoritarios, pago de impuestos, comercio transfronterizo, cumplimiento de contratos y resolución de insolvencia.

A.4. El desafío del capital humano
A.4.1. Educación en la población adulta

Años promedio de escolarización (Nivel CINE 1 y más) en la población de 25 años y más, 2014*



Fuente: Unesco Institute for Statistics, Data Centre.

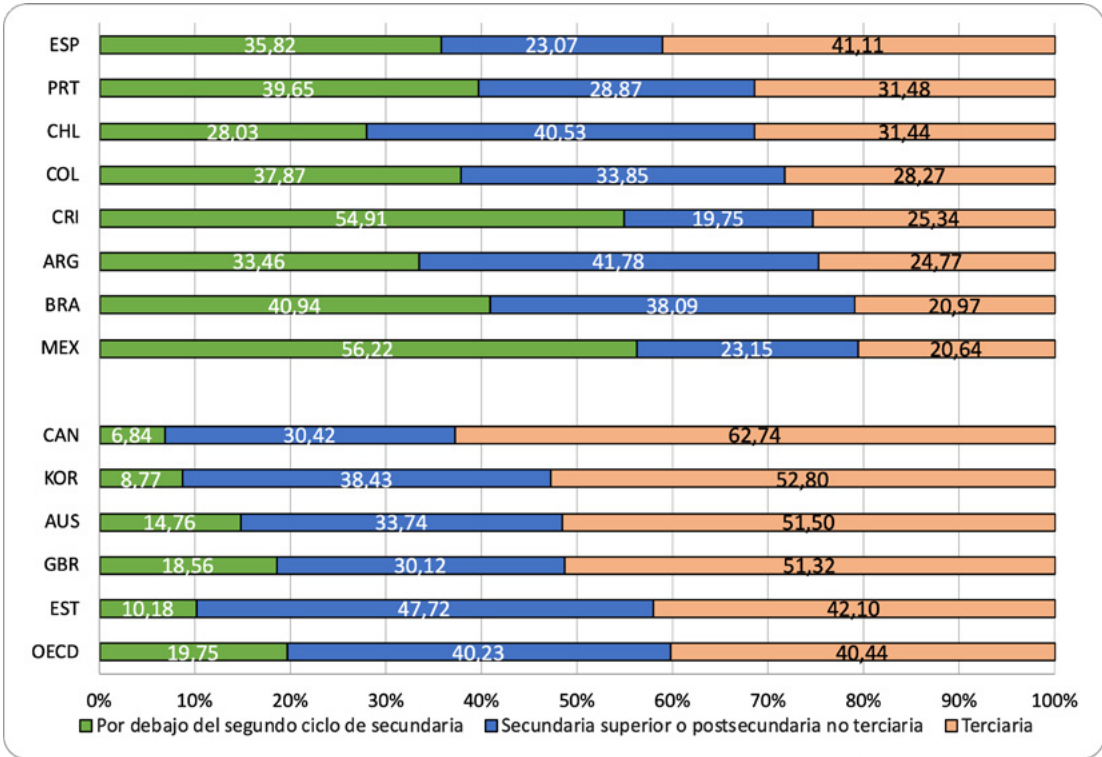
Para abordar las tareas del crecimiento y la competitividad, superar la pobreza, aumentar los niveles de cohesión y participación sociales, y fortalecer las instituciones que facilitan la gobernabilidad democrática, las sociedades necesitan incrementar sostenidamente sus capacidades humanas. Los años promedio de la escolarización adulta son un indicador aproximado de esas capacidades, en cuanto se refiere a la permanencia en instituciones de educación formal.

La región iberoamericana en su conjunto tiene menos años promedio de escolarización adulta que el grupo de países de comparación internacional, pertene-

cientes a las naciones más desarrolladas. Si en estos países la población sobre los 25 años alcanza entre 12 y 13 años promedio de escolarización, en Iberoamérica solo Argentina, España, Chile, Panamá y Venezuela superan los 10 años. En el extremo opuesto, Guatemala, Honduras, El Salvador y Brasil alcanzan, en promedio, menos de 8 años de escolarización en la población adulta.

A.4.2. Distribución del capital humano en la población

Logro educacional de la población de 25 a 64 años por nivel obtenido, 2022 (en porcentaje)



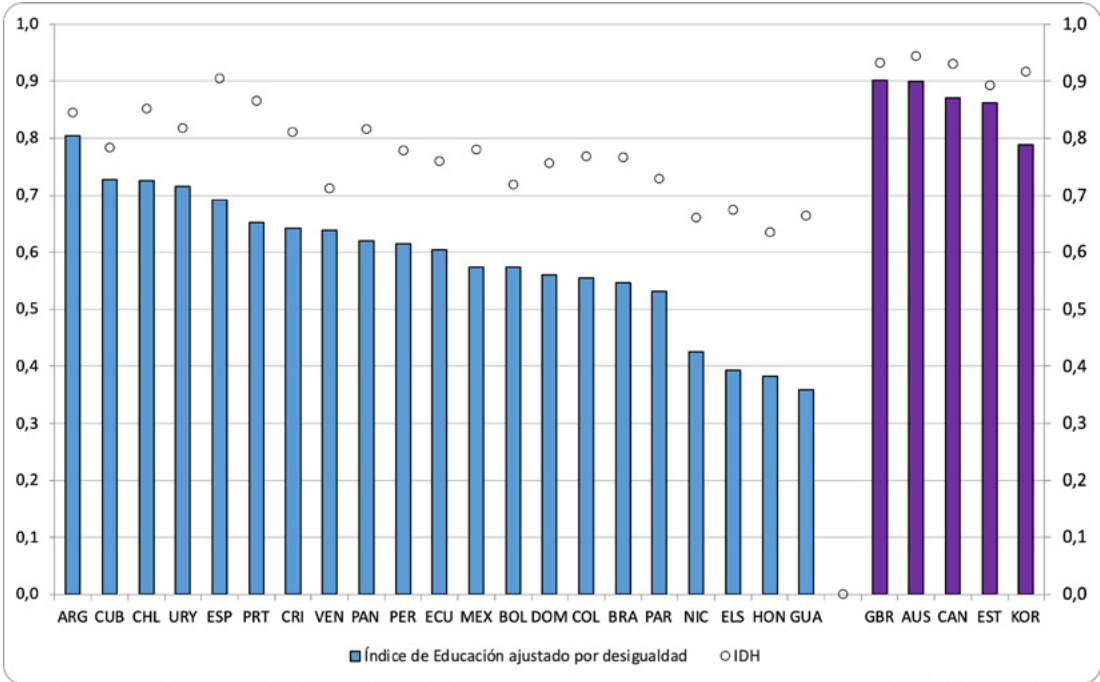
Fuente: OECD, *Education at a Glance* 2023

Dentro de los países OCDE con información disponible, más de la mitad de la población adulta entre 25 y 64 años alcanza al menos el nivel secundario superior o postsecundaria no terciaria, con la excepción de México.

En particular, la proporción de la población que alcanza el nivel terciario es superior en los países de comparación internacional respecto de Iberoamérica, considerando que, por ejemplo, Canadá alcanza un 63%. En la región iberoamericana, España lidera con un 41% de su población adulta con educación de terciaria (CINE 5 o superior), seguida por Portugal y Chile. Por el contrario, Brasil y México registran la menor proporción, cercana al 20% de su población con nivel terciario.

A.4.3. Nivel de desigualdad en la distribución del capital humano

Índice de educación ajustado por desigualdad* comparado con IDH, 2020

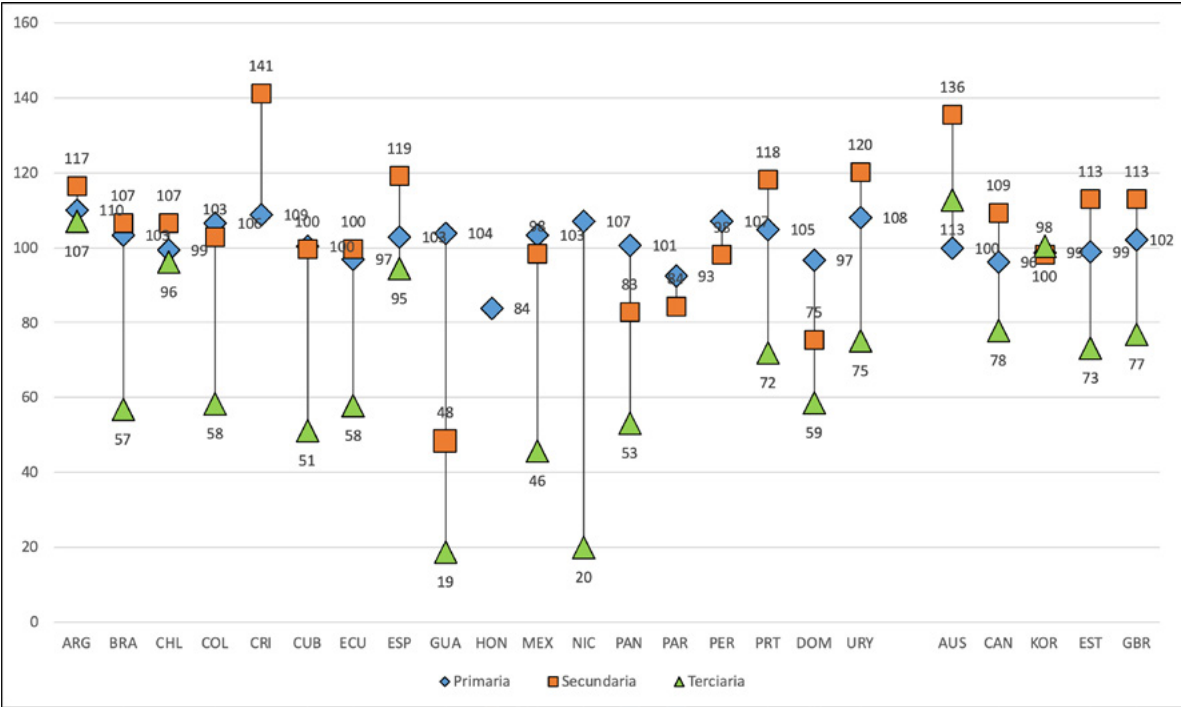


Fuente: Inequality Adjusted Human Development Index.
<https://hdr.undp.org/inequality-adjusted-human-development-index#/indices/IHDI>

El Índice educacional ajustado por desigualdad de los países, medido por la distribución de los años de escolarización, es más alto en Argentina, alcanzando una puntuación de 0,804. Detrás se encuentran Cuba, Chile y Uruguay, con índices sobre 0,7. En todos los países de la región y del grupo de comparación internacional se observa un efecto negativo de la desigualdad en educación sobre su respectivo IDH, es decir, hay una tendencia entre la baja en el IDH y la desigualdad educativa. La brecha entre ambos índices es especialmente grande en los países con más desigualdad educativa, como Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala.

A.4.4. Formación inicial de capital humano

Tasa bruta de matrícula por nivel educativo, 2021



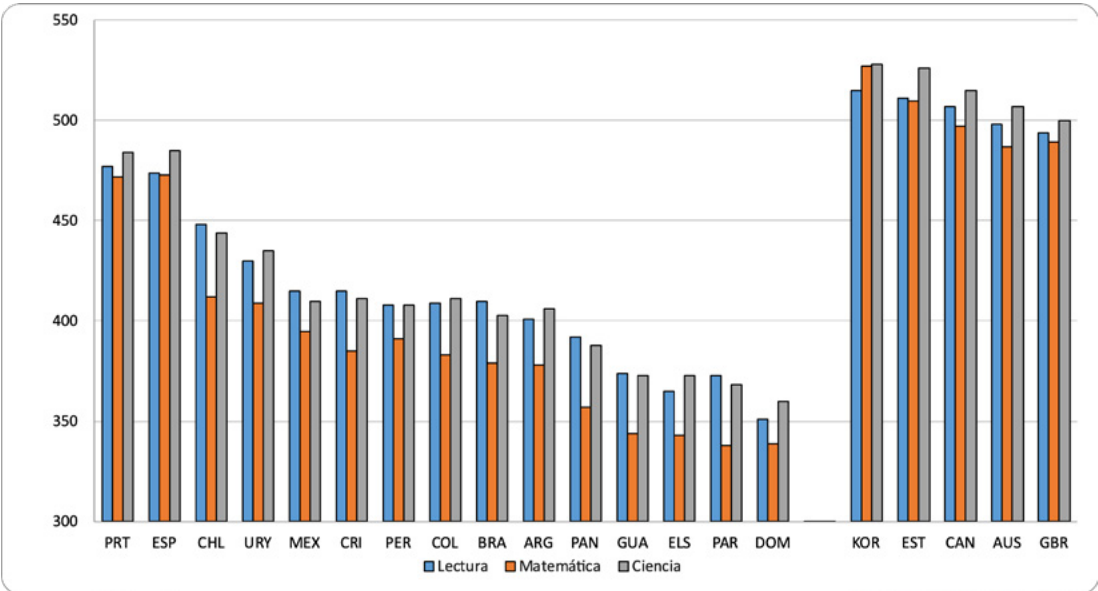
Fuente: Unesco Institute for Statistics, disponible en Datos del Banco Mundial.

La amplitud de la base formativa del capital humano tiene que ver inicialmente con la cobertura de los sistemas educacionales. En este gráfico podemos observar el comportamiento de la tasa bruta de matrícula (TBM) según los diferentes niveles educativos. En un nivel primario, casi la totalidad de los países cuenta con una TBM superior a 90% (a excepción de Honduras). Situación similar ocurre con la TBM a nivel secundario, que en su gran mayoría se ubica entre un 80% y 120%. Esto significa que la cobertura de los sistemas educacionales en estos niveles es bastante amplia en la mayoría de los países.

En el nivel terciario el escenario es diferente respecto de los otros niveles y entre los países. Argentina, Chile y España lideran con una TBM sobre el 90%, niveles similares (o incluso superiores) a los países de comparación internacional. Por el contrario, Guatemala y Nicaragua registran las menores TBM de la región, seguidos de 7 países que se encuentran entre el 40% y 60%.

A.4.5. Calidad de la formación inicial de capital humano

Puntuación media en la escala de lectura de la prueba PISA, alumnos de 15 años, 2022

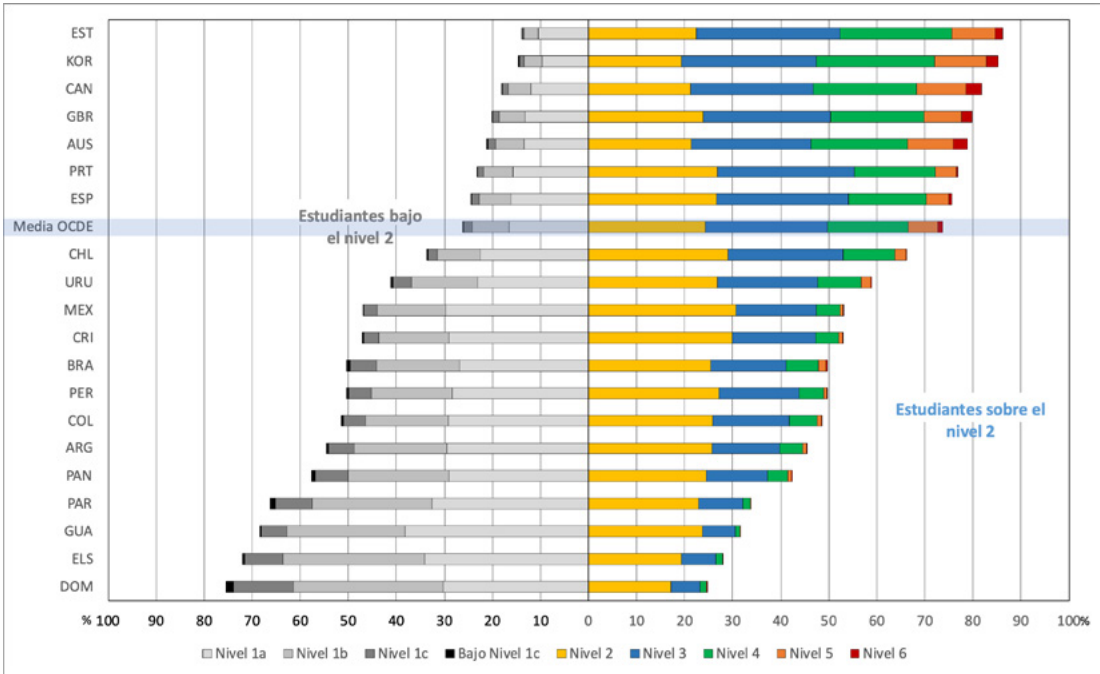


Fuente: Sobre la base de OCDE, Resultados de PISA 2022.

El capital humano se expresa cuantitativamente por los años promedio de escolarización de la población. Cualitativamente, en cambio, se mide por las competencias y habilidades adquiridas por los niños y jóvenes a lo largo de la vida, a través de los procesos formales e informales de aprendizaje en que participan. El gráfico muestra el nivel de competencia —esto es, de conocimientos y habilidades— adquirido por los estudiantes a los 15 años, según la medición PISA en las escalas de matemáticas, comprensión lectora (*literacy*) y ciencias. Los únicos países de Iberoamérica que se acercan al grupo de comparación internacional son Portugal y España. El resto se encuentra muy por debajo de esos países, con peores resultados en todas las áreas. Además, los resultados de matemática son peores en todos los países incluidos.

A.4.6. Niveles de competencia de los alumnos

Porcentaje de estudiantes en cada nivel de competencia en la escala de lectura en la prueba PISA 2022, alumnos de 15 años, 2022



Fuente: Sobre la base de OCDE, Resultados de PISA 2022.

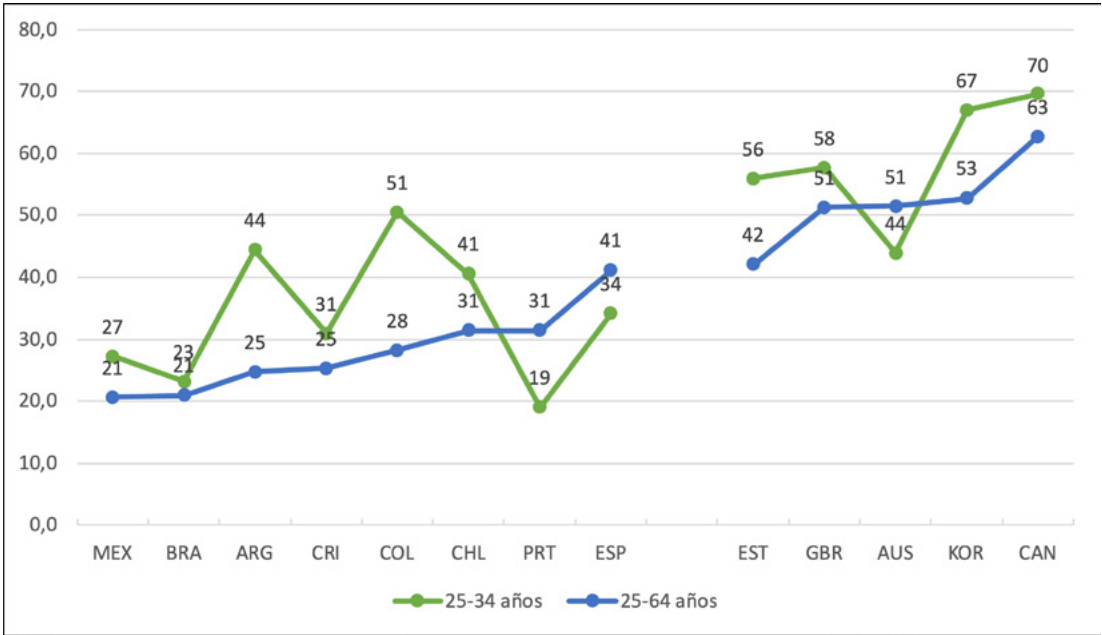
La distribución de los alumnos iberoamericanos entre los seis niveles de dominio de competencias lectoras que identifica PISA muestra una situación evidente de bajo rendimiento, tanto entre estos países como en la comparación con la muestra internacional de países.

Considerando que el nivel 1b e inferiores indican fallas graves en la capacidad de utilizar la competencia lectora como herramienta para la adquisición de conocimiento y habilidades en otras áreas, y que en el nivel 1a los alumnos solo son capaces de realizar las tareas más sencillas desarrolladas por el examen PISA, entre un 30% y 80% de los estudiantes de la región solo alcanzan el nivel 1a o inferior (a excepción de España y Portugal).

Si a este grupo se le suman aquellos que alcanzan el nivel 2, es decir, aquellos que cuentan con capacidad de realizar tareas lectoras básicas, es posible afirmar que entre un 62% y 92% de los estudiantes latinoamericanos no logra las competencias de desempeño mínimas para operar adecuadamente en la sociedad de la información.

A.4.7. Presencia de la educación superior en la población

Población de 25 años y más con educación superior por grupo de edad, 2022 (%)



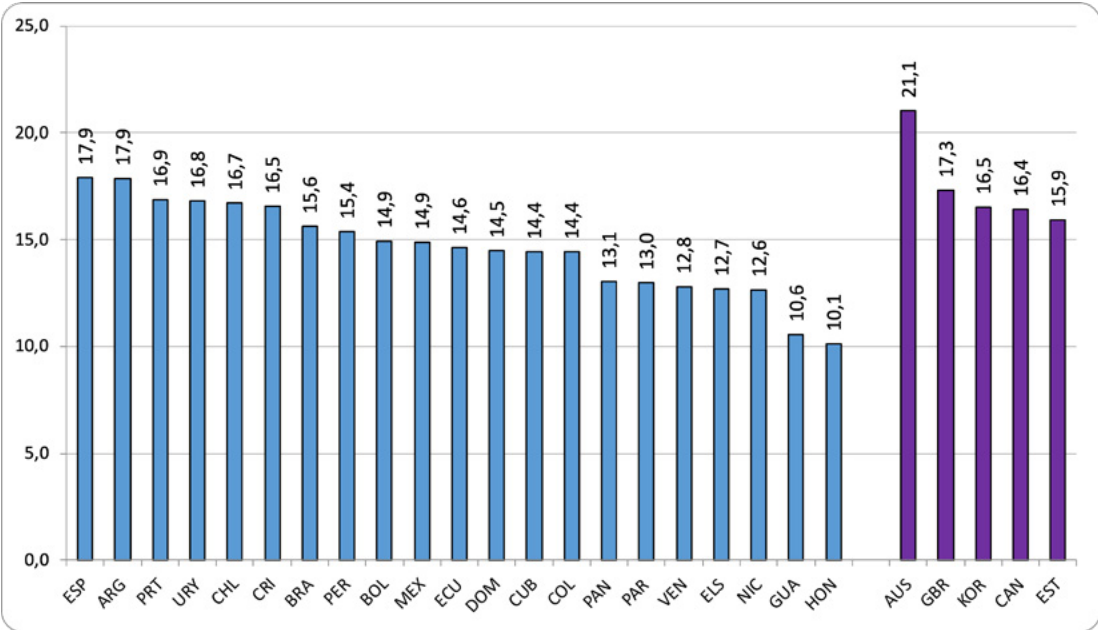
Fuente: OECD, *Education at a Glance* 2023.

El capital humano avanzado de una sociedad está compuesto especialmente por personas que han cursado estudios de Nivel 5 (técnicos de ciclo corto), de Nivel 6 (bachillerato o licenciatura), de Nivel 7 (maestría o equivalente) y de Nivel 8 (doctorado o equivalente), según la Clasificación Internacional Estandarizada de la Educación - CINE 2011.

Para el grupo de países iberoamericanos con información comparable, vemos que en varios de ellos la proporción de población adulta sobre 25 años con educación superior se mueve en un rango entre el 21% y 41%, por debajo de los países de comparación internacional. Respecto del grupo de entre 25 y 34 años, se observa que una mayor proporción cuenta con educación de nivel superior, lo que significa un avance en la acumulación intergeneracional de capital humano avanzado. Esto es especialmente significativo en Colombia (22 puntos de diferencia) y Argentina (19 puntos de diferencia). Las excepciones son Portugal y España, donde se ve un retroceso en el nivel educativo del grupo más joven. Aun así, los datos muestran niveles más bajos que los de países de comparación internacional.

A.4.8. Expectativa de escolarización

Esperanza de vida escolar, 2021 (en años)



Fuente: UNDP. *Human Development Report. Expected years of schooling, year 2021.*

Como señala la UNESCO, una esperanza de vida escolar relativamente elevada indica una mayor probabilidad de que los niños destinen más años a su educación y se asocia con tasas más altas de retención dentro del sistema educativo. Sin embargo, dado el efecto de repetición, el número de años esperado no coincidirá necesariamente con el número esperado de grados completados. En Iberoamérica, un grupo de 8 países cuenta con nuevas generaciones que debieran llegar al menos a los 15 años de escolaridad, acercándose así a los años esperados en países de comparación internacional. Los líderes en este ámbito en la región son España y Argentina, ambos con una esperanza de 17,9 años. Asimismo, existe una brecha considerable entre aquellos con más y menos años esperados de escolaridad, de aproximadamente siete años.

B. Plataforma Institucional

Introducción

Los sistemas nacionales de educación superior de la región iberoamericana han experimentado una fuerte expansión de la matrícula durante las últimas dos décadas, producto del aumento continuo de la participación de la población en este nivel educativo (C.1.2). En respuesta a esta demanda, cada vez más masiva y diversa, los sistemas amplían y diversifican también su oferta mediante la conformación de sistemas crecientemente diferenciados en su base institucional.

El número de instituciones universitarias pasó de 75 en 1950 a alrededor de 850 en 1995, y alcanzó a más de 3 mil durante la primera década del presente siglo. Según lo reportado por los países participantes en este estudio, hay actualmente 4.220 universidades, de las cuales dos de cada tres son privadas. Además, existen más de 6.660 instituciones no universitarias de educación terciaria que ofrecen cursos de orientación vocacional, técnica y tecnológica⁸. En total hay en la región alrededor de 11 mil instituciones terciarias.

Por su parte, el crecimiento continuo de las instituciones privadas, hasta convertirse en las principales proveedoras de educación terciaria en varios países de la región (Chile, Brasil, Perú, El Salvador y República Dominicana) (C.3.1), conlleva el ingreso de nuevos actores a los sistemas nacionales, tales como grupos empresariales, locales e internacionales, junto a los tradicionales proveedores públicos, privados confesionales y privados de orientación selectiva.

Con todo, producto de la evolución histórica de los sistemas y de las políticas nacionales (Capítulo G), se mantiene en general el predominio cultural relativo de las universidades estatales en cada país, las cuales, puestas habitualmente en la cúspide de los sistemas nacionales, han acumulado a lo largo de su historia el beneficio del subsidio fiscal, las mayores capacidades de investigación y educación de posgrado y el prestigio asociado a su trayectoria como instituciones formadoras de las elites y la *intelligentsia* nacional, hogar de las disciplinas académicas y de la investigación científica, y fuente primordial de las profesiones liberales.

La expansión y diferenciación de los sistemas se ha producido, básicamente, en dos direcciones:

8. Para las cifras más recientes, ver más abajo: B.1.1. Para cifras de comparación a comienzos de la década de los años 2000, véase Axel Didriksson y colaboradores, Contexto global y regional de la educación superior en América Latina y el Caribe. En Ana Lucía Gazzola, Axel Didriksson (Eds.) Tendencia de la educación Superior en América Latina y el Caribe. Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2008, pp. 46-47. Para las cifras de fines del siglo XX, ver CINDA, Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2007, p.73.

a) En sentido horizontal, los sistemas se componen ahora de una gran variedad de instituciones de diversa naturaleza jurídica, misiones, identidades y proyectos.

Asimismo, los sistemas salen a la conquista de las regiones y provincias, mediante sedes, secciones o centros especializados, se instalan en localidades apartadas y habitualmente pobres o rezagadas de los países.

Hacia dentro, las instituciones multiplican sus unidades funcionales, creando nuevas unidades docentes, de investigación y extensión, poblándose así de un número creciente de cátedras, departamentos, escuelas, carreras y programas, institutos, centros y facultades.

b) En sentido vertical, los sistemas se diferencian distinguiendo usualmente entre niveles y jerarquías institucionales y de programas, como ocurre en los sistemas duales con la distinción entre universidades e instituciones no universitarias, y entre programas agrupados según la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE 2011) en los niveles 5 (ciclo corto), 6 (bachilleratos y licenciaturas), 7 (maestrías y equivalentes) y 8 (doctorados y equivalentes).

También hacia dentro, las universidades se vuelven más complejas en sentido vertical, al diferenciar entre la enseñanza de pregrado y de posgrado, y añadir continuamente nuevos cursos conducentes a una variedad de certificados o diplomas ordenados jerárquicamente. Cada uno de estos certificados suele dar lugar, además, a una variedad de menciones y especializaciones; en particular, mediante la combinación de saberes provenientes de disciplinas dispares que, hasta ayer, parecían no tener puntos de contacto.

Una característica de los sistemas altamente diferenciados con provisión mixta - público/privada - del servicio educativo, es la existencia de regulaciones diferentes según se trate de instituciones de una u otra naturaleza. La mayoría de los análisis nacionales informan sobre la presencia de un régimen de doble regulación en los sistemas de educación superior y, por tanto, la ausencia de criterios homogéneos para definir el crecimiento y la calidad de la oferta educativa en ambos tipos de instituciones. En materia de creación y reconocimiento de nuevas instituciones, por ejemplo, así como de supervisión y control de estas, se acusa la existencia de regulaciones dispares que entrarían el desenvolvimiento de los sistemas e inhibirían su coordinación y conducción hacia objetivos compartidos.

B.1. Plataforma institucional de los sistemas

B.1.1. Instituciones de educación superior

Número de instituciones de educación superior por nivel universitario y no universitario y por sector público y privado, año 2023 (Anexo 2)

	Instituciones de educación superior univer- sitarias		Instituciones de educación superior no universitarias	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
ARG	71	64	1049	498
BOL	19	66	163	236
BRA	125	461	187	1822
CHL	18	40	15	75
COL	32	54	437	88
CRI	5	55	2	23
CUB	41		414	
DOM	5	19	6	17
ECU	34	28	61	134
ELS	1	23	8	9
ESP	50	39	33	129
GUA	1	19	1*	
HON	6	14	2	
MEX	563	935	482	406
NIC	11	30	4	1
PAN	5	42	4**	21**
PAR	10	47	8	29
PER	50	92	2051	
PRT	16	20	27	42
URY	2	15	2	4
VEN	69	29	68***	
TOTAL	1134	2092	5024	3534

Fuente: Elaboración propia con datos recopilados de fuentes oficiales disponibles a nivel nacional.

*No se encontró información actualizada de las instituciones no universitarias privadas.

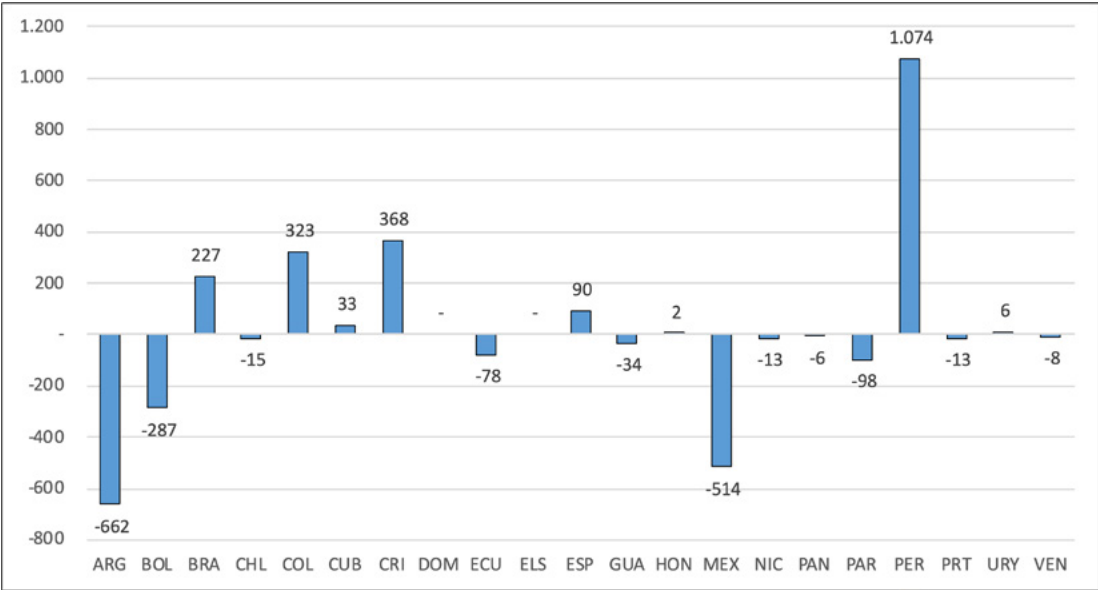
**No se encontró información actualizada de las instituciones no universitarias públicas ni privadas; se utiliza como referencia información de informe anterior (2016).

***Las fuentes no presentan distinción entre instituciones de educación superior no universitaria priva-
das y públicas.

En comparación con el informe 2016, la región iberoamericana presenta una disminución en el número de instituciones universitarias activas en la totalidad de países que la componen. En contraste, las instituciones de carácter no universitario experimentan un incremento en la región. Se evidencia, además, que hay un claro predominio de instituciones privadas, incluso - en casi todos los países- en el ámbito de las universidades.

B.1.2. Cambio en el número de proveedores

Balance en el número de instituciones universitarias y no universitarias reportadas en el Informe 2023 respecto del Informe de 2016

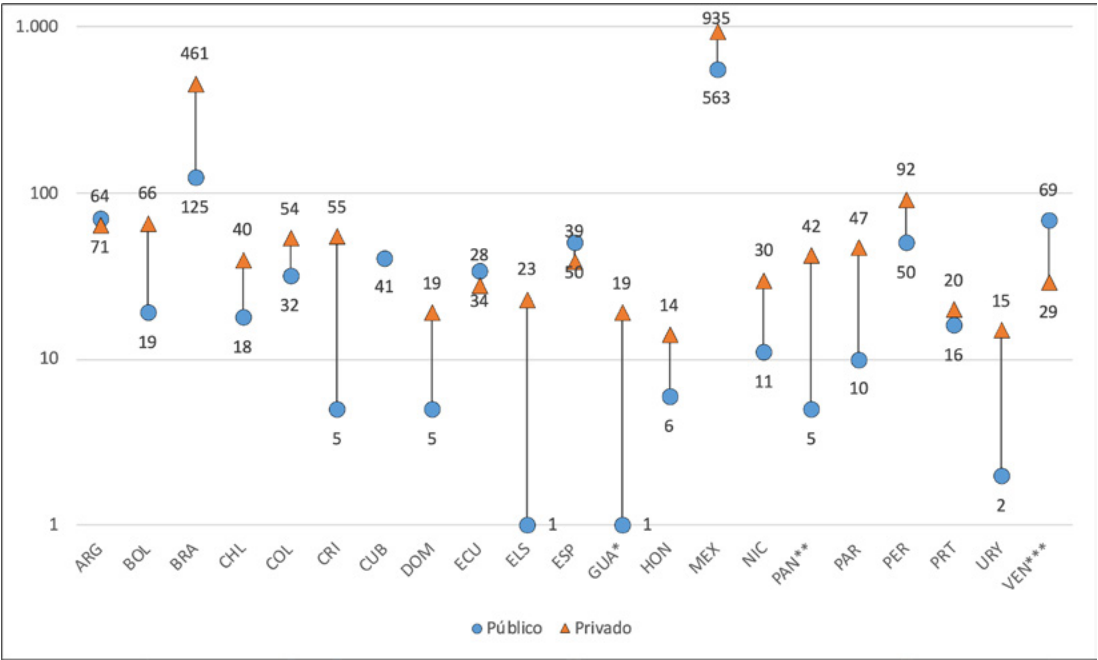


Fuente: CINDA, *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*, y Gráfico B.1.1. del presente Informe.

En los países que componen la región iberoamericana se observan variaciones en la cantidad total de instituciones universitarias y no universitarias, estatales y no estatales. Dada la dificultad de encontrar estadísticas nacionales consistentes a lo largo del tiempo en esta materia, los resultados deben observarse con cautela. Respecto del Informe de 2016, hay una variación significativa en torno al aumento de instituciones no universitarias especialmente. Sin embargo, la disminución o el aumento de estas instituciones puede deberse, asimismo, a cambios en la definición legal de las mismas, que varía entre países y a lo largo del tiempo.

B.1.3. Instituciones de educación superior públicas y privadas

Número de instituciones universitarias por país según su clasificación como públicas o privadas, 2023 (en escala logarítmica)



Fuente: Sobre la base de B.1.1

El número de países en los que predominan cuantitativamente las universidades públicas es reducido, encontrándose entre ellos Argentina, Cuba, Ecuador, España, y Venezuela. El primero de ellos, Cuba, exhibe únicamente instituciones estatales. En los restantes países hay una mayor cantidad de instituciones no estatales. De todas formas, al igual que en B.1.2, hay que utilizar estas cifras con la debida cautela, dado su origen en fuentes nacionales heteróclitas.

El universo de instituciones privadas es heterogéneo en cuanto a la naturaleza de cada una, pudiendo variar de acuerdo con factores tales como tipo de proyecto que da forma a las aspiraciones y objetivos de cada institución, tipo de gobierno y administración, incluso niveles de selectividad académica y social, grado de complejidad organizacional y su estatuto legal como instituciones con o sin fines de lucro.

B.1.4. Diferenciación pública / privada

Dimensiones y características típico-ideales de la diferenciación público-privada en los sistemas de educación superior

Dimensiones	Público +		Privado +	
----- continuo público – privado ----->				
Propiedad y control	Estatual o estadual instituido por la ley	Corporación de derecho público o propiedad municipal	Privada de iglesias u organismos sin fines de lucro	Sociedades comerciales. Consorcios internacionales
Misión o propósito	Servicio público	De responsabilidad pública	De servicio a fines institucionales del principal	Prestación del servicio al consumidor, obtención y distribución de utilidades
Fuente principal de ingreso	Exclusiva o básicamente el presupuesto nacional o estadual	Aportes públicos en combinación con ingresos locales	Fuentes privadas, Incluyendo aranceles, con aportes públicos de variable magnitud	Exclusiva o básicamente aranceles pagados por estudiantes
Apoyo estudiantil	Esquemas nacionales o estaduales de becas	Esquemas de becas	Esquemas de becas y crédito estudiantil con apoyo o aval público	Esquemas de préstamo con recursos del sistema financiero
Intervención del gobierno	Variable, dependiendo de estatuto de autonomía con control de legalidad y del manejo financiero	Menor intervención del control público	Escaso control gubernamental limitado a uso recursos fiscales	Controles aplicados a sociedades comerciales
Control de calidad	Por agencia pública	Por agencia pública	Voluntario por agencias públicas o privadas	Test del mercado o voluntario ante agencias públicas o privadas
Régimen personal académico	Estatuto del empleo público o servicio civil con carrera académica regulada	Estatuto público flexible	Régimen laboral de derecho privado con carrera académica intracorporación	Régimen laboral de derecho privado sin carrera académica
Normas de gestión	Formal burocráticas con grado variable de colegialidad	Colegial burocráticas	De tipo gerencia académica con grado variable de colegialidad	De tipo gerencia de negocios sin elementos de colegialidad
Gobierno institucional	Designado por la autoridad pública con variable participación de académicos y alumnos	Designado por instancia pública con variable participación de académicos y alumnos	Designado por la autoridad institucional con procesos variables de consulta	Designado por propietario

Fuente: Sobre la base de los informes nacionales 2011, 2016 y 2023, organizados aquí desde el modelo de Bruce Johnstone en “Privatization in and of Higher Education in the US”, 1999: disponible en: <https://gseweb.gse.buffalo.edu/fas/Johnston/privatization.html>.

Asimismo, se consideran los trabajos incluidos en José Joaquín Brunner y Carlos Peña (eds.). *El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado*. Santiago de Chile, Ediciones Universidad Diego Portales, 2011.

Este cuadro refleja la diversidad de instituciones de educación superior en el eje estatal – no estatal, según las principales dimensiones de organización de los sistemas nacionales. Permite la elaboración de tipologías no dicotómicas entre instituciones. Efectivamente, en el ámbito de la educación superior contemporánea, la distinción de lo público/privado ha dejado de operar como una oposición excluyente, con unos pocos polos clara y precisamente contrastantes. Más bien, cabe entenderla como un continuo a lo largo del cual se combinan características público-privadas más o menos pronunciadas, según las prácticas y formas institucionales que adoptan las varias dimensiones de las cuales da cuenta este cuadro.

Esto es, la organización de la propiedad y el control de las instituciones; sus definiciones de misión o propósito; sus fuentes principales de ingreso; los tipos y alcances de los apoyos ofrecidos a los estudiantes; las modalidades que asume la intervención estatal regulatoria; las modalidades de control de calidad ejercidas por y sobre las instituciones; el régimen laboral a que se halla acogido el personal académico y, por último, las formas de gobierno y normas de gestión que adoptan diferentes instituciones. Adicionalmente, en cada contexto nacional tales dimensiones y características se combinan de muy variadas maneras y adquieren distintos tipos de connotaciones en el plano ideológico cultural.

B.1.5. La diferenciación de lo universitario/no universitario

Dimensiones	Instituciones	
	Universitarias	No universitarias
Procesos de admisión	Regulados/selectivos	No regulados ni selectivos
Nivel de los programas ofrecidos	CINE 2011, Nivel 6,7,8	CINE 2011, Nivel 5
Naturaleza de los programas	Académicos	Vocacionales
Certificación de estudios	Grados académicos y títulos profesionales	Títulos técnicos
Posibilidad de desarrollar programas de posgrado	Sí	Solo excepcionalmente
Requisitos para ingreso y promoción de docentes	Altamente estructurados	Bajamente estructurados
Fuentes de financiamiento	Mayor peso público	Mayor peso privado
Régimen legal del proveedor	De preferencia persona jurídica sin fines de lucro	Admite más fácilmente participación de proveedores con fines de lucro
Existe legislación separada para ambos tipos de instituciones	Usualmente	
Se aplican procedimientos diferenciados de control de calidad	Usualmente	

La diferenciación vertical entre instituciones y programas universitarios y no universitarios ha sido caracterizada como una distinción que posee elementos a la vez fijos y borrosos o fluidos. Efectivamente, los límites que separan a ambos

tipos ideales de instituciones son movibles y cambiantes en cada sistema nacional, atendiendo a las diferentes manera de organizar los procesos de selección que conducen a un tipo u otro de instituciones; la duración y naturaleza de los programas ofrecidos; el tipo de certificación —esto es, diplomas, títulos, grados o credenciales— otorgada a las y los alumnos que completan sus estudios; los regímenes que regulan la contratación y promoción de profesores; las fuentes de financiamiento disponibles para las instituciones; el marco normativo que se les aplica y los medios utilizados para el aseguramiento de calidad en cada caso.

Durante los últimos años se observan dos tendencias operando simultáneamente, según se desprende de los Informes Nacionales (Capítulo G). Por un lado, un mayor énfasis de las políticas públicas en apoyar a las instituciones técnicas y tecnológicas; por el otro, una cierta tendencia a que también las instituciones universitarias ofrezcan programas de Nivel 5 de la CINE-2011.

Caracterización de las instituciones no universitarias en el espacio iberoamericano

Las instituciones poseen diferentes denominaciones en distintos países.
Predominan las instituciones privadas y frecuentemente pueden adoptar el estatuto de personas jurídicas con fines de lucro.
En un número significativo son instituciones de tamaño pequeño y con reducidas economías de escala.
Su participación en la matrícula total de enseñanza superior suele ser estrecha en la mayoría de los países, pero se observa en algunos una tendencia de crecimiento.
Imparten principalmente programas de nivel CINE 5B.
Sin embargo, en ocasiones imparten también programas de Nivel 5A en el área de educación y conducen a títulos profesionales no reservados a las universidades. En estos casos pueden recibir financiamiento estatal directo, como sucede en Argentina.
En general, la legislación y las convenciones de los sistemas no les permiten ofrecer programas de posgrado.
En general, poseen baja selectividad de ingreso y se espera acepten a todos los alumnos que postulan o están en condiciones de pagar el correspondiente arancel.
En general, atienden a alumnos provenientes de los hogares pertenecientes a los quintiles de menores ingresos.
Habitualmente su personal docente no se halla integrado a una carrera académica.
En general, poseen una débil articulación entre sí y con las instituciones universitarias.
Al igual que en el caso de las instituciones universitarias, aunque de manera todavía más aguda, existe escasa información sobre la inserción laboral de sus egresados y sus remuneraciones. Algunos países, sin embargo, han comenzado a superar este vacío, entre ellos Colombia, México y Chile.
Han comenzado a asociarse y a crear organismos que las representen ante los poderes públicos y el gobierno de los sistemas nacionales de educación superior.
Suelen tener una instancia especializada de contacto dentro de los respectivos ministerios encargados de la educación superior.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los informes nacionales y fuentes de cada país.⁹

9. Véase, además, Ferreyra, María Marta; Dinarte Díaz, Lelys Ileana; Urzua Soza, Sergio Samuel; Bassi, Marina. The Fast Track to New Skills: Short-Cycle Higher Education Programs in Latin America and the Caribbean: Main Report (English). Washington, D.C.: World Bank Group Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/749981632980751805/Main-Report>

Las características institucionales del nivel no universitario de la educación superior iberoamericana, igual como ocurre en otras partes del mundo, varían significativamente entre distintos sistemas nacionales. Con todo, pueden identificarse algunos rasgos comunes, tales como el predominio de programas de Nivel 5 de la CINE 2011, la escasa participación de estas instituciones en la oferta de programas de posgrado y su dedicación casi exclusiva a la docencia de pregrado con una fuerte orientación vocacional y laboral.

Comúnmente, salvo excepciones, las instituciones no universitarias se hallan situadas en la parte inferior de la escala de prestigios institucionales de los sistemas de educación superior; sus alumnos provienen de hogares con menores recursos relativos; sus egresados obtienen, en general, un menor retorno privado a la inversión en capital humano avanzado que los graduados universitarios, y las comunidades nacionales de investigación educacional suelen concentrarse mayormente en el estudio de las universidades, contribuyendo al déficit de conocimiento que existe sobre este sector.

B.1.6. Diversidad en la educación superior

Dimensiones principales de diversidad de los sistemas nacionales de instituciones de educación superior

Dimensiones	
Sistema nacional: niveles y tamaño	Número y tipo de instituciones en los sectores público y privado y en los niveles universitario y no universitario.
Trayectorias institucionales	Diferencias originadas en la historia de las instituciones, su misión y propósitos declarados y sus trayectorias de desarrollo.
Tipos de gobierno y gestión institucionales	De carácter colegial, burocrático, democrático o emprendedor; con concentración en las instancias ejecutivas o en asambleas representativas; con estilos de gestión controlados por académicos o administradores.
Modalidades de financiamiento	Financiamiento público directo; público en base a objetivos de política, fórmulas y desempeño o resultados; privado o mixto.
Normativa Legal	Legislación separada y/o específica según tipo de institución; autorización/prohibición del lucro (distribución de excedentes entre propietarios y controladores).
Programáticas	Nivel CINE de los programas ofrecidos en diferentes áreas del conocimiento; grados y títulos expedidos.
Modalidades de provisión	Diferencias en las modalidades empleadas para organizar y proveer docencia, investigación y extensión.
Reputacionales	Diferencias percibidas de estatus y prestigio de las instituciones a nivel nacional y/o internacional.
Composición social según tipo de oferta +/- selectiva.	Origen socioeconómico del alumnado, selectividad académica del ingreso y capital social de las instituciones (su inserción en redes sociales y de poder).
Cultura organizacional	Diferencias de clima y cultura organizacionales debidas a misión, trayectoria, tamaño y tipo de institución, composición social, organización académica y forma de gobierno.
Control externo de calidad	Instituciones acreditadas o no bajo el régimen público de aseguramiento de calidad y/o por otro tipo de agencias evaluadoras nacionales y/o internacionales.

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales 2011 y 2016, elaborado teniendo a la vista el modelo de Jon File y Anneke Luitjen-Lub (eds.) *Reflecting on Higher Education Policy across Europe*. A CHEPS Resource Book, 2006. Ver, además, Ziegele, F. & van Vught, F. (2020). Understanding institutional diversity. *The international encyclopedia of higher education systems and institutions*, 2673-2681. Asimismo, Gebru, S. G. (2020). Institutional Diversity in Higher Education: Factors, Benefits and Challenges. *Journal of Educational and Behavioral Sciences (JEBS)*, 3(1), 53-72. Para América Latina, Rama, C. (2020). La dinámica de lo público y lo privado en la educación superior en América Latina. *Cuadernos Universitarios*, 13(XIII), 49-60.

Como muestra esquemáticamente este cuadro, la diversificación cubre ahora múltiples dimensiones y aspectos hasta alcanzar altos grados de complejidad. Los propios sistemas se han vuelto más diversos en su trama institucional, pero, además, la mayor y creciente diversificación surge de las distintas trayectorias,

misiones y estrategias de las instituciones que los integran; de sus formas de gobierno interno y modalidades de financiamiento; de la normativa legal que las rige; de las ofertas cada vez más variadas de programas de estudio; del uso de diferentes medios para producir y transmitir el conocimiento, incluyendo la utilización de nuevas tecnologías de información y comunicación; de la muy diversa reputación y prestigio de las instituciones, composición social de sus alumnos y grados de selectividad académica; de unas culturas organizacionales de suyo distintas entre las diferentes disciplinas y actividades institucionales, pero, además, y crecientemente entre las diversas instituciones que componen los sistemas, de los distintos grados de reconocimiento externo —a nivel local, nacional o internacional— que reciben las instituciones, ya sea por su prestigio tradicional, su ubicación en rankings nacionales o internacionales, o su certificación por organismos de evaluación y acreditación.

B.1.7. Tipologías de universidades

Factores que deben considerarse para la elaboración de tipologías de instituciones universitarias

Factores	
Control, gestión y financiamiento	Públicas: nacionales o federales, estatales, regionales, locales. Adscritas a la administración centralizada, servicio público autónomo, corporación pública autogobernada, fundaciones universitarias públicas como entidades legales que rinden cuenta al Estado. Privadas: independientes o dependientes del financiamiento público; sin o con fines de lucro; confesionales o no confesionales; gobernadas colegial-empresarial, burocrática o democráticamente.
Orientación socio funcional	Públicas: de formación de elites metropolitanas, regionales o locales; de formación de semi elites; de absorción masiva. Privadas: universidades de elite, semi elite, identitarias, de absorción de demandas*.
Cobertura de áreas de conocimiento	Completas o comprensivas, especializadas, de nicho y de mandato o propósito especial.
Funciones	Puramente docente de pregrado. Docente de pre y posgrado. Docente con investigación limitada a áreas específicas. De investigación.
Tamaño	Número de alumnos de pregrado y/o posgrado. Macro universidades. Número anual de graduados en programas de primer grado (CINE 5A). Número anual de graduados en programas avanzados (CINE 6).
Modalidad de provisión docente	Presencial, mixta (<i>brick and click</i>), a distancia, virtual.
Reputación o prestigio	Lugar ocupado en tablas de posición nacionales o internacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de CINDA, *Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2007*, 2011 y 2016 y Cuadro en B.1.4.* Daniel Levy, Las múltiples formas de educación superior privada: un análisis global. En J. J. Brunner y C. Peña (eds.) *El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, pp. 135-160.

La diversidad característica de los sistemas de educación superior, aun dentro del subsistema de instituciones universitarias, viene impulsado —en diferentes partes del mundo— una serie de esfuerzos encaminados a elaborar tipologías de universidades¹⁰.

En el contexto iberoamericano, dichos esfuerzos necesitan atender a diversos factores. En primer lugar, a las formas de control, gestión y financiamiento de las instituciones en torno al continuo público/privado (ver más arriba, B.1.4.).

En seguida, cabe distinguir entre distintos tipos de universidades según su orientación sociofuncional; esto es, las características de los grupos o estratos socioeconómicos que atienden y su mayor o menor selectividad académica y cultural que resulta en funciones de preparación de elites, en un extremo, y de absorción de demanda masiva, en el otro, con un amplio rango intermedio de posibilidades.

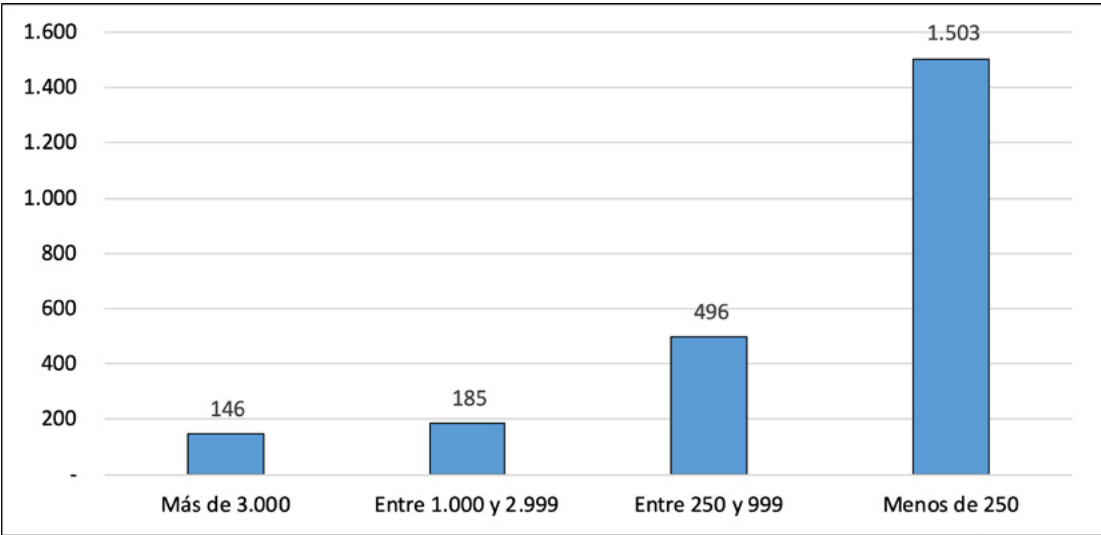
Adicionalmente, se debe considerar la cobertura de áreas del conocimiento que realizan las instituciones, pudiendo estas ser completas o comprensivas, cuando cubren todas o casi todas las áreas del conocimiento reconocidas por la UNESCO, o especializadas, de nicho o de mandato especial, como son por ejemplo las instituciones formadoras de profesores para la enseñanza primaria y secundaria, o de personal superior de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, las funciones que desarrollan las universidades —si acaso son puramente docentes, preferentemente docentes, pero con actividades de investigación en una o unas pocas áreas del conocimiento, o clasificadas como de investigación— marcan diferencias significativas entre distintos tipos (ver B.1.9). El tamaño relativo de estas dentro de sus sistemas nacionales, medido ya por su número absoluto de alumnos registrados o por su participación en el total de la matrícula de pregrado, suele ser otra dimensión a considerar, particularmente en un espacio en el que coexisten lado a lado universidades de gran tamaño, con 100 mil alumnos o más, y pequeñas instituciones con mil alumnos o menos. Adicionalmente, las tipologías universitarias suelen considerar la localización y el radio territorial cubierto por las diferentes universidades, sus modalidades preferentes de provisión docente y su reputación o prestigio, medido por diferentes rankings nacionales, regionales o internacionales.

10. Para una perspectiva internacional pionera, ver Frans A. Van Vught (ed.) Mapping the higher education landscape. Towards a European classification of higher education, Higher Education Dynamics Vol. 28, Springer, 2009.

B.1.8. La investigación como variable en la tipología de universidades

Instituciones de educación superior de Iberoamérica según producción científica, periodo 2018-2022. (Número de publicaciones registradas)



Fuente: elaboración propia con datos de SCImago IBER, Ranking de instituciones universitarias 2018-2022. Disponible en <https://www.scimagoiber.com/institutions.php>

Tradicionalmente se ha entendido que la universidad es una institución que realiza, simultánea e indisolublemente unidas, actividades de docencia, investigación y transferencia o diseminación de conocimientos. Así lo establecen incluso las leyes orgánicas o de base de la educación en varios países de la región iberoamericana.

Por el contrario, en la práctica, solo un número limitado de instituciones combina esta tríada de funciones de una manera amplia y orgánica, pudiendo aspirar al nombre de “universidades de investigación” por el número de publicaciones científicas registradas internacionalmente durante un periodo determinado de años.

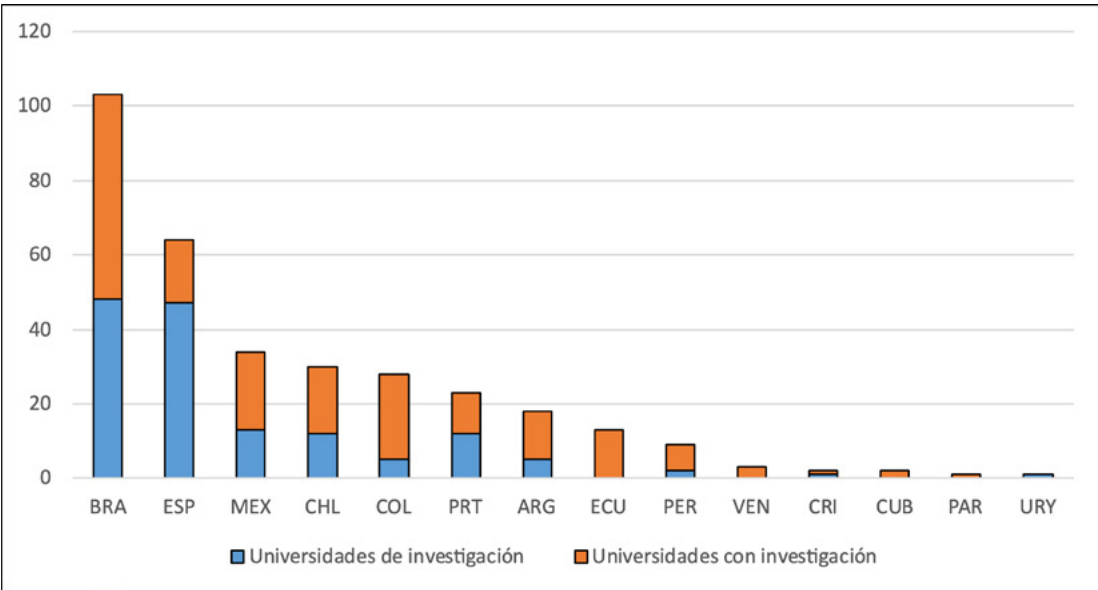
En Iberoamérica existe un total de 146 universidades que alcanzan esta calificación, habiendo publicado más de 3.000 artículos científicos entre 2018 y 2022. Un segundo grupo, que denominamos “universidades con investigación”, cuentan con un número de publicaciones de entre 1.000 y 2.999, y comprende a 185 instituciones durante este periodo.

Luego hay un tercer grupo - algo más numeroso - compuesto por 496 universidades, que podemos llamar *universidades emergentes*, las cuales registran durante el

periodo de análisis entre 250 y 999 documentos científicos, esto es, de 50 a 200 por año. Finalmente, hay un grupo mayoritario de instituciones de Iberoamérica —entre aquellas que publican al menos 1 artículo y hasta 50 durante los últimos cinco años— que puede calificarse como “de investigación incipiente o esporádica”. Un número, significativo también, son universidades exclusivamente docentes.

B.1.9. Universidades de mayor producción científica

Países con un mayor número de universidades de y con investigación, periodo 2018-2022

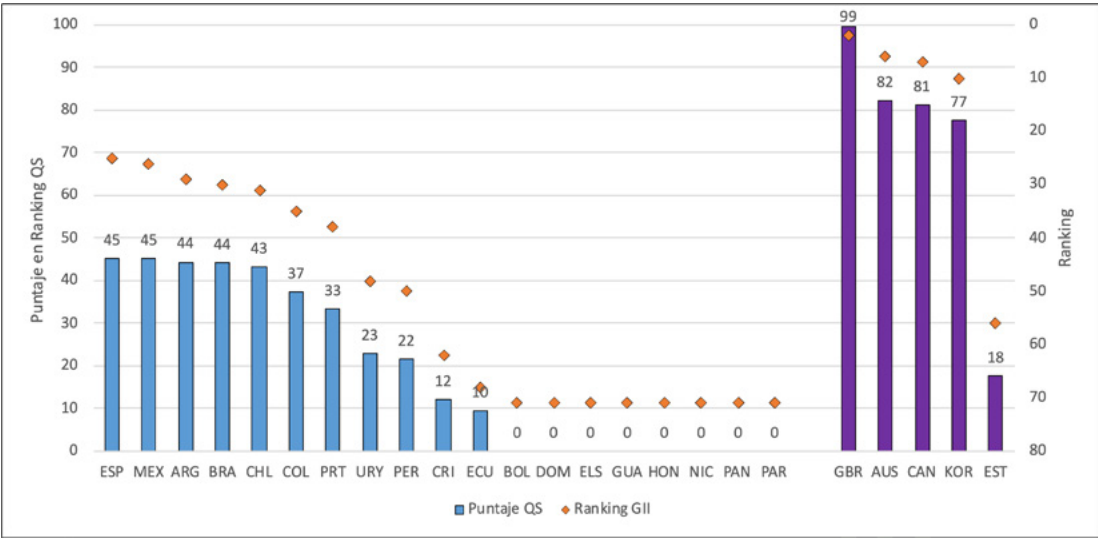


Fuente: elaboración propia con datos de SCImago IBER, Ranking de instituciones universitarias 2018-2022. Disponible en <https://www.scimagoiber.com/institutions.php>

Brasil y España son los países que cuentan con una mayor cantidad de universidades de alta producción científica, con 103 y 64 respectivamente. Ambos tienen casi el mismo número de universidades de investigación, 48 Brasil y 47 España, pero Brasil cuenta con un número sobresaliente de universidades con investigación (55). Siguen, con al menos diez universidades de y con investigación, México, Chile, Colombia, Portugal, Argentina y Ecuador.

B.1.10. Universidades en rankings internacionales

Puntuación media de las tres primeras universidades según la clasificación mundial de universidades QS



Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”

La clasificación mundial de universidades por parte de la firma QS es una de las mediciones de instituciones universitarias. En este indicador se recoge la puntuación promedio de las tres mejores universidades de cada país. El gráfico muestra una brecha abismal, donde los países de comparación claramente tienen una valoración alta o muy alta, con Reino Unido como el país de mayor puntuación. La excepción la constituye Estonia, con una puntuación de 18. En Iberoamérica las universidades alcanzan menos de 50 puntos, ubicándose las mejores entre los puestos 26 y 35 del ranking. En el extremo opuesto está un grupo de 8 países cuyas universidades no cuentan con puntaje en la clasificación.

B.1.11 Generación de conocimiento

Indicadores de generación de conocimiento, Global Innovation Index 2023

	Artículos científicos y técnicos/mil millones PPA\$ PIB		Documentos citables Índice H
País	Valor	Ranking	Valor
ARG	7,1	92	28
BOL	2,5	119	6,6
BRA	12,8	61	39,4
CHL	17	43	25
COL	6,9	94	19,3
CRI	6,6	96	10,5
DOM	0,8	130	2,4
ECU	9,8	75	9,5
ELS	1,4	128	2,2
ESP	28,1	25	61,8
GUA	1,3	129	4,2
HON	2,2	123	2,3
MEX	5,9	102	29,7
NIC	1,9	125	3,5
PAN	3,4	114	12
PAR	2,3	121	3,8
PER	4,8	106	15
PRT	40,2	8	33,9
URY	12	65	10,7
AUS	39,3	9	69,6
CAN	30,3	21	80
EST	36,3	13	18,5
GBR	32	16	100
KOR	24,5	29	46,5

Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”

La generación de conocimiento y productividad científica es una variable clave para determinar el grado de complejidad e innovación de los países y sus sistemas universitarios. En el contexto iberoamericano, España, Brasil, Portugal,

México y Argentina lideran en productividad científica medida por el índice H de citación, que refleja la cantidad de artículos en revistas científicas que han recibido al menos (H) citaciones. Sin embargo, si observamos la cantidad de artículos por cada mil millones del PIB, otros países muestran tener una alta productividad en comparación con el tamaño de sus economías, como es el caso de Chile, además de Portugal y España.

B.1.12. Vínculos con la innovación y absorción de conocimientos

Indicadores de innovación, Global Innovation Index 2023

País	Colaboración universidad-industria en I+D		Importaciones de alta tecnología, % del comercio total	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking
ARG	33,5	89	0,4	87
BOL	12,3	123	0,6	72
BRA	38,2	78	1,4	49
CHL	35,7	83	0,8	68
COL	47,7	55	0,5	79
CRI	39,9	73	0,1	108
DOM	31,1	94	0	126
ECU	30,9	96	0,2	104
ELS	22,5	112	0	125
ESP	42	70	1,6	42
GUA	33,9	87	0,1	121
HON	24	106	0	132
MEX	37,9	80	0,4	83
NIC	2,9	128	0	124
PAN	23,5	108	0,3	92
PAR	11,6	125	0,2	105
PER	19,8	119	0,2	102
PRT	61	34	2,6	27
URY	43,5	67		
AUS	70,2	24	2	35
CAN	85,8	7	2,3	32
EST	54,1	44	1,7	41
GBR	82	12	5,1	16
KOR	72,8	21	74	1

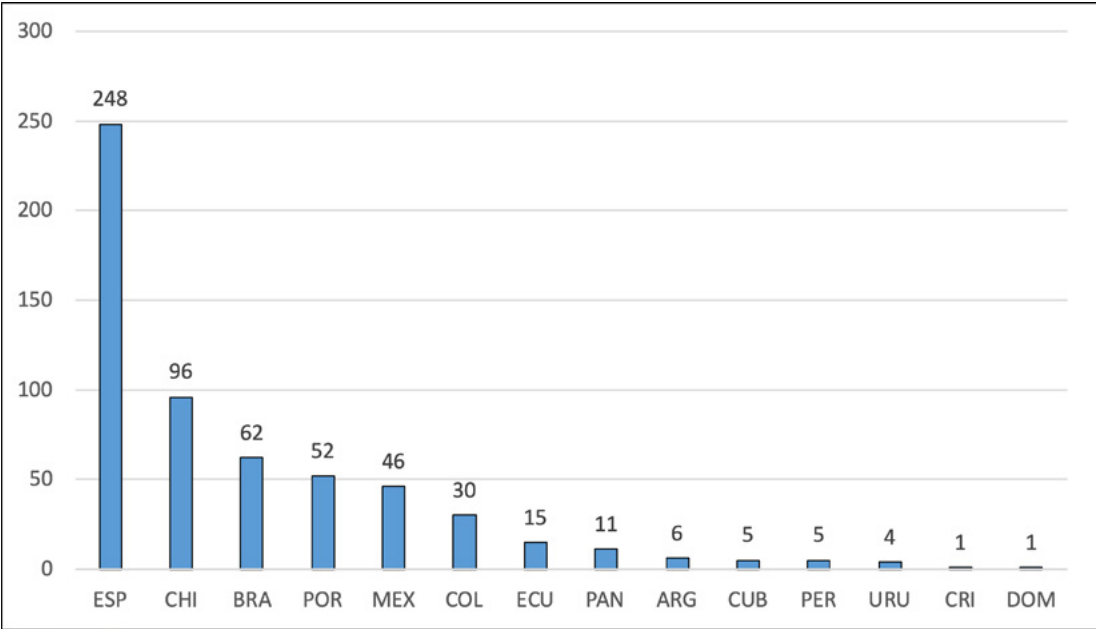
Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”

El grado de colaboración entre empresas y universidades en Investigación y Desarrollo (I+D) se mide a partir de la respuesta promedio a la pregunta “En su país, ¿en qué medida las empresas y las universidades colaboran en investigación y desarrollo (I+D)?”, incluida en la *Executive Opinion Survey* del Foro Económico Mundial, y recogida en el Global Innovation Index de la WIPO. De acuerdo con este indicador, la percepción de colaboración entre universidades e industria en Iberoamérica es más alta en Portugal, Colombia, Uruguay y España. Por el contrario, en países como Nicaragua, Paraguay o Bolivia dicha percepción es muy baja.

Las importaciones de alta tecnología, como porcentaje del total del comercio, hablan del consumo interno de productos con una alta intensidad de I+D, pertenecientes a los siguientes sectores: aeroespacial, computadores y máquinas de oficina, electrónica y telecomunicaciones, farmacia, instrumentos científicos, maquinaria eléctrica, química, maquinaria no eléctrica y armamento. En la región, los países que más importan este tipo de productos son Paraguay, México, Colombia, Brasil y Argentina.

B.1.13 Patentes

Número de patentes solicitadas a través del convenio PCT de la OMPI, en las que participan instituciones de educación superior, 2018-2020

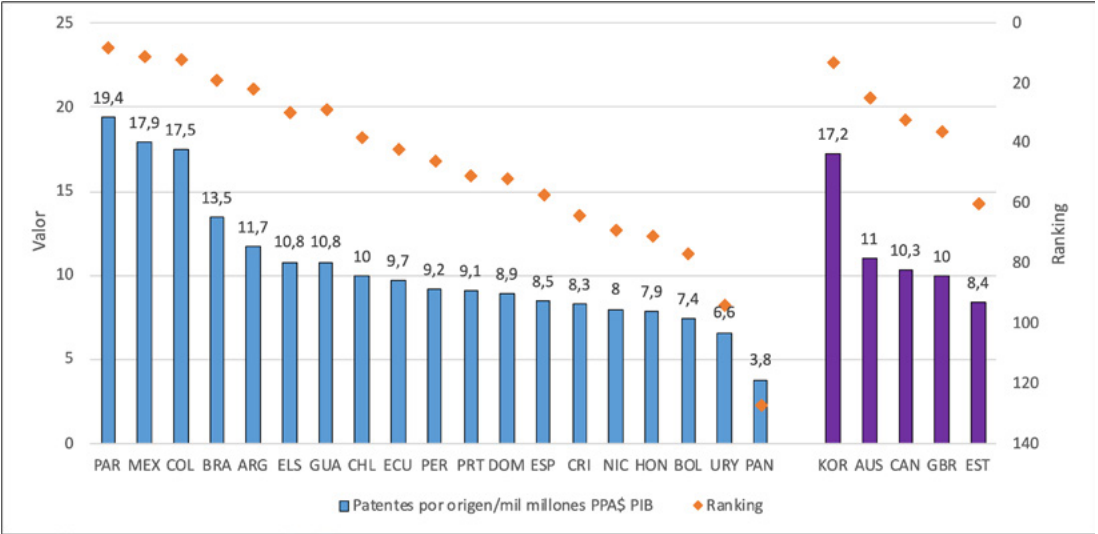


Fuente: Datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

La solicitud de patentes, en el marco del Tratado de Cooperación (PCT), da

cuenta de la innovación científica y tecnológica de cada país. En ese sentido, España destaca en Iberoamérica como el que más solicitudes de patentes ha registrado, con 248 al año 2019. Con menos de la mitad de las solicitudes de patentes se encuentra Chile, con 96, seguido de Brasil, Portugal y México. Esta situación muestra una baja incidencia de los países en este indicador.

Número de solicitudes de patentes presentadas por residentes en una determinada oficina de patentes nacional o regional (por mil millones de PIB PPA) (2021)



Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

La cantidad de patentes por cada mil millones del PIB PPA (paridad de poder adquisitivo) es un indicador de creación de conocimiento dentro del Global Innovation Index. Aquí, las patentes se expresan en relación con el tamaño de las economías, por lo que se puede evidenciar la productividad e innovación de cada país. En ese sentido, Iberoamérica tiene una capacidad de innovación importante, que supera a algunos de los países de comparación. Por ejemplo, los países de mayor inscripción de patentes respecto a su producción son Paraguay, México, Colombia, seguidos por Brasil y Argentina. En el caso de Paraguay, esto puede explicarse por el reducido PIB del país que, al ser el denominador en esta relación, arroja un valor final mayor.

C. ACCESO Y OPORTUNIDADES

Introducción

En general, los sistemas de educación superior de los países iberoamericanos no muestran cambios relevantes durante el último lustro en esta dimensión (Capítulo G). En efecto, si bien la tendencia predominante de largo plazo ha sido de continuidad expansiva de la matrícula, sin embargo, en los últimos años, por efecto de la pandemia (Capítulo H) y de la crisis económico-social que la acompañó, la matrícula se mantuvo relativamente estable en la mayoría de los países, con cambios menores - positivos o negativos - de crecimiento. De cualquier modo, en la última década la matrícula alcanzó la cifra de 29 millones de estudiantes en 2020/2021, con un crecimiento de 42% respecto de 2010.

Los fenómenos sociales asociados a la expansión cobran en tal sentido especial importancia¹¹.

La progresiva feminización de la matrícula que caracteriza a la expansión de la educación superior es una tendencia típica, sobre todo en los países desarrollados. Sin embargo, el acceso de las mujeres es desigual según áreas del conocimiento, concentrándose en las disciplinas de ciencias sociales, administración, educación y servicios, mientras que los hombres tienen una participación relativa superior en las áreas de ciencia y tecnología e ingeniería, industria y construcción.

Desde el punto de vista de la distribución de la matrícula por subsectores institucionales, puede observarse que su crecimiento se concentra fuertemente en la educación privada (Brasil, Chile, Perú, República Dominicana, Costa Rica), tanto en el nivel de pregrado como de posgrado (en este último, principalmente en países como Brasil y Chile); y de preferencia en el segmento universitario (nivel CINE 6), sin perjuicio de algunos sistemas que exhiben un aumento de matrícula en el ciclo corto de preparación para el trabajo (CINE 5), en casos como Bolivia, Colombia y México. En efecto, el rápido crecimiento de la matrícula privada ha pasado a constituirse en un elemento característico de los sistemas de educación terciaria latinoamericanos. Según cifras del Programa de Investigación en Educación Superior Privada (PROPHE), la región latinoamericana cuenta hoy con la mayor participación de matrícula privada entre todas las regiones del mundo: 54% en 2020/21.

11. UNESCO-IESALC, Desafíos de la educación superior en América Latina y el Caribe y respuestas políticas. En ruta hacia el ODS 4, 2023. Document code: ED/HE/IESALC/WP/EN/2023/01

12. UNESCO, Global Education Monitoring Report 2021/2, 2021. Based on Buckner, E. 2021. The Non-State Tertiary Sector and Inequalities in Tertiary Attendance and Completion, UNESCO. (Global Education Monitoring Report Fellowship Paper.) Data from UIS and PROPHE.

Con todo, el tránsito desde una educación superior masiva hacia una de carácter universal —estadio este último que comienza cuando la tasa bruta de participación en la enseñanza superior alcanza un 50%, habiéndose remontado en América Latina a 54,1% en 2020— presenta fuertes diferencias entre países y al interior de estos, lo cual se traduce en desiguales oportunidades de acceso. La mayoría de los países de la región muestra tasas de participación del quintil de más altos ingresos que oscilan entre el 50% y el 80% o más, en contraste con el quintil de menores recursos cuya participación en la educación terciaria alcanza a menos de un 10% en Brasil, El Salvador, Uruguay, Nicaragua, Honduras y Guatemala. Otros factores de desigualdad son el origen étnico y la residencia rural. Una información más amplia sobre la expansión de los sistemas nacionales durante el último lustro se encuentra en el Capítulo G de este Informe e información más detallada en los informes nacionales.

C.1. Participación

C.1.1. Flujos hacia la educación superior

Indicadores de supervivencia, distribución y avance hacia la educación superior (en porcentaje).

	Transición de primaria a secundaria (%) (2014 - 2017)	Tasa bruta de matrícula educación secundaria (todos los programas) %	Tasa bruta de graduación secundaria (todos los programas) (%)	Tasa Bruta de Ingreso a educación superior (%)	Distribución de estudiantes por nivel CINE 2011 (%)	
	-	CINE 2 Y 3	CINE 2	CINE 5 Y 6	CINE 5	CINE 6
ARG	100	136	109	107	12	88
BOL	97		85			
BRA		109		57	0	100
CHL	98	107	101	96	27	73
COL	98	103	86	58	31	69
CRI	92	141	71	55	0	100
CUB	98	100	88	51	5	95
DOM	93	75	78	59	4	96
ECU	100	100	97	58	20	80
ELS	95		69	31	11	89
ESP	100	119	95	95	29	71
GUA	90	48	51	19	23	77
HON	71			25	4	96
MEX	97	98	92	46	4	96
NIC				20		
PAN	99	83	84	53	4	96
PAR*		84	68			
PER	95	98	90		1	99
PRT		118	101	72	7	93
URY		120	64	75	12	88
VEN*	99	96				
AUS		136		113	12	88
CAN		109		78	27	73
EST	100	113	99	73	0	100
GBR	100	113	97	77	18	82
KOR	100	98	95	100	22	78

Fuente: Unesco, Institute for Statistics, Data Centre; Datos del Banco Mundial
 *Países sin información actualizada para los últimos 5 años.

Los indicadores de matrícula y graduación de estudiantes de secundaria ayudan a pronosticar el potencial de expansión de los sistemas de educación terciaria. Gran parte de los países de la región cuenta con una transición satisfactoria a la educación superior, sobre el 90% (a excepción de Honduras). Sin embargo, no todos tienen las mismas tasas de graduación de la educación secundaria, ya que Guatemala, Uruguay, Paraguay, El Salvador, Costa Rica o República Dominicana tienen bajos niveles de completitud de la educación secundaria, lo que tiende a afectar el ingreso a la educación superior.

Si contrastamos las tasas de graduación de educación secundaria frente a las tasas de ingreso a la educación superior podemos identificar que algunos países tienen grandes brechas, como son los casos de México, El Salvador, Ecuador y República Dominicana. Por el contrario, en otros países esta diferencia suele ser menor, como ocurre en España, Argentina y Chile, lo que significa que un porcentaje importante de los egresados del nivel secundario accede a la educación superior.

Respecto de la matrícula en la educación por nivel CINE, los datos disponibles muestran que en la región el nivel CINE 6 de carreras universitarias conducentes a un grado académico predomina sobre aquellos programas del nivel CINE 5, correspondiente a la educación terciaria de ciclo corto.

C.1.2. Evolución de la matrícula

Número de matriculados de la educación superior por país, 1970-2021

	1970/1971	1980/1981	1990	2000	2010	2013/2014	2020/2021
ARG	274.634	491.473	1.008.231	1.766.933	2.520.985	2.768.211	3.731.692
BOL	35.250		128.800	278.763			
BRA	430.473	1.409.243	1.540.080	2.781.328	6.552.707	7.541.112	9.312.309
CHL	78.430	145.497	261.800	452.177	987.643	1.205.182	1.284.325
COL	85.560	271.630	487.448	934.085	1.674.420	2.137.795	2.448.271
CRI	15.473	55.593	74.681			216.751	221.811
CUB	26.342	146.240	242.366	158.674	800.873	301.773	358.387
DOM	23.546					455.822	544.462
ECU	38.692	255.418	197.614			586.105	913.455
ELS	9.515		78.211	114.675	150.012	176.293	206.056
ESP	224.904	682.568	1.165.771	1.828.987	1.878.973	1.982.162	2.261.063
GUA	15.609	35.898				293.721	333.814
HON		25.825	43.117	90.620	169.878	185.876	264.349
MEX	247.637	853.384	1.314.027	1.962.763	2.847.376	3.419.391	4.983.206
NIC	9.385	35.268	30.733				129.127
PAN	8.947	40.369	53.235	118.502	139.116	124.375	185.167
PAR*	8.172	26.915	32.884	83.088	225.211		
PER	126.234	306.353	678.236	900.059	1.150.620		1.895.907
PRT	50.095	91.373	156.701	373.745	383.627	362.200	403.746
URU							194.960
VEN*	100.767	299.773	528.857	668.109			
AUS	179.664	323.716	485.075	845.132	1.276.488	1.453.521	1.728.866
CAN			1.840.837	1.212.161			1.799.640
EST			26.300	53.613	68.985	64.806	44.939
GBR	601.300	795.985	1.177.792	2.024.138	2.479.197	2.352.933	2.993.904
KOR	201.436	538.726	1.630.374	3.003.498	3.269.509	3.342.264	2.908.321

Fuente: Sobre la base de UNESCO, Institute for Statistics.

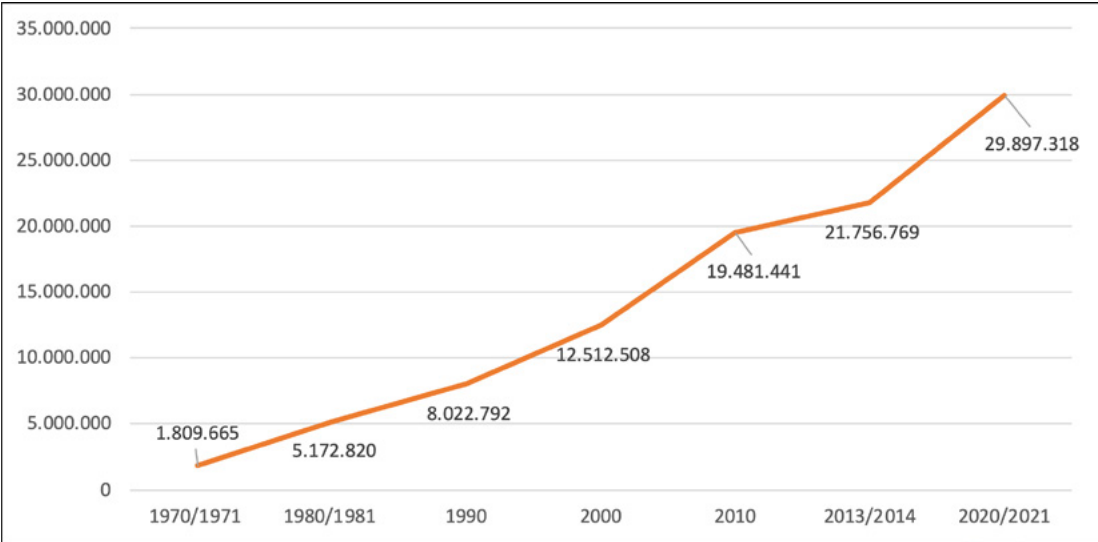
*Países sin información actualizada para los últimos 5 años.

Esta tabla permite observar el sostenido crecimiento que presenta la matrícula de educación superior en todos los países a partir del año 2000. Si bien este aumento es generalizado, los datos también muestran que en algunos casos el crecimiento fue mayor, como el caso de Brasil que triplicó su matrícula respecto del año 2000.

También permite evidenciar el tamaño de los diferentes sistemas universitarios, contrastando aquellos pequeños, de menos de 200 mil estudiantes (Nicaragua, Panamá, Uruguay), con los de mayor tamaño, como los ya mencionados de Brasil, México o Argentina.

C.1.3. Expansión del espacio iberoamericano de educación superior

Evolución de la matrícula de educación superior en la región iberoamericana*, 1970/1971 -2020/2021

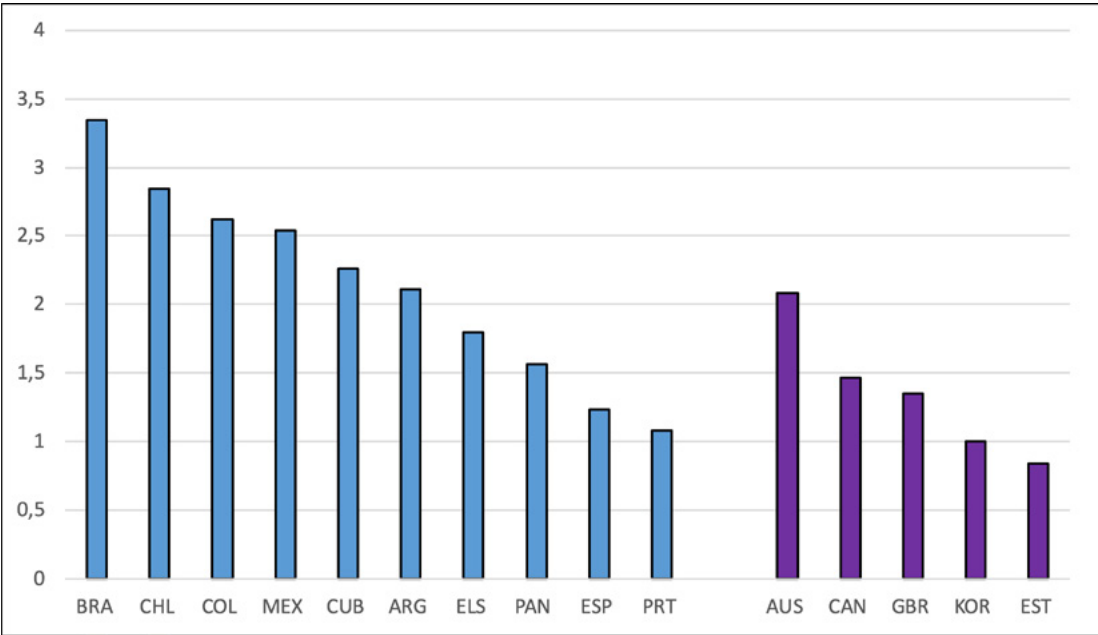


Fuente: Sobre la base de la Tabla C.1.2.
* Solo países con información disponible en cada uno de los respectivos años.

Desde 1970, el crecimiento de la educación superior ha sido constante y sostenido. Al año 2000 la matrícula se multiplicó por seis respecto del inicio. Esa cifra siguió creciendo, aunque con una tasa menor entre 2000 y 2010. No obstante, en la última década la pendiente de la curva se ha vuelto más pronunciada, alcanzando los 29 millones de estudiantes en 2020/2021.

C.1.4. Crecimiento de la matrícula en el nuevo siglo

Crecimiento relativo entre los años 2000 a 2020/2021 (año 2000 = Índice 100)



Fuente: Sobre la base de Tabla C.1.2.

Los países de Iberoamérica han aumentado su matrícula de educación superior significativamente desde el año 2000, con un crecimiento relativo mayor que el de los países de comparación. Brasil triplicó su cantidad de estudiantes durante el periodo. Chile, Colombia, México, Cuba y Argentina siguen con crecimientos considerables, superiores al de Australia, por ejemplo, que es el país de mayor aumento dentro de la comparación internacional. Por el contrario, España y Portugal mantuvieron su cantidad de matrícula con una pequeña variación positiva.

C.1.5. Caracterización de la matrícula

Matrícula de educación superior al término de la segunda década de los años 2000: Total, Mujeres, Privada y Tasa Bruta, 2021*

	Educación terciaria, CINE 2011, Niveles 5 y 6, 2020				
	Matrícula total (000)	% Mujeres	% Matrícula pri- vada	Tasa bruta de matrícula terciaria	
				2020/2021	Mujeres
ARG	3.732	63,95	22,35	107,13	140,30
BOL**	0				
BRA	9.312	58,27	74,68	56,83	67,81
CHL	1.284	54,18	83,16	96,22	105,96
COL	2.448	53,40	45,51	58,32	63,16
CRI	222	53,99	48,02	54,72	60,47
CUB	358	63,78	0,00	51,08	66,95
DOM	544	67,29	58,16	58,52	79,11
ECU	913	54,57	39,79	57,94	64,29
ELS	206	53,93	67,81	30,82	34,07
ESP	2.261	54,21	25,50	94,59	106,15
GUA	334	52,11	49,17	18,69	19,67
HON	264	57,25	47,27	25,13	29,40
MEX	4.983	52,52	35,16	45,65	48,47
NIC	129	55,78	41,43	19,90	22,45
PAN	185	60,54	17,26	53,04	65,41
PAR***					
PER	1.896	52,26	72,41	71,25	73,86
PRT	404	53,56	18,69	67,80	78,34
URY	195	63,25	13,52	75,17	97,05
VEN***					
AUS	1.729	58,31	22,39	110,14	135,73
CAN	1.800	56,43	0,00	74,16	90,97
EST	45	58,83	6,59	72,04	88,89
GBR	2.994	56,80	100,00	69,99	88,90
KOR	2.908	43,75	80,20	96,88	91,58

Fuente: elaboración propia con datos de UNESCO, Institute for Statistics, y Datos del Banco Mundial.

*O último año disponible.

**Sin datos disponibles en las fuentes consultadas.

***Países sin información actualizada para los últimos 5 años.

La participación femenina supera en casi todos los países a la de hombres. Esto se expresa en el porcentaje de matrícula femenina, que en República Dominicana llega al 67%, seguido de Uruguay, Cuba, Argentina y Panamá, entre un 65% y un 60%. En ningún país de la región baja del 50%, y solo encontramos un porcentaje menor en Corea, dentro del grupo de comparación internacional.

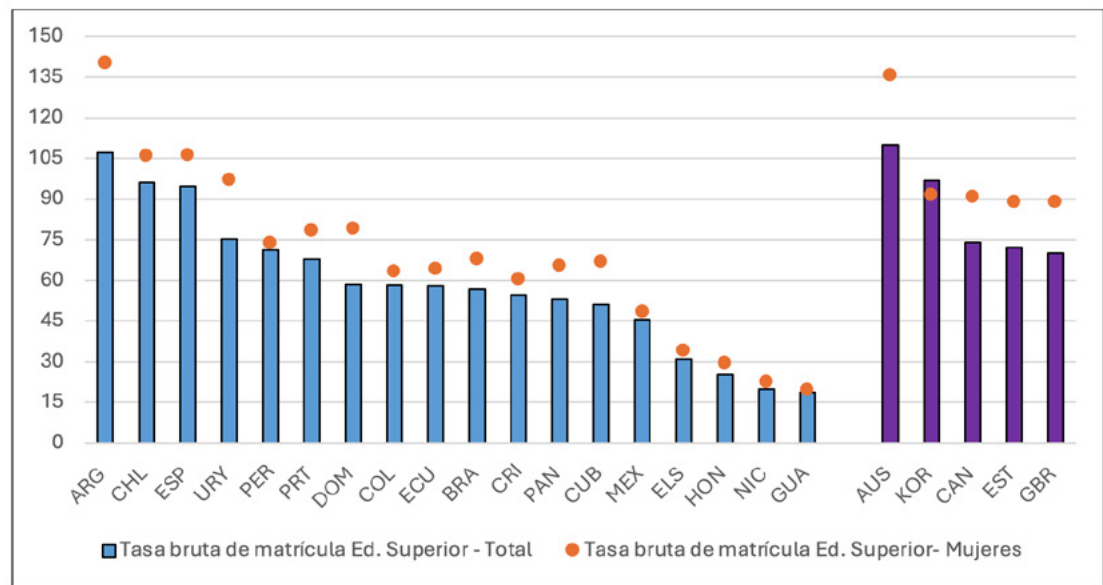
La tasa bruta de matrícula terciaria da cuenta del porcentaje de estudiantes en la educación superior, independiente de su edad, respecto del total de la población que teóricamente podría estar estudiando en alguna institución de dicho nivel, dada su edad. En tal sentido, en algunos países como Argentina, Chile y España en Iberoamérica, y Australia junto a Corea entre los países de la comparación internacional, este indicador alcanza su mayor valor, superior o cercano a 100%. En el extremo opuesto se encuentran Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador.

Asimismo, la TBM de las mujeres es mayor que el total por el efecto de la participación de mujeres de mayor edad que la computada, fenómeno que se observa en Uruguay, Argentina, República Dominicana y Cuba.

La matrícula en instituciones terciarias privadas es especialmente alta en Chile y Brasil, a diferencia de Cuba, Uruguay, Portugal, Panamá o Argentina. Entre los países de comparación, Reino Unido computa el total de la matrícula como privada, por hallarse radicada en instituciones universitarias que la legislación británica consideradas no estatales, aunque son financiadas principalmente por el Estado.

C.1.6. Niveles de participación

Tasa bruta de escolarización superior total y de mujeres, años 2020/2021*
(en porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de la UNESCO, Institute for Statistics, y Datos del Banco Mundial.
*Último año disponible.

La tasa bruta de escolarización superior (TBES) expresa el porcentaje de la población que, independientemente de su edad, participa en el nivel terciario, en relación con la cohorte en edad de cursar estudios superiores. El panorama dentro del grupo de países iberoamericanos es variado. Argentina, España y Chile registran una tasa entre 100% y 80%, las más altas de la región, las que se acercan o superan a los países de comparación internacional. En la vereda opuesta, Nicaragua, Guatemala y Honduras registran los menores valores, lo que indica un reducido acceso de la población a la educación superior en esos países.

En todos los países, a excepción de Corea, la tasa bruta de matrícula de las mujeres es superior a la de los hombres, encontrándose mayores diferencias respecto a ambos géneros en Uruguay y Argentina.

C.1.7. Evolución de la tasa de participación

Tasa bruta de escolarización superior por país, 1970-2021 (en porcentaje)

	1970	1980	1990	2000	2010	2015	2021*
ARG	13,38	21,72		54,33	74,19	83,76	107,13
BOL							
BRA	4,77	11,31	10,78			48,43	56,83
CHL	8,34	12,49		35,43	66,34	86,42	96,22
COL	4,29	9,09	14,70	25,51	41,53	54,80	58,32
CRI	8,59	20,72	26,60			51,65	54,72
CUB		16,59	20,67	23,03	94,17	36,22	51,08
ECU		32,17	18,96			44,95	58,52
ELS	2,94		14,88	19,69	26,21	27,21	57,94
ESP		22,59	35,79	58,41	76,38	88,57	30,82
GUA	3,17				15,78	22,07	94,59
HON		7,18	9,11	12,56	19,17	20,27	18,69
MEX		13,02	15,54	20,53	27,17	31,97	25,13
NIC	4,05	10,98	7,14		15,42	17,34	45,65
PAN	6,43	20,69	21,08	42,58	43,98	47,93	19,90
PAR**	3,90	9,38	8,60	17,21	37,79		
PER	9,82	17,68	29,84	33,33			37,79
PRT		11,25	19,78			61,86	71,25
DOM					48,32	51,95	67,80
URY		15,46	29,95	33,84	51,89	57,79	75,17
VEN**		19,00	26,97	27,98			
Promedio AL	6,33	15,96	19,40	31,11	45,60	49,01	57,97
AUS	16,61	25,00	34,63			119,68	110,14
CAN			89,89	58,52	61,88	67,40	74,16
EST			24,24	54,40	68,71	76,28	72,04
KOR		12,36	34,99	74,69	101,67	93,97	96,88
GBR		18,36	26,76	57,37	59,85	56,93	69,99
Promedio C.I.	16,61	18,57	42,10	61,25	73,03	82,85	84,64

Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

*Último año disponible.

**Países sin información actualizada para los últimos 5 años.

La evolución sostenida de la tasa bruta de matrícula en la educación superior da cuenta de cómo ha crecido la participación de la población en este nivel educativo. Los últimos 50 años significaron un considerable aumento de la educación superior en Iberoamérica, aumentando en casi 50 puntos porcentuales la tasa promedio. Es destacable el logro de Argentina, España y Chile, que han incorporado cada vez más estudiantes, generación tras generación, consiguiendo una tasa bruta de matrícula superior al 80%.

Varios factores han impulsado este crecimiento en la región: aumento de la tasa de graduación secundaria, diversificación de la oferta, tanto pública como especialmente privada, establecimiento de sedes o secciones en lugares apartados, programas públicos de apoyo económico a estudiantes, mantención hasta ahora de altas tasas de retorno privado a la inversión en educación terciaria y multiplicación de las demandas por acceder a este nivel de estudios, que aparece ligado a elevación de estatus, movilidad social e incorporación a los beneficios de la modernidad.

C.1.8. Sistemas nacionales en proceso de masificación y universalización

Sistemas nacionales clasificados por tamaño y tasa bruta de escolarización superior, 2020/2021

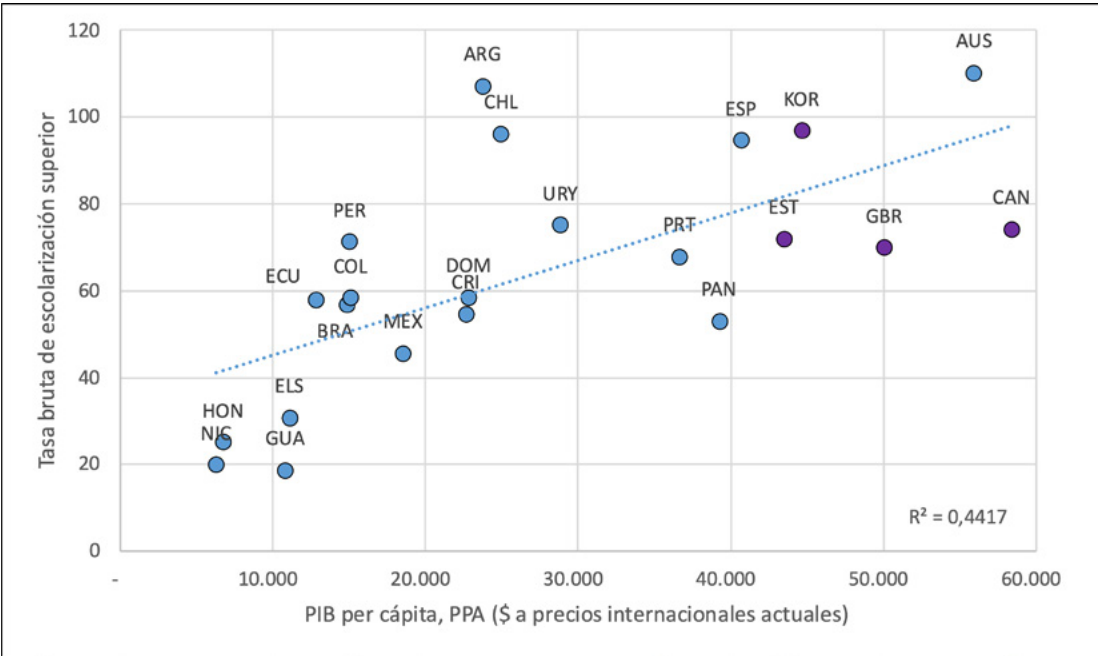
Nivel de masificación	Alto (55% o más)	EST	PRT URY	DOM ECU	CHL PER AUS CAN	ARG BRA COL ESP GBR KOR
	Medio-alto (46 a 55%)		CRI CUB PAN			
	Medio (36 a 45%)					MEX
	Medio-bajo (26 a 35%)		ELS			
	Bajo (25% o menos)	NIC	GUA HON			
		Pequeño (0 a 150 mil)	Medio-pequeño (150 a 500 mil)	Medio (500 a 1 millón)	Medio-grande (1 a 2 millones)	Grande (más de 2 millones)
Tamaño del sistema						

Fuente: elaborado en base a tablas C.1.2 y C.1.5.

Clasificados por el tamaño de su matrícula y nivel de masificación, los sistemas de educación superior en Iberoamérica muestran diferentes características. El crecimiento experimentado por la gran mayoría de los países se ha reflejado en ambas dimensiones y, en comparación retrospectiva con los informes 2011 y 2016, se puede observar que varios de ellos se han desplazado hacia el cuadrante superior derecho de sistemas de gran tamaño y alta masificación, como ocurre en los casos de Brasil y Colombia, o bien los de Chile y Perú, que llegan a una alta masificación, siendo de tamaño medio-grande. En el extremo opuesto, los países centroamericanos mantienen su tamaño pequeño y baja masificación.

C.1.9. Desarrollo económico y masificación de la matrícula terciaria

Sistemas nacionales por nivel de ingreso per cápita (USD-PPA) y tasa bruta de participación en educación superior, años 2020/2021



Fuente: Sobre la base de The World Bank Data Bank, 2023.

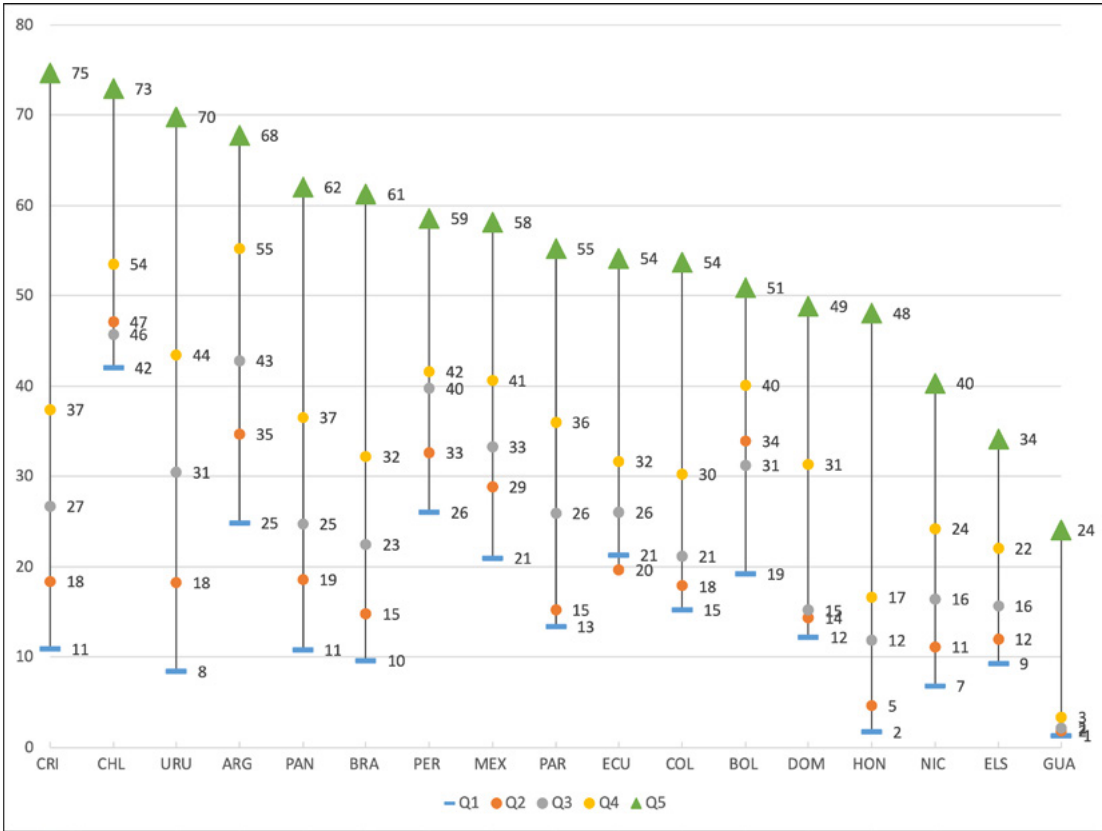
Tal como ya se concluía en los informes de 2011 y 2016, no es posible establecer una relación lineal estricta entre el nivel de desarrollo de los países, medido por el ingreso bruto nacional *per cápita*, y el grado de masificación del sistema universitario, medido por la TBES (el coeficiente de determinación R^2 no entrega un valor que indique una correlación relevante). Pero sí es posible identificar una tendencia positiva donde los países de mayor ingreso suelen tener mayores niveles de masificación de la educación superior. Portugal, Uruguay, República Dominicana o Costa Rica se ajustan relativamente bien a la tendencia. Argenti-

na, Chile y España destacan por su alta masificación, superior a su nivel de ingresos. En contraparte, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala muestra una situación diferente, de bajos ingresos y baja masificación.

C.2. Distribución del acceso y la participación

C.2.1. Acceso según origen sociofamiliar

Cobertura de educación superior por quintil de ingreso, 2021 o último año disponible (en porcentaje)

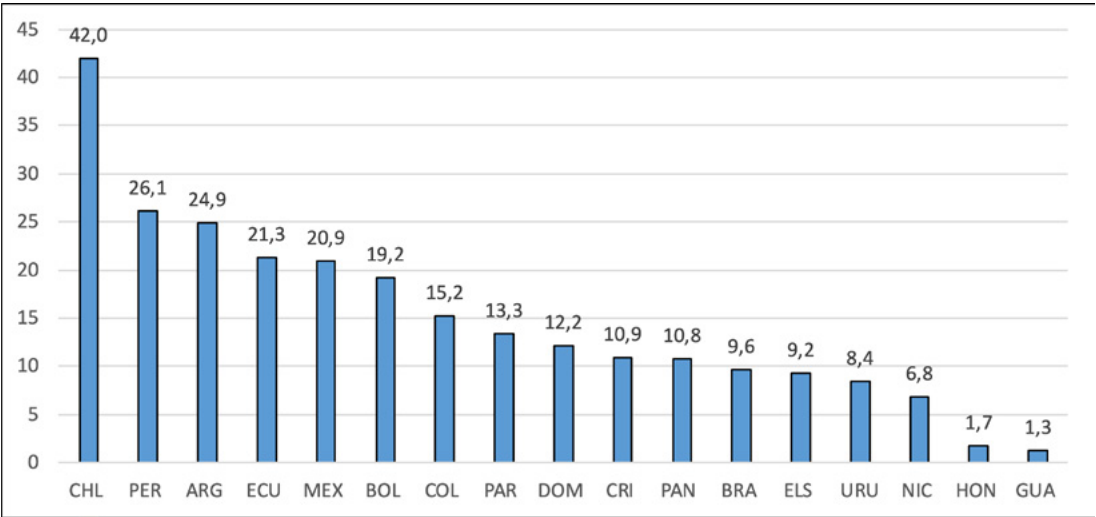


Fuente: Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe (SEDLAC).

Como ha sido expresado en los informes anteriores, existe una brecha en el acceso a la educación superior según el origen socioeconómico de las personas, que deriva en una distribución desigual de las oportunidades. Esta brecha es especialmente amplia en Costa Rica y Uruguay, superando los 60 puntos porcentuales, y en Brasil y Panamá, donde es de 50 puntos porcentuales. En promedio, la brecha entre el quintil de menores y mayores ingresos es de 40 puntos porcentuales. A su vez, Chile cuenta con el mayor porcentaje de acceso en el primer quintil (42%), por arriba de los países que le siguen en este indicador (Perú, 26% y Argentina, 25%).

C.2.2. Participación del quintil más pobre

Tasa de participación de los estudiantes del quintil más pobre en la educación terciaria, 2021 (en porcentaje)

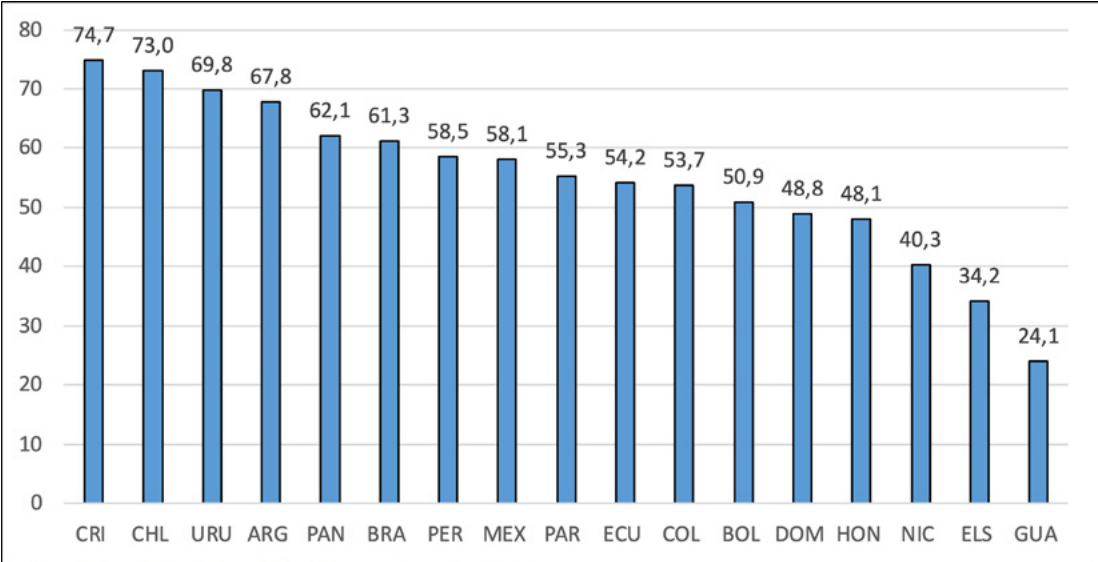


Fuente: Sobre la base del Gráfico C.2.1.

En América Latina y el Caribe, la participación del quintil más pobre en la educación terciaria oscila entre el 42% y el 1,3%. De esta tasa se reconoce que los países con mayor participación de personas provenientes de hogares de menores ingresos son, de forma descendente, Chile, Perú y Argentina, siendo Nicaragua, Honduras y Guatemala los países con el menor porcentaje de participación de estos estudiantes.

C.2.3. Participación del quintil más rico

Tasa de participación de los estudiantes del quintil más rico en la educación terciaria, 2021 (en porcentaje)

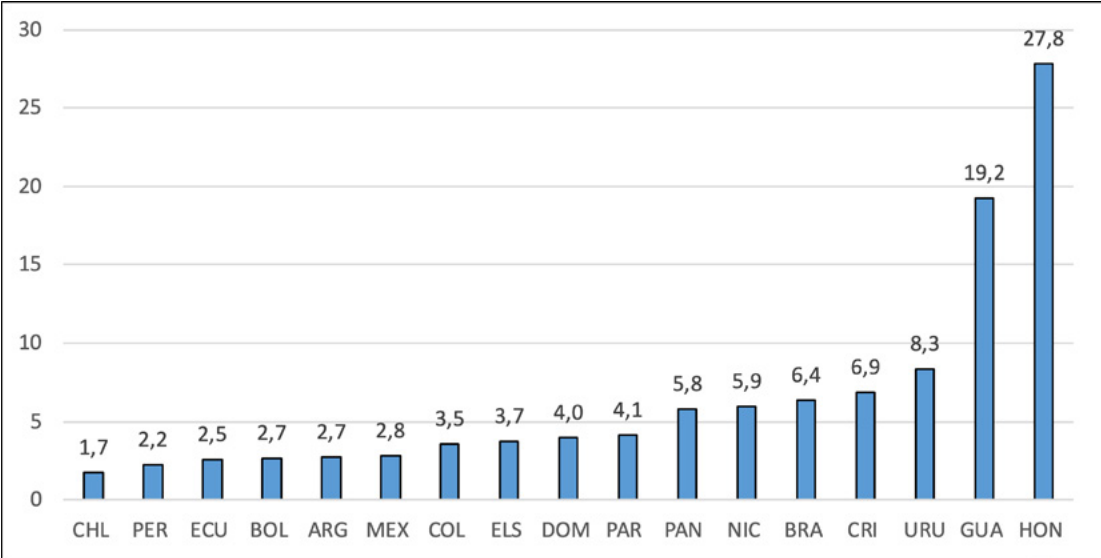


Fuente: Sobre la base del Gráfico C.2.1.

En contraste con el gráfico anterior, la participación en la educación terciaria de aquellos estudiantes provenientes del quintil más rico es considerablemente mayor. Quienes pertenecen a los sectores más ricos de la población en 12 países de Latinoamérica alcanzan una cobertura que sobrepasa el 50% en cada uno de ellos. Solo en El Salvador y Guatemala el porcentaje está bajo el 40%.

C.2.4. Grado de desigualdad en la participación

Índice 20/20 de desigualdad de la participación en la educación terciaria por quintiles de ingreso, 2021(en porcentaje)



Fuente: sobre la base de Gráfico C.2.1.

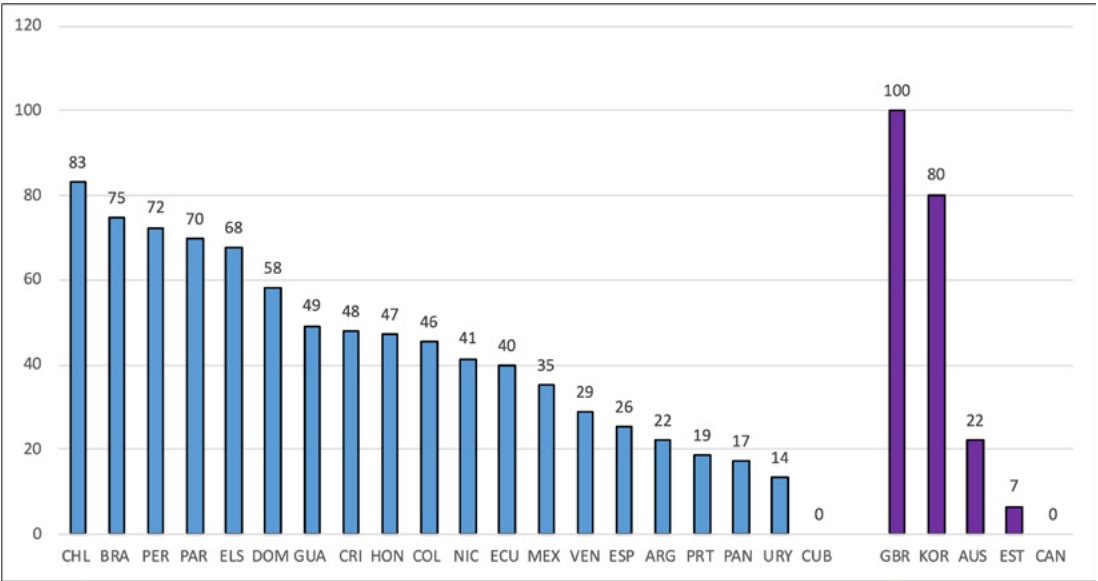
La participación en la educación terciaria está mediada no solo por su masificación, sino que, a partir de los gráficos anteriores, también por una brecha social manifiesta. A través del Índice 20/20 - que muestra las veces que la participación del quintil más rico supera a la del quintil más pobre- observa que, según la tasa bruta de matrícula, la participación de los sectores más pobres continúa distante de aquella de los sectores más ricos. En los casos de Honduras y Guatemala, ambos muestran que la participación del quintil más alto es 27,8 y 19,2 veces mayor que la del quintil más bajo respectivamente, siendo los países con mayor brecha en cuanto a inclusión educativa. Les siguen Uruguay, Costa Rica, Brasil, Nicaragua y Panamá, que fluctúan entre las 8,3 y 5,8 veces. En oposición, Chile, Perú, Ecuador, Bolivia, Argentina y México se encuentran en una relación entre 1,7 y 2,8 veces mayor.

Respecto del Informe de 2016, se reconoce una reducción de la brecha de inclusión educativa en varios países, en algunos de manera significativa, como El Salvador, país que disminuyó de 18,8 a 3,7 veces. Mientras que Bolivia, Argentina, Nicaragua, Guatemala y Honduras aumentaron esta brecha, siendo este último país el que lo hace de manera más pronunciada, de 11,2 a 27,8 veces.

C.3. Distribución de la matrícula por sectores, niveles y áreas

C.3.1. Matrícula privada

Participación de la matrícula privada en el total de la matrícula de educación terciaria por país, 2020/2021 (en porcentaje)



Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre, y Tabla C.1.5.

Dentro del espectro educativo terciario predomina la participación de la matrícula privada en siete países, incluyendo los de comparación, con cifras superiores al 50% del total de la matrícula. Chile, Brasil, Perú, Paraguay y El Salvador superan el umbral de dos tercios de la matrícula en el sector privado. Entre los países de comparación internacional, se observa también una alta participación en Corea, con un fuerte sector de provisión privada independiente (pagada por los alumnos), y en Gran Bretaña, donde las universidades —como se señaló— tienen un estatuto especial de autonomía y no son consideradas ni operan como universidades estatales en la tradición europeo-continental. Además, en Gran Bretaña los alumnos pagan aranceles que representan un ingreso significativo del presupuesto de las universidades.

C.3.2. Distribución de la matrícula terciaria universitaria y no universitaria

Matrícula de educación terciaria por país según niveles del CINE 2011, 2020/2021 (en porcentaje)



Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

La educación terciaria Iberoamericana, respecto del informe 2016, muestra un incremento de la matrícula de nivel 6 de la CINE 2011, cuya predominancia se refleja también en una escasa participación de la matrícula de ciclo corto (Nivel 5) en algunos países, como Brasil, Perú y otros, donde no alcanza un 5% de la matrícula total. Al contrario, países como Colombia, Chile, España y Guatemala ostentan porcentajes de participación en el Nivel 5 superiores a un 20%. En varios países, como Portugal, Cuba y España, hay, además, un desarrollo vigoroso de los programas de Nivel 7. Mientras que el Nivel 8, de los doctorados y programas equivalente de formación de investigadores, es habitualmente, incluso en los países de altos ingresos, un tipo de formación avanzada para un pequeño porcentaje de la población. En Iberoamérica, solo Portugal y España están al nivel de los países de la comparación internacional.

C.3.3. Distribución de la matrícula terciaria por campos de educación

Matrícula de educación superior por campos de educación y capacitación 2021 (en porcentaje)

	Educación	Humanidades y arte	Ciencias sociales, economía y administración, derecho	Ciencias naturales	Ingeniería y construcción	Agronomía	Salud y Bienestar	Servicios	Administración de empresas y derecho	Tecnologías de la información y la comunicación	Programas no especificados
ARG	13,9%	12,4%	10,5%	7,0%	8,1%	2,2%	18,1%	3,0%	20,5%	3,9%	0,4%
BRA	18,2%	2,8%	5,6%	1,8%	10,6%	3,4%	20,7%	3,0%	28,5%	5,1%	0,3%
CHL	9,9%	4,0%	5,4%	2,5%	19,9%	2,8%	23,5%	5,1%	22,6%	4,2%	
COL	8,0%	3,8%	10,9%	2,6%	19,9%	2,9%	7,3%	2,8%	36,2%	5,7%	
CRI	15,8%	9,5%	7,2%	6,4%	13,5%	4,1%	5,7%	2,8%	24,7%	10,4%	
CUB	20,9%	4,3%	6,2%	1,5%	7,6%	6,7%	29,7%	9,1%	9,1%	5,0%	
DOM	19,0%	11,5%	1,5%	0,4%	8,5%	0,6%	13,7%	2,0%	25,0%	4,8%	11,9%
ELS	6,3%	10,6%	11,3%	2,1%	11,1%	2,5%	15,3%	2,5%	30,4%	7,9%	
ESP	11,1%	10,8%	9,9%	5,5%	13,0%	1,3%	16,3%	6,0%	20,2%	5,9%	
HON	12,8%	2,9%	7,7%	2,7%	13,6%	2,0%	11,5%	1,5%	37,3%	8,0%	
MEX	9,1%	3,9%	17,9%	3,1%	20,3%	2,4%	12,3%	2,8%	22,8%	5,5%	
PAN	14,7%	9,8%	4,6%	3,0%	10,3%	1,7%	7,9%	10,1%	31,8%	6,0%	
PAR		6,8%	48,0%	2,4%	14,8%	5,9%	22,1%				
PER	4,6%	2,1%	12,8%	4,3%	22,8%	3,2%	13,0%	1,4%	30,8%	5,2%	
PRT	3,4%	10,2%	11,3%	5,8%	20,4%	2,2%	15,4%	6,3%	22,1%	2,9%	0,1%
URU	22,5%	5,0%	7,1%	3,1%	8,4%	3,5%	21,4%	1,4%	23,3%	4,4%	
Prome- dio	12,7%	6,9%	11,1%	3,4%	13,9%	3,0%	15,9%	4,0%	25,7%	5,7%	3,2%

Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES), Disponible en: <https://www.redindices.org/>

A partir de la distribución de matrículas por campos de educación, se evidencia una participación importante en la región iberoamericana del campo de Administración de empresas y Derecho, agrupándose en esta área el 25,7% de ma-

tricolados y marcando todos los países una tendencia en esta dirección, con la excepción de Cuba. Le siguen en importancia los campos de Salud y Bienestar, Ingeniería y Construcción y Educación, que reúnen sobre el 40% de la matrícula restante.

C.3.4. Balance de movilidad internacional de estudiantes

Flujo anual de alumnos móviles internacionalmente (entran-salen), ambos sexos, 1999-2021 (en números)

	1999/2000	2004/2005	2008/2010	2012/2013	2020/2021	Promedio
ARG	-3.632				107.718	
BRA		-18.168	-13.015	-15.014	-64.821	-27.755
CHL	-1.593	-5.707	491	-5.936	-1.541	-2.857
COL					-52.363	
CRI		-65	-418		-611	-365
CUB	4.491	13.131	28.115	20.779	4.480	14.199
DOM				12.075	9.069	10.572
ECU				-7.541	-20.711	-14.126
ELS	-1.132	-1.667	-2.401	-2.314	-3.843	-2.271
ESP	13.103	-7.017	32.564	27.718	34.075	20.089
HON			-1.717	-1.707	-2.771	-2.065
MEX	-11.193			-19.098	18.604	-3.896
PRT	520	4.690	-1.985	5.016	23.264	6.301
URY	-475				-1224	
VEN		-7.250	-10.630			
AUS	100.289	167.557	260.602	238.218	365.774	226.488
CAN	5.586	25.765	60.144	89.685	264.227	89.081
EST	-2.567	-2.536	-2.785	-2.296	1.747	-1.687
KOR	-67.593	-85.303	-67.628	-57.470	28.332	-49.932
GBR	200.608	295.346	365.358	389.316	560.938	362.313

Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

En relación con informes anteriores, el flujo de estudiantes internacionales en países latinoamericanos, en su mayoría, se mantiene en números negativos, con excepción de Argentina, que muestra un vuelco en la movilidad estudiantil desde el Informe anterior, habiendo aumentado considerablemente el flujo de estudiantes hacia dicho país en los años 2020 y 2021.

Mientras que, al igual que en años anteriores, los países pertenecientes a la región iberoamericana, tales como Cuba, República Dominicana, España y Portugal mantienen un balance positivo en cuanto a la recepción de estudiantes extranjeros.

Del mismo modo, los países de comparación presentan una fluctuación frente a los balances de movilidad estudiantil. En el caso de Australia, Canadá y Gran Bretaña mantienen números positivos, conservándose como centros importantes de recepción de estudiantes extranjeros; situación distante a la de Estonia y Corea donde, si bien hubo un aumento en el ingreso de estudiantes extranjeros entre 2020 y 2021, el promedio de este balance se mantiene negativo.

Movilidad entrante en el nivel terciario

Movilidad entrante en nivel terciario, en porcentaje y ranking global

	Movilidad entrante de estudiantes de nivel terciario, %	
País	Valor	Ranking
ARG	3,5	60
BOL		
BRA	0,2	107
CHL	1,1	87
COL	0,2	109
CRI	1,2	86
DOM	1,7	80
ECU	1	89
ELS	0,4	102
ESP	3,8	57
GUA	0,2	108
HON	0,8	95
MEX	0,9	92
NIC		
PAN	3,1	64
PAR		
PER		
PRT	11,6	22
URY	2,1	76
AUS	26	5
CAN	18,2	8
EST	12,3	20
GBR	20,1	7
KOR	3,7	58

Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

La movilidad entrante en Iberoamérica representa un aspecto comparativamente mucho más bajo que en los países de comparación internacional. En estos últimos, el porcentaje de estudiantes de movilidad respecto del total de la matrícula es de los más altos a nivel mundial, dando cuenta de que son algunos de los que más estudiantes atraen en todo el mundo. Dentro de la región, Portugal cuenta con 11,6% de estudiantes móviles entrantes, ubicándose en el lugar 22 a nivel mundial. Más atrás se ubican España y Argentina.

C.3.5. Destino de estudiantes móviles

Estudiantes nacionales que cursan estudios superiores fuera de su país y principales países de destino, 2020/2021 (Número de estudiantes)

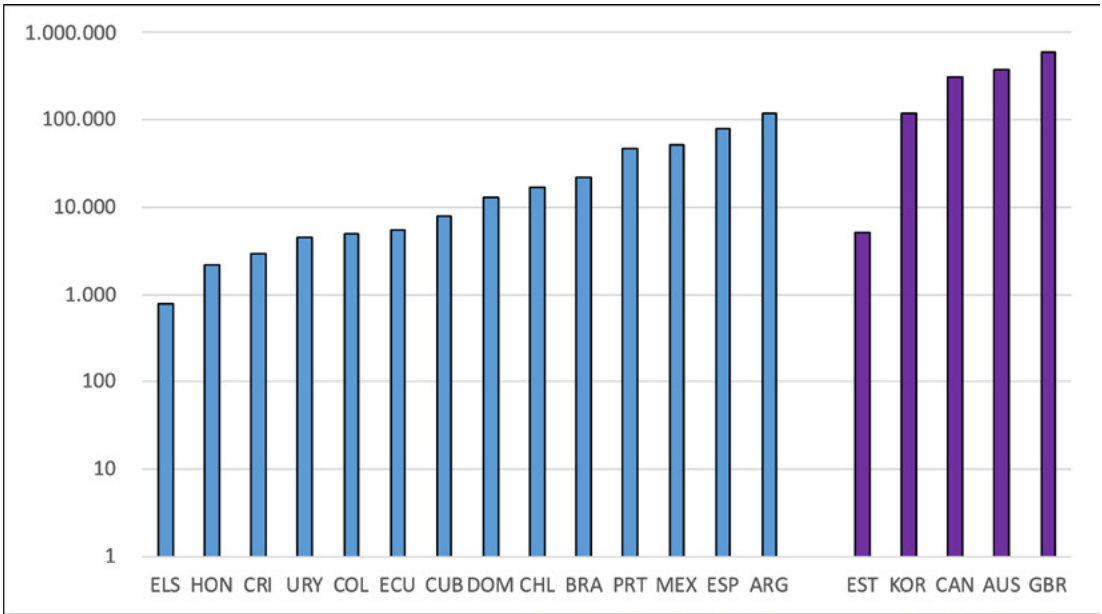
	N° de estudiantes nacionales estudiando fuera de su país	Países receptores de los estudiantes que salen, en orden decreciente del número de alumnos recibidos
ARG	10.076	E.U. de América, España, Brasil, Alemania, Australia
BOL	18.533	Argentina, Chile, E.U. de América, Brasil, España
BRA	87.071	Argentina, Portugal, E.U. de América, Australia, Alemania
CHL	18.429	Argentina, España, E.U. de América, Alemania, Australia
COL	57.328	Argentina, España, Australia, E.U. de América, Alemania
CRI	3.515	E.U. de América, España, Alemania, Argentina, Francia
CUB	3.326	España, Chile, Brasil, Argentina, Italia
DOM	3.820	E.U. de América, España, Argentina, Canadá, Panamá
ECU	26.237	Argentina, España, E.U. de América, Chile, Alemania
ELS	4.633	E.U. de América, España, Argentina, Canadá, Alemania
HON	4.953	E.U. de América, España, Argentina, Canadá, Brasil
MEX	32.790	E.U. de América, Alemania, España, Canadá, Francia
NIC	3.457	Costa Rica, E.U. de América, Panamá, España, Alemania
PAN	3.470	E.U. de América, España, Argentina, Colombia, Canadá
PAR	14.426	Argentina, Brasil, E.U. de América, España, Alemania
PER	35.109	Argentina, Chile, E.U. de América, España, Brasil
URY	5.778	Argentina, Brasil, España, E.U. de América, Chile
Subtotal AL	332.951	
ESP	46.787	Reino Unido, Alemania, E.U. de América, Francia, Italia
PRT	23.808	Reino Unido, España, Francia, Alemania, E.U. de América
Total IB	403.546	
AUS	12.665	E.U. de América, Nueva Zelanda, Reino Unido, Alemania, Canadá
CAN	48.403	E.U. de América, Reino Unido, Australia, Irlanda, Alemania
EST	3.477	Reino Unido, Finlandia, Alemania, E.U. de América, Dinamarca
KOR	90.196	E.U. de América, Australia, Canadá, Alemania, Reino Unido
GBR	39.651	E.U. de América, Alemania, Bulgaria, Australia, Irlanda

Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

Al igual que en el Informe anterior, el universo de estudiantes móviles respecto de la población de estudiantes es insignificante, pues equivale en promedio a menos de un 2%. Los países más recurrentes de destino son Estados Unidos de América y España; a ellos se suma Argentina, importante receptor de estudiantes durante 2020 y 2021, especialmente provenientes de América Latina. En cuanto a España y Portugal, predomina la movilidad de sus estudiantes nacionales hacia Reino Unido, Alemania y Francia.

C.3.6 Origen de estudiantes móviles

Número de estudiantes extranjeros que cursan estudios superiores dentro de un país, 2020/2021* (escala logarítmica)



Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

En la región iberoamericana, Argentina, España y México se han transformado en países receptores importantes de estudiantes extranjeros que cursan estudios superiores. Al comparar con el Informe de 2016, se revela que estos países desplazaron a Cuba y Brasil, quienes recibían previamente al mayor número de estudiantes extranjeros.

Gran Bretaña, Australia y ahora también Canadá son países líderes en el mundo en este indicador.

D. Personal docente

Introducción

Todavía es válido, e incluso ha aumentado su validez tras los años de la pandemia por covid-19 (Capítulo G), el aserto contenido en el reporte *Tras la pista de una revolución académica*, de Philip G. Altbach, Liz Reisberg y Laura E. Rumbley, que señala: “La profesión de docente universitario está sometida a presiones más intensas que nunca”¹³.

Efectivamente, esta profesión ha debido adaptarse al nuevo entorno en que se desenvuelve la enseñanza terciaria, caracterizado por una intensa masificación —y, en algunos casos, universalización— de la matrícula (Capítulo C); proliferación y diferenciación de instituciones y programas (Capítulo B); transformación de la composición demográfica, social y académica del cuerpo estudiantil, con una consiguiente multiplicación y diversificación de sus demandas; introducción de nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) en la sala de clases, hoy acelerada por los dispositivos de inteligencia artificial; una permanente renovación y especialización de las plataformas de conocimiento en todas las disciplinas; exigencias crecientes hacia los docentes en orden a prestar y demostrar un servicio de mayor calidad y a rendir cuenta a sus instituciones y a la comunidad; presión proveniente de los sistemas de aseguramiento de la calidad que impulsan hacia una mejora continua de las calificaciones académicas y un constante escrutinio ejercido por los administradores y las autoridades de las instituciones sobre su personal académico, buscando aumentar su productividad y los resultados de su desempeño, todo esto en un contexto de limitados y, a veces, declinantes recursos.

Una gran parte de los docentes, en la mayoría de los países de América Latina, no cuenta con estudios de posgrado; sus remuneraciones son relativamente bajas y poco competitivas; su preparación propiamente didáctica es escasa, cuando no inexistente; las oportunidades de capacitación y perfeccionamiento suelen ser limitadas; los estímulos de que disponen para una mayor aplicación a sus tareas y a la mejora continua de su desempeño apenas pueden compararse con aquellos de que disponen sus colegas más aventajados que se dedican parcial o preferentemente a la investigación.

La profesión académica misma no llega a constituirse como tal por su alto nivel de segmentación interna, la diversidad de funciones que cumplen distintos gru-

13. Philip G. Altbach, Liz Reisberg y Laura E. Rumbley. Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution. A Report Prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education, p. xv.

pos de profesores, el número todavía insuficiente de quienes trabajan en una sola institución en régimen de jornada completa, la ausencia de un cuadro de valores y conocimientos compartidos, y la falta de una carrera profesional bien estructurada y basada únicamente en el mérito y la productividad.

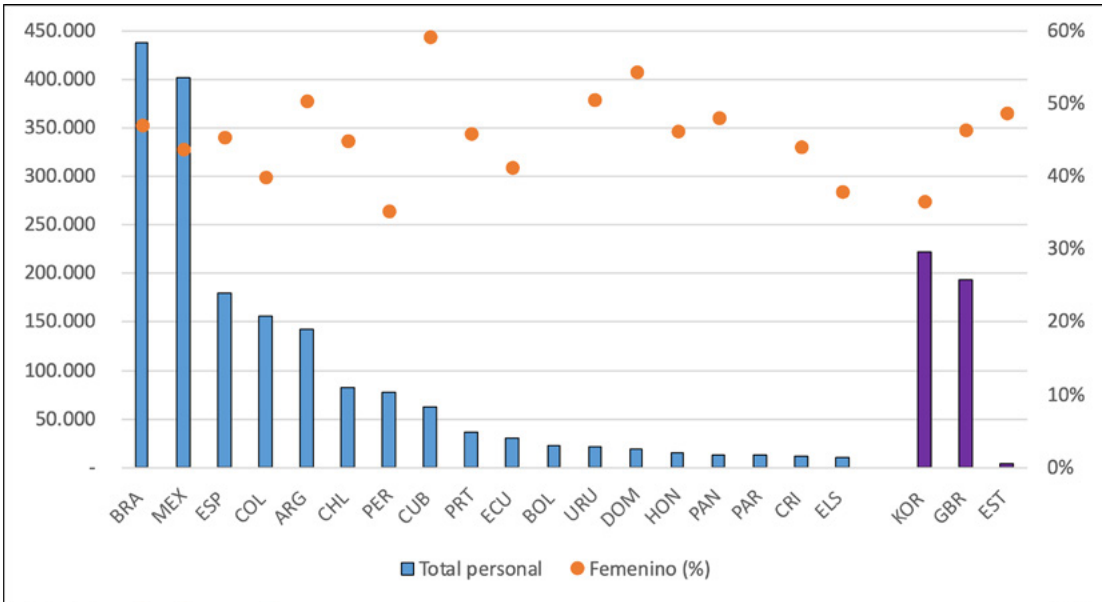
Los informes nacionales dan cuenta de distintos aspectos de estas cuestiones, incluyendo el aumento numérico del personal docente así como de las dimensiones cualitativas consideradas claves en cada país, tales como características de las ocupaciones académicas, organización de la carrera profesional, su diferenciación según tipos de institución y segmentación jerárquica al interior de estas, regímenes contractuales, niveles de remuneración y rol del Estado y las instituciones en la promoción del desarrollo profesional docente.

Muestran, en general, un cuadro de gran heterogeneidad de la profesión, con sectores más consolidados en las universidades tradicionales y emergentes de o con investigación (Capítulo E), y sectores todavía en estadios de semi profesionalización en las centenas de instituciones que han ido apareciendo en el último tiempo en América Latina (B.1.1.).

D.1. La profesión académica en la educación superior

D.1.1 Personal docente

Personal docente en educación superior (número) y participación de la mujer (en porcentaje), 2020/2021



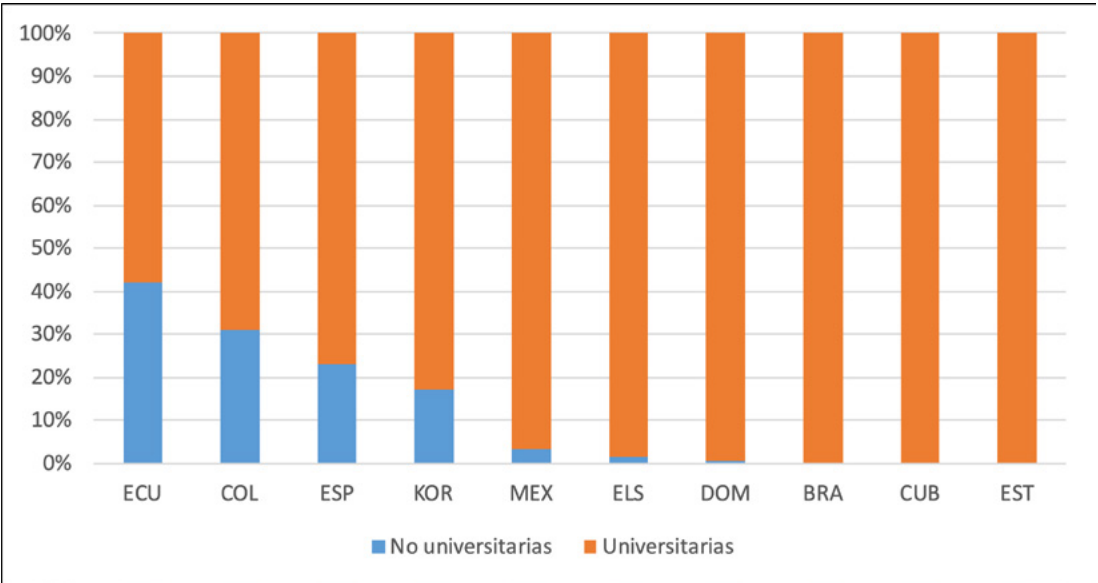
Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre. Datos de Argentina, Bolivia, Chile y Costa Rica, obtenidos de Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES).

El número de docentes en cada país es proporcional al tamaño de los sistemas nacionales. Los países con un mayor cuerpo académico en Iberoamérica son Brasil y México, con 438 mil y 401 mil personas respectivamente. Con sobre las 100 mil personas dedicadas a labores de enseñanza se encuentran España, Colombia y Argentina.

En cuanto a la participación femenina en la labor docente de nivel superior, en la gran mayoría de países es menor al 50%. Cuba y República Dominicana representan la excepción con un 59% y 54% respectivamente.

D.1.2. Docentes según su distribución por niveles

Países seleccionados: Porcentaje de docentes en instituciones universitarias y no universitarias, 2021 (o último año disponible)

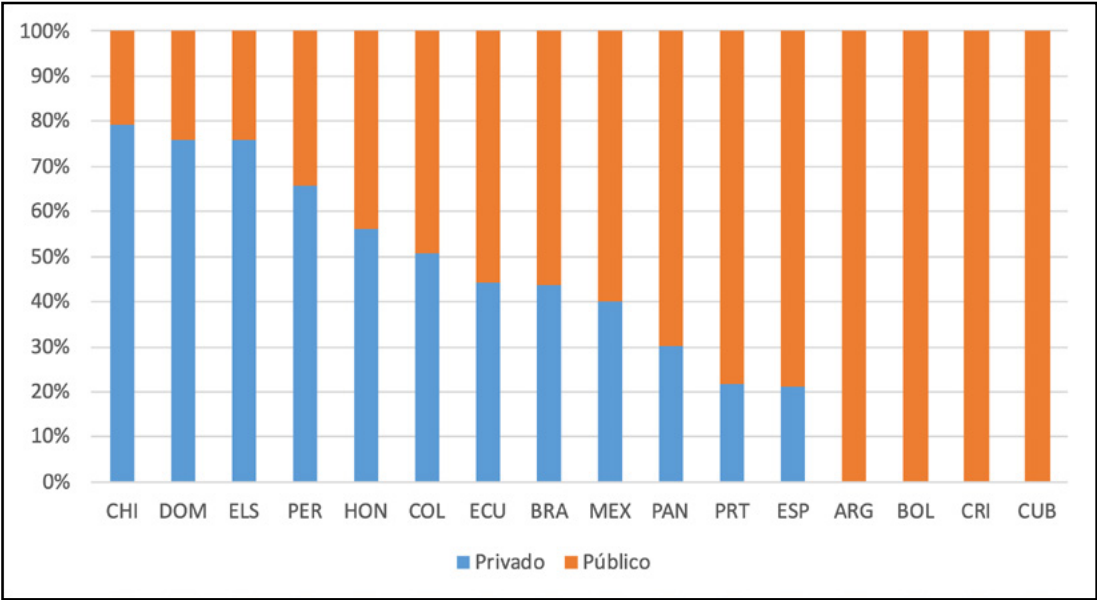


Fuente: Datos disponibles en base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre, desagregados por nivel CINE.

En algunos países de la región iberoamericana una proporción relevante del personal docente trabaja en instituciones no universitarias, correspondientes al nivel CINE 5 de la clasificación CINE 2011. Este porcentaje es mayor en Ecuador, Colombia y España. Es un segmento emergente de la profesión académica, que habitualmente no comparte un mismo modelo de profesionalización ni una misma orientación hacia el conocimiento y la erudición con sus pares contratados por universidades.

D.1.3. Docentes según tipo de institución

Porcentaje de docentes universitarios en instituciones públicas y privadas, 2020/2021

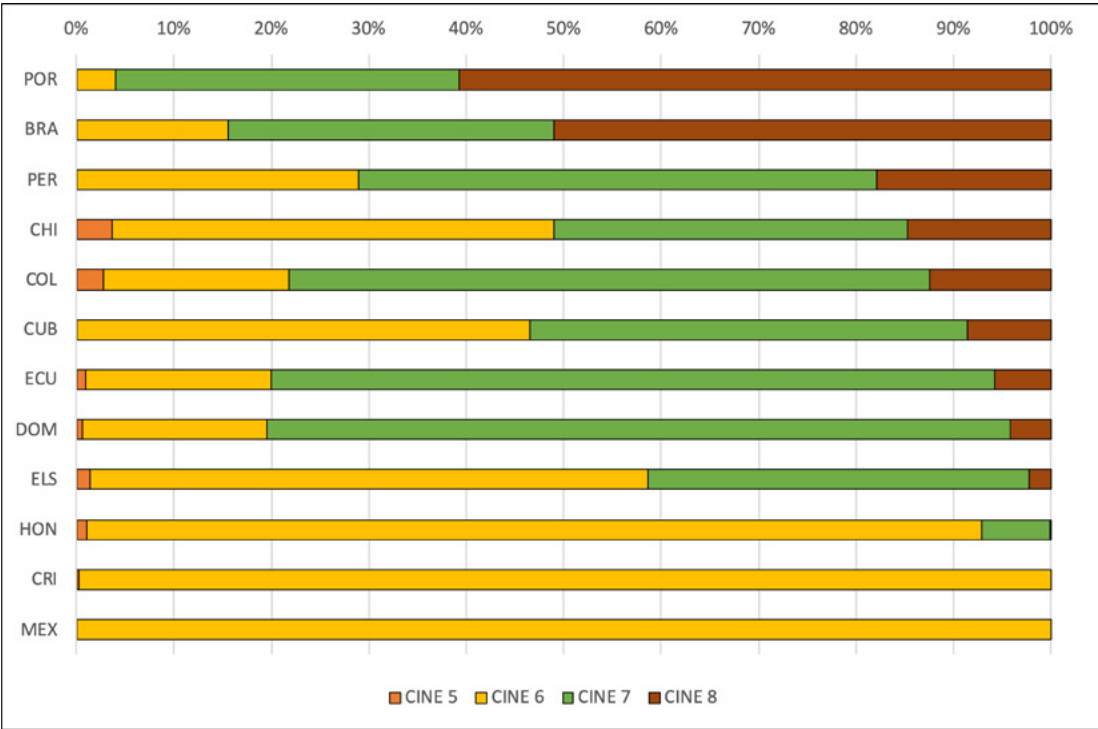


Fuente:Sobre la base de Informes Nacionales.

Dependiendo del peso relativo de ambos sectores —estatal y no estatal— en la matrícula total de los sistemas, el personal docente se agrupa mayoritariamente en uno u otro según los países. En tres de ellos la totalidad de los académicos se desempeña en el sector estatal y, junto a otros 7, más del 50% se emplea en dicho sector. Por el contrario, en países como Chile, El Salvador, República Dominicana, Perú, Honduras y Colombia la mayoría del personal docente se halla adscrito a instituciones de carácter privado.

D.1.4. Grados académicos de los docentes

Porcentaje de docentes según su nivel de formación académica¹⁴, 2020 (o último año disponible). Países ordenados de mayor a menos participación de personal con grado de doctor.



Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES).

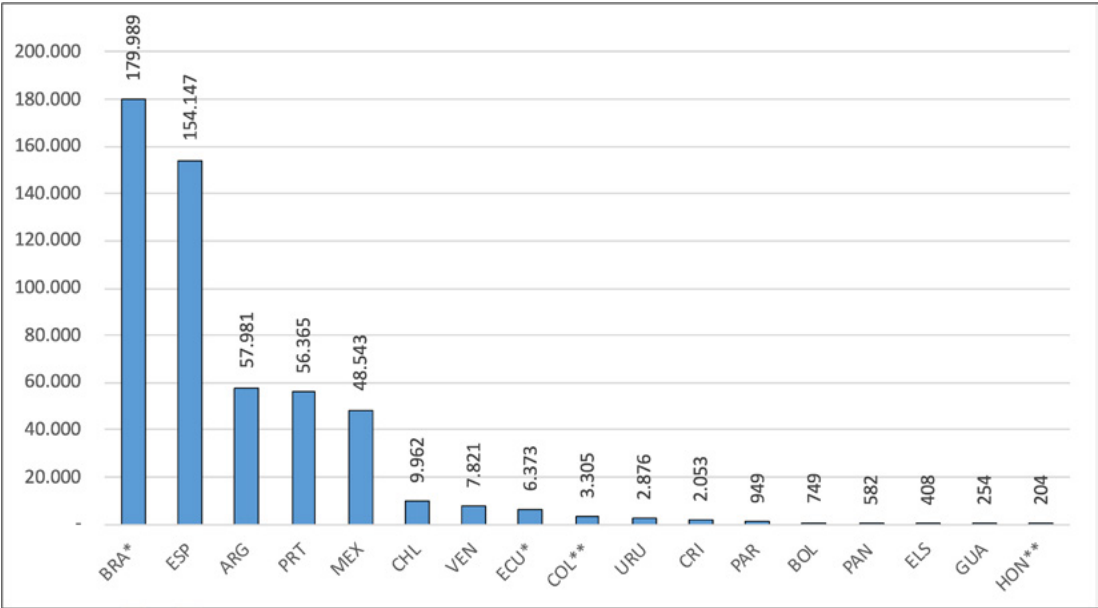
De acuerdo con el máximo nivel de estudios alcanzado por los académicos de cada país, el personal de Portugal y Brasil cuenta mayoritariamente con el grado de doctor o similar (CINE 8), con un 60% y 51%, respectivamente. Sin embargo, en el resto de los países el porcentaje baja considerablemente; en efecto, siguen Perú y Chile, con un 17% y 14% respectivamente. En otros predominan los académicos con el grado de maestría (CINE 7), como es el caso de Ecuador, República Dominicana y Colombia. Aquellos con menor especialización avanzada de sus académicos son Costa Rica, Honduras y El Salvador, donde la gran mayoría de ellos solo cuenta con el Nivel CINE 6, correspondiente al grado universitario.

Estos datos, junto con los presentados en los informes anteriores, explican la creciente presión que existe por profesionalizar la carrera académica, aumentando la proporción de doctores que aún es baja en la mayoría de los países de la región.

14. En México, el valor registrado en el nivel CINE 6 incluye personal académico de maestría (Nivel CINE 7) y doctorado (Nivel CINE 8).

D.1.5. Investigadores académicos (bruto)

Número de investigadores EJC por país, 2021 (o último año disponible)



Fuente: Datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

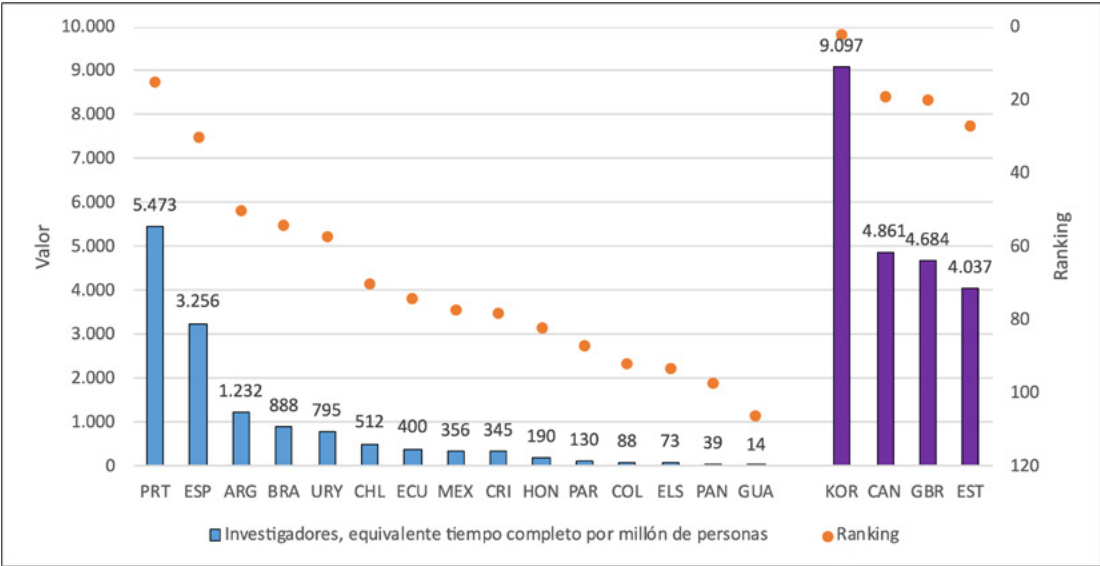
*Último año disponible: 2014.

**Último año disponible: 2015.

La cantidad de investigadores se halla, en general, relacionada con la cantidad total del personal académico, siendo Brasil el país en el que se registra la mayor cantidad, seguido de España, Argentina, Portugal y México. En el resto de los países existen núcleos de investigadores con capacidad de producir conocimiento (ver más adelante D.1.10); sin embargo, su reducido tamaño puede limitar el impacto de estas comunidades en el contexto regional e internacional.

D.1.6. Investigadores académicos (proporción)

Investigadores, equivalente tiempo completo por millón de personas



Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

De manera complementaria, si se relaciona la cantidad de investigadores (equivalente jornada completa) por cada millón de personas, vemos que la distribución de los países de Iberoamérica cambia. Lo más evidente es que Brasil desciende al cuarto lugar, alcanzando 888 investigadores por cada millón de personas. Es decir, en términos absolutos la cantidad de investigadores en este país es grande, pero menor si se compara con su población. A la inversa, Uruguay y Chile mejoran su posición principalmente por tener un volumen de población menor. Por su parte, Portugal lidera la región en este indicador, llegando a 5.473 investigadores por millón de habitantes, superando a España y Argentina. Solo Portugal y España se acercan a lo registrado por los países de comparación, destacando fuertemente la alta proporción de investigadores en Corea, que llega a los 9.097 por millón de personas.

D.1.7. Distribución de los investigadores por sector de actividad

Porcentaje de los investigadores ocupados en cada uno de los sectores, 2020 (o último año disponible)

	Educación Superior	Empresas (privadas y públicas)	Gobierno	Org. priv. sin fines de lucro
ARG	57,51%	9,51%	32,26%	0,72%
BOL	92,69%	2,71%	0,98%	3,62%
BRA	79,87%	17,88%	1,85%	0,41%
CHL	60,33%	22,55%	11,25%	5,88%
COL	96,54%	0,46%	1,31%	1,69%
CRI	66,63%	19,44%	13,67%	0,26%
ECU	63,88%		35,48%	0,64%
ELS	90,40%		9,60%	
ESP	53,79%	31,12%	14,85%	0,23%
GUA	75,53%		24,47%	
HON	85,32%		9,11%	5,58%
MEX	47,07%	44,12%	7,98%	0,83%
PAN	25,73%	4,17%	67,35%	2,75%
PAR	61,30%		17,79%	20,91%
PER	73,83%	6,39%	15,51%	4,27%
PRT	50,73%	42,20%	5,91%	1,16%
URU	80,72%	2,18%	13,66%	3,45%
VEN	81,93%	0,51%	17,36%	0,20%

Fuente: Datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

La mayoría de los investigadores iberoamericanos trabaja en universidades, donde se concentra el mayor porcentaje en todos los países con excepción de Panamá, promediando un 69% en la región. En segundo y tercer lugar se encuentran las instituciones gubernamentales y las empresas, y con un porcentaje menor aparecen las organizaciones privadas sin fines de lucro. La participación en empresas alcanza porcentajes relevantes solo en México, Portugal, España y Chile, siendo menor a un 20% en el resto de los países. Los investigadores en instituciones de gobierno alcanzan la mayor proporción en Panamá, seguido de lejos por Ecuador y Argentina. Por último, los investigadores en organizaciones privadas sin fines de lucro no superan el 6%, con excepción de Paraguay.

D.1.8. Distribución de los investigadores por agrupaciones disciplinarias

Porcentaje de investigadores EJC en las principales áreas disciplinarias, 2020

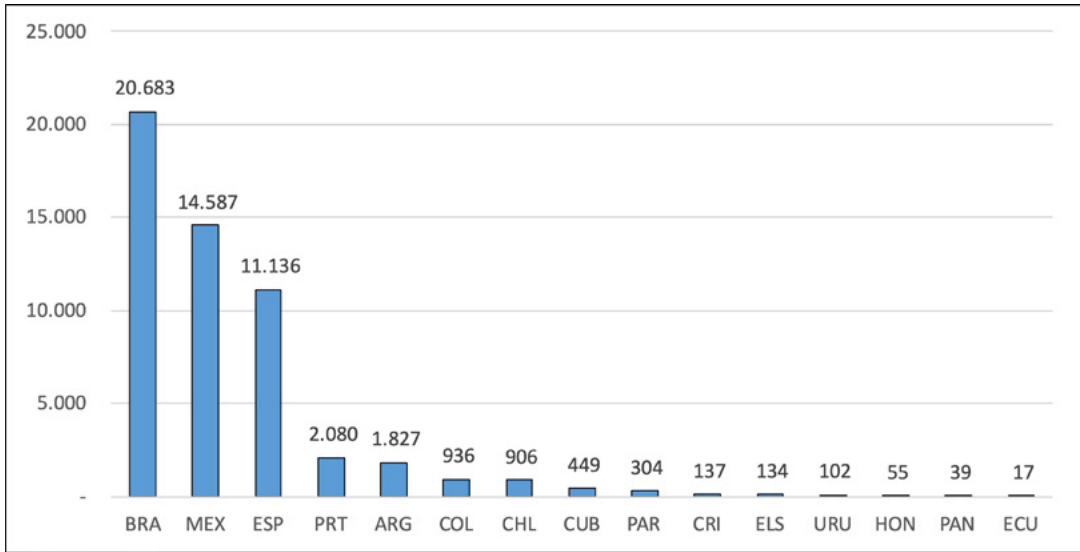
	Cs. Na- turales y Exactas	Ingeniería y Tecnolo- gía	Ciencias Médicas	Ciencias Agrícolas	Ciencias Sociales	Humanidades
BOL	16,75%	29,19%	16,37%	11,87%	20,46%	5,37%
CHL	33,35%	31,25%	9,71%	10,00%	12,55%	3,14%
COL	22,80%	19,52%	15,80%	4,81%	29,51%	7,55%
ECU	18,71%	20,34%	10,66%	8,92%	34,07%	7,29%
ELS	15,60%	13,48%	13,61%	16,65%	34,32%	6,34%
GUA	20,08%	12,20%	15,35%	21,65%	22,05%	8,66%
HON	20,51%	12,50%	17,31%	25,00%	18,59%	6,09%
PAR	13,33%	15,76%	22,21%	21,04%	24,05%	3,61%
PRT	25,02%	41,19%	11,36%	3,21%	11,55%	7,67%
URU	33,23%	11,09%	11,58%	13,72%	21,71%	8,67%
VEN	19,80%	16,55%	7,18%	14,23%	26,18%	16,08%

Fuente: Datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

De acuerdo con lo visto en el Informe anterior y en el presente, existe una relativa homogeneidad en la distribución de investigadores dentro de los países de la región iberoamericana, con predominio de las áreas de las Ciencias Naturales y Exactas en países como Chile y Uruguay, y de las Ciencias Sociales en Ecuador, El Salvador y Colombia. Seguidamente, los investigadores del área de Ingeniería y Tecnología ostentan una alta participación en Portugal y Chile. Las Humanidades tienen una baja participación en todos los países de la región, con la excepción parcial de Venezuela.

D.1.9. Formación de personal de investigación

Número de doctores graduados anualmente, 2021

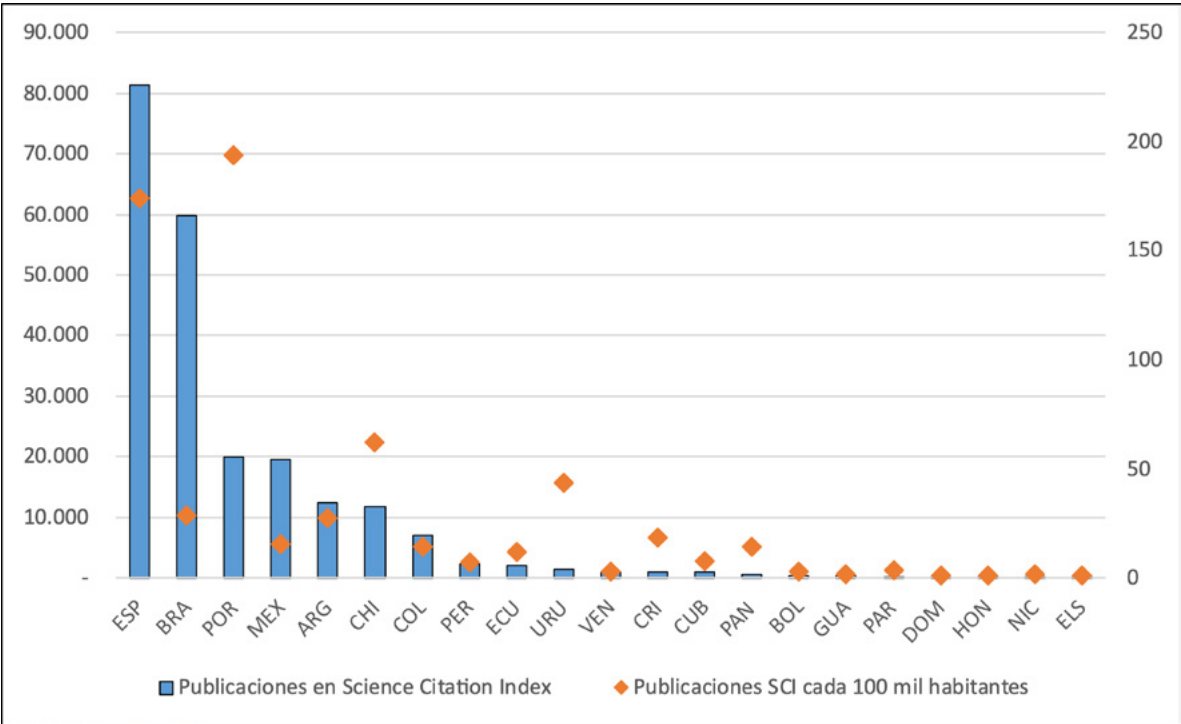


Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES).

Brasil, México, España, Portugal y Argentina encabezan la lista de países iberoamericanos que poseen una mayor cantidad de doctores graduados anualmente, con cifras —en algunas disciplinas académicas— comparables a las de algunos países desarrollados. A la zaga de estos se encuentran Colombia, Chile y Cuba, que han incrementado la graduación de doctores en los últimos años.

D.1.10. Producción de investigadores en revistas indexadas

Número de publicaciones registradas en SCI y publicaciones por cada cien mil habitantes, 2021



Fuente: Datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

De forma descendente, España, Brasil, Portugal y México son los países cuyos investigadores muestran el mayor registro de publicaciones indexadas en SCI. El último de estos países, México, se une a este grupo por primera vez después del informe de 2016. A estos le siguen Argentina, Chile y Colombia, los que han aumentado sus publicaciones. En términos de publicaciones por cada 100 mil habitantes, Portugal, España y Chile ocupan los primeros lugares.

E. Formación de capital humano avanzado

Introducción

Las sociedades iberoamericanas demandan de la educación superior, ante todo, la formación de un personal competente para gestionar el conocimiento más avanzado en las diversas profesiones y campos técnicos, así como de científicos e ingenieros en condiciones de participar en la creación de nuevo conocimiento y contribuir a su utilización a través de procesos de innovación.

También el personal directivo de las sociedades democráticas —en la alta gestión pública, la gerencia de las empresas, el manejo de los medios de comunicación, la judicatura y el parlamento, la política y las organizaciones de la sociedad civil— se forma hoy día, en proporción creciente, en las universidades y demás instituciones de educación superior.

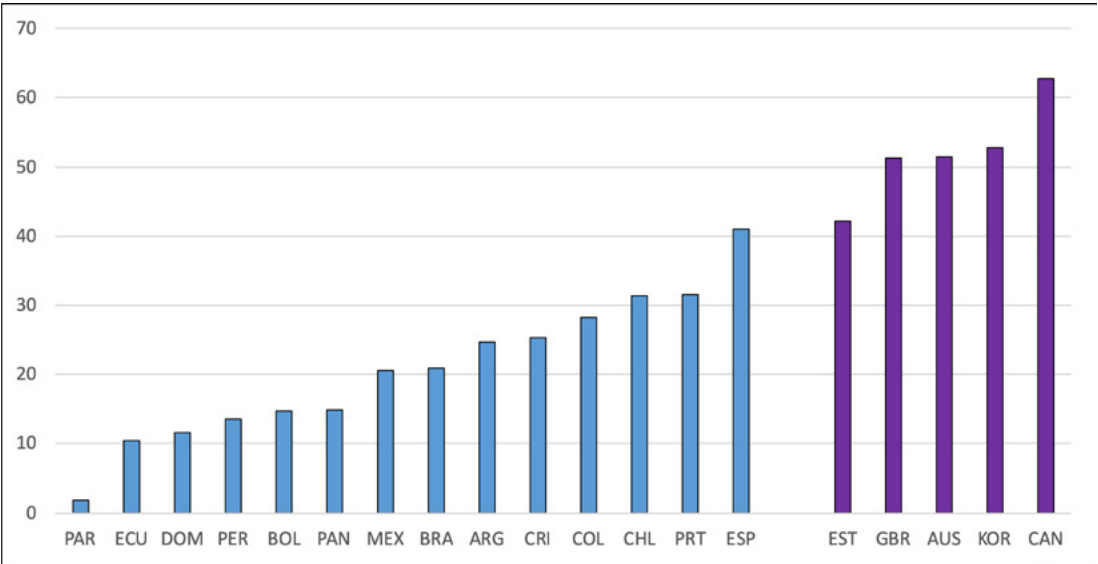
El presente Capítulo busca dar cuenta de diversas dimensiones de estos procesos formativos claves para el funcionamiento de las sociedades contemporáneas, a través de los cuales se mantiene, amplía y renueva el capital humano avanzado.

Para tal efecto se presenta y analiza la información más reciente disponible sobre acumulación y volumen de este capital en las sociedades iberoamericanas; el número de graduados que producen las instituciones de educación superior y las tasas de graduación en los países de la comunidad; la organización de los procesos formativos; la eficiencia interna de dichos procesos; la distribución de los graduados por áreas de especialización y varios aspectos relativos a la inserción laboral de los graduados y a los beneficios económicos que traen consigo los diplomas de educación superior.

Los informes nacionales contienen antecedentes adicionales sobre las políticas impulsadas por los países iberoamericanos durante el último quinquenio (resumidas más adelante en el Capítulo G), especialmente en materias de enseñanza, currículos, regulaciones de títulos y grados, y asuntos relacionados con empleabilidad e inserción laboral.

E.1. Capital humano avanzado en la población

Personas con educación superior en la población de 25 a 64 años, incluyendo niveles CINE 5, 6, 7 y 8, 2021 (en porcentaje)

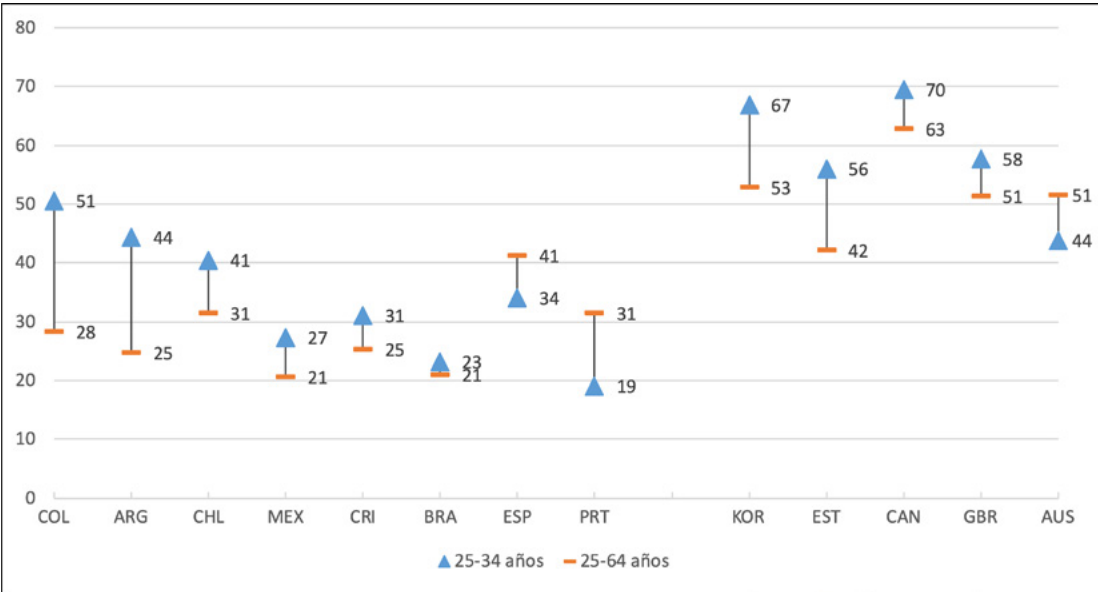


Fuente: OECD, Education at Glance 2023 (países OCDE más Argentina y Brasil); Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) (para Bolivia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana).

El indicador básico en materia de acumulación de capital humano avanzado en la población, a lo largo del tiempo, es el porcentaje de personas adultas (25 a 64 años) que ha cursado estudios superiores. Las personas con algún tipo de educación superior —incluyendo los niveles de la Clasificación Internacional Normalizada de Educación números 5 (ciclo corto), 6 (bachillerato o licenciatura), 7 (maestría o equivalente) y 8 (doctorado o equivalente)— representan entre un 10% y 40% de la población adulta en Iberoamérica. Esto es menos que el porcentaje alcanzado en los países de comparación internacional, que poseen rangos entre 40% y 60%, llegando al 62% en Canadá. Solo España se acerca al grupo internacional de comparación. Más atrás siguen Portugal, Chile y Colombia. En el extremo opuesto, Paraguay, Ecuador y República Dominicana muestran los menores niveles de personas adultas con educación superior.

E.2. Aumento intergeneracional del capital humano avanzado

Población con educación terciaria por grupos de edad (25-34 vs. 25-64 años), 2021 (países ordenados según el grado de distancia entre ambas cohortes) (en porcentaje)

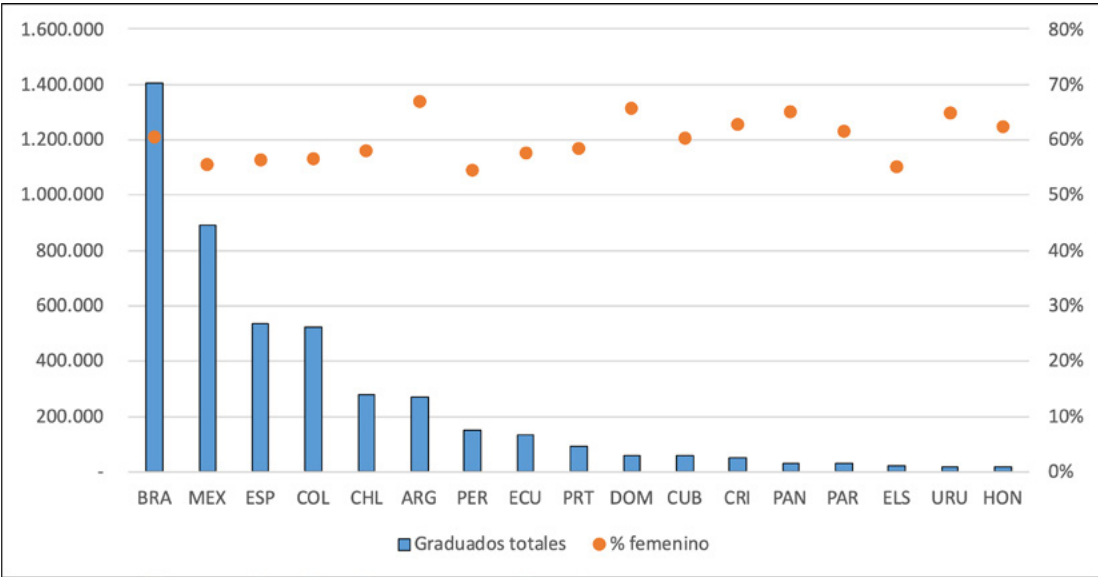


Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

En los países con información disponible, la mayoría incrementa entre generaciones su población con estudios superiores. Comparando al total de la población adulta con aquella entre 25 y 34 años, puede observarse un aumento importante de escolarización superior entre la generación más joven, especialmente en los casos de Colombia y Argentina en Iberoamérica, y en Corea y Estonia en el grupo de comparación. Por el contrario, los países que muestran una tendencia inversa son España, Portugal y Australia, es decir, los adultos jóvenes entre 25 y 34 con nivel de estudios superiores es proporcionalmente inferior respecto del conjunto de la población adulta.

E.3. Número de graduados y participación femenina

Número anual de graduados de educación superior (en miles) y porcentaje de mujeres graduadas, 2021*



Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES).
*Último año disponible.

En términos numéricos, el volumen de personas que se gradúa anualmente de la educación superior varía entre los países con acuerdo con el tamaño de los sistemas y las tasas de participación en la enseñanza superior. Esta cifra es mayor en Brasil, alcanzando 1 millón 400 mil, superando por 500 mil a México, país que sigue en cantidad. Más atrás se ubican España y Colombia, con alrededor de 500 mil graduados. En todos los países ha habido un incremento significativo respecto de las cifras correspondientes del Informe de 2016.

Según muestra el gráfico, el porcentaje de mujeres graduadas es mayor al de los hombres en todos los países, también en aquellos del grupo de comparación internacional. En la región iberoamericana la mayor graduación de mujeres se encuentra en Argentina (67%), República Dominicana, Panamá (65%), Uruguay (64%), Costa Rica y Honduras (62%).

E.4. Tasa de graduación de técnicos y profesionales

Países seleccionados: Tasa de graduación de la educación superior por niveles CINE 5 y CINE 6 y sexo de los graduados, 2021 (en porcentaje)

	CINE 5		CINE 6	
	Total	% mujeres	Total	% mujeres
CHL	43,3	62,5	54,0	55,8
ESP	42,8	50,6	45,0	58,3
MEX	7,0	45,4	93,0	56,0
PRT	8,8	44,2	78,3	60,6
AUS	7,3	52,0	64,8	59,1
EST			92,9	60,5
GBR	22,5	56,4	76,0	57,6

Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

La tasa de graduación de educación terciaria expresa el porcentaje de graduados en un año determinado, en relación con el total de la población en la edad típica de graduación, según la duración determinada de los programas. En los países de Iberoamérica con información disponible, la tasa de graduación en el nivel CINE 5 es muy diferente entre ellos, encontrándose los niveles más altos en Chile y España, al contrario de Portugal y México que ostentan los porcentajes más bajos. La situación cambia en el nivel CINE 6, ahí los países registran mayores tasas de graduación en todos los países. A su turno, la tasa de graduación de mujeres es superior a la de los hombres, con excepción de México y Portugal en el nivel CINE 5.

E.5. Organización de las enseñanzas

Países seleccionados: Perfil de los graduados de la educación superior por nivel de la CINE 2011, 2021 (en porcentaje)

	Ciclo corto (CINE 5)	Bachillerato, Licenciatura o equivalente (CINE 6)	Maestría o equivalente (CINE 7)
CHL	43,3	54,0	27
ESP	42,8	45,0	12,2
MEX	7,0	93,0	
PRT	8,8	78,3	12,9
AUS	7,3	64,8	27,9
EST		92,9	7,1
GBR	22,5	76,0	1,5

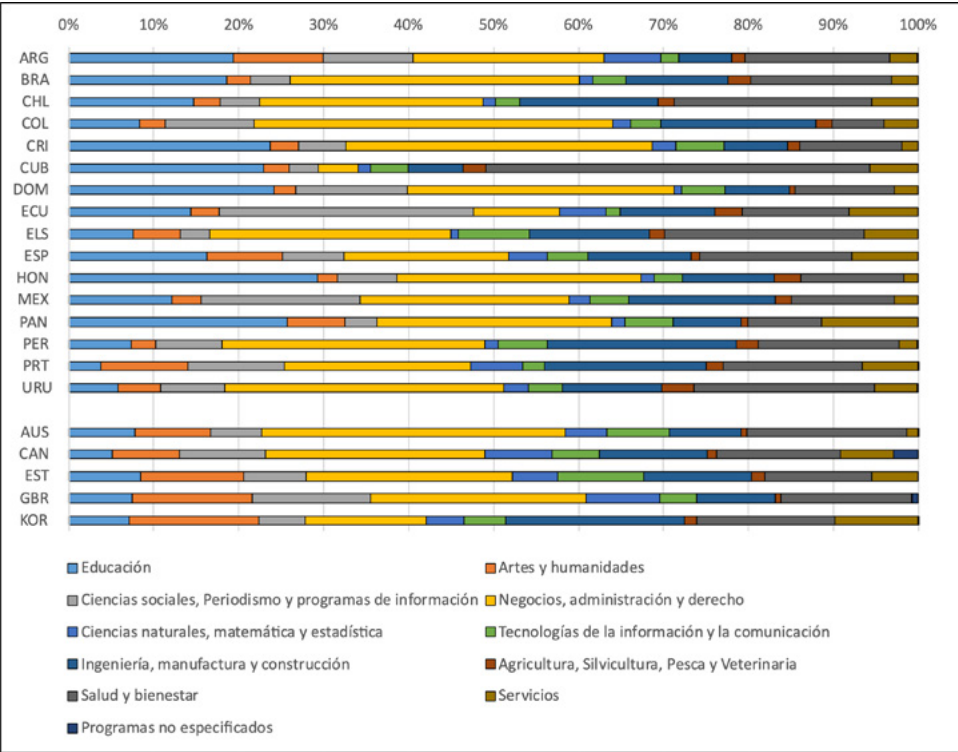
Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

La distribución de los graduados de la educación superior según niveles de la CINE 2011 tiene diferentes perfiles, como se observa aquí. Las variaciones entre países se relacionan con las diferentes tasas de participación en la educación superior (C.1.6.); la distribución de la matrícula entre sectores (C.3.1.) y niveles (C.3.2.); la distribución de la matrícula según área de conocimiento (C.3.3.); la organización de los estudios y la eficiencia interna de los procesos formativos; esto es, la proporción de estudiantes que abandona prematuramente, o demora excesivamente en concluir un programa.

En general, puede observarse que en el Nivel CINE 5, programas de ciclo corto, los países iberoamericanos tienen porcentajes de graduados similares a los de los países del grupo internacional de comparación, con Chile y España en el rango alto y México y Portugal en el rango inferior. En el caso de los graduados del Nivel 6, España y Chile se sitúan en el rango bajo de la comparación y México y Portugal en el rango alto. Por último, también en el caso de los estudios de maestría o equivalente, hay porcentajes —dentro del total de graduados— que en la región oscilan entre 3% y 13%, y, en los países de comparación, entre 2% y 28%.

E.6. Graduación según área de especialización

Distribución de graduados de la educación superior por áreas de conocimiento, 2021*

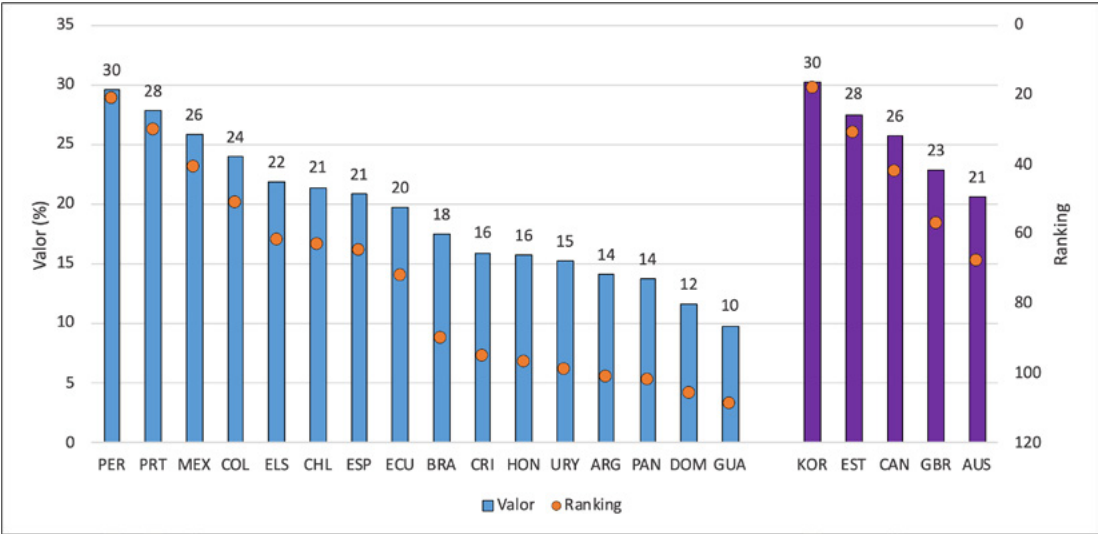


Fuente: datos disponibles con base en Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.
*Último año disponible.

La distribución de los graduados de educación superior tiende a concentrarse en las siguientes cuatro áreas de conocimiento: (i) Negocios, administración y Derecho, (ii) Salud y bienestar, (iii) Educación y (iv) Ingeniería, manufactura y construcción. Esta distribución es similar en los países de comparación internacional, aunque estos tienen mayores porcentajes en áreas como Artes y humanidades, Ciencias naturales, Matemática y estadística, y Tecnologías de la información y la comunicación.

E.7. Graduados en STEM

Graduados en ciencia e ingeniería (en porcentaje y ranking global)



Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

Observando exclusivamente los graduados de las áreas de ciencias e ingenierías, vemos que el escenario regional es diverso, siendo el Perú el país con un mayor porcentaje de graduados de estas áreas en todos los niveles de la educación terciaria, alcanzando el mismo porcentaje de Corea, de alrededor de un 30%.

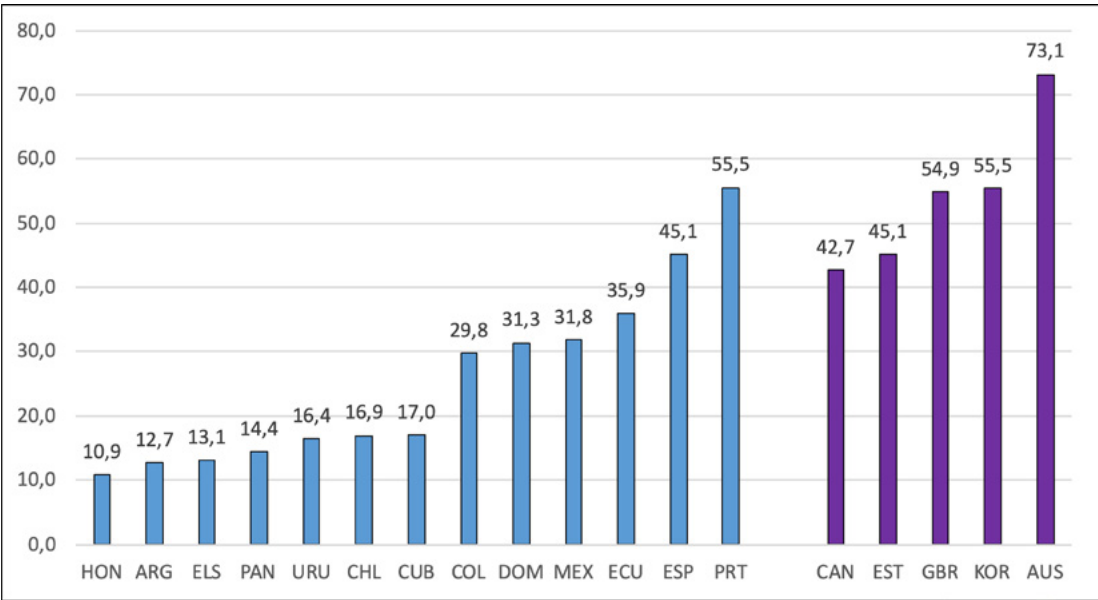
También con altos porcentajes de graduados de estas áreas se encuentran Portugal (28%), México (26%) y Colombia (24%). Se observa asimismo que países con sistemas universitarios de gran tamaño, como Brasil y Argentina, tienen un nivel de graduados en STEM relativamente bajo, especialmente en Argentina y otros países donde es inferior a un 15%.

La cantidad de graduados en las ciencias e ingenierías, que incluye a las ciencias naturales, matemática, estadística, tecnología e información, manufactura, ingeniería y construcción, es un indicador importante para identificar cómo

los sistemas universitarios están formando capital humano avanzado para hacer frente a los desafíos de la sociedad de la información. Si bien este es un indicador relevante, no es el único y deben considerarse otros antecedentes.

E.8. Matrícula necesaria para producir un graduado

Tasa bruta de graduación en educación terciaria, 2021



Fuente: datos disponibles con base en Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

La tasa bruta de graduación en la educación superior es el número de titulados en programas de primera titulación (en CINE 6 y 7), expresado como porcentaje de la población en la edad teórica de graduación de los programas de primera titulación más comunes.

En Iberoamérica la tasa es muy diversa, oscilando entre 56% y 11%, pero resulta baja en general. Solo Portugal y España se acercan al grupo de comparación internacional, con un 55,5% y 45,1%, respectivamente. Un segundo grupo de países —donde se ubican Ecuador, México, República Dominicana y Colombia— alcanza tasas entre 36% y 29%. Bajas tasas de graduación significan una menor eficiencia interna, producto de variados factores tales como abandono temprano de los estudios, repitencia, duración excesiva de los programas, débil base académica de los estudiantes que ingresan, currículos inflexibles, métodos pedagógicos poco efectivos, evaluaciones que no conducen a los alumnos a mejorar sus aprendizajes y diversos problemas socioeconómicos que dificultan la trayectoria educacional de los jóvenes.

E.9. Desempleo y educación

Promedio ponderado de desempleo en la fuerza de trabajo, año 2021*, por nivel educacional (en porcentaje)

	Desempleo, total (% de participación total en la fuerza laboral) (estimación nacional)	Primaria	Secundaria	Terciaria
ARG	8,7	10,4	10,7	3,4
BOL	3,6	2,5	4,9	5,2
BRA	9,2	11,9	10,4	5,1
CHL	8,3	8,8	8,9	6,8
COL	10,6	10,0	12,7	10,2
CRI	11,3	11,0	16,1	6,5
ECU	3,8	2,0	5,6	5,2
ELS	3,0	2,6	4,0	5,2
ESP	12,9	19,0	14,1	7,6
GUA	3,1	2,4	6,5	3,5
HON	8,5	9,1	11,0	5,7
MEX	3,3	2,8	4,0	4,1
PAN	8,3	7,1	11,3	8,3
PAR	6,8			
PER	3,9	2,9	4,8	4,4
PRT	6,0	6,7	6,9	4,4
DOM	7,7	6,9	10,3	8,1
URU	7,9	9,7	7,5	1,6
AUS	3,7	8,4	4,5	3,5
CAN	5,3	11,3	6,8	4,1
KOR	2,9	2,9	2,8	2,9
EST	5,6	12,0	5,9	3,7

Fuente: Sobre la base de The World Bank Data Bank, 2023.

*Último año disponible.

En casi todos los países, las personas con mayor nivel de educación tienen mejores probabilidades de hallarse empleadas que aquellas con niveles inferiores de educación. Las cifras de desempleo en Iberoamérica se mueven entre 1,6%, en el caso de Uruguay, y 10,2% en Colombia. En promedio, el desempleo de la po-

blación con nivel educativo terciario llega a 5,6%. Aun así, el desempleo en este mismo grupo es menor en los países de comparación, donde promedia un 3,5%.

E.10. Desempleo de personas con formación superior

Porcentaje de desempleados con educación terciaria dentro del total del desempleo, 2010-2015-2014

	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ARG	3,1			3,3	3,6	3,9	4,7	3,4	
BOL		3,8	6,2	6,4	6,0	5,3	13,0	8,2	5,2
BRA		5,1	6,3	6,9	6,8	6,7	7,4	7,5	5,1
CHL	5,7	5,1	5,9	7,0	7,0	6,8	9,2	7,9	6,8
COL	12,7	10,6	11,6	11,3	11,7	12,0		15,3	10,2
CRI	4,0	5,9	4,7	4,4	5,1	6,1	8,9	7,5	6,5
CUB	1,5								
ECU	5,1	4,8	6,0	5,8	5,3	5,3		6,3	5,2
ELS	5,8	4,4	6,6	5,2	5,0	6,5	5,8	6,1	5,2
ESP	11,2	13,2	11,7	10,0	8,9	8,6	10,2	9,2	7,6
GUA	2,4	1,3	2,1	2,9	3,2	3,6		2,6	3,5
HON	5,8	9,0	7,3	7,6	7,6	6,6		5,7	
MEX	5,6	4,9	4,9	4,3	4,1	4,4	4,7	4,7	4,1
NIC									
PAN	4,4	2,4	3,8	3,2	4,0	5,1	13,2	7,5	8,3
PAR	2,8	2,4	4,3	2,8					
PER	4,4	4,2	4,3	4,4	4,4	3,6	9,1	6,6	4,4
PRT	7,0	9,2	8,4	6,5	5,4	5,3	5,8	5,3	4,4
DOM	4,3	6,1	4,6	5,1	3,8	5,2	5,6	8,1	
URU	2,0	2,2	2,5	2,5	3,0	3,0			1,6
VEN	8,1		5,7	5,8					
AUS	3,0	3,6	3,5	3,3	2,4	2,2	4,1	3,5	
CAN	6,1	5,3	5,5	5,1	4,6	4,4	7,6	5,9	4,1
EST	9,4	3,9	3,9	3,2	3,6	2,9	4,8	3,4	3,7
KOR	3,7	4,1	4,2	4,3	4,1	3,9	3,9	3,6	2,9
GBR	4,1	2,9	2,9	2,8	2,5	2,5			

Fuente: Sobre la base de The World Bank Data Bank, 2023.

En términos generales, el desempleo de la población con educación terciaria ha disminuido durante los últimos años. Alcanzaba un 5,3% en 2010 y llega a 5,8% en 2019. Sin embargo, en 2020 y 2021 se evidencia un aumento del desempleo, explicable por las consecuencias económicas impuestas por la pandemia de covid-19 (Capítulo H).

E.11. Empleo de profesionales y técnicos

Países seleccionados: Tasa de empleo entre personas con educación superior por nivel, año 2021 (en porcentaje)

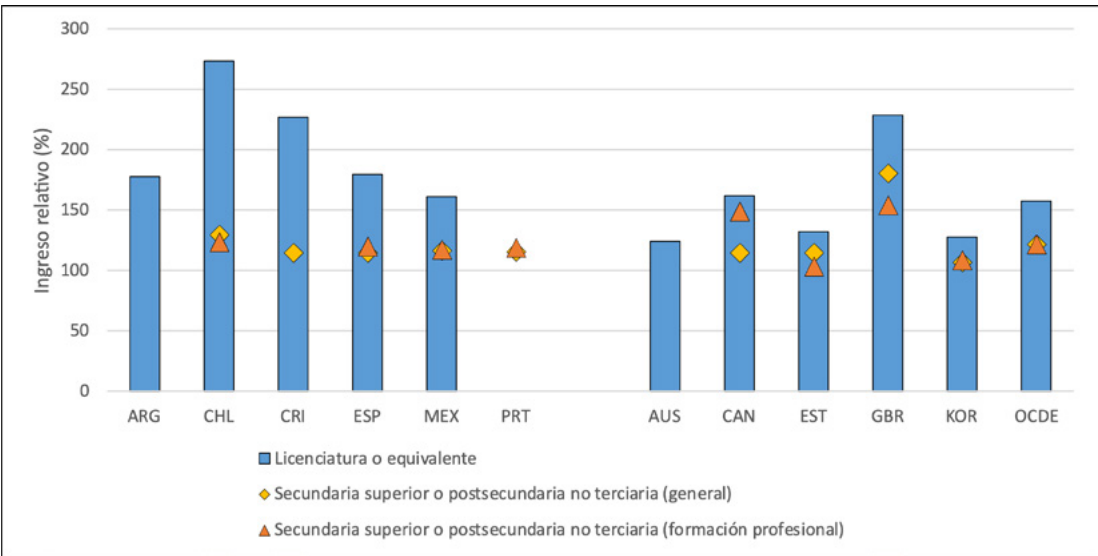
	Ciclo corto (CINE 5)	Bachillerato, licenciatura o equivalente (CINE 6)	Maestría o equivalente (CINE 7)	Doctorado o equivalente (CINE 8)
ARG		85,4		93,0
BRA		83,7	86,4	92,3
CHL	72,9	82,6	90,9	
COL		79,5		
CRI	72,9	82,3	86,4	
ESP	80,5	80,7	86,0	92,1
MEX	73,2	79,6	87,4	88,1
PRT	84,4	86,8	92,6	97,3
AUS	85,0	86,3	87,4	91,7
CAN	80,9	84,4	86,8	
EST	80,7	89,3	89,5	95,5
KOR	77,3	78,9	86,8	
GBR	81,1	87,2	89,0	90,2

Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

La tasa de empleo de los educados en el nivel superior es, en general, más alta que aquella de las personas con menores niveles educativos. En todos los países las personas con doctorado (CINE 8) exhiben una tasa de empleo superior al 90%, con excepción de México, y superior a un 85% entre los titulados del Nivel 7. En el Nivel 6 las tasas son también altas, superiores a 80%. Esto vale tanto para los países de Iberoamérica como para los de comparación internacional. En el Nivel 5 las tasas de empleo son similarmente positivas, aunque levemente más bajas, en el promedio, entre los países iberoamericanos en comparación con los países de fuera de la región.

E.12. Beneficio de la educación superior para las personas

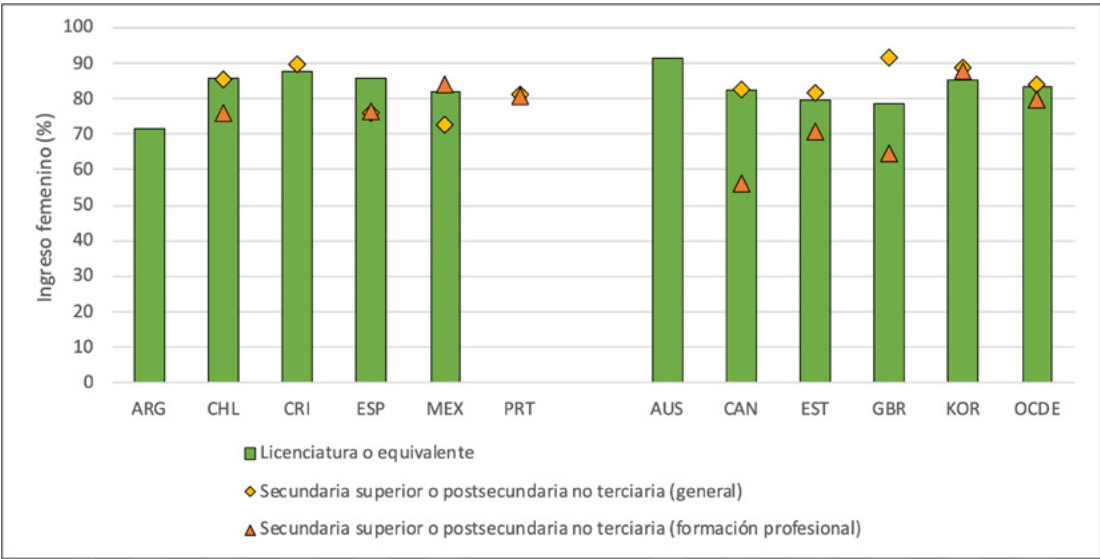
Ingresos relativos de los trabajadores en comparación con los que tienen un nivel de estudios inferior a la enseñanza secundaria superior, por nivel de estudios y orientación del programa (2021) *



Fuente: OECD, Education at Glance 2023.
*Adultos con ingresos procedentes de un empleo (trabajadores a tiempo completo durante todo el año); 25-34 años; nivel de estudios inferior a la enseñanza secundaria superior = 100.

Este gráfico muestra el impacto de la educación superior en los ingresos, en relación con quienes poseen un nivel educativo inferior a la enseñanza secundaria superior (que representa el nivel 100). De acuerdo con la información disponible, en todos los países el ingreso de quienes obtienen una licenciatura o equivalente es mayor que el de aquellos con nivel educativo inferior, lo que representa un beneficio directo para quienes cuentan con educación terciaria. Es importante mencionar que la diferencia en el ingreso llega a ser del doble o más en Chile y Costa Rica, los países en los que más ganan los graduados de nivel superior, en términos relativos.

Ingresos de las mujeres como porcentaje de los ingresos de los hombres, por nivel de estudios y orientación del programa (2021)*



Fuente: OECD, Education at Glance 2023.
*Adultos con ingresos procedentes del empleo (trabajadores a tiempo completo durante todo el año), 25-34 años; ingresos de los hombres = 100.

A pesar de los beneficios en los ingresos para quienes alcanzan una licenciatura o su equivalente, estos no se reparten de forma equitativa según el género. En todos los países con información disponible, las mujeres con nivel educativo CINE 6 ganan menos que los hombres con el mismo nivel educativo, correspondiendo sus ingresos a un 80% o un 90% según el país. En Argentina la brecha es mayor, ya que el ingreso promedio de las mujeres adultas corresponde a un 70% comparado con el de los hombres. En este indicador, la situación de los países de Iberoamérica es muy similar al de la comparación, considerando que el promedio OCDE es del 85%

E.13 Empleo de nivel avanzado

Empleo de nivel avanzado en relación con la fuerza de trabajo

País	Empleo en servicios intensivos en conocimiento (% de la población activa, 15+ años)		Mujeres empleadas con titulación superior (% total de empleados, mayores de 25 años)	
	Valor	Ranking	Valor	Ranking
ARG	25,3	54	16,3	45
BOL	13,9	92	11,9	64
BRA	23,9	60	14,5	52
CHL	31,9	48	12,4	61
COL	24,2	58	16,3	46
CRI	21,4	72	11,8	65
DOM	15,2	88	9,6	77
ECU	12,5	100	8,6	81
ELS	14,8	90	4,9	94
ESP	35,7	39	24,9	20
GUA	9,3	109	2,7	105
HON	12,3	101	4,8	95
MEX	20	75	10,4	74
NIC	13,8	94	6,1	90
PAN	10,9	103	11,3	68
PAR	20,6	74	9,5	78
PER	14,9	89	11,5	67
PRT	41,9	26	21,2	29
URY	24,7	56	10,4	73
AUS	51,5	8	28,7	6
CAN	43,7	25	20	35
EST	46,8	17	28,1	8
GBR	50,6	11	24,1	22
KOR	36,6	31	21,4	28

Fuente: World Intellectual Property Organization (WIPO), Reporte “Global Innovation Index 2023”.

El empleo de nivel avanzado considera a aquellos trabajadores clasificados en los niveles 1 a 3 de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones

(CIUO-08) como porcentaje de la fuerza de trabajo, incluyendo empleos en puestos de gerentes y directivos, profesionales y técnicos, y profesionales asociados. Iberoamérica cuenta con un menor porcentaje de trabajadores en estos grados, en comparación con los países desarrollados; en estos últimos, el empleo en servicios intensivos de conocimiento es cercano al 50%, mientras que en la región solo Portugal se aproxima a ese nivel. Luego, los países con mayor grado de cualificación son España y Chile. El resto de la región tiene niveles muy inferiores, ubicándose bajo el puesto 50 del ranking mundial en este indicador.

El empleo de mujeres con educación terciaria (CINE 5 y superior), como porcentaje del total de los trabajadores de 25 años o más, es también bajo en Iberoamérica, a excepción de España y Portugal que se acercan al nivel de los países de comparación. En Argentina, Colombia y Brasil las mujeres en este nivel alcanzan al 16% o 14%, porcentaje que se reduce a menos de 5% en Guatemala, Honduras y El Salvador.

F. Financiamiento de la educación superior

Introducción

En este apartado se presenta una serie de tablas y gráficos que buscan describir la situación del financiamiento de la educación superior en los países iberoamericanos. No siempre, sin embargo, la información disponible es suficiente o de completa calidad, lo que dificulta las comparaciones de por sí complejas, porque en este ámbito —el de la financiación de los sistemas de enseñanza superior— las cifras son altamente dependientes de los contextos nacionales e institucionales, y suelen aparentar más de lo que efectivamente muestran.

Inicialmente se aborda el gasto total de los países en educación, comprendiendo todos los niveles del sistema escolar. Se distingue el esfuerzo que realizan los Estados y el esfuerzo sumado de los sectores público y privado, utilizando para ello diversos indicadores.

En seguida, se estudia más detalladamente el gasto en educación superior, tanto de fuentes públicas como privadas, así como su destino y distribución entre diferentes tipos de instituciones y transferencias. Asimismo, se analiza el gasto por alumno de educación superior en los distintos sistemas nacionales, que es un indicador de la inversión realizada en la formación de capital humano avanzado.

Luego, sobre la base de estos antecedentes, se ofrece una visión de la economía política de los sistemas nacionales, buscando identificar sus variables grados de privatismo y el grado de dependencia de los sistemas e instituciones de recursos provenientes de distintos tipos de fuentes.

En general, puede decirse que la principal fuente de financiamiento de las instituciones públicas es el subsidio fiscal, bajo la forma de una contribución directa y renovada anualmente. La asignación de estos recursos se hace habitualmente sin condicionar su entrega al compromiso con, o el cumplimiento de, metas o fines específicos por parte de las instituciones beneficiadas.

Al mismo tiempo, los informes nacionales reportan (Capítulo G) que viene difundándose el uso de criterios de asignación de fondos públicos por competencia, ya sea basada en concurso de proyectos, en indicadores de eficiencia interna o en mejoras de calidad, pertinencia y equidad. Si bien la práctica de vincular financiamiento con desempeño no es todavía extendida en cuanto a su uso y cuantía, sin embargo aparece como una herramienta útil por varias razones, entre ellas: genera incentivos para la efectividad y la eficiencia; permite a

instituciones privadas acceder a fondos públicos; sirve como un estímulo para el desarrollo de la investigación en áreas prioritarias e instala una lógica de *accountability* (rendición de cuentas) que ha estado ausente, o ha sido débil, en este sector.

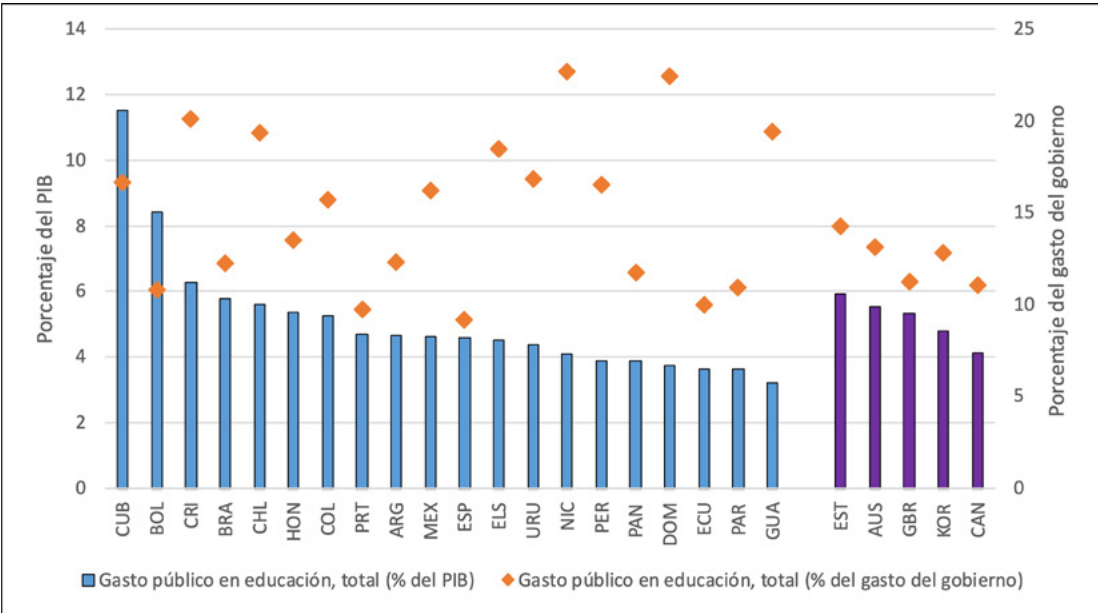
Otra forma de financiamiento público de las instituciones es el subsidio a la demanda a través de becas y créditos estudiantiles. Algunos informes nacionales señalan que, a lo largo de los últimos años, este ha sido un medio importante empleado por los gobiernos para canalizar recursos adicionales a la educación terciaria. En la mayoría de los casos, las instituciones privadas pueden acceder a estos fondos a condición de acreditar su calidad institucional y cumplir otros requisitos dispuestos por el régimen legal regulatorio. Complementariamente, estas instituciones suelen acceder a recursos públicos mediante exenciones tributarias. Con todo, el cobro de aranceles y matrícula sigue siendo la principal —cuando no la única— modalidad de financiamiento de las instituciones privadas.

Conforme a las modalidades de financiamiento descritas, estamos en presencia pues de sistemas mixtos de educación terciaria que combinan de variadas formas y en distintos grados, financiamiento estatal —tanto no condicionado como vinculado a objetivos— con financiamiento privado basado en el pago de aranceles o por otras vías.

Por último, con el objeto de allegar recursos adicionales, las instituciones se han visto llevadas a diversificar sus fuentes de ingreso mediante la venta de servicios y productos de conocimiento, tales como oferta de cursos de posgrado, consultorías, asistencia técnica, capacitación, actividades de I+D vinculadas al sector productivo, patentamiento de invenciones, etc. Varios informes indican que estos ingresos —sumados entre sí— pueden llegar a representar hasta un tercio del presupuesto anual total en el caso de algunas instituciones. En este indicador destacan Guatemala, Costa Rica, Chile y México.

F.1. Gasto en educación
F.1.1. Gasto Público

Gasto público total en instituciones de educación (todos los niveles), como porcentaje del PIB y como porcentaje del gasto total del gobierno, 2021



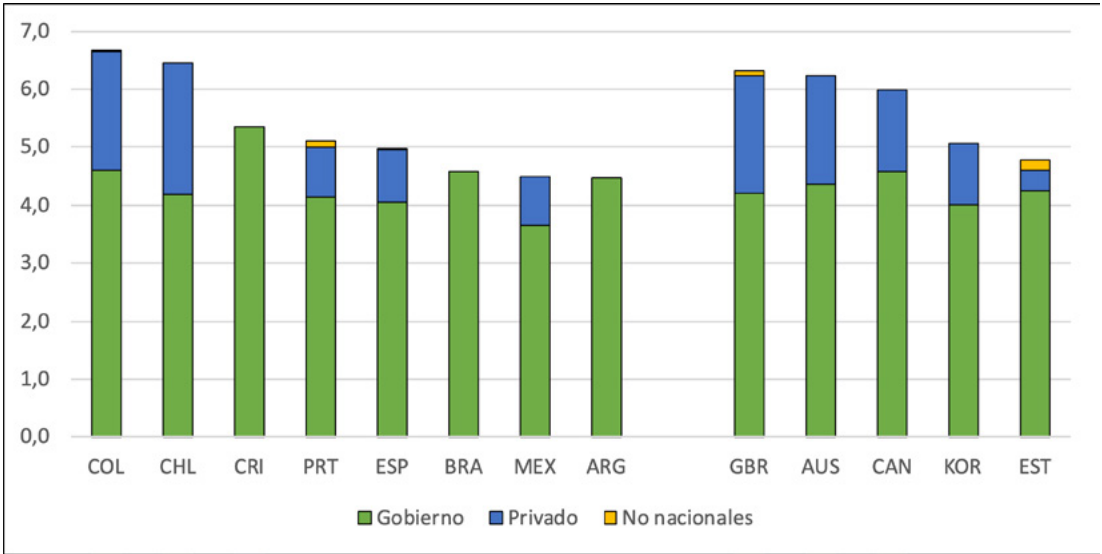
Fuente: datos disponibles en base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

El gasto público total en educación, expresado como porcentaje del PIB, muestra las prioridades de los países en relación con el reparto general de los recursos fiscales. En Iberoamérica, los gobiernos gastan en promedio un 5,09% de su PIB en educación en todos los niveles, desde el preescolar hasta el superior. El gasto público en los países del grupo de comparación internacional es levemente superior, alcanzando a 5,14%. Cuba representa una excepción, pues su gasto público en educación alcanza a 11,5% del PIB, cifra muy superior al resto del mundo. Por el contrario, Ecuador, Paraguay y Guatemala son los países de la región con un menor gasto público en educación, expresado como porcentaje del PIB.

Computado el gasto en educación respecto del total del gasto gubernamental, el comportamiento de los países es diferente y no se relaciona directamente con las cifras anteriores. Existen variaciones significativas entre países, dependiendo de la magnitud del gasto público total y de la fracción asignada al sector educación. Aquí destacan Nicaragua, República Dominicana, Costa Rica y Guatemala, que gastan en educación entre un 19% y 22% del gasto total del gobierno.

F.1.2. Gasto total en educación

Gasto total en instituciones de educación (todos los niveles) como porcentaje del PIB por fuentes de financiamiento, 2020



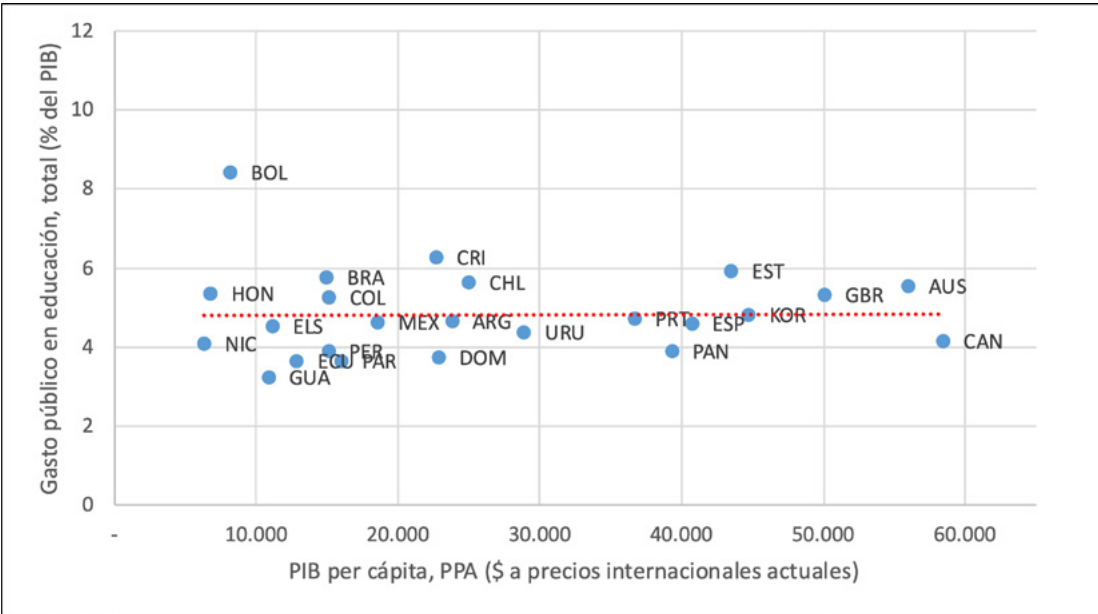
Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

Un indicador más revelador del esfuerzo de inversión que los países realizan en todos los niveles del sistema educacional se refleja en el gasto público y privado agregados, expresado como porcentaje del PIB.

De los países con información disponible, en todos ellos el gasto originado en el gobierno es el protagonista del financiamiento de la educación. Colombia y Chile son los países de la región con mayor gasto combinado como porcentaje del PIB, al mismo tiempo muestran el más alto gasto privado en la región. Un debate que permanece abierto en Latinoamérica es si el balance público-privado de los recursos gastados en educación contribuye o no a reducir la desigualdad de oportunidades de vida de la población.

F.1.3. Esfuerzo estatal y nivel de desarrollo

Ingreso bruto per cápita (USD) y gasto público en instituciones de educación como porcentaje del PIB, 2020-2022



Fuente: Sobre la base de información usada en el Gráfico F.1.1. y datos de The World Bank, Data Bank para los respectivos años.

Tal como se concluye en los informes anteriores, no parece existir una asociación entre el nivel de desarrollo de los países y su gasto público en educación. Si observamos la línea de tendencia del gráfico anterior, es evidente que no hay una relación entre ambas variables. Por ejemplo, países con un PIB per cápita superior, como Estonia, tienen un gasto público en educación similar al de Costa Rica, Chile o Brasil. Otro caso es el de Bolivia, por un lado, y Nicaragua y Guatemala, por el otro. Estos tres países poseen similar PIB per cápita, pero Bolivia gasta en educación el doble que los otros dos.

F.1.4. Esfuerzo por niveles

Gasto público en instituciones de educación por niveles como porcentaje del PIB, 2020-2022

	Primario	Secundario	Terciario
ARG	1,4	1,7	0,9
BOL	3,5	2,5	2,0
BRA	1,4	2,3	1,2
CHL	1,6	1,6	1,4
COL	1,9	2,2	0,8
CRI	1,9	2,1	1,3
DOM	1,9	1,0	0,4
ECU	1,0	0,6	1,0
ELS	1,6	1,1	0,4
ESP	1,3	1,9	1,1
GUA	1,9	0,4	0,3
HON	2,8	1,1	
MEX	1,5	1,5	0,9
NIC	1,8	0,6	
PAR	1,3	1,1	0,7
PER	1,3	1,3	0,7
PRT	1,4	2,1	0,9
URU	1,1	1,1	0,7
AUS	2,0	1,9	1,2
EST	1,7	1,4	1,1
GBR	1,7	2,0	1,5
KOR	1,5	1,9	0,9

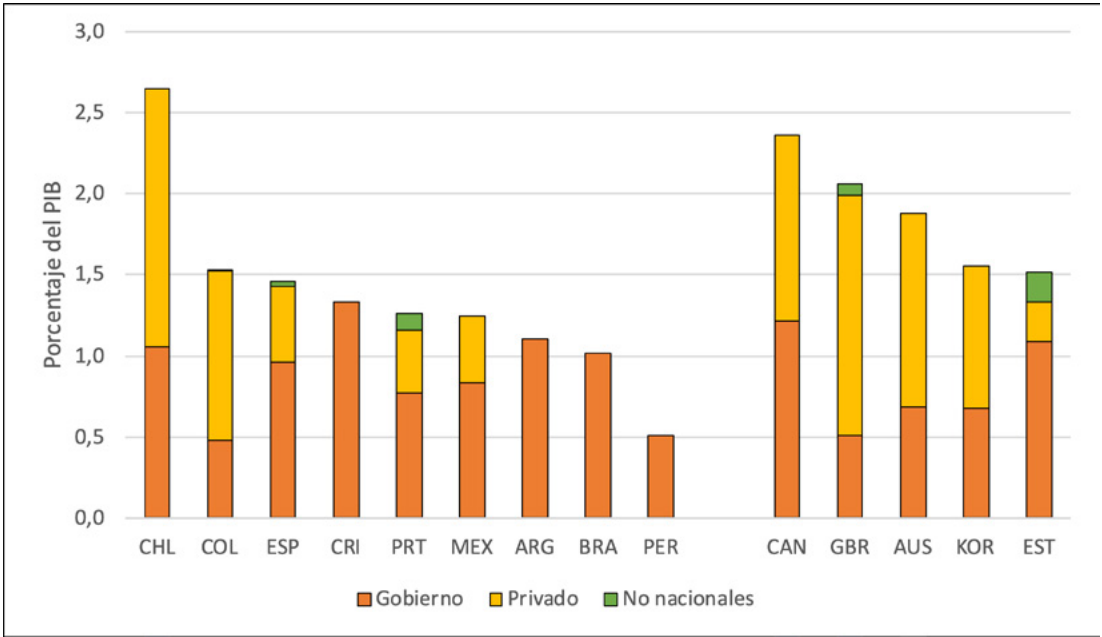
Fuente: Sobre la base de Unesco Institute for Statistics, Data Centre.

Si se considera el gasto público por alumno según niveles en relación con el ingreso per cápita de los países, se observa un esfuerzo muy distinto según nivel educativo. Contrastando los promedios entre Iberoamérica y los países de comparación internacional, en la educación primaria no existe una diferencia sustancial entre ambos grupos. Sin embargo, en la educación secundaria la diferencia aumenta, siendo en promedio superior en los países de comparación internacional, salvo en casos como Bolivia, Brasil y Colombia. En el nivel de la

educación superior, hay gobiernos iberoamericanos que gastan cifras superiores a un 1% del PIB, comparable con los países de la comparación internacional, y otros que gastan menos de esa cifra, siendo particularmente más bajo en Guatemala y República Dominicana.

F.2. Gasto en educación superior
F.2.1. Gasto total por fuentes públicas y privadas

Gasto total en instituciones de educación superior según fuente pública o privada como porcentaje del PIB, 2020



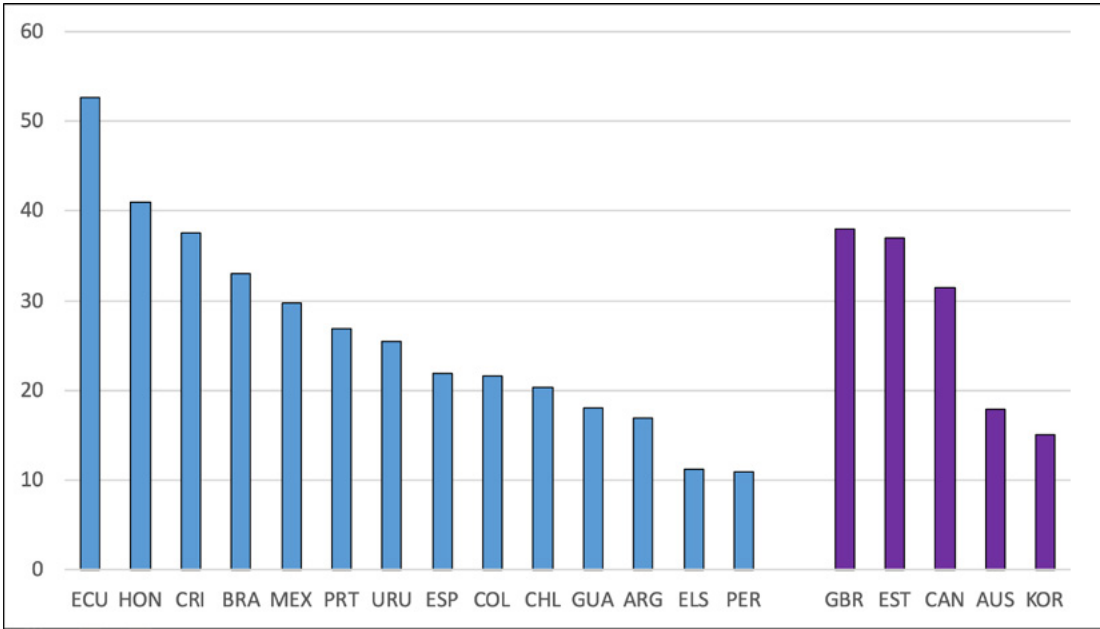
Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

El gasto total en educación superior, proveniente de fuentes públicas y privadas, alcanza en los países iberoamericanos, con información comparable, niveles inferiores al de los países OCDE pertenecientes al grupo de comparación, con la excepción de Chile, que ostenta la cifra más alta y una de las más altas entre los países de la OCDE.

Con relación a la composición del gasto, en Iberoamérica el origen del financiamiento proviene principalmente del gobierno. Solo Chile y Colombia, entre los países con información disponible, tienen un porcentaje significativo de financiamiento privado. Entre los países de la muestra internacional, el financiamiento privado es mayoritario, por ejemplo, en Reino Unido, mientras que en Canadá son relativamente equivalentes el gasto de gobierno y el privado.

F.2.2. Esfuerzo público por estudiante

Gasto público en instituciones de educación superior por estudiante como porcentaje del PIB per cápita, 2015-2018



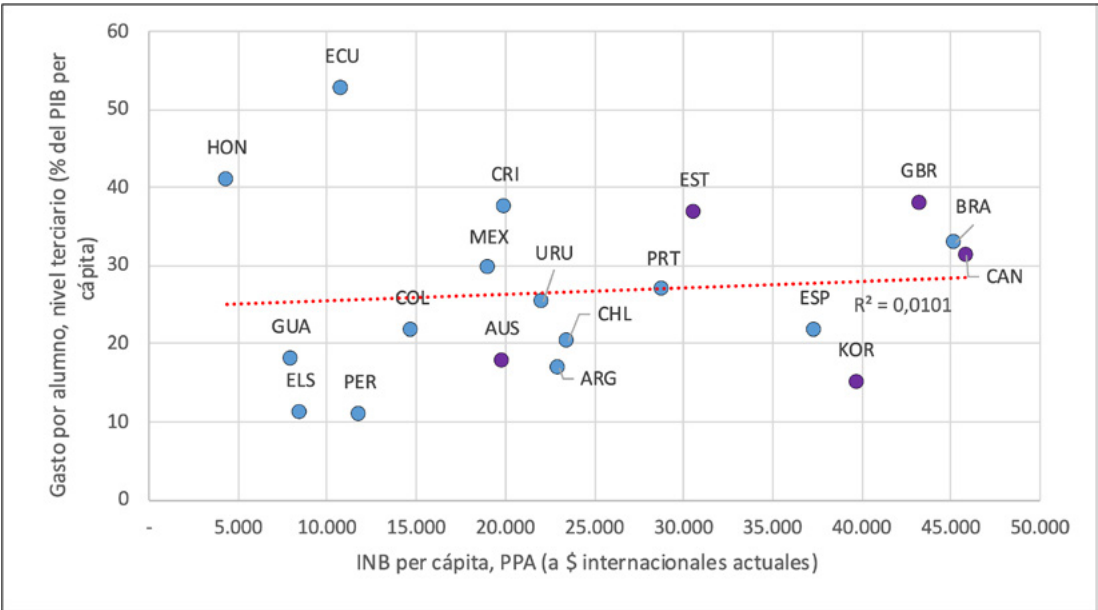
Fuente: datos disponibles en base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

El gasto público en educación superior por alumno, calculado como porcentaje del ingreso per cápita, fluctúa entre un 52% en Ecuador y un 10% en Perú. Este indicador necesitaría complementarse con el gasto privado en educación terciaria, sobre todo en los países donde la contribución privada es significativa, como ocurre en los casos de Chile y Colombia, por ejemplo.

Es importante destacar que los países con mayor gasto público por estudiante coinciden con aquellos que tienen una tasa bruta de matrícula en educación superior relativamente baja. En el caso opuesto, los países desarrollados tienen un gasto público por estudiante moderado, pero con una amplia cobertura de sus sistemas. Es decir, reparten los recursos entre más individuos e, inversamente, en los países de menor tasa bruta de matrícula el gasto se destina a menos estudiantes.

F.2.3. Desarrollo del país y esfuerzo público

Nivel de desarrollo del país medido por el ingreso bruto nacional per cápita (USD-PPA) y gasto público en instituciones de educación superior por alumno como porcentaje del PIB per cápita, 2015-2018



Fuente: Sobre la base de F.2.2. y The World Bank, Data Bank.

Si bien existe cierta asociación entre el nivel de desarrollo de los países, medido por el ingreso per cápita de su población y el gasto público en educación superior, el gráfico muestra una gran dispersión, con un conjunto de países situados por encima y otros por debajo de la línea de tendencia. Países situados en un mismo nivel de desarrollo, como El Salvador y Honduras, por ejemplo, o Perú y Ecuador, muestran sin embargo cifras muy dispares de gasto. Tampoco se encuentra una asociación en los países de la muestra comparativa internacional. Los factores que inciden en estas pronunciadas variaciones tienen seguramente menos relación con las condiciones estructurales del desarrollo que con las preferencias de las políticas públicas sectoriales, la disponibilidad de recursos privados en los sistemas nacionales, los costos y eficiencia interna de las organizaciones, y el tipo de incentivos generados por las respectivas políticas nacionales de educación superior.

F.2.4. Destinación del gasto público

Distribución del gasto público en instituciones de educación superior por destino, 2019-2021 (en porcentaje)

	Salarios, todo el personal	Otros gastos corrientes	Total gasto corriente	Capital
ARG	87,9	9,4	97,3	2,7
BOL	79,4	16,8	96,1	3,9
BRA	69,2	28,2	97,4	2,6
CHL	63,8	29,6	93,4	6,6
COL	86,7		86,7	13,3
CRI	71,9	21,6	93,4	6,6
ECU	78,5	13,3	91,8	8,2
ELS	97,6		97,6	2,4
GUA	14,3	80,6	95,0	5,0
HON	74,3	15,7	90,0	10,0
MEX	69,7	27,5	97,2	2,8
PAR	86,0	10,1	96,1	3,9
PER	35,8	45,0	80,8	19,2
PRT	74,1	20,6	94,7	5,3
ESP	69,4	18,2	87,7	12,3
URU	81,7	11,0	92,3	7,7
AUS	55,4	33,5	88,9	11,1
CAN	64,1	29,0	93,1	6,9
EST	58,2	32,6	90,7	9,3
KOR	49,5	34,9	84,4	15,6

Fuente: datos disponibles en base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre.

De la misma manera que se expresaba en los informes anteriores, la mayor parte del gasto en educación superior se dedica al gasto corriente de las instituciones, en especial al pago de las remuneraciones del personal académico y administrativo. En los países de la región, alrededor de un 70% del gasto total corresponde al personal, gasto que llega al 93% en promedio si se considera el total del gasto corriente.

F.2.5. Gasto por alumno

Países seleccionados: Gasto total en instituciones de educación terciaria por alumno según niveles CINE, incluyendo y excluyendo gastos en I+D, 2020 (USD-PPA)

	Terciaria (incluyendo I+D)			Toda terciaria (excluyendo I+D)
	CINE 5	CINE 6, 7 Y 8	Toda terciaria	
CHL	5.296	12.252	10.458	10.082
COL			4.981	
CRI			13.776	
ESP	10.770	15.364	14.361	10.795
MEX			5.887	5.193
PRT	5.660	12.414	12.104	8.099
AUS	11.980	24.325	22.204	14.817
CAN	16.632	28.707	24.363	
EST		17.930	17.930	10.982
KOR	6.776	13.601	12.225	9.648
GBR	29.292	29.552	29.534	23.814
OCDE	12.266	19.775	18.105	12.693

Fuente: OECD, Education at Glance 2023.

El gasto anual por alumno de educación superior (niveles 5 y 6, 7, 8), que en este gráfico distingue según si incluye o no las actividades de I+D, está condicionado tanto por el índice de matrícula como por el nivel de desarrollo de los países y la cantidad de recursos destinados a la educación superior. Además, influyen otras circunstancias, como la manera de contabilizar los gastos en cada país y si acaso se incluyen, y cómo, los gastos en previsión del personal y en hospitales universitarios.

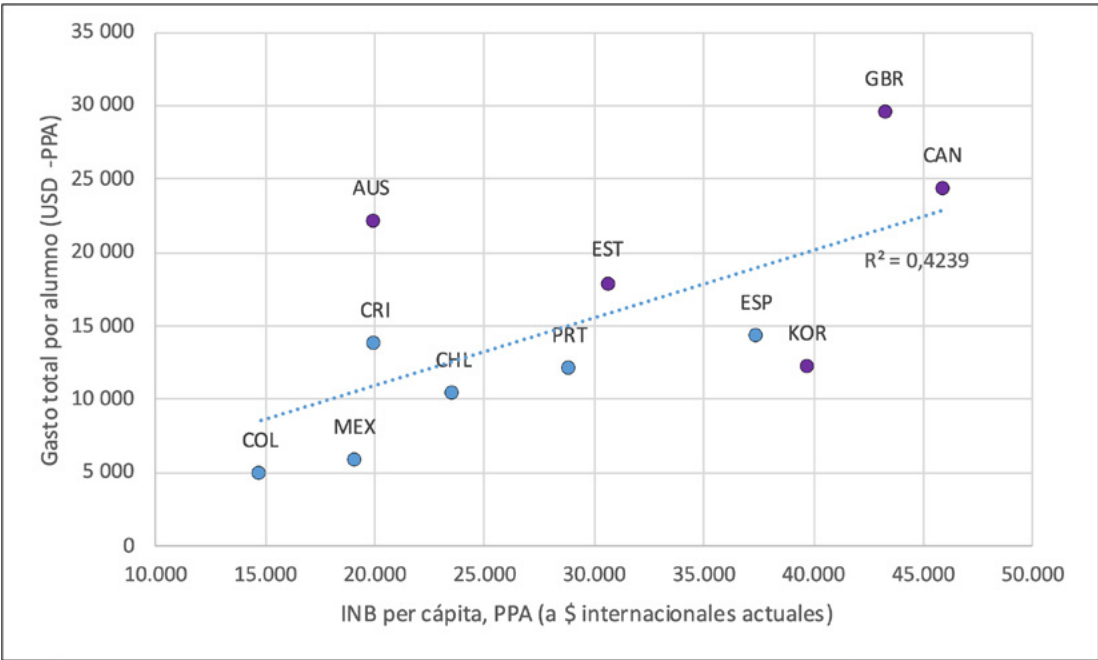
De cualquier forma, en el contexto iberoamericano las universidades exhiben un gasto total por alumno —incluyendo el gasto en actividades de I+D— significativamente menor en comparación al del promedio de los países de la OCDE (USD 18.105 por estudiante terciario). Por el contrario, los países del grupo de comparación se sitúan por encima del promedio de la OCDE, aunque Corea y Estonia se ubican por debajo y los tres países angloparlantes, liderados por Reino Unido, se sitúan por encima de dicho promedio. España, Portugal y Costa Rica son los países iberoamericanos que aparecen con un mayor gasto total

por alumno de educación superior, aunque netamente por debajo del promedio OCDE.

Adicionalmente, la comparación entre las dos últimas columnas permite observar el esfuerzo financiero que los países realizan en I+D, relativo a su gasto total en educación superior. En la región iberoamericana destacan especialmente España y Portugal en cuanto al gasto dedicado a I+D como porcentaje del total en educación superior, ubicándose Chile en la posición más baja, con un gasto ínfimo en I+D en relación con el gasto total.

F.2.6. Gasto total por alumno y nivel de desarrollo

Gasto total en instituciones de educación superior por alumno (USD-PPA) e ingreso per cápita de la población (USD corrientes), 2020

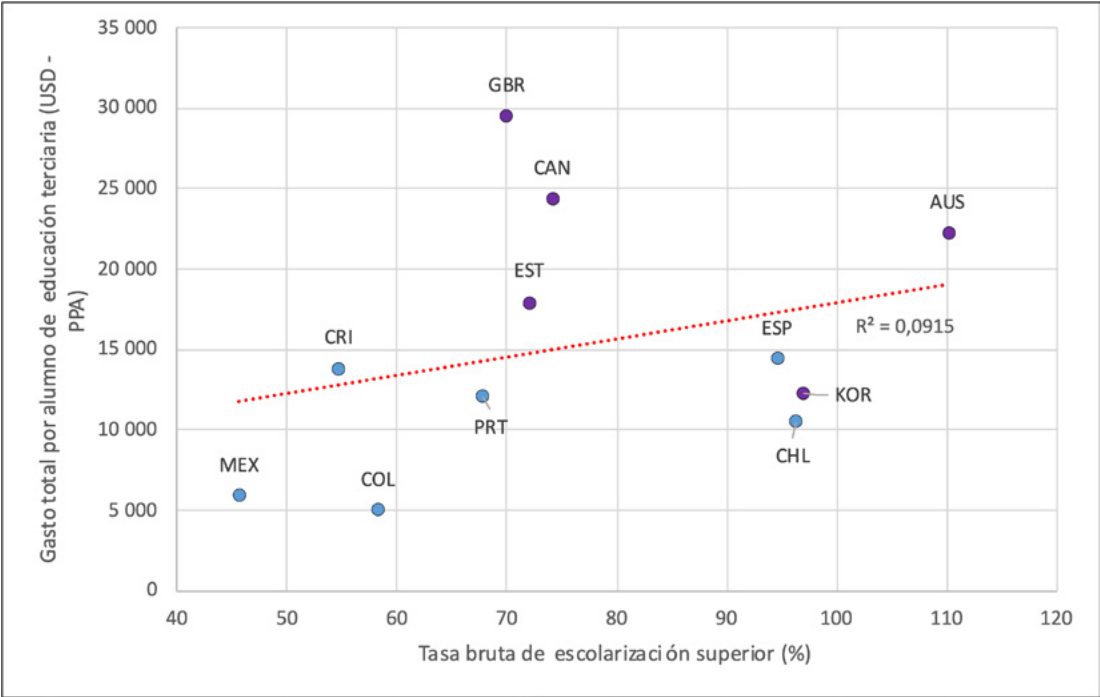


Fuente: OECD, Education at Glance 2023, y The World Bank Data Bank, 2023.

Existe una leve asociación entre gasto total por alumno de educación terciaria medido en dólares de igual valor y el nivel de desarrollo de un país medido por el ingreso per cápita. De acuerdo con esto, es posible ver que los países de mayor ingreso per cápita incurren en un mayor gasto total por estudiante. Aun así, hay países que están gastando más en educación superior respecto de su ingreso per cápita, como son Australia y Reino Unido.

F.2.7. Gasto total por alumno y nivel de masificación

Países seleccionados: Tasa bruta de escolarización superior (en porcentaje) y gasto total por alumno de educación terciaria (USD-PPA), 2020



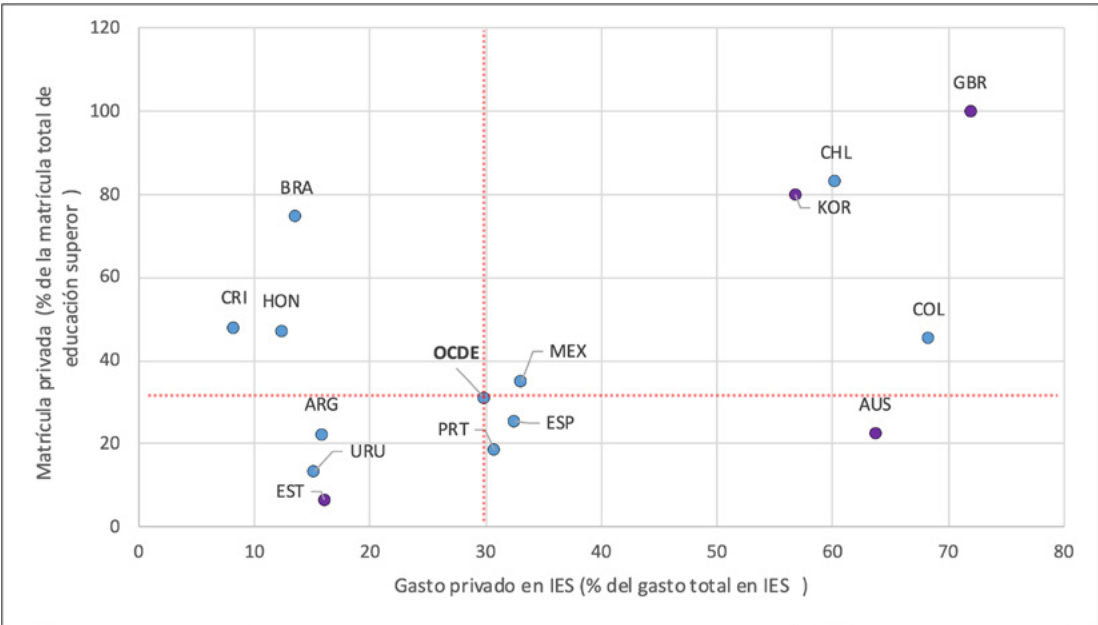
Fuente: Sobre la base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre, y datos de The World Bank, Data Bank.

Al igual que en el informe 2016, no es posible establecer una asociación significativa entre la tasa de participación en la educación superior y el gasto total por alumno de educación terciaria, incluyendo el gasto en I+D. El gráfico muestra a algunos países con un nivel alto de masificación, como pueden ser Chile, España, Corea o Australia, pero cuyo gasto por alumno varía significativamente (Australia duplica el gasto de Chile, por mencionar un ejemplo). Tenemos el caso de países con niveles de masificación cercanas al 70%, como Portugal, Estonia, Canadá o Reino Unido, pero que igualmente tienen un gasto muy diferente entre ellos.

Esto muestra que hay distintas modalidades de masificación/universalización desde el punto de vista del gasto nacional; procesos más o menos onerosos, dependiendo de diversos factores, como son, por ejemplo, la estructura de costos de las instituciones públicas y privadas y su peso relativo en la matrícula total; el hecho de que las instituciones cobren o no aranceles; diferentes combinaciones de programas de niveles CINE 5, 6, 7 y 8, etc.

F.2.8. Economía política de los sistemas nacionales

Posición relativa de los sistemas nacionales en función de los recursos privados dentro del total de recursos del sistema y de la matrícula privada como proporción de la matrícula total de educación superior, 2020



Fuente: Datos disponibles en base de Unesco, Institute for Statistics, Data Centre; OECD, Education at Glance 2023; Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red IndicES).

La medida de cuánto pesan los recursos y la matrícula privados en cada uno de los sistemas nacionales de educación superior indica el grado relativo de privatismo de dichos sistemas. Al considerar ambas variables puede ubicarse el punto donde ellas se cruzan, usando en cada caso las cifras promedio de los países de la OCDE. De esta forma es posible crear un mapa que muestra la ubicación de los demás países incluidos dentro de dicho mapa.

En el cuadrante superior derecho se ubican los sistemas con un mayor grado de privatismo sobre el promedio OCDE, tanto en gasto como en matrícula privada. Aquí se encuentran Reino Unido y Corea, del grupo de comparación internacional, junto a Chile y Colombia de la región iberoamericana. En el extremo opuesto, o sea, en el cuadrante inferior izquierdo, se hallan los países con el menor grado de privatismo: Argentina, Uruguay y Estonia. El caso del cuadrante inferior derecho, por tanto, donde la matrícula privada es baja pero el gasto privado alto, como ocurre en Australia, es un régimen en el que siendo pública la provisión sin embargo los estudiantes pagan aranceles. Un caso distinto y opuesto es el del cuadrante superior izquierdo, en el que se cruza una relativamente alta

matrícula privada, con un bajo gasto privado, lo que significa que la provisión privada es financiada parcialmente por el Estado. Portugal y España se ubican cerca de la intersección de las dos rectas, en posiciones similares al promedio OCDE. Esto es, en torno a un tercio de matrícula y financiamiento privados.

G: Políticas Nacionales

Introducción

El presente Capítulo se construye con base en los informes nacionales, a cuyos autores se solicitó reportar sobre las tendencias y transformaciones del sistema de educación superior de su respectivo país durante el periodo cubierto por este estudio, 2018-2022, entregando su juicio sobre estos.

Aquí los editores transcriben los principales planteamientos de cada uno de los informes nacionales, agrupándolos, en el caso de cada país, en seis secciones: Introducción, Gobernanza, Financiamiento, Expansión, Evaluación e Instituciones que, para estos efectos, son considerados representativos de la evolución de los sistemas nacionales.

En cada uno de dichos aspectos los editores recogen, sin alteraciones ni adiciones, los asuntos que estiman de mayor interés entre los reportados por los autores para dar cuenta de la evolución de los sistemas.

Dado que cada autor o autora escoge los asuntos sobre los que desea reportar y lo hace desde su propia perspectiva, este Capítulo cubre una variedad de materias, enfoques y puntos de vista que, a juicio de los editores, enriquecen el Informe. Las opiniones aquí vertidas son, sin embargo, de exclusiva responsabilidad de los autores de los correspondientes informes nacionales, los que se hallan íntegramente disponibles en la página de CINDA¹⁵.

NOTA: Algunas de las contribuciones contienen referencias bibliográficas, las que no se adjuntan a la síntesis preparada, no obstante, los informes in extenso se encuentran en la página web de CINDA.

G.1. Argentina

Mónica Marquina

Introducción

Cabe tener presente que el periodo aquí trabajado, entre 2016 y 2022, se inicia con un cambio de gobierno respecto del informe anterior (García de Fanelli, 2016), y experimentó dos gestiones de gobierno de signo contrario, el de Cambiemos, encabezado por Mauricio Macri (2016-2019), y el del Frente de Todos,

15. Sitio web: <https://cinda.cl/publicaciones/?c=informes-educacion-superior-en-iberoamerica>

encabezado por Alberto Fernández (2019 hasta 2023). Además, estuvo atravesado por una importante crisis económica del país, expresada en altos índices de inflación (34,59% en 2016 hasta 50,93% en 2021, con valores superiores al 70% en lo que va de 2022, según INDEC), y la pandemia de covid-19 entre 2020 y 2021. Por tanto, la evaluación de este quinquenio presenta importantes cambios respecto de periodos previos.

En el quinquenio 2016-2021 es posible distinguir las siguientes tendencias, cambios y continuidades respecto del periodo previo.

En lo que respecta a cambios en el marco regulatorio, cabe señalar la sanción en 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N.º27.204. que modifica parcialmente la Ley de Educación Superior hoy vigente desde 1995 (Ley N.º24.521). Entre las principales medidas que dispone se encuentra la gratuidad de todos los estudios de grado en las universidades nacionales, que incluye a los cursos hasta el momento arancelados correspondientes a los programas de educación a distancia o virtual, y los ciclos de complementación. Asimismo, dispone que el acceso al sector universitario nacional debe ser sin restricciones para los egresados de la escuela media. Si bien la ley aún no ha sido reglamentada, muchas universidades adaptaron sus mecanismos de ingreso y, en algunos casos, accionaron ante la justicia con base en el principio constitucional de autonomía, con resultado favorable en un caso para la decisión autónoma del mecanismo de ingreso, aunque no para la introducción de aranceles.

En cuanto a tendencias en la matrícula, la dinámica de mayor expansión del sector privado universitario del quinquenio previo se revierte desde 2015, con un aceleramiento del ritmo de crecimiento del sector estatal, contrastando con un repliegue importante del ritmo del sector privado, del 1,6 en el mismo periodo. Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario en general, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014. Desde 2015 a 2020, el sistema no universitario prácticamente se ha estancado, con el sector estatal que apenas creció a una tasa anual promedio de 2,7 (quinquenio anterior de 6,2), y el sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1.

En el plano de la oferta institucional, desde 2016 se detiene la tendencia observada en periodos anteriores de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. Por el contrario, en el sector superior no universitario continuó la expansión en el sector estatal con 75 nuevas instituciones y surge una nueva tendencia de retracción en el sector privado no universitario, con una disminución de 43

instituciones en el mismo periodo. Si bien continuó la expansión a través de ofertas en subsedes, centros regionales y extensiones áulicas, se detuvo la creación de sedes fuera de la región, como consecuencia de la modificación de los procedimientos para la apertura las mismas, establecidos a través de la nueva Resolución Ministerial 280/16.

También ha sido importante la dinámica de creación de nuevos títulos en el nivel de pregrado, grado y posgrado. En los títulos de grado, este crecimiento ha sido parejo entre el sector estatal y privado, mientras que el sector privado aumentó su participación en el total de las ofertas de posgrado y de pregrado respecto del sector estatal. La modalidad a distancia es un fenómeno reciente, pero en crecimiento. En los últimos cinco años la oferta de pregrado y grado a distancia creció un 35%, y la de posgrado un 95%.

La profesión académica mostró algunos cambios respecto del periodo anterior. Es notable el crecimiento de docentes del sector superior no universitario estatal, si se lo compara con el universitario. El ritmo de crecimiento de los docentes en las universidades nacionales se mantuvo por debajo del de los estudiantes, mientras que en las instituciones no universitarias estatales el crecimiento docente se dio muy por encima del de los estudiantes.

Por otra parte, la proporción de cargos docentes de baja dedicación horaria ha ido creciendo a costa de la disminución de los cargos de dedicación horaria exclusiva y semiexclusiva en las instituciones universitarias estatales. Si bien son niveles bajos de formación de posgrado de los docentes de instituciones universitarias, se observa un incremento en los últimos años. La política pública de financiamiento universitaria produjo una baja de los salarios reales docentes y un incremento en la cantidad de cargos, especialmente de auxiliares y docentes con dedicaciones simples.

Por su parte, en relación con la actividad de I+D, la marcada tendencia creciente de investigadores y becarios CONICET del periodo anterior muestra ahora un incremento más moderado para el caso de investigadores CONICET, manteniéndose en el caso de los becarios y los docentes exclusivos de universidades nacionales prácticamente en los mismos niveles de 2015. Continúa el Programa de Evaluación Institucional (PEI), evaluando similar cantidad de instituciones que el periodo anterior.

En lo que respecta a la evaluación de la calidad, a la par que la CONEAU continuó con su intensa y compleja tarea de acreditar al conjunto de carreras de grado de interés público, de los posgrados y llevar adelante sus otras actividades de evaluación institucional, la novedad del periodo ha sido la aprobación,

por parte del Ministerio de Educación, de la Resolución Ministerial N°2641/17 sobre la condición de establecer un Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED) para toda institución que quiera brindar oferta de carreras bajo esta modalidad. Otra innovación del periodo en los procesos de acreditación de posgrados es la introducción de un proceso de acreditación diferenciado —focalizado a algunas dimensiones y no al conjunto— para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado la consolidación de sus condiciones de formación.

El financiamiento público destinado a la educación superior se detuvo en la tendencia creciente del periodo anterior, aunque manteniendo la proporción del PBI cercano al 1%. Continuaron, con algunas modificaciones en sus condiciones, montos y ordenamiento, los programas de becas y subsidios para promover la retención y finalización de los estudios entre los estudiantes universitarios y, en algunos casos también, entre los que asisten al nivel superior no universitario estatal.

Gobernanza

El sistema universitario argentino se rige por pocas regulaciones, en virtud de la histórica tradición de autonomía universitaria de las instituciones, consagrada por la Constitución Nacional en su artículo 75, inc. 19. Allí se establece que corresponde al Congreso de la Nación “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

En ese marco, desde 1995 rige la Ley de Educación Superior N.º24.521, encargada de regular la educación superior en su conjunto, compuesta por instituciones universitarias y no universitarias. Las primeras son autónomas y funcionan bajo jurisdicción nacional, ofreciendo carreras de pregrado (Nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO), grado (Nivel 6 de ISCED 2011-UNESCO) y posgrado (niveles 7 y 8 de ISCED 2011-UNESCO); las segundas dependen de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y ofrecen carreras de pregrado, incluyendo formación docente de cuatro años.

De acuerdo con la Ley de Educación Nacional N.º26.206 sancionada en el año 2006, el Ministerio de Educación establece las políticas, los mecanismos de regulación y los criterios de evaluación y de articulación relativos a las universi-

dades y, con acuerdo del Consejo Federal de Educación, en lo que respecta a los institutos de educación superior no universitaria dependientes de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En particular, corresponde al Ministerio de Educación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos en la Ley de Educación Superior N.º 24.521 y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias.

Las instituciones de educación superior no universitarias, tanto estatales como privadas, están bajo la jurisdicción de cada uno de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Una novedad del último quinquenio ha sido la creación, en el ámbito del Ministerio de Educación, del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). El INFOD y el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET), creado en 1995, tienen a su cargo el diseño e implementación de políticas públicas en el campo de la formación docente y la formación técnica profesional. Cuentan con distintos programas destinados al fortalecimiento de la calidad y la equidad en estos sectores.

En el periodo estudiado se mantiene la tendencia a innovar en el gobierno y organización universitaria en el caso de las nuevas instituciones creadas en esta última década, con diseños de organización académica diferentes a los tradicionales, ya sea con base en estructuras departamentales, de escuelas o institutos, así como algunos cambios en cuanto a la composición de los órganos colegiados (Marquina y Chiroleu, 2015; Fernández Lamarra et al., 2018).

En el plano de la gestión, y en ocasiones impulsados por las políticas de aseguramiento de la calidad de la CONEAU y también de la SPU, se observa un creciente interés por parte de las universidades por diseñar planes estratégicos para orientar su accionar y la creación de nuevas estructuras o programas para atender las diversas demandas del entorno y los problemas internos.

De acuerdo con la Ley de Educación Superior, las instituciones universitarias privadas deben constituirse como organizaciones sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociaciones civiles o fundaciones. En estas últimas, los fundadores delegan en el Consejo de Administración la dirección de la universidad. En las asociaciones civiles la autoridad máxima es la Asamblea y el Consejo Directivo. En algunos casos, este último es denominado “Directorio”. En el caso de las universidades confesionales, vinculadas con la Iglesia Católica, asumen un papel importante los arzobispos (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007).

Financiamiento

La principal fuente de financiamiento de las instituciones universitarias nacionales proviene del gobierno nacional, desde el que se asignan fondos de acuerdo

con las leyes de presupuesto anuales de la Administración Pública Nacional. La Ley de Educación Superior N.º24.521 de 1995 establecía, en su artículo 59, la posibilidad de cobrar aranceles a las carreras de grado, la cual se había concretado de manera muy limitada para algunas carreras de pregrado y grado a distancia o virtual, o bien en los ciclos de complementación, para que los egresados del profesorado de nivel superior no universitario obtuvieran título de licenciatura. También en las carreras de posgrado. Con la modificación de dicha norma, mediante la sanción de la Ley N.º27.204 de “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, se dispuso la gratuidad total de los estudios de pregrado y grado.

A la fecha, esta modificación parece tener efecto, dado que los recursos presentados a la justicia en relación con esta cláusula específica fueron denegados. Tal ha sido el caso de la Universidad Nacional de la Matanza, que interpuso acción de amparo por inconstitucionalidad de la ley N.º27.204 por dos motivos, por el establecimiento del ingreso irrestricto y por la gratuidad. Amparándose en las cláusulas constitucionales de autonomía universitaria y de gratuidad, la justicia hizo lugar de manera parcial a la acción interpuesta, declarando la inconstitucionalidad del ingreso irrestricto, pero el de la gratuidad establecidos por la nueva norma (Sistema Argentino de Información Jurídica, 2016).

[...] el aporte estatal al financiamiento de la educación superior argentina representaba poco más del 1% del PBI en el 2019, mostrando una disminución desde el año 2015 (1,30%).

Si bien el grueso del presupuesto público destinado al sector de universidades nacionales continúa siendo asignado bajo el mecanismo tradicional, manteniendo el compromiso de los montos del año previo por institución y negociando incrementos en función del crecimiento del gasto universitario, una proporción de los presupuestos desde 1993 hasta la actualidad se distribuye de acuerdo con otros instrumentos y mecanismos de financiamiento. Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional y autarquía financiera, por lo cual tienen capacidad de asignar internamente estos fondos a distintas actividades. No obstante, como la mayor parte de los recursos se destina a financiar remuneraciones del personal, el margen de autonomía real sobre el financiamiento recibido a través del Tesoro Nacional es limitado.

Los instrumentos de asignación incorporados desde los años noventa han buscado alinear objetivos entre el Estado y las universidades nacionales. Estos instrumentos de financiamiento se han dirigido centralmente a la oferta, es decir, a las instituciones o a agentes dentro de éstas, como los docentes o grupos académicos nucleados en cátedras o facultades, y bajo diferentes mecanismos de asignación de los recursos.

Dentro de los mecanismos de asignación de fondos a las instituciones universitarias, podemos citar el uso de una fórmula para la distribución de una pequeña proporción del monto total incremental y programas especiales no competitivos que buscan mejorar la calidad, equidad y pertinencia de la educación superior. También cabe mencionar otro mecanismo denominado “contratos – programa”.

Expansión

Como se dijo al comienzo, en 2020 el 71,28% de los estudiantes de educación superior estudiaba en las instituciones universitarias y 28,78% en el sector superior no universitario, compuesto por: a) institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza; b) institutos técnicos y c) institutos que ofrecen ambos tipos de formación. En las universidades, la mayoría de los estudiantes se encuentra cursando carreras de grado. La matrícula de pregrado en 2020 representaba apenas el 9,6% del total en el sector estatal y privado respectivamente (Datos aportados por la DIU-SPU).

El sistema universitario es altamente heterogéneo en términos de tamaño y presenta una fuerte concentración en solo siete universidades nacionales (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Nordeste, Rosario, Tecnológica Nacional y Tucumán), donde en 2021 estudia el 63% de los estudiantes de pregrado y grado de todo el sistema. El rango de la matrícula en estas universidades de gran tamaño comprende desde instituciones de 52.163 mil estudiantes (Universidad Nacional del Nordeste) a 318.935 mil estudiantes (Universidad de Buenos Aires) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2019). El tamaño promedio de las instituciones universitarias nacionales era en 2019 de aproximadamente 30 mil estudiantes.

Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014 (García de Fanelli, 2016). Desde 2015 a 2020, el sector prácticamente se ha estancado (1,8 de tasa anual promedio), con el sector superior no universitario estatal que apenas creció a una tasa anual promedio del 2,7 (quinquenio anterior 6,2), y el sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1. Estas variaciones hacen que, considerando el último decenio, observemos un crecimiento mayor del sector no universitario estatal (5,9 de tasa anual promedio) respecto del privado (0,8). En particular, el mayor crecimiento de la matrícula ocurrió en los institutos terciarios dedicados a la formación docente, con una muy alta composición femenina entre su estudiantado.

[...] en lo que respecta a la brecha en el acceso a la educación superior para los distintos estratos socioeconómicos de ingreso, [...] la tasa neta de escolarización

por quintiles de ingreso entre el 2010 y el 2013 revelaba una leve mejoría en la participación de los jóvenes pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos (quintiles 1 y 2), la cual en 2019 cae a niveles más bajos que los de 2010 para el quintil más bajo. Esto da cuenta de una ampliación de la brecha en la asistencia a la educación superior entre los jóvenes de los hogares de mayor nivel de ingreso (quintiles 4 y 5), los que están por arriba del promedio, y los de menores ingresos, que se encuentran por debajo del promedio, con una significativa dispersión respecto del promedio del quintil más bajo de ingresos.

Evaluación

La ley de Educación Superior (LES) N.º 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente pusieron en marcha en 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación. Está integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por cada una de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Nación y uno por el Ministerio de Educación. Duran en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial. La ley establece que, en todos los casos, deberá tratarse de personalidad de reconocida jerarquía académica y científica.

El principal cambio que tuvo lugar en este periodo ha sido la aprobación de la Resolución Ministerial N.º 2641/17, que establece que toda institución universitaria que quiera brindar oferta de carreras bajo la modalidad a distancia, total o parcial, ya sea de pregrado, grado o posgrado, debe establecer su propio Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), el cual a su vez debe ser validado por la SPU con base en una evaluación favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

El proceso implica que las universidades que ofrecen programas de educación a distancia deben documentar cómo se organiza institucionalmente esa oferta en términos de estructura funcional, infraestructura tecnológica, recursos humanos especializados, estrategias de formación docente y actividad investigativa sobre este tipo de educación. Además, cada uno de los programas universitarios a distancia creados bajo ese marco institucional debe ser evaluado individualmente. La nueva normativa establece que una carrera dictada por una institución universitaria con SIED validado, es considerada a distancia cuando la cantidad de horas no presenciales supera el 50%. Esto significa que una carrera

presencial podría dar hasta el 50% de su carga horaria a distancia y ser considerada presencial.

Finalmente, otra innovación de los últimos años en los procesos de acreditación de posgrados se introdujo con la Ordenanza CONEAU N.º71/21, que establece un proceso de acreditación diferenciado para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado en los resultados de acreditación previos la consolidación de sus condiciones de formación. Se trata de una evaluación “focalizada” en aspectos específicos del funcionamiento, para aquellas carreras de posgrado con acreditación previa vigente por 6 años, que no hayan tenido compromisos sobre los aspectos de cuerpo académico, investigación, formación práctica y/o calidad de los trabajos finales, y que hayan tenido ingresantes y graduados en los últimos seis años.

Instituciones

El sistema universitario está constituido por 133 instituciones universitarias, de las cuales 112 son universidades y 21 institutos universitarios. A diferencia de la matrícula, que se concentra en las instituciones estatales, la cantidad de instituciones entre sectores es pareja: 61 nacionales, 6 provinciales y 65 privadas. Esto se explica porque en el sector privado el 77% de las instituciones son pequeñas, y apenas el 1,5% son grandes, mientras que en el sector estatal 62,7% de las instituciones son medianas y grandes (12%) (SPU, 2022a).

Si bien es posible identificar olas de expansión institucional a lo largo de la historia del sistema universitario, es de destacar que desde 2003 se han creado 22 universidades nacionales y 17 instituciones universitarias privadas.

El sistema universitario argentino hoy alberga a la mayoría de los estudiantes de educación superior (70%). Mientras que al sistema de institutos superiores no universitarios (docentes y técnicos) dependientes de las provincias y la CABA asisten 1.001.154 estudiantes (70% en instituciones públicas y 30% en privadas), el sistema de universidades recibe a 2.318.255 estudiantes de grado y pregrado, de los cuales 80,8% va a instituciones universitarias estatales y el 19,2% a privadas. Considerando a todo el sistema de educación superior de pregrado y grado, el 75% de los estudiantes asisten al sector estatal y el 25% al privado (SPU, 2022a).

[...]en la práctica la iniciativa y decisión final para la creación de las universidades nacionales la tiene el Congreso de la Nación, a partir de iniciativas que se originan en la esfera de la política local o provincial. En última instancia, el gobierno nacional y, en particular el Ministerio de Educación, no tiene en los hechos la capacidad real de incidir sobre el desarrollo planificado de las instituciones universitarias nacionales.

En particular, la creación de universidades nacionales no suele ser fruto de estudios de planificación de necesidades de formación de científicos y profesionales a lo largo y ancho del país, como tampoco de necesidades específicas del sistema nacional de innovación científica y tecnológica. En términos generales, las creaciones de instituciones universitarias estatales no han contemplado el uso racional y equitativo de los recursos humanos, físicos y financieros existentes.

En el caso de las universidades privadas, en cambio, la acción de la CONEAU ha implicado una instancia de evaluación previa de los proyectos institucionales, con capacidad real para incidir sobre la creación de nuevas instituciones privadas. Entre los años 1996 y 2022, sobre un total de 138 proyectos de creación de instituciones universitarias privadas presentados¹⁶, la CONEAU ha otorgado dictamen favorable solo al 20% de éstos. En el último periodo, comprendido entre 2008 y 2022, con 46 proyectos, la proporción de los aprobados ascendió a 33%.

G.2. Bolivia

Alfredo Seone Flores y Eliana Arauco Lemaitre

Introducción

En Bolivia, como en cualquier otro país de la periferia mundial, para salir del círculo vicioso del atraso y la pobreza se debe dar oportunidades a la juventud para adquirir una buena formación básica y profesional, y crear valor a través del conocimiento aplicado, lo que la habilita para mejorar sus opciones laborales y de ingreso. Se trata de incrementar la calidad de la educación en general —que es principal medio de ascenso y salida de la pobreza— y que ese incremento alcance a la educación superior (ES) —cuyo aporte en términos de aprendizaje tecnológico, innovación y generación de conocimiento propio, es fundamental para la generación de ingresos y riqueza.

Según se desprende del ranking internacional realizado por la UNESCO antes de la pandemia, Bolivia ocupaba uno de los últimos lugares de América Latina en cuanto a desempeño educativo en primaria: puesto número 13 de 16 naciones analizadas en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo - TERCE (2016). Esta grave situación se profundizó con la crisis sanitaria, económica y social provocada por la pandemia de covid-19, que ha develado rápidamente la vulnerabilidad y fragilidad de la institucionalidad en la que se soportan las polí-

16. Se excluyen los proyectos que fueron devueltos al Ministerio de Educación por cuestiones de procedimiento (7) así como los que estaban en análisis al momento de elaboración de este trabajo (5). Se incluyen como proyectos individuales los casos de instituciones que se presentaron más de una vez (33).

ticas y estrategias educativas, y ha profundizado las condiciones de precariedad e informalidad en el mercado laboral.

La suspensión de las actividades educativas presenciales significó una discontinuidad de la formación de gran cantidad de niños y jóvenes en todo el mundo.

Como toda crisis, la de la pandemia representó una oportunidad para incorporar nuevas plataformas educativas ligadas a la tecnología de la informática electrónica. Las preguntas que nos hacemos [...] son: ¿en qué medida se logró superar los problemas emergentes de ese tránsito abrupto a la virtualidad? ¿Qué problemas persisten y qué beneficios pedagógicos trajo el uso más intensivo de las TIC para la educación?

Gobernanza

En ese marco, es necesario valorizar en el conjunto de la sociedad el rol principal de la ES de formar de profesionales de calidad, con capacidad de solucionar los problemas para la sociedad y del mercado de trabajo, generando innovación e investigación que ayude a la toma de decisiones y la transformación productiva que requiere el país. La universidad pública en Bolivia ha extraviado sus objetivos esenciales, al no vincularse con propuestas renovadoras y consistentes con los desafíos actuales.

Es un imperativo afrontar los graves problemas de gobernabilidad o gobernanza interna y externa. Actualmente se tiene un sistema de gobierno disfuncional, sin autoridad efectiva, que no incorpora criterios de desempeño para la asignación presupuestaria ni mecanismos efectivos de evaluación y acreditación. Se han desvirtuado los principios de la autonomía y cogobierno y más bien se evidencia el ejercicio de toma del poder basado en el prebendalismo e intereses corporativos, sin políticas desde el Estado y sin energía interna para la reforma y transformación.

Un sistema que tenga esos resultados debería ser evaluado y cambiar sus premisas. En el diseño de la universidad boliviana hay problemas institucionales, de gobernanza y sistémicos. La autonomía, como fue pensada, y el cogobierno paritario docente estudiantil, que en el pasado se consideraban un gran logro democrático, ahora son cuestionados, representando una amenaza a su continuidad. Tal como se están aplicando hoy son una pesada carga para la posibilidad de enfrentar una reforma sanadora.

Financiamiento

El gobierno también es un actor de la ES. Desde hace tiempo se concentra en la atención a demandas de presupuesto, sin condicionamientos de desempeño,

por carecer de una clara orientación de política pública para la ES. La negociación anual de presupuesto entre gobierno y universidades públicas tiene un enfoque político y fiscalista, y los avances de la ES en cuanto al aprendizaje investigación e innovación quedan relegados, sin definición de ningún requisito de desempeño.

Sin embargo, debe reconocerse y ponderar que tanto el Sistema de la Universidad Boliviana (SUB) como el sistema de ES privado cuentan con algunas islas de excelencia, que están determinando se conviertan en mejores opciones de formación, más serias y mejor enfocadas.

En síntesis, se observa un problema de eficiencia que resulta de la comparación de indicadores de Bolivia con otros países, donde un menor porcentaje del PIB destinado a ES conlleva una mayor tasa de egresos y titulación. Más aún, si escarbamos en la eficiencia del gasto en ES con resultados en términos de investigación, publicaciones, patentes y ese tipo de resultados, la calificación del sistema boliviano cae aún más abajo.

Otro indicador de los problemas que enfrenta la educación superior universitaria (ESU) en Bolivia es que, en la estructura del gasto que aporta el Estado —el más alto en relación con el PIB de la región—, la mayor parte, por encima del 90%, se destina a los gastos corrientes, que incluyen sueldos y salarios, becas, alimentación, entre otros. El restante gasto se clasifica como de “inversión” y es fundamentalmente la construcción de instalaciones y menos la dotación de materiales de investigación. Un dato alarmante es que de los recursos del Estado que se destinan a educación en general el componente investigación y desarrollo es prácticamente cero. De hecho, en Bolivia no existe un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que fomente y financie la investigación.

Expansión

Bolivia cuenta actualmente con una situación de bono demográfico, acentuada urbanización y marginalidad urbana, y con alta tasa de informalidad y empleo precario. Al mismo tiempo, un estancamiento en los niveles de productividad y una desindustrialización relativa. Todos estos elementos confluyen en una misma demanda para un mejor y más eficiente enfoque de las políticas de desarrollo, relacionadas con la ES y técnica en particular.

[...] el crecimiento general de la matrícula universitaria en el periodo 2001-2020, ha sido de 131%, es decir más que se ha duplicado la cantidad de estudiantes inscritos en carreras y programas universitarios. El crecimiento ha sido diferenciado según la localización de cada universidad, mostrando las mayores tasas aquellas localizadas en ciudades con elevado crecimiento demográfico, como la de Santa Cruz, Beni, Pando y El Alto.

Evaluación

La masificación, sin un enfoque de calidad, ha colapsado a las universidades públicas. Se han abierto al acceso de la educación masiva y han diversificado su oferta, sin preocupaciones por la calidad y por la adecuación de esas ofertas a las necesidades del país, la sociedad y la economía. La inclusión masiva en programas de ES de baja calidad, y sin orientación clara a las necesidades y las oportunidades que ofrece el mercado y la sociedad, no redundan en una situación de movilidad social. Más bien ha contribuido a incrementar la frustración de jóvenes que a disminuir las desigualdades.

Finalmente, queda el desafío de profundizar el análisis y reflexión sobre la formación técnica y su aporte como una opción de profesionalización de jóvenes. Actualmente, el aporte a este nivel educativo es proporcionalmente mucho menor que la subvención a las universidades y tiene un mayor potencial para responder a los requerimientos del mercado laboral y las necesidades productivas del país.

Instituciones

La ES en Bolivia está compuesta por un actor principal denominado Sistema de la Universidad Boliviana (SUB), por entidades superiores de formación técnica profesional, por las universidades privadas fuera del SUB e institutos de formación técnica profesional privados o de convenio. El SUB está compuesto por 11 universidades públicas autónomas (9 por departamento e incluidas UPEA y Siglo XX), la Escuela Militar de Ingeniería, la Universidad Policial, también públicas pero no autónomas, y la Universidad Católica, que es privada pero incorporada en el SUB. También son parte las escuelas superiores de docentes, institutos técnicos, tecnológicos y artísticos, fiscales y privados; se tienen tres universidades indígenas: aymara, quechua y guaraní.

La mayor parte de la oferta de programas de ES son provistos por el sistema público, que cuenta con apoyo del subsidio gubernamental. Sin embargo, desde la década de los 90 del siglo XX es creciente la presencia de universidades privadas que están por fuera del llamado SUB. Las universidades públicas en Bolivia son prácticamente gratuitas y cuentan con autonomía de gestión. El subsidio gubernamental depende de la cantidad de alumnos que se matriculan en los diferentes programas.

G.3. Brasil

Marcelo Knobel e Julio Bertolin

Introducción

Brasil é uma grande nação, tem aproximadamente 215 milhões de habitantes,

possui o 12º maior Produto Interno Bruto (PIB) do mundo e o maior da América Latina com aproximadamente 1,4 trilhões de dólares. No ano de 2017, a economia brasileira superava a de países como Rússia, Canadá, Austrália e Espanha. Em termos de distribuição de renda, entretanto, apesar de alguma melhora nas últimas décadas, o Brasil é o nono pior do mundo conforme o coeficiente Gini (World Bank, 2019). Cerca de 55 milhões de pessoas vivem na pobreza, representando 1/4 da população (IBGE, 2018). Em 2015, o 1% mais rico se apropriou de 28,3% da renda nacional, indicando o país como um dos que tem maior concentração de renda (WID, 2015).

Num contexto de desigualdade socioeconômica extrema, obter o diploma de graduação tem se mostrado um fator importante para viabilizar mobilidade social. No Brasil, a universidade é um forte condicionante de maiores recompensas do trabalho e maior status social e profissional. Enquanto, na média, nos países da OCDE, os graduados ganham 1,6 vezes mais de quem possui apenas ensino médio, no Brasil ganham 3 vezes mais (OECD, 2018a). Ter completado um curso de educação superior também aumenta a empregabilidade. A crise econômica que afetou o país na década passada aumentou as taxas de desemprego de 6,9% em 2014 para 12,5% de 2017. Mas para quem tinha diploma de graduação a taxa foi de apenas 6,3% para brancos e 7,4% para negros (IBGE, 2018).

Gobernanza

Ainda no século passado, a Constituição brasileira, em 1988, e a LDB, em 1996, definiram a educação - inclusive a educação superior - como um direito dos cidadãos buscando garantir a qualidade por meio de processos de avaliação e a igualdade de condições em termos de acesso e permanência. Em 2014, o Plano Nacional de Educação - PNE (Lei n. 13.005) estabeleceu como meta até o ano de 2024 elevar a taxa bruta de matrícula para 50% e a taxa líquida para 33%, com qualidade, e garantindo que pelo menos 40% das matrículas estejam no setor público.

Diante de tal marco legal, um conjunto de políticas e programas com vistas a melhoria das taxas de atendimento, de avaliação da qualidade e ampliação das oportunidades de acesso e permanência foram criados e implementados por diferentes governos. Muitos desses projetos se tornaram políticas de Estado, outros se caracterizaram mais como políticas de governos, devido a brevidade ou mudanças contínuas. Dentro do primeiro grupo - políticas de Estado - estão a liberação da oferta para instituições privadas com fins de lucro e da modalidade a distância, a criação de sistemas de avaliação, sistema de seleção unificada (SISu) e programas de democratização como ações afirmativas (Prouni e Lei de cotas). No segundo grupo, estão a expansão da rede federal pública (Reuni, Universidade Aberta-UAB e Institutos Federais Educação, Ciência e Tecnologia-

IFETs), a assistência estudantil no âmbito das IES públicas federais (PNAES), o financiamento estudantil no âmbito privado (FIES) e o programa de mobilidade internacional “Ciência sem Fronteiras”.

Financiamento

O Programa Universidade para Todos (Prouni), criado em 2004, oferece bolsas integrais e parciais de 50% para estudantes de cursos de graduação oferecidos por instituições privadas que aderem ao programa. Destina-se a estudantes com baixa renda (renda familiar bruta mensal per capita de até 3 salários-mínimos) que cursaram o ensino médio em escolas públicas ou em escolas particulares como bolsistas¹⁷, reservando vagas para pessoas com deficiência, indígenas, negros e pardos. As bolsas integrais são restritas aos candidatos com renda familiar bruta mensal per capita igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo.

Em 2005, primeiro ano de implantação do Prouni, foram concedidas cerca de 95 mil bolsas. Esse número apresentou tendência de crescimento até que em 2018 foram concedidas 244 mil bolsas. Em 2020, houve redução do número de concessões para 166 mil. Em média, desde a sua criação até 2020, do total de bolsas concedidas, 70% foram integrais e 30% parciais. Até 2020, aproximadamente 2,8 milhões de estudantes ingressaram na educação superior brasileira por meio do Prouni (MEC, 2020). Os impactos do Prouni podem ser analisados pela ampliação da representatividade do programa no nível do sistema. Em 2019, por exemplo, havia 1,8 milhão de alunos matriculados com bolsa do Prouni, representando 21% de todas as matrículas da educação superior brasileira (Fioreze, 2022).

Não há dúvidas que o Prouni tem contribuído para democratizar o setor privado brasileiro: até 2011, em média, metade dos que ingressavam no programa eram brancos e, a partir de 2013 esse grupo já representa aproximadamente 40%. Com os autodeclarados pardos, ocorreu uma tendência inversa, passando de 35% em 2005 para quase 47% em 2020 (MEC, 2020).

Dentre os desafios do Prouni, destacam-se a ociosidade das bolsas oferecidas - em 2018 a ociosidade foi de aproximadamente 10% nas bolsas integrais e 65% nas bolsas parciais (Abmes, 2019), a qualidade dos cursos que ofertam bolsas, e a falta de reconhecimento de direito dos bolsistas - visto que casos de preconceito socioeconômico e racial sofrido por esses alunos não são raros (Fioreze, 2022). Além disso, no período 2009-2017, o aumento da parcela de egressos com nível socioeconômico mais baixo foi mais expressivo em cursos de menor prestígio e em profissões com expectativa de remuneração futura menor. No curso de Ser-

17. Projeto de lei atualmente em tramitação no congresso prevê a possibilidade de alunos egressos de escolas privadas do ensino médio a aderirem ao Prouni.

viço Social, geralmente pouco procurado, o percentual de egressos com mães com pouca escolaridade (até a 5ª série) passou de 27% para 51% nas instituições privadas. Enquanto isso, no curso de Medicina, o curso mais elitizado do Brasil, esse percentual permaneceu em 3% (McCowan & Bertolin, 2020).

No âmbito das instituições públicas, no ano de 2012 foi criada a Lei de Cotas (n. 12.711), que consiste na reserva de 50% das vagas de todos os cursos de graduação e turnos para candidatos que tenham concluído o ensino médio em escolas públicas. Metade dessas vagas são reservadas para candidatos com renda familiar bruta per capita mensal igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo e a outra metade para estudantes com renda familiar acima desse valor. Além disso, na distribuição das cotas dentro de cada um desses dois grupos, as vagas são reservadas para autodeclarados negros, pardos, indígenas e pessoas com deficiência conforme a proporção da população de cada estado. A implementação da lei foi gradual e progressiva, de modo que as instituições tiveram até 2016 para atingir 50% das vagas para cotistas. A legislação também estabelece que a política deve ser revisada em dez anos, portanto isso deve ocorrer agora em 2022, o que tem gerado uma ampla discussão nacional sobre o assunto e incentivado mais pesquisas na área.

Em 2012, quando a Lei de Cotas foi aprovada, 15,02% dos estudantes dessas instituições se declararam pardos, 5,93% negros e 0,22% indígenas. Oito anos depois, em 2020, 36,19% se declararam pardos, 10,68% negros e 0,77% indígenas. A análise do perfil dos alunos que concluem cursos de graduação em instituições públicas federais também permite inferir impactos da política de cotas. Entre 2009 e 2017 houve um aumento na proporção de egressos com piores condições socioeconômicas nas instituições públicas federais. Por exemplo, o percentual de egressos com mães que estudaram apenas até a 5ª série aumentou de 16% para 19% e a proporção de egressos com renda familiar de até 3 salários-mínimos aumentou de 31% para 39% no período (McCowan & Bertolin, 2020). Assim, os resultados da ampliação da equidade nas instituições federais em decorrência da Lei de Cotas são evidentes.

Expansión

Nos anos 1990, programas que incentivam o acesso começaram a ser desenvolvidos e, especialmente nas duas décadas entre os anos 1995 e 2015, as matrículas avançaram de menos de 2 milhões para aproximadamente 8 milhões (INEP, 2017). Tal crescimento ocorreu preponderantemente por meio de novas vagas em instituições privadas com fins de lucro, implementação de programas de democratização do acesso e ampliação da modalidade à distância (EAD).

Nos últimos tempos, a velocidade da ampliação vem diminuindo. A média da

expansão anual no período 2011-2015 foi de 4,6%. Após, tal taxa diminuiu até ser de apenas 0,9% em 2020 (INEP, 2020). E a expansão ocorrida não foi suficiente. A comparação internacional evidencia limites: em 2018, a parcela da população com idade entre 25 e 34 anos que havia concluído um curso no Brasil era de apenas 20%, enquanto no Chile era de 34% e na Coreia do Sul, 70% (OECD, 2019).

Além disso, a simples ampliação dos indicadores de atendimento não garante que o sistema tenha qualidade e proporcionando oportunidades equitativas para jovens de todos os grupos sociais. Ao contrário, no caso brasileiro o fato da expansão ter ocorrido preponderantemente na rede privada e, mais recentemente, por meio da modalidade EAD se configura como um problema. Apesar das políticas de democratização, a maioria dos jovens de meios não privilegiados não ingressam na educação superior e, quando o fazem, muitas vezes acessam instituições, cursos e modalidades com menor qualidade e com pouco prestígio. No ano de 2014, por exemplo, apenas 5% dos filhos de pais sem instrução brasileiros conseguiam concluir um curso de graduação. Já, entre os filhos de pais com educação superior, 70% alcançavam um diploma superior (IBGE, 2017).

Do ponto de vista do objetivo da expansão do acesso, não há dúvida que o credenciamento de instituições privadas com fins de lucro logrou êxito. A ampliação das taxas de atendimento e aumento da quantidade de matrículas das últimas duas décadas estão relacionados a ampliação da participação das instituições privadas no universo das matrículas - que cresceu de 58%, em 1995, para 75%, em 2018 (INEP, 2022). No período 2000-2020, o número de matrículas (que passou de menos de 3 milhões para mais de 8,6 milhões) e a taxa de atendimento líquida (que passou de 7% para 24%) praticamente triplicaram.

Sobre aspectos de qualidade e equidade do sistema, todavia, não se pode fazer avaliação semelhante. As diferenças qualitativas entre as instituições de educação superior públicas e privadas são visíveis no Brasil. As instituições públicas que investem mais em pesquisa e possuem quadro docente com maior qualificação e dedicação, foram proporcionalmente perdendo espaço. Por outro lado, a maior parte das instituições privadas investem pouco em pesquisa e priorizam cursos noturnos. Não resta dúvida que a alternativa de expandir pela via privada impactou negativamente a qualidade. É interessante notar também que tem ocorrido uma concentração das instituições em grandes grupos privados (conglomerados mercantis), que podem representar um risco ainda maior ao sistema (Carvalho et al., 2022).

Evaluación

O Brasil possui algumas das maiores bases de dados do mundo com informações sobre a educação superior. O Censo da Educação Superior, organizado anualmen-

te pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), ligado ao MEC¹⁸, é um levantamento com dados com informações sobre as Instituições de Educação Superior (IES), os cursos de graduação, e sobre os estudantes, professores e funcionários vinculados às instituições e cursos.

Os resultados também são usados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), para o cálculo de indicadores. Os dados permitem, por meio do seguimento de informações de diferentes edições, a análise da trajetória dos estudantes a partir do ingresso em determinado curso de graduação e, conseqüentemente, indicadores de acompanhamento na educação superior. No âmbito da educação superior da pós-graduação os dados são coletados pela CAPES.

Talvez como forma de controle da expansão privada mercantil, mas também por força de lei, em meados dos anos 1990s ocorreu a implementação da avaliação em larga escala da graduação por meio de dois diferentes instrumentos empregados pelo INEP: exame aplicado aos concluintes dos cursos de graduação (Exame Nacional de Cursos ou Provão) e visita in loco de comissões de especialistas.

Em 2004, com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes - (Lei n. 10.861) algumas mudanças foram introduzidas, tais como a autoavaliação das instituições e a ampliação da avaliação externa para o nível institucional. Dentre os principais objetivos do Sinaes estão a melhoria da qualidade, a orientação da expansão da oferta de vagas e a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições. Não obstante, um relatório recente publicado pela OCDE, questionou a eficácia dos sistemas existentes para monitorar a qualidade dos cursos e instituições de graduação e a capacidade do poder público de agir de forma decisiva para proteger os alunos da má qualidade do ensino (OECD, 2018b).

Instituciones

Atualmente o Brasil tem um sistema educacional pós-secundário bastante peculiar, com um número relativamente pequeno de universidades de pesquisa públicas (federais, estaduais e até municipais), que são completamente gratuitas para os estudantes. Existe um número grande de instituições privadas, que podem ser com fins lucrativos (mercantis) ou sem fins de lucro (filantrópicas ou confessionais/religiosas). Quase dois terços das instituições privadas são com fins de lucro, muitas delas com qualidade questionável. Há ainda um pequeno,

18. Diversas pesquisas utilizam esses dados para fazer análises de tendências, e poder compreender de uma maneira mais aprofundada o setor. Infelizmente, as instabilidades políticas têm colocado em risco até base de dados.

mas crescente, segmento de educação pós-secundária vocacional e técnica, que atualmente responde por aproximadamente 10% das matrículas em educação superior no país.

G.4. Chile

José Miguel Salazar & Peodair Leihy

Introducción

Luego de décadas de expansión de la matrícula, de la productividad científica y del financiamiento público a la educación superior, soplan vientos de cambio en la educación superior chilena. Las tendencias incipientes que ha reportado la literatura se van convirtiendo en trayectorias que apelan a un sector en plena reconfiguración. El principal problema que el sector enfrenta es una relativa incapacidad para anticipar y enfrentar las transformaciones en desarrollo. La mayoría de los actores está tratando de hacerse cargo de la contingencia tácticamente, maximizando sus alianzas dentro del cuerpo social e incrementando su productividad para capturar financiamiento desde los instrumentos de política en operación. Pero pocos asumen que el cambio que el sector enfrenta es estructural (Scott [2021] ha documentado recientemente un fenómeno análogo en el Reino Unido, a propósito de las transformaciones que está experimentando el financiamiento universitario).

Gobernanza

La ley 21.091 fija el nuevo y detallado marco regulatorio para el sector, incluyendo importantes innovaciones. Además de concebir a la educación superior como un derecho social y fijar principios interpretativos de la nueva regulación, se definen los tipos de proveedores que pueden existir y las funciones que deben cumplir. Asimismo, fija un régimen de provisión mixta —en que participan instituciones estatales y privadas— y que divide la educación superior en dos subsectores: el técnico profesional, integrado por los centros de formación técnica y los institutos profesionales, y el universitario, dedicado exclusivamente a las universidades estatales y privadas. Para ello, se abre la posibilidad que más instituciones privadas ingresen al Consejo de Rectores de las universidades chilenas, sobre la base de cumplir las exigencias que se establecen para ese fin¹⁹. Asimismo, se crea la Subsecretaría de Educación Superior (que reemplaza la antigua División de Educación Superior) donde se concentran los poderes regulatorios sobre el sector.

Ella tiene a su cargo la administración del sistema de acceso a la institucio-

19. Art. 6, ley 21.091.

nes de educación superior (antes a cargo del Consejo de Rectores), para lo cual debe trabajar colaborativamente con dos comités técnicos (uno para el ingreso a la educación universitaria y otro a la educación técnico profesional) integrados fundamentalmente por rectores. Además, le corresponde establecer la estrategia nacional de formación técnica profesional, apoyada por un consejo asesor ad hoc.

También se redefine el sistema de aseguramiento de la calidad, especialmente en lo que dice relación con la composición y operación de la Comisión Nacional de Acreditación.

Financiamiento

Desde un prisma comparado, el financiamiento de la educación superior chilena se presenta como un caso excepcional. El último reporte *Education at Glance* (OECD, 2021) evidencia que el país exhibe un nivel de financiamiento para la educación superior que se cuenta entre los más bajos dentro del concierto de las economías avanzadas (solo supera a México, Grecia y Colombia): 8.813 dólares (PPP) por estudiante de tiempo completo²⁰ (figura C1.3). Sin embargo, el mismo reporte destaca que, después de Estados Unidos, Chile es el país que más gasta en educación superior como porcentaje del producto interno bruto, lo que refleja el esfuerzo que el país despliega para contribuir al desarrollo sectorial. Así, se destina un 2,4% del PIB a la educación terciaria, del cual un 1% corresponde a inversión pública y 1,4% a inversión privada (figura C2.2).

La alta tasa de participación del gasto privado se explica porque los subsidios públicos solo cubren un poco más del 60% de los estudiantes (figura C5.3), proporción relativamente baja en el contexto de los países que presentan altos aranceles de pregrado. Al comparar los niveles de inversión pública entre 2012 y 2018, emerge que el país expandió su gasto en educación superior un 65,2%, lo que lo sitúa en la vanguardia del gasto sectorial dentro de la OECD, cuyo promedio solo se expande moderadamente durante el periodo (9,2%).

Sin embargo, la mayor innovación de la ley 21.091 es la regulación del régimen de gratuidad. Ella establece el conjunto de condiciones para que las instituciones privadas de educación superior participen de él²¹ y el procedimiento a que se sujeta la determinación y pago de los aranceles de referencia a que da origen. Para tal fin, crea una comisión de expertos independientes para la regulación de aranceles, a cargo de aprobar u observar las bases técnicas y los informes de cálculo que prepara la Subsecretaría de Educación Superior antes de fijar los aranceles respectivos para distintos grupos de programas de pregrado (y que duran

20. Para 2018, último dato disponible.

21. Ley 21.091, arts. 83 y 87.

5 años), en función de las exigencias que la misma ley fija²². Finalmente, la ley regula la expansión de las vacantes o cupos que las instituciones de educación superior adscritas al régimen de gratuidad pueden ofrecer, como una manera de asegurar que la carga fiscal que él impone sea sustentable.

Expansión

Salas, Gaymer y Jara (2019) atribuyen la desaceleración en el crecimiento de la matrícula total a un problema demográfico. Su análisis de la pirámide poblacional chilena sugiere que las causas detrás de este nuevo escenario se asocian al envejecimiento de la población y que afectaría especialmente a la cohorte entre 18 y 24 años. Ésta se seguirá estabilizando durante los próximos años, para situarse en torno a 1.750.000 personas hacia 2030. A principios de la década pasada, el mismo grupo etario se empinaba justo por sobre los dos millones de personas, lo que sugiere una clara contracción poblacional.

La misma tendencia se observaría en los patrones de graduación de la educación escolar (Salas, Gaymer y Jara, 2019, p. 14). No obstante, Salas y sus colaboradores parecen circunscribir la evolución de la matrícula al tamaño de las cohortes que egresan de la educación escolar, sin considerar el desarrollo de la matrícula adulta.

Ésta es significativa y está creciendo. La evolución de las tasas de participación bruta²³ y neta²⁴ en educación superior —a propósito de los datos reportados por la última encuesta CASEN (2020)²⁵— así lo constatan. Mientras la tasa de participación bruta ha pasado de 15,3% a 57,9% entre 1990 y 2020, la tasa de participación neta se ha movido de 12,7% a 40,5%²⁶. En esta rápida masificación de la formación terciaria la participación bruta crece más que la participación neta. ¿De dónde proviene este delta poblacional que ha estado cursando estudios terciarios? Se trata de adultos, muchos de los cuales trabajan. Los datos de

22. Ley 21.091, arts. 88 y 89.

23. Es decir, la relación porcentual que representa el total de estudiantes que está asistiendo a la educación superior (con independencia de su edad) respecto de la cohorte que tiene entre 18 y 24 años.

24. Corresponde a la relación porcentual que media entre el grupo de quienes tienen entre 18 y 24 años y asisten a la educación superior, comparado con la cohorte poblacional que se sitúa dentro del mismo rango etario.

25. La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que aplica bianualmente el Ministerio de Desarrollo Social. Su última aplicación se hizo en 2020, en contexto de pandemia.

26. Las aplicaciones 2013, 2015 y 2017 de la CASEN reportan las siguientes tasas de participación brutas: 51,2%, 53,1 y 53,5%, respectivamente. También dan cuenta de las siguientes tasas de participación netas: 36,7%, 37,4% y 37,4%, en el mismo orden. Los resultados de la aplicación 2020 sugieren un salto significativo y reciente en la participación que no se manifiesta en la correlativa expansión de la matrícula sectorial, lo que parece avalar la hipótesis de Salas, Gaymer y Jara (2019). Al mismo tiempo, la moderada caída que se observa en la matrícula de pregrado durante el periodo podría ser indicativa de que la mayor participación de adultos en la matrícula tiende a compensar el debilitamiento progresivo de la demanda estudios superiores en el segmento poblacional entre 18 y 24 años.

matrícula del periodo confirman esta tendencia, la que también podría estar relacionada con el rápido desarrollo de la educación virtual en el pregrado. Probablemente, continuará siendo el espacio más dinámico de la educación superior chilena durante los próximos años.

Evaluación

También se redefine el sistema de aseguramiento de la calidad, especialmente en lo que dice relación con la composición y operación de la Comisión Nacional de Acreditación. La acreditación institucional pasa a ser obligatoria y de su resultado²⁷ depende ahora no solo el acceso al financiamiento estudiantil, sino también magnitud de la oferta académica que cada institución pueden tener y la propia existencia de los proveedores privados.

Para tal fin, se fijan nuevas dimensiones de evaluación (obligatorias)²⁸ y se establece un procedimiento para la determinación periódica de nuevos criterios y estándares de evaluación, que deben ser consultados con el sector. A su vez, se continúa con la acreditación de los programas de pregrado y posgrado²⁹. Se crea la Superintendencia de Educación Superior, dirigida a supervigilar el cumplimiento de las normas sectoriales y a fiscalizar que las instituciones de educación superior destinen sus recursos exclusivamente a sus finalidades propias. Para tal fin, se establece un catálogo de infracciones y sanciones³⁰ para aquellas organizaciones que no cumplan la regulación sectorial.

La ley 21.091 incluye una minuciosa regulación de su propia implementación y su puesta en marcha progresiva. Luego de 4 años de puesta en marcha, aparecen logros y áreas de preocupación. La Subsecretaría, la Superintendencia y la Comisión de Expertos para la Regulación de Aranceles se encuentran instaladas y funcionando. Se ha producido también una nueva integración de la Comisión Nacional de Acreditación y la designación de los integrantes de los comités de coordinación sectorial. Los nuevos instrumentos de acceso a la educación superior ya se encuentran en operación. Universidades privadas se han sumado al

27. Puede ser de excelencia (y extenderse por un plazo de 6 o 7 años), avanzada (que puede durar 4 o 5 años) o básica (que se extiende hasta 3 años). Las instituciones que no se acrediten quedan sometidas a un proceso de supervisión ante el Consejo Nacional de Educación por tres años. A su expiración, deben presentarse nuevamente a la acreditación y, en caso de no obtener la certificación, se procede a su cierre.

28. Estas son: docencia y resultados del proceso formativo, gestión estratégica y recursos institucionales, aseguramiento interno de la calidad, vinculación con el medio e investigación, creación e innovación. La última tiene un contenido distinto para universidades, por una parte, y para institutos profesionales y centros de formación técnica, por otra.

29. Medicina, Odontología y Formación Inicial Docente continúan siendo de acreditación obligatoria, al igual que los programas de magíster y doctorado. Para los demás programas, existe un proceso de acreditación voluntaria que se pondrá en marcha a contar de 2025.

30. Ley 21.091, arts. 52 a 80.

Consejo de Rectores y crece el número de instituciones adheridas al régimen de gratuidad.

La determinación de los nuevos criterios y estándares para la acreditación institucional tampoco se produjo dentro del plazo legal. Luego de una prórroga y un complejo proceso de discusión dentro de la Comisión Nacional de Acreditación, tales criterios han sido finalmente sancionados en 2021. No obstante, los distintos defectos que presentan han hecho necesario que la misma Comisión esté preparando un documento para guiar su aplicación. Si a eso se suma las dificultades que la Comisión enfrenta para fijar los nuevos procedimientos de evaluación integral para la acreditación institucional, parece más o menos evidente que la regulación no dispuso de un modelo claro que orientara la implementación de esta nueva forma de evaluar, la que en la práctica está siendo diseñada intuitivamente por las autoridades a cargo de la Comisión.

Instituciones

Desde su cénit en 1990, la cantidad de proveedores de educación superior se ha ido reduciendo: pasa de 301 a la actual de 141 instituciones³¹ (133 de las cuales exhiben estudiantes matriculados en 2022). Esto implica una disminución neta de 10 organizaciones reconocidas oficialmente desde 2018. Se trata de un proceso que se ha venido desarrollando lentamente a lo largo de las últimas tres décadas y en un contexto en que la matrícula se ha quintuplicado.

Hoy, existen 50 centros de formación técnica (que solo pueden ofrecer programas de pregrado de técnico de nivel superior), 33 institutos profesionales (que, además de lo anterior, pueden ofrecer programas profesionales de pregrado, aunque sin una licenciatura asociada) y 58 universidades (que pueden ofrecer todo tipo de programas de pre y posgrado).

Las principales tendencias observadas en el desarrollo del sector sugieren que el número de proveedores se va a seguir reduciendo, por razones de naturaleza estructural. Primero porque el desarrollo de nuevos proveedores privados resulta poco plausible en el contexto de una educación superior que parece haber alcanzado una incipiente madurez. Los nuevos proveedores privados deben pasar por un proceso de autorización y luego de supervisión inicial —licenciamiento— de hasta 11 años para obtener su autonomía institucional. Durante ese periodo, no poseen acceso a financiamiento público, ni para las instituciones ni para los estudiantes. Quizás por eso, hoy solo existen 5 instituciones en licenciamiento (4 IP y 1 CFT) y no se proyecta que ese número de instituciones crezca, pues no

31. Se excluye de este análisis a las instituciones de educación superior que dependen de las ramas de la defensa nacional y de las policías, que se rigen y financian de acuerdo con sus propio estatutos.

existe proyecto nuevo en desarrollo ante el CNED. Pero eso no significa, sin embargo, que no existan cambios importantes en la propiedad de los proveedores privados que ya gozan de autonomía. En septiembre de 2020, Laureate International Universities anunció que se retiraba de Chile y que cedía el control de sus instituciones (Universidad Andrés Bello, Universidad de Viña del Mar, Universidad de Las Américas e Instituto Profesional AIEP) a la Fundación Educación y Cultura, organizada por directivos del mismo holding. Las autoridades educacionales no se han pronunciado sobre tal operación, a pesar de que involucra directamente a 188.789 estudiantes a 2022.

A eso se agrega que la competencia por estudiantes es muy cerrada, segmentada en el plano territorial y fuertemente definida por los prestigios institucionales (Brunner y Uribe, 2007). Ella se yuxtapone con la integración vertical que se observa en el sector (y que ocurre cuando un mismo grupo controla una universidad, un instituto profesional y/o un centro de formación técnica) y la tendencia a constituir redes nacionales de una misma institución o grupo de instituciones. Ello dificulta severamente la posibilidad de desarrollar nuevos proyectos institucionales dentro del sector.

Por otra parte, los nuevos CFT estatales no han logrado consolidarse en su matrícula, a pesar de tener acceso a todo el sistema estatal de ayudas estudiantiles, lo que sugiere que no existen muchas posibilidades de que la matrícula siga expandiéndose, como ocurrió durante las últimas tres décadas. La opción de articular una sola institución estatal en red (modelo adoptado por la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado antes de la reforma de 1981) fue una opción tempranamente desechada para el desarrollo de la educación vocacional, y quizás debiera ser reconsiderada en este contexto. Al mismo tiempo, es necesario prestar atención a las dificultades que enfrentan las universidades del CRUCH que operan en zonas de baja concentración poblacional para desarrollar o mantener los actuales niveles de matrícula. Si no se introducen variaciones al régimen de financiamiento, serán necesarias medidas complementarias para asegurar la sostenibilidad de este grupo de instituciones.

G.5. Colombia

Daniel Toro-González y Iván F. Pacheco

Introducción

[La] expansión observada en la primera parte de la década, hasta 2017, pareciera haber cambiado, y se observa una tendencia de reducción de la matrícula total. Esta reducción solo se detiene en 2021, producto de las medidas del gobierno

para enfrentar la pandemia y para cumplir a muchas de las demandas de las protestas estudiantiles del 2020.

Al principio de la pandemia se temía que, si no se tomaban medidas, los costos de la matrícula de las instituciones de educación superior (IES) privadas, sumados a la crisis económica que se predecía, generarían una caída en las tasas de acceso a la educación superior, que ya empezaban a mostrar signos de declive antes de la pandemia. El conjunto de medidas de ampliación de la oferta pública y gratuidad, junto con medidas de las IES privadas, como medidas financieras y de ajustes de los programas académicos para ser ofrecidos en modalidad remota de emergencia, generaron el efecto contrario, y al cierre de 2021 la matrícula total se incrementó 4% respecto del año anterior. Esto permitió un avance en la tasa de cobertura hasta llegar a 53,9% en 2021.

Durante el periodo se puede observar una expansión importante en los niveles de formación más avanzada, como maestrías y doctorados. Las maestrías pasaron de representar el 27,6% de la matrícula a representar el 38,7% en 2021, un incremento superior a los once puntos porcentuales. En el caso de los doctorados, pasaron de representar 2,7% de la matrícula total a 3,7%, lo que representa un incremento de un punto porcentual, equivalente aproximadamente a casi 5 mil estudiantes adicionales en programas doctorales.

Se observa un avance importante en la matrícula de mujeres en educación superior, especialmente la respuesta es muy positiva en 2021, superando de manera sustantiva la matrícula de los hombres y llegando a un máximo histórico de 53,4% de representación del total.

La pandemia dinamizó otras modalidades en la oferta de programas académicos. Es así como se observa un crecimiento importante en la matrícula en programas no presenciales, equivalente a 12% anual, lo cual contrasta con el crecimiento de la matrícula presencial para el periodo 2010-2020 que fue de 2% anual, mostrando incluso tasas negativas de crecimiento en los últimos 4 años de la serie. Las nuevas matrículas se concentraron especialmente en programas tecnológicos y universitarios de universidades oficiales.

Tanto el número de IES en el país como su distribución entre oficiales y privadas ha sido relativamente estable a lo largo de la década. La observada expansión de la matrícula durante la década no ha correspondido con una expansión del total de instituciones de educación superior, lo que sugiere que el aumento en cobertura se ha logrado principalmente por ampliación de la capacidad de las instituciones existentes y por eficiencia en el uso de la infraestructura.

Se observa avances en formación y contratación de la planta de profesores. El

porcentaje de profesores con posgrado (especialización, maestría o doctorado) pasó del 61,3% en 2010 a 79,4% en 2021. El número de docentes doctorados se triplicó, al pasar de 5.649 en 2010 a 17.657 en 2021. Adicionalmente, se observa un incremento en la contratación de profesores de tiempo completo, al pasar de 28,9% en 2014 a 37,2% en 2021, lo que implica un aumento de 8,3 puntos porcentuales durante el periodo en favor de contrataciones de profesores de tiempo completo.

Otro avance significativo se observa en la acreditación de alta calidad. Entre 2010 y 2021 se observa un incremento de 56 IES con este tipo de certificación. Esto, en términos de matrícula, también representó un avance importante. Para 2021 el 52,1% del total de la matrícula estaba asociada a IES y programas acreditados. En 2018 esta proporción apenas llegó a 39,4%, lo que implica un incremento superior a los 12 puntos porcentuales en apenas cuatro años.

En relación con las variables de resultado, la evolución es en general positiva. Los puntajes en las pruebas Saber Pro muestran brechas importantes entre instituciones acreditadas y no acreditadas, las cuales se han ampliado en el tiempo. Se ha observado mejoras en los indicadores de deserción, lo que refleja una mayor eficiencia del sistema. También se observa avances en niveles de formación de posgrado, lo cual ayuda a avanzar al país en las metas relacionadas con formación de capital humano y ciencia y tecnología. Finalmente, hay aún retos importantes en mejorar los niveles de remuneración de los egresados de educación superior, en especial de aquellos graduados de programas de ciclo corto, como técnicos y tecnólogos, para quienes los retornos parecieran aún bajos.

Gobernanza

Tres documentos de planeación estratégica desarrollados en los últimos ocho años, y que aún se encuentran vigentes, ofrecen una idea de lo que el país ha visto como prioritario en la última década: El Acuerdo por lo Superior 2034 (Consejo Nacional de Educación Superior, 2014), El Plan Decenal de Educación 2016-2026 (MEN, 2017), y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad”, 2019) Pacto Por La Equidad”, 2019.

a) Acuerdo por lo Superior 2034

El “Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz” (el Acuerdo), fue expedido por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) en 2014, como “el resultado de un gran diálogo nacional y de la construcción colectiva y participativa (...) durante el periodo 2012 a 2014” (p. 12). Este Acuerdo no tiene fuerza vinculante y constituye una recomendación de política pública.

Como principal antecedente del Acuerdo está un proyecto de iniciativa gubernamental para reformar la Ley 30 de 1992 (por la cual se reglamenta el servicio público de la educación superior), que encontró fuerte oposición por parte de estudiantes y docentes, principalmente de las universidades públicas que, entre otras razones, alegaban que el proyecto había sido realizado de espaldas a la comunidad académica e incluía aspectos inaceptables, en particular, la autorización de creación de instituciones de educación superior con ánimo de lucro. Las organizaciones estudiantiles y de profesores convocaron marchas y otras demostraciones en contra de la propuesta y, finalmente, el gobierno la retiró e invitó a los estudiantes a participar en una mesa de diálogo para lograr un texto concertado. Meses después, el CESU convocó a un Gran Diálogo Nacional por la Educación Superior y, como resultado de ese diálogo, surgió el Acuerdo.

Varios de los “problemas nodales” identificados en el Acuerdo cobraron mayor importancia a raíz de la pandemia. Entre ellos, “acceso, permanencia y graduación”, “nuevas modalidades educativas” y “estructura financiera del sistema”. El Acuerdo enfatizó en la regionalización/descentralización como proceso y, dentro de las estrategias para lograrla, se incluyó, entre otras, a la oferta académica virtual (p. 104). Asimismo, destacó la creciente importancia de la educación virtual y cómo “el crecimiento en el número de nuevos registros de programas a distancia tradicional es aritmético, mientras que el crecimiento de nuevos programas virtuales es geométrico, con un altísimo nivel de seguridad de que en pocos semestres serán más los virtuales que los a distancia tradicionales” (p. 115).

b) Plan Decenal de Educación 2016 - 2026 (PDE)

Expedido por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) cada diez años, el PDE se elabora en cumplimiento de lo exigido en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994, Art. 72), y se ocupa de todos los niveles de educación; es un documento indicativo, sin carácter vinculante. En este informe se abordará únicamente lo correspondiente a la educación superior.

El PDE partió de un diagnóstico en seis aspectos: acceso y cobertura, permanencia, calidad, pertinencia, financiación y principales elementos identificados en los anteriores planes. Dicho diagnóstico destaca cómo, para los miles de colombianos que participaron en el proceso de consulta previo a la elaboración del plan, “la educación en el 2026 deberá ser gratuita y de calidad en todos sus niveles, desde la educación inicial hasta la terciaria, siempre pertinente y direccionada hacia la competitividad del país”. En desarrollo del primer desafío estratégico propone “establecer un sistema de educación superior pública gratuita y universal, asegurando la financiación, la cualificación, la cobertura, el acceso, la permanencia y la inclusión de todas las poblaciones, de tal manera que exista un aumento progresivo en la oferta educativa estatal, la construcción y adecuación

de una infraestructura adecuada y el fortalecimiento del gobierno institucional autónomo y participativo” (p. 40).

Uno de los cinco principios orientadores del Plan Nacional Decenal es favorecer, desde la educación, “la reducción de los altos niveles de inequidad de la sociedad colombiana y el cierre de las brechas regionales en todos los órdenes” (p. 14). Para ello, el plan considera fundamental entender la educación como un derecho cuyo acceso y disfrute debe ser garantizado por el Estado.

Para el desafío estratégico de “impulsar el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas y diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortaleciendo el desarrollo para la vida” (p. 52), se incluyó el lineamiento específico de “incorporación de las TIC en la educación básica, media y superior”, lo cual incluiría tanto su uso como herramienta pedagógica, como la actualización de los contenidos curriculares pertinentes.

En materia de inclusión, el Plan dispone el desarrollo y fortalecimiento de los fondos de entidades nacionales y territoriales orientados hacia la inclusión de personas en condición de vulnerabilidad, con el fin de garantizar el mayor acceso, permanencia y graduación en la educación superior (p. 56).

c) Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad” (PND)

El PND 2018-2022 fue construido por el gobierno, en cumplimiento del mandato constitucional, y cubre todas las áreas de competencia del gobierno. Todo PND debe ser aprobado por el Congreso e incorporado en una ley orgánica, lo que lo convierte en un documento vinculante. El PND 2018-2022 fue presentado por el entonces entrante presidente Iván Duque, y aprobado por el Congreso para convertirse en la Ley Orgánica 1.955 de 2019.

En él solo se incluyen dos metas específicas en materia de educación superior: beneficiar a 320.000 jóvenes con educación pública universitaria gratuita de los sectores más vulnerables, a través de Generación E, y llegar a 500 mil jóvenes colombianos con el Programa Jóvenes en acción y programas de formación tecnológica. Estos temas serán desarrollados en detalle en la sección sobre financiamiento de la educación superior. El Plan no hace referencia específica a la educación virtual, pero el documento de Bases del Plan de Desarrollo (DNP, 2019)¹ language:”Español”, number-of-pages:”1457”, publisher-place:”Bogotá”, title:”Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, URL:”https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf”, author:[{“family”:”DNP”, given:”Departamento Nacional de Planeación”}], issued:{“date-parts”:[[“2019”]]}], schema:”https://

github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json”} , que se considera parte integral del Plan (DNP, 2022), sí lo contempla.

En resumen, varios de los temas identificados como críticos a raíz de la pandemia ya habían sido identificados como relevantes en los documentos de planeación. Los temas de gratuidad y de equidad (o vulnerabilidad) están presentes en los tres documentos, y el de educación virtual fue abordado en el Acuerdo por lo Superior, el Plan Decenal y en las Bases del PND.

Con la llegada de Gustavo Petro a la Presidencia de la República se esperan importantes cambios. Su Programa de gobierno como candidato presidencial (Colombia, Potencia mundial de la vida. Programa de Gobierno 2022-2026., n.d.) ilustra la dirección en la que dichos cambios se darán. Petro prometió: elevar históricamente el presupuesto público para todo el sistema educativo en particular para la educación superior, ampliar y mejorar la infraestructura, la conectividad, fortalecer las condiciones de formación, actualización y trabajo del personal docente, matrícula gratuita, fortalecimiento de las políticas de bienestar estudiantil y de protección social de las familias soporte de los estudiantes a través de políticas intersectoriales, ampliación, diversificación y creación de nuevas universidades, sedes y programas en todo el territorio nacional con participación y pertinencia regional y sociocultural.

transformar la lógica bancaria del ICETEX, crear un ambicioso Plan de salvamento para liberar de las deudas a todos los usuarios (p. 15).

También prometió “[crear] las condiciones para superar los impactos negativos de la pandemia sobre la cobertura, acceso, permanencia, calidad, rezago y pertinencia del sistema educativo, sobre todo en las zonas rurales y populares urbanas” (p. 30). Además, hizo referencia permanente a la oferta de una “educación superior pública, gratuita y de calidad” “a nivel tecnológico y universitario” (p. 31). Esta política estaría alineada con las metas del PDE, las exigencias del movimiento estudiantil y las medidas recientes tomadas por el gobierno anterior, principalmente, a través del programa Generación E. Sin embargo, Alejandro Gaviria, ministro de educación de Petro, señaló que este programa no continuaría tal y como existe, e indicó que el componente de Equidad se conservará, pero no el de Excelencia. No hay claridad todavía si los estudiantes beneficiarios de la nueva política podrán escoger programas ofrecidos por universidades privadas, o si todos los recursos se orientarán hacia la educación superior pública (Jaimes, 2022).

Financiamiento

Durante el periodo de análisis, la década comprendida entre 2010 y 2020, la financiación de la educación superior en el país no ha sufrido transformaciones sustanciales, en especial en lo relacionado con la financiación de la oferta de educación superior. La excepción ha sido algunos programas puntuales de financiación de la demanda que han tenido alcances limitados, como Ser Pilo Paga y Generación E, y que además no han tenido continuidad como políticas de Estado.

Desde la perspectiva del financiamiento de la oferta, las IES privadas derivan principalmente sus ingresos de la matrícula, primordialmente de sus programas de pregrado. Las IES oficiales, por su parte, derivan la mayoría de sus ingresos de transferencias del Estado. Para 2021 el gobierno saliente reportó, en los documentos de empalme con el nuevo gobierno, 64 IES públicas adscritas o vinculadas administrativa y presupuestalmente con el gobierno nacional. De estas, 34 fueron universidades y las otras 30 fueron instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias (DNP, 2022).

Si bien la educación fue el sector con mayores recursos en el Presupuesto General de la Nación, 90,3% de los recursos se destina a su funcionamiento y solo 9,7% de los recursos, en promedio, ha ido a inversión entre 2018 y 2022. Del total de estos escasos recursos de inversión, aproximadamente 60% se ha destinado a educación superior.

Expansión

En Colombia la oferta de educación superior se caracteriza por ser un sistema mixto con instituciones privadas, sin ánimo de lucro, e instituciones oficiales, financiadas con recursos del Estado. [Para tal efecto], pueden identificarse dos periodos respecto de la distribución porcentual de la matrícula entre instituciones oficiales y privadas: el primero entre 2010 y 2016, para el cual se observa un incremento de participación de las IES privadas en el total de la matrícula, al pasar de representar el 44,6% del total, a participar con el 50,1% en 2016. El segundo periodo refleja una reversión de la tendencia, mostrando que las universidades privadas pasaron de 50,1% en 2016 a 48,9% en 2020. En 2021 la participación de las IES oficiales aumentó considerablemente, pasando de 51,1% a 54,5%.

Durante la primera década del siglo XXI Colombia avanzó en cobertura de educación superior. De 1,6 millones de estudiantes atendidos en 2010, se pasó a 2,4 millones en 2021. Entre 2010 y 2017 las tasas de crecimiento anual fueron positivas, con un promedio de 5,6%. En contraste, los tres años comprendidos

entre 2018 y 2020 mostraron una reducción de la población atendida de 1,2% promedio anual. Esta reducción ha sido atribuida a cambios estructurales en la dinámica demográfica (Meisel y Granger, 2020) y, en 2020, a los efectos de la pandemia. Sin embargo, en 2021 se observó un repunte de la matrícula, alcanzando un máximo histórico de casi 2,45 millones de estudiantes, para lograr una cobertura de 53,94%.

La dinámica observada en el total de estudiantes matriculados se refleja en una evolución similar de la tasa de cobertura. Si bien los datos indican que, respecto de la población entre 17 y 21 años para 2021, el sistema de educación superior atendió aproximadamente al 53,9%, es claro que entre 2017 y 2020 se dio un retroceso equivalente a aproximadamente tres puntos porcentuales.

La reducción en el total de matriculados entre 2017 y 2020, y por ende en la tasa de cobertura, obedeció casi exclusivamente a un retroceso en la matrícula de estudiantes en programas de pregrado (técnica profesional, tecnológica y universitaria), en especial la formación tecnológica, que perdió 77 mil de los 90 mil estudiantes que dejaron de matricularse en programas de educación terciaria durante ese periodo. No obstante, datos más recientes a 2021 dejan ver una recuperación, al incorporarse al sistema 92.668 estudiantes nuevos, la mayoría en los niveles de formación universitaria y tecnológica.

Para el cierre de la década, entre 2018 y 2020, ambos tipos de instituciones experimentaron reducción del total de estudiantes matriculados, mientras que en 2021 mostraron nuevamente crecimiento. Para los tres años entre 2018 y 2020 la reducción observada equivale a 1% para instituciones oficiales y 1,5% para privadas. Estos porcentajes son equivalentes a una pérdida aproximada de 38 mil y 53 mil estudiantes respectivamente. En 2021 se observa un repunte de la matrícula total, atribuible principalmente al aumento de estudiantes en IES oficiales, cuya matrícula pasó de 1,20 millones de estudiantes en 2020 a 1,33 millones en 2021, mientras que las privadas sufrieron una reducción de aproximadamente 40 mil estudiantes, al pasar de 1,15 millones de estudiantes en 2020 a 1,11 millones en 2021.

Evaluación

Las IES del país muestran una evolución importante en variables relacionadas con la calidad de la educación superior. El país ha avanzado en varios aspectos que permiten identificar esta evolución hacia la alta calidad, entre ellos, el número de instituciones y programas con este tipo de acreditación. El número de IES acreditadas se multiplicó por cuatro durante la década, al pasar de 20 IES acreditadas institucionalmente en 2010 a 76 en 2021. Este cambio supuso un incremento de aproximadamente veinte puntos porcentuales en el peso relativo

respecto del total de instituciones, al pasar de 7% de instituciones con acreditación institucional de alta calidad en 2010 a 26% en 2021.

Adicionalmente a la acreditación de IES, otro avance se observa en la matrícula en instituciones o programas que cuentan con este reconocimiento. Para 2021, el 52,1% del total de la matrícula estaba asociada a IES y programas acreditados. En 2018 esta proporción apenas llegó a 39,4%, lo que implica un incremento superior a los 12 puntos porcentuales en apenas cuatro años.

Las pruebas Saber Pro son los exámenes estandarizados realizados por el ICFES al finalizar la formación terciaria y se usan [...] para establecer la relación entre la oferta de alta calidad y los resultados. Al medir los resultados promedio de las pruebas Saber Pro discriminando por universidades acreditadas versus no acreditadas para el periodo 2016-2021, se observa una brecha promedio de 18 puntos en los puntajes globales, favoreciendo a los estudiantes universidades acreditadas. Esta brecha tiende a crecer. Mientras que en 2016 la diferencia entre los puntajes de universidades acreditadas y no acreditadas era de aproximadamente 16 puntos, en 2021 fue de 19 puntos.

Instituciones

Según su carácter, en el sistema colombiano se identifican cuatro tipos principales de IES: universidades, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, institutos tecnológicos e instituciones técnico-profesionales. Las 89 universidades reportadas como existentes por el MEN en 2021 representaron el 30% del total de IES en el país; las 134 escuelas tecnológicas e instituciones universitarias representaron el 45%; las 45 instituciones tecnológicas el 15%, y las 30 instituciones técnicas profesionales el 10%.

Tanto el número de IES en el país como su distribución entre oficiales y privadas ha sido relativamente estable a lo largo de la década. La observada expansión de la matrícula durante la década no ha correspondido con una expansión del total de instituciones de educación superior, lo que sugiere que el aumento en cobertura se ha logrado principalmente por ampliación de la capacidad de las instituciones existentes y por eficiencia en el uso de la infraestructura. Entre 2010 y 2021 se observa un incremento de diez instituciones, al pasar de 288 en 2014 (Melo, Ramos y Hernández, 2017) a 298 en 2021³². Respecto de 2014, se observa un aumento del número de instituciones oficiales, al pasar de 81 en 2014 a 84 en 2021. Por su parte, las instituciones privadas pasaron de 207 a 214 en este periodo.

32. Las cifras del Ministerio sobre número de instituciones son confusas y a veces es difícil determinar el número exacto de IES en un momento determinado, lo que nos obliga a utilizar varias fuentes para contrastar la variación en el número de IES en el tiempo.

G.6. Costa Rica

Ms. Esteban Arias Monge

Introducción

En un contexto de creciente reducción de la inversión pública, progresiva desmejora de los indicadores de calidad de la educación básica y secundaria, y los retos cada vez mayores que impone la transformación de los mercados laborales, la educación superior costarricense se encuentra en una encrucijada sin parangón desde la fundación de la primera universidad pública, la Universidad de Costa Rica, el 26 de agosto de 1940.

Esto, sumado al ya comentado apagón educativo producto de las huelgas de 2018 y 2019, y la pandemia del covid-19 en 2020; ha colocado al sistema de educación superior en una posición de fragilidad insostenible de cara al futuro. Hubo otros tantos problemas que también se hicieron evidentes durante este periodo, pero que no son atribuibles propiamente a la crisis sanitaria (Cerdas, 2022, par. 1).

Para enumerar solo algunos, está la enorme desigualdad social entre amplios sectores de la población, que termina limitando el acceso de muchos a la educación superior (Programa Estado de la Nación, 2021); la falta de una adecuada regionalización de la educación superior de calidad (Araya y Mayorga, 2021; Vásquez Vargas, 2021); la falta de suficientes sistemas de becas e incentivos al estudiante que le permitan cursar una carrera en forma efectiva (Murillo Robles, 2022); la desconexión entre oferta educativa y oportunidades laborales; la falta de investigación, desarrollo e innovación en las casas de estudio; la poca penetración de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior efectivo; las históricas y pronunciadas reducciones presupuestarias; la crisis económica y fiscal heredadas; la ausencia de un ente nacional de articulación de la educación superior pública y privada en su conjunto, capaz de dictar políticas públicas que respondan a un proyecto país, y la falta de legislación nacional moderna para el control, la transparencia y la promoción de la educación superior de calidad (Programa Estado de la Nación, 2021), son todos problemas estructurales que la pandemia no provocó, pero sí hizo aflorar con gran intensidad.

Hay que recordar que, por un lado, en el quinquenio sobre el cual versa este ensayo, se presentaron importantes procesos de huelgas de educadores en el sistema de educación secundaria en 2018 y 2019 (Barquero Mejías, León Mena y Murillo Delgado, 2021), que causaron enormes estragos y atrasos formativos en la preparación de decenas de miles de estudiantes (Castro, 2020); atrasos que, sin dudarlo, tendrán consecuencias en la formación de estos jóvenes y sus po-

sibilidades de ingreso al sistema de educación superior (Razeto-Pavez y García-Gracia, 2020).

Por otra parte, la crisis fiscal que atraviesa la economía local y que se ha agravado en los últimos 10 años, pese a esfuerzos por aprobar reformas fiscales, también ha marcado negativamente este lustro (Lentini Gilli, 2021; Castelao-Huerta, 2021; Brenes, 2021).

Finalmente, una notable desaceleración en el dinamismo de la economía y el sector productivo, por causas mayoritariamente geopolíticas, ha sido parte del escenario; lo mismo que una creciente falta de sintonía entre la formación parauniversitaria y universitaria con relación a las necesidades de los mercados de trabajo.

Financiamiento

Por su parte, las universidades, especialmente las públicas, con la Universidad de Costa Rica y el Instituto Tecnológico de Costa Rica a la cabeza, realizan investigación de calidad pero con cada vez más serios problemas de financiación y siempre con una importante desconexión con las necesidades de investigación y desarrollo del sector productivo nacional, todo por falta de mecanismos ágiles de diálogo entre universidad y empresa.

Al igual que en otros temas analizados, lo cierto es que la contribución de la universidad privada a la investigación, innovación y desarrollo en las ciencias sigue siendo muy limitada, desconocida por falta de estadísticas, y la realidad es que, en el marco regulatorio de estas instituciones, no existen normas específicas para imponer obligaciones en la materia y, más importante, tampoco existen incentivos que estimulen a las universidades privadas a desplegar capacidades de innovación, investigación y desarrollo.

Crear fondos competitivos para financiar investigación e innovación podría ser un incentivo adecuado, siempre que paralelamente se definan normas mínimas de calidad de la investigación a financiar, pero entonces se choca con la dura realidad de la ausencia casi total de fondos y de espacios articulados, públicos y privados, para la investigación.

Si bien el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones ejecuta todos los años un importante fondo de cooperación no reembolsable llamado fondo PROPIME, que está destinado a financiar precisamente consorcios entre universidades y empresas pequeñas y medianas para el desarrollo de productos o procesos productivos, la realidad es que, por falta de divulgación y de más re-

cursos, así como de ejes programáticos para focalizar la inversión en temáticas específicas de interés nacional, el fondo ha tenido poca repercusión. Sin embargo, es una herramienta que dispone de experiencia y procesos consolidados que podrían ser un referente para programas similares en el futuro.

Otra dificultad es la enorme aversión al riesgo de financiar nuevos proyectos por parte de la mal llamada “banca para el desarrollo”, que pide ingentes requisitos burocráticos para siquiera considerar una empresa como candidata a financiación (Asamblea Legislativa, 2014).

Contrario a lo que ocurre en los países más avanzados en la materia, que confían mucho en las ideas de negocio embrionarias, divergentes y arriesgadas, en Costa Rica hay que presentar, a las entidades bancarias administradoras de los fondos, estudios técnicos y financieros de factibilidad que aseguren casi en forma indefectible el éxito del proyecto, al tiempo en que se solicitan gravosas garantías inmobiliarias para ser sujetos de crédito.

Todo lo anterior se constituye en una barrera que coarta las posibilidades a negocios disruptivos, basados en el conocimiento, la tecnología y la creatividad como intangibles de valor, lo que, si bien les convierte en propuestas de alto riesgo, potencialmente podrían dinamizar la economía local con grandes contribuciones a la creación de valor.

Expansión

En este contexto, para Costa Rica se percibe un desgaste en la educación superior en general con una notable reducción en sus tasas de matrícula y emisión de titulaciones, todo lo cual tendrá consecuencias en los mercados laborales del futuro y, más importante, en las oportunidades de empleo digno para miles de jóvenes que ven en la educación superior la puerta a su acenso social (Arias Monge, 2022; Castelao-Huerta, 2021).

No se puede desconocer que en el último quinquenio las universidades privadas, sobre todo ante la merma en sus matrículas, han apostado por la acreditación del SINAES como un rasgo diferenciador, y esa coyuntura debe ser aprovechada aumentando el atractivo de la acreditación con esta agencia que, no sobra decirlo, goza de prestigio y buena reputación nacional e internacional (Chavarría, Sandí y Arrieta, 2017; Rodríguez-García, 2016).

Evaluación

En Costa Rica, el ente oficial de acreditación de la calidad de la educación superior es el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior SINAES, creado por ley (Asamblea Legislativa, 2010) y de naturaleza autónoma en la toma

de sus decisiones sobre acreditación.

Este organismo, con más de dos décadas de trayectoria, es el responsable de verificar la calidad de la educación de las carreras que se imparten en las universidades que voluntariamente se sometan a su escrutinio, pero su incidencia real, con un cuarto de siglo de historia, todavía es mucho menos que limitada (Estadística de carreras acreditadas vs. no acreditadas).

Varios son los retos que no logra superar esta institución pues, pese a disponer de legislación propia y recursos financieros aceptables, no logra atraer el interés de la inmensa mayoría de las universidades, tanto públicas como privadas, por sus servicios.

Por un lado, sus manuales de acreditación no han evolucionado en forma paralela a la realidad educativa nacional y, lejos de plantear procesos de verificación centrados en los valores agregados de la educación que se imparte, la investigación que se realiza y la proyección universitaria que se promueve, todo desde las carreras, se limita a inventarios de recursos sin mayor utilidad, para verificar la evolución de la calidad de las carreras que se someten a sus procesos.

En igual sentido, la información que se genera en los procesos de verificación de calidad que periódicamente realiza el SINAES, no permiten la extrapolación de datos, el seguimiento de líneas de base ni la comparación entre carreras del mismo género.

Es urgente que SINAES reforme su proceso de acreditación para convertirse en una agencia con dos vertientes; por un lado, como agencia de acreditación de primer nivel de carreras, que es donde tiene su experticia; pero también, como una supervisora de otras agencias que se dediquen a la acreditación por carreras o disciplinas específicas de conocimiento, la acreditación institucional, la acreditación de posgrados y de investigación, e incluso la necesaria acreditación de docentes.

Sería interesante abrir la acreditación a agencias internacionales de otras latitudes que vengan a fortalecer la oferta de servicios de supervisión de calidad y que, además, diversifiquen los servicios para cubrir adecuadamente temas de primer orden, como la acreditación de carreras virtuales y a distancia.

Otra importante carencia es que la ley de creación del SINAES no ofrece incentivos suficientemente atractivos para que las universidades se sometan a sus procesos de verificación de calidad, lo cual una vez más es una debilidad que resta interés en sus servicios.

Instituciones

En Costa Rica la educación superior está marcada por una dicotomía que resulta

inconveniente para su correcta articulación y funcionamiento; por un lado, se encuentran las universidades públicas que se regulan por sus propias leyes de creación, amparadas además en la Constitución Política de la República (Art. 84 y siguientes, Asamblea Legislativa de Costa Rica, 1949); por otro, las universidades privadas, que son reguladas por un organismo público: el Consejo Nacional de Educación Superior Privada, que se rige por una legislación propia (Asamblea Legislativa, 1981) y que, no está demás indicarlo, es una norma con pocas capacidades de articulación, supervisión, fiscalización y rendición de cuentas. La autonomía universitaria, en el caso de las universidades públicas, se ha convertido en una trinchera inexpugnable en que se refugian estas instituciones para actuar de espaldas a las políticas públicas de los sucesivos gobiernos nacionales. Mientras, por su lado, las universidades privadas han sabido aprovechar la inoperancia del CONESUP para crecer desordenadamente, atendiendo más a criterios de mercado que a un proyecto país.

Y es que la oferta de carreras, la apertura de sedes regionales y la creación de las propias instituciones privadas responde a una lógica de franquicias, que impide que los estudiantes accedan a formación de calidad, oportuna y sobre todo pertinente, en atención a las necesidades de los mercados laborales.

G.7. Cuba

Marcia Esther Noda Hernández, Deysi Fraga Cedré, Amarilis Torrez Ramírez, Reynaldo Velázquez Zaldívar, Denisse Pereira Yero, Julio César Ávila Álvarez Mirian Alpizar Santana

Introducción

El desarrollo de la educación superior en Cuba se ha caracterizado por un proceso ininterrumpido de cambios sistemáticos, acometidos con el objetivo de remodelar la universidad desde adentro, para poder articular mejor su quehacer con las necesidades del desarrollo local, provincial y del país. No es posible olvidar que, durante estos años, en particular durante 2020, se produjo la abrupta aparición de la covid-19, con sus nefastas consecuencias para la humanidad y para nuestro país en particular. Sin embargo, las medidas adoptadas y la aplicación de los resultados de la ciencia y la innovación posibilitaron la sostenibilidad y el crecimiento de la educación superior cubana. Según las palabras de José Ramón Saborido Loidi, ministro de Educación Superior, en su comparecencia en la Mesa redonda del 12 de abril de 2022: “Con el 2021 cerró un quinquenio, manejamos indicadores importantes y sufrimos tensiones y retos notables que provocaron, incluso, afectaciones por las que tuvimos que modificar algunos sueños”. No obstante —destacó—, “la educación superior cubana ha elevado su nivel, ha dado una mayor respuesta a las demandas sociales del país y ha logrado

transitar en medio de esta situación económica y de pandemia”.

Entre las transformaciones que se llevan a cabo en la educación superior cubana, destaca la política para el perfeccionamiento del sistema de formación continua de los profesionales cubanos. Se ha ratificado la validez del modelo que se viene aplicando desde inicios de la década de los años 90. El sistema de formación continua de los profesionales cubanos, compuesto por tres componentes estrechamente concatenados —formación de pregrado en carreras de perfil amplio, preparación para el empleo y formación de posgrado—, se reforzó con la Resolución 138/19, que establece los componentes y las particularidades del modelo de formación continua de la educación superior cubana. En este sentido, los esfuerzos se centran en el perfeccionamiento de la formación de pregrado, las modificaciones para el ingreso a la educación superior en el Curso por Encuentros (CPE) y en la Educación a Distancia (EaD), y el perfeccionamiento de la enseñanza del idioma inglés en las universidades.

El perfeccionamiento del proceso de formación de pregrado avanza y ha permitido la actualización de los currículos de las carreras universitarias, que es un proceso periódico que ocurre como promedio cada cinco a seis años. Cada versión se identifica como una determinada generación, comenzando por la generación correspondiente a los planes de estudio A; actualmente se desarrolla los planes de estudio E. Los colectivos de carrera en las universidades han trabajado en lograr la pertinencia de las carreras al territorio y en defender, ante las entidades empleadoras, los contenidos de los currículos propio y optativo electivo en función de este empeño.

Gobernanza

En el proceso de perfeccionamiento de los órganos de la administración del Estado cubano, el Decreto Ley N.º 43, de julio de 2021, establece que ...el Ministerio de Educación Superior es el organismo de la Administración Central del Estado que tiene la misión de proponer normas al Estado y al gobierno, y, una vez aprobadas, dirigir y controlar las políticas de educación superior referentes a la formación integral de los estudiantes de nivel superior, la educación de posgrado, la preparación y superación de cuadros y reservas, y dirigir y controlar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en las universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación adscriptas, así como la extensión de su quehacer a toda la sociedad.

Financiamiento

El presupuesto del Estado financia los gastos de las universidades cubanas sobre la base de la confección de un plan anual fundado en los criterios de comporta-

miento histórico del gasto y sus tendencias, y la aplicación de normas unitarias de gastos de acuerdo con grupos presupuestarios normados. El sistema empleado es el denominado “presupuesto en base cero”, o sea, se parte de las necesidades que se tienen de acuerdo con el nivel de actividad, sin considerar como punto de partida lo gastado en el periodo anterior.

Como rasgo distintivo, el Estado suministra a las universidades una gran cantidad de recursos por asignaciones directas, que se adquieren en el extranjero en moneda libremente convertible, pero las universidades los pagan, con cargo al presupuesto, en moneda nacional y a precios subsidiados. Se exige de cada responsable de entidad, unidad organizativa o de cualquier estructura de dirección y administrativa, la demostración de que todos los rubros, nuevos o existentes, se fundamenten y cuantifiquen debidamente. Estos son los casos de los portadores energéticos, que representan para el gobierno una erogación de varios millones de dólares anualmente, los créditos gubernamentales que se asignan para la compra de laboratorios y equipos en el exterior, todo el equipamiento de los laboratorios de computación, el tráfico de internet, los alimentos que se consumen en los comedores estudiantiles y obreros de las universidades, las inversiones constructivas, los materiales y todos los recursos usados en las residencias estudiantiles, de igual forma las facilidades de financiamiento que reciben los estudiantes se aseguran por el presupuesto del Estado a través de los presupuestos de cada universidad. Todos los estudiantes reciben la educación absolutamente gratuita, además de los libros de texto, el material escolar, el acceso a las computadoras, al deporte, la cultura, la atención médica, además un estipendio en efectivo para gastos menores.

La base técnico-material de las universidades cubanas, no exentas aún de ausencias materiales y obsolescencia, han mejorado en los últimos diez años, lo cual ha significado un enorme reto y una priorización para el Estado cubano, en el marco de las circunstancias económicas generales por las que atraviesa el país.

Uno de los retos más importantes de la educación superior cubana está en disponer de la financiación que respalde el desarrollo tecnológico, el perfeccionamiento de la infraestructura y la continuidad en la calificación del claustro, para avanzar en la producción, difusión y aplicación del conocimiento en la economía y la sociedad. Está aprobada y en implementación la “Política para asegurar los recursos humanos e infraestructura requerida para el incremento de la calidad de la educación superior”, desde el año 2013 (Alpízar Santana, 2018).

La Resolución ministerial 108/20 puso en vigor el Reglamento sobre el otorgamiento del estipendio, préstamos, pago como alumno ayudante y práctica laboral a los estudiantes del curso diurno de la educación superior.

A manera de resumen, se distingue el financiamiento estatal y la asignación de recursos para los procesos sustantivos y para la renovación, ampliación y mantenimiento de la infraestructura. Cuba se destaca en la región por el porcentaje de gastos públicos respecto del Producto Interno Bruto (PIB) que se destina a la educación general, por encima de un 11% y a la educación superior casi de un 3%, lo que significa un importante esfuerzo en condiciones de crisis económica internacional, escasos y limitados recursos, en gran medida causados por el bloqueo del gobierno norteamericano (Alpízar Santana, 2019).

De igual forma, vale destacar el financiamiento proveniente de otras fuentes, tales como los proyectos de I+D+i y las tres formas organizativas para fortalecer el vínculo universidad-empresa.

En la estructura de proyectos, la tendencia es a favorecer la innovación basada en la investigación, en el aprendizaje interactivo conjunto y en los servicios científico-técnicos (León Díaz et al., 2021) a nivel nacional, sectorial y territorial; también se estimulan los proyectos de innovación en los programas de ciencia, técnica e innovación, así como los desarrollados de manera conjunta con las empresas, y los proyectos de desarrollo local.

Además, existen tres formas organizativas para fortalecer el vínculo universidad-empresa: parques científicos y tecnológicos, empresas de ciencia y tecnología de interfaz y fundaciones como instituciones sin fines de lucro; las que funcionan como interfaz entre las universidades y entidades de ciencia, tecnología e innovación con las de producción y de servicios.

Hacia el futuro inmediato, el financiamiento de este nivel de enseñanza constituye un punto esencial de atención en la lucha por la racionalidad a la que el gobierno ha convocado, tomando en cuenta los niveles de déficit presupuestario presentes en la economía. No se puede esperar una tendencia al aumento del presupuesto en el futuro inmediato y, por tanto, la gestión, organización y control de la actividad universitaria deberá privilegiar el uso óptimo de los recursos y las decisiones más coherentes con esta aspiración.

Expansión

La universalización de la educación superior es un proceso irreversible, que asegura de diversas formas la presencia de la universidad en todos los municipios del país. Se han consolidado los Centros Universitarios Municipales (CUM), como instituciones integradoras de los procesos universitarios que se desarrollan en los territorios, mediante mecanismos de coordinación, asesoramiento y control propios de la dirección metodológica para el incremento de la calidad y

la pertinencia en materia de educación superior en el ámbito municipal, y el aseguramiento de una mayor racionalidad de acuerdo con los requerimientos de los procesos universitarios y en correspondencia con el desarrollo socioeconómico de cada municipio. Se ha mantenido como prioridad fortalecer los CUM y garantizar la formación de potencial humano en los municipios a partir de la ampliación del Mapa de carreras de los CUM, en función de los requerimientos del desarrollo local, así como la apertura de programas de ciclo corto pertinentes.

La matrícula refleja la amplia representación social de los niveles educativos precedentes sobre la base de la gratuidad, la amplia cobertura lograda, la oferta de plazas, la diversidad de tipos de cursos y vías de acceso ofrecidas, así como del respaldo ofrecido mediante el sistema de becas, la prioridad a personas con discapacidad y habitantes de lugares de difícil acceso. Sin embargo, desde el punto de vista de la procedencia social, se evidencia la sobrerrepresentación de jóvenes cuyos padres y madres tienen nivel universitario, no solo por el apoyo económico sino por otros factores que han determinado que estén en mejores condiciones de aprovechar las oportunidades educativas, incluso para decidir qué tipo de carrera estudiar. Por color de la piel, se continuó fortaleciendo la concentración de estudiantes universitarios blancos y de mujeres, todo lo anterior evidencia la necesidad de acciones que posibiliten un mayor acceso a determinadas especialidades de algunos sectores más vulnerables de la sociedad. En el último decenio se produjo un descenso significativo en las matrículas, que se ha ido recuperando en los últimos cinco años. En el difícil curso 2019-2020, la Tasa fue de 31.87 (Ministerio de Educación superior MES, 2020). La última fue de 61.2 y la tendencia es de ligeros crecimientos para años venideros, dado por las adecuaciones realizadas en las diversas modalidades de estudio y duración de las carreras.

En particular, se han variado las resoluciones que regulan el ingreso a la educación superior en el último quinquenio, entre las que se destacan la que define el Nivel de Educación Superior de Ciclo Corto y los aspectos que tener en cuenta para su implementación (Resolución Ministerial 98/18); se aprueba y ponen en vigor las Normas Generales del Sistema de Ingreso a la Educación Superior (Resolución 129/18); se realizan adecuaciones al proceso de ingreso a la educación superior al curso académico 2020-2021 (Resolución Ministerial 48/20) y, posteriormente, se actualiza la Resolución Ministerial N.º97 de 15/09/2014, mediante la Resolución Ministerial 119/2021, Manual de normas y procedimientos para la organización, ejecución y control del proceso de ingreso a la educación superior, con las mismas se flexibiliza el proceso de ingreso.

El sistema nacional de acceso a la educación superior, aun cuando se ha caracterizado por los cambios necesarios para su perfeccionamiento, ha mantenido

un nivel de estabilidad que favorece su conocimiento por parte la población y, en particular, por aquellos interesados en ejercer ese derecho. Su procesamiento automatizado ha garantizado la transparencia y confianza de la población en el proceso de otorgamiento de las plazas. El sistema de acceso tiene como resultado satisfacer la demanda de fuerza de trabajo calificada de los diversos sectores de la economía nacional, así como responder a los intereses individuales por una carrera determinada orientada a un campo específico del saber.

Se reconoce la gratuidad de los servicios educacionales como la principal condición para garantizar el acceso y la permanencia en la educación superior, que comprende los materiales docentes necesarios y la ausencia de aranceles o pago de cuotas por matrícula y de otras actividades docentes. También, de manera igualmente gratuita, cada IES posee instalaciones que facilitan becas para aquellos estudiantes

residentes en zonas alejadas a la institución, lo que incluye servicios de alojamiento y alimentación. Entre otros mecanismos de apoyo para el acceso a la educación superior se encuentra la atención diferenciada al estudiante, la asignación de tutores para complementar su preparación previa y, como una experiencia reciente, se desarrolla un programa orientado a favorecer la motivación y fortalecer la preparación del estudiante para cursar carreras de importancia socioeconómica que han presentado insuficiente demanda. En estos momentos están funcionando dos tipos de colegios universitarios, uno que se desarrolla en todas las provincias del país y otro que se está llevando a cabo de manera experimental en la Universidad de La Habana para el desarrollo de talentos. En este último³³, los estudiantes cursan el duodécimo grado en el campus universitario. En los últimos años, entre 6.000 y 7.000 estudiantes han accedido de manera directa a la educación superior mediante los colegios universitarios.

Evaluación

El aseguramiento de la calidad para la educación superior cubana se inicia desde la propia constitución del Ministerio de Educación Superior, comienza a aplicarse en 1978 y, a partir de entonces, la evaluación institucional se ha ido perfeccionando y adecuando tanto al nivel de desarrollo alcanzado por las instituciones de educación superior como al logrado en los métodos de medición y control establecidos.

La responsabilidad social de evaluar y acreditar la calidad en la educación superior, desde el año 2000, se asume por la Junta de Acreditación Nacional (JAN), organismo que, desde su creación, demostró capacidad para llevar a cabo pro-

33. Tomado de la intervención en la Mesa Redonda de la televisión cubana del Director de formación del MES, el 12 de abril de 2022

cesos eficaces de aseguramiento y gestión de la calidad, y visión para irlos atemperando ante las nuevas políticas públicas educacionales derivadas de la actualización del modelo económico y social cubano. Se ha incrementado significativamente la cultura de calidad, el país es reconocido internacionalmente e integra redes como la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) y, más recientemente, la Red internacional de agencias para el aseguramiento de la calidad de la Educación Superior (INQAAHE), así como el Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (SIACES).

A partir del año 2000 comienza a desarrollarse el Sistema Universitario de Programas de Acreditación (SUPRA), que se inicia con la acreditación de programas de maestrías, en el año 2003 de carreras universitarias, en los doctorados, en 2009 las instituciones de educación superior y en 2015 las especialidades de posgrado. Desde su surgimiento ha tenido varios perfeccionamientos como respuesta a las mejores tradiciones pedagógicas nacionales y su desarrollo, las condiciones histórico-concretas y las tendencias internacionales que, sobre evaluación y acreditación, han existido en cada momento en que se ha decidido realizar los cambios pertinentes por la comunidad universitaria.

En octubre de 2016, la Secretaría Ejecutiva de la Junta de Acreditación Nacional (JAN) consideró proponer al pleno de ésta y a toda la comunidad universitaria del país un nuevo perfeccionamiento, con el objetivo de contar con un sistema de evaluación y acreditación coherente, homogéneo e integral que posibilite consolidar la cultura de la calidad de la gestión de la educación superior y su evidente impacto socioeconómico.

De manera general se propusieron algunas líneas directrices, las que se enriquecieron con las discusiones en los comités, entre ellas están las siguientes:

- Perfeccionamiento del marco teórico y filosófico del SUPRA.
- Perfeccionamiento de las normativas y reglamentos asociados y, en general, del marco legal del SUPRA y la JAN.
- Homogeneidad de los subsistemas.
- Coherencia entre subsistemas.
- Lograr mayor precisión, profundidad y mejor evaluación de los aspectos que reflejan los procesos fundamentales que desarrolla la educación superior, en particular lo referido a la formación integral del profesional y el trabajo político ideológico.
- Lograr una mejor utilización de la información disponible en los anuarios estadísticos, balances de cumplimiento de objetivos y otros informes oficiales de y sobre las IES y los programas.

- Perfeccionar la informatización de la información, de manera que se facilite su empleo por evaluadores y evaluados.
- Fortalecimiento del papel de la autoevaluación, su plan de mejora y el seguimiento sistemático e integrado con la planeación estratégica y el control interno.
- Adecuar las categorías de acreditación y los plazos de vigencia a nuestras experiencias y las tendencias mundiales.

Con la participación activa de la comunidad universitaria cubana se modificó el SUPRA desde su propia denominación, empleando en lo adelante el Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES), el que se puso en vigor por la Resolución Ministerial 150/2018, y está integrado por los cinco subsistemas de evaluación y acreditación correspondientes a las IES y los programas que en ella se imparten (Resoluciones 8, 9, 10, 11 y 12 de 2019).

De igual manera, se consideraron las insatisfacciones con la aplicación del SEAES, [...] tanto en su concepción como en su aplicación, las que pueden resumirse en las siguientes:

- Aspectos formales susceptibles de mejora.
- Terminología empleada no acorde con las tendencias internacionales.
- Aspectos relacionados con el proceso de evaluación externa.
- Imposibilidad de reclamar el resultado final de la categoría de acreditación otorgada.
- El sistema de evaluación de las especialidades y de las maestrías aparecen unidos.
- Concepciones acerca de la metodología de evaluación de impactos económicos y sociales.
- Insuficiente empleo de indicadores relacionados con la enseñanza virtual (acelerado por los cambios provocados por la covid-19).

En este momento, Cuba está inmersa en este perfeccionamiento del SEAES. La concepción más general que sustenta los procesos de aseguramiento de calidad es que la autoevaluación, la evaluación externa y la acreditación constituyen una unidad dialéctica y, por ello, son procesos de un sistema integral que se reconoce como la gestión para el mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior y de certificación pública de niveles de calidad, nacional e internacional.

Se emplean dos enfoques complementarios: el primero se inspira en el concepto

de “aseguramiento de la calidad”, entendido como el cumplimiento de ciertos estándares mínimos que garanticen que el egresado tiene las competencias para desempeñarse adecuadamente en sus funciones en el mundo laboral, en ese caso se le autoriza a que se imparta el programa.

El segundo se sustenta en el concepto de “mejoramiento de calidad”, en el cual las IES o los programas en forma voluntaria se plantean metas y están dispuestas a que pares evaluadores de la JAN evalúen su trabajo de acuerdo con determinados indicadores que miden su progreso paulatino y posibilitan transitar por tres categorías superiores de calidad que son: Calificada, Certificada y de Excelencia.

Instituciones

Las normativas para la creación y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior no se han modificado. En el Acuerdo 8.587 del 1 de abril de 2019, del Consejo de Estado y de Ministros de la República de Cuba, se ratifica que el Ministerio de Educación Superior tiene la función de proponer al gobierno la creación, fusión, traspaso, extinción y tipología de las instituciones de educación superior y, una vez aprobado, controlar su cumplimiento. En correspondencia con ello, los diferentes organismos de la administración central del Estado pueden proponer al Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros la creación o desactivación de una institución de educación superior. Dicho Consejo somete a la consulta del MES la propuesta en cuestión, quien se pronuncia con relación a ello. Finalmente, es el propio Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros el que aprueba la propuesta, teniendo en cuenta el criterio del MES.

La plataforma institucional actual de provisión de la educación superior en Cuba está integrada por 50 instituciones de educación superior. De ellas, 41 son universidades, un instituto superior, dos academias, dos facultades independientes, tres escuelas y un colegio. Las distintas instituciones de educación superior se encuentran adscritas a diferentes organismos de la administración central del Estado. En el caso de las 41 universidades, la distribución es como sigue: 22 al MES; 12 al Ministerio de Salud Pública (MINSAP); una al Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX), una al Ministerio de Cultura (MINCULT) y seis son militares. [Finalmente], en Cuba, todas las instituciones de educación superior son instituciones universitarias, públicas. No existen instituciones privadas de educación superior.

G.8. Ecuador

Juan Ponce y Ruthy Intriago

Introducción

De acuerdo con la LOES 2010, la calidad se definió como la búsqueda constante de la excelencia. Durante el periodo 2008-2017, la calidad estaba en relación con los resultados obtenidos en la evaluación, lo que de cierta manera estandarizó los modelos de gestión de las universidades. Asimismo, la categorización de las universidades fue el resultado de la primera evaluación externa obligatoria realizada en 2008, a partir de la cual las instituciones de educación superior (IES) fueron agrupadas por categorías (de la A a la E), conforme con el nivel de desempeño obtenido en los criterios evaluados. Las IES de la categoría E que no lograron superar esta posición en la evaluación de 2012 fueron suspendidas y cerradas de forma definitiva (Santana y Santana, 2022). Con el nuevo modelo, se sostiene que la calidad propende a la generación paulatina de una “cultura” de calidad en la vida institucional. No se pretende una subordinación de los procesos internos a los de evaluación externa y acreditación, sino un círculo virtuoso de carácter permanente y progresivo. (CACES, 2019, p. 14)

En los modelos de evaluación externa aplicados por el CEAACES desde 2014, la función sustantiva “vinculación con la sociedad” pesaba el 3%, mientras que “cumplir con los indicadores de investigación” otorgaba a la IES un 21%. Esto quiere decir que la política pública de calidad orientaba a las universidades a investigar, antes que a vincularse con su entorno de influencia. De esta manera, el modelo permitía la acreditación de instituciones que podían no ejecutar una función considerada como sustantiva, como la vinculación, debido al peso con el que era considerada en el modelo. Asimismo, se prefería una IES enfocada en la docencia (35%), de tal manera que, al cumplir con los subcriterios e indicadores de esta función, bastaba para obtener la certificación (Santana y Santana, 2022). Con la reforma a la LOES en 2018, el CACES genera el nuevo Modelo de Evaluación con el propósito de “valorar como están cumpliendo las IES, de manera equilibrada —o no— con el desarrollo de las tres funciones sustantivas de la universidad ecuatoriana: docencia, investigación e innovación y vinculación con la sociedad” (CACES, 2019, p. 26).

Gobernanza

En 2018 se aprobó una reforma a la Ley Orgánica de Educación Superior de 2010. Los aspectos más relevantes de la reforma fueron los siguientes:

1. Establece una nueva categoría de Instituto Tecnológico Superior Universitario, con la capacidad de otorgar programas de posgrado tecnológicos.
2. Establece a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Senescyt) como órgano rector de la política pública de educación superior.
3. Establece un régimen especial de compras públicas para las IES públicas, con el fin de agilizar los procesos de contratación y adquisiciones.
4. Se define un nuevo procedimiento para la asignación de recursos públicos a las IES públicas, sobre la base de una fórmula de asignación de recursos elaborada por la Senescyt y aprobada por el CES. La fórmula se basa en indicadores de docencia, investigación, vinculación y gestión administrativa.
5. Define nuevos requisitos para las autoridades universitarias, así como cambios en la composición de los máximos órganos de gobierno de las IES.
6. Se define el principio de calidad de las IES como la búsqueda continua y autorreflexiva del mejoramiento, aseguramiento y construcción colectiva de la cultura de la calidad educativa superior, con la participación de todos los estamentos de las instituciones de educación superior y el Sistema de Educación Superior, basada en el equilibrio de la docencia, la investigación e innovación, y la vinculación con la sociedad, orientadas por la pertinencia, la inclusión, la democratización del acceso y la equidad, la diversidad, la autonomía responsable, la integralidad, la democracia, la producción de conocimiento, el diálogo de saberes y valores ciudadanos.
7. Se da mayor importancia a la autoevaluación de las IES, y se establece la acreditación por parte del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES). Este proceso reemplaza a la anterior categorización de las universidades que realizaba el Consejo de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (CEACES). En caso de que una IES no sea acreditada, debe presentar un plan de mejoramiento de la calidad.

Financiamiento

El presupuesto asignado a las universidades públicas del país tiene un incremento importante entre 2010 y 2017, al pasar de 989 a 1.428 millones de dólares. A partir del año 2017, el presupuesto de las universidades públicas se reduce considerablemente: de 1.428 millones a 1.229 en 2022. La reducción más importante se da entre el 2017 y el 2020. La situación es aún más complicada si se toma en cuenta que, a partir de 2016, ingresan cuatro nuevas universidades que también participan del presupuesto total. Estas nuevas universidades son las llamadas universidades emblemáticas: Universidad Regional Amazónica Ikiam, Universidad de Investigación Tecnológica Experimental Yachay, Universidad Nacional de Educación (UNAE) y Universidad de las Artes. Adicionalmente, a

partir de 2019 también se crea la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi. Es decir que, mientras se reduce el presupuesto para las universidades, al mismo tiempo aumenta el número de universidades públicas, con lo cual la reducción a nivel de cada universidad es más dramática.

Por otro lado, las universidades públicas no ejecutan el total del presupuesto asignado. Muchas veces dicha subejecución se debe a problemas de eficiencia de las mismas universidades, pero también a una estructura normativa muy rígida, así como a la temporalidad de las asignaciones presupuestarias por parte del Ministerio de Finanzas (muchos de los recursos de inversión se asignan en el último trimestre del año).

Expansión

Durante el siglo XXI Ecuador experimentó importantes avances en el acceso a la educación superior. Así, la tasa bruta de matrícula para la educación superior³⁴ se incrementó de 18 a 28% entre 2000 y 2010. Sin embargo, a partir de 2010, debido a la reforma a la educación superior y a la implementación del examen de ingreso a las universidades, la tasa bruta de educación superior se redujo de 28 a 21% entre 2010 y 2015.

En el último quinquenio se observa un incremento permanente de la tasa bruta de matrícula. Esta pasa de 21% en 2015, a 25% en 2021. Algo muy interesante es que entre 2019 y 2021 la tasa se incrementó del 24 a 25%. En este sentido, se puede afirmar que, al menos en el Ecuador, la pandemia no tuvo un efecto negativo en la asistencia a la educación superior.

El incremento en la educación superior también se da en los grupos más desfavorecidos de la población ecuatoriana. Entre los habitantes del área rural, la matrícula pasa de 9% en 2015 a 16% en 2021. De manera curiosa, el incremento se da entre el 2019 y el 2021, es decir, en el periodo de pandemia.

Entre los más pobres, aquellos que pertenecen al primer quintil (usando el ingreso per cápita del hogar) se observa un incremento de la matrícula de 6 a 13% entre 2015 y 2021. De igual manera, la matrícula continuó incrementándose durante la pandemia. Pasó de 10 a 13% entre 2019 y 2021.

Por último, la matrícula también se incrementó entre los indígenas. En este caso pasó de 6% en 2015 a 12% en 2021. La mejora en la matrícula también se mantuvo pese a la pandemia.

34. La tasa bruta de educación superior es la relación entre los que asisten a un centro de educación superior, independientemente de su edad, y el total de la población de 18 a 24 años de edad.

Evaluación

Un cambio muy importante en el último quinquenio fue la implementación de un nuevo modelo de evaluación de las IES. Las reformas a las LOES establecieron el reemplazo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEACES) por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES). Lo anterior, además, implicó la eliminación de la categorización de las universidades. El nuevo modelo de evaluación de la calidad se centra en diferenciar entre evaluación sin y con fines de acreditación, otorgar centralidad de la autoevaluación de las IES y potenciar la participación sustantiva de las IES en todos los procesos de aseguramiento de la calidad³⁵.

Con el nuevo modelo, se sostiene que la calidad propende a la generación paulatina de una “cultura” de calidad en la vida institucional. No se pretende una subordinación de los procesos internos a los de evaluación externa y acreditación, sino un círculo virtuoso de carácter permanente y progresivo. (CACES, 2019, p. 14)

A diferencia de las evaluaciones anteriores, en este modelo se rompe con el esquema de considerar a la autoevaluación como un requisito previo a la evaluación externa y se la establece como un eje central de la mejora continua. El modelo para 2019 contiene estándares predominantemente cualitativos, desglosados en elementos fundamentales y componentes que abordan cada función sustantiva en el marco de tres dimensiones: planificación, ejecución y resultados.

El nuevo modelo contiene 20 estándares a ser evaluados con fines de acreditación, 13 de ellos son cualitativos, que equivale al 65%; seis son cuantitativos y corresponden al 30%; uno es de carácter cuali-cuantitativo (5% del modelo). El instrumento de evaluación está dividido en tres ejes: docencia, investigación y vinculación con la sociedad, más las condiciones institucionales (CACES, 2019:27). Los 20 estándares del modelo de 2019, así como los elementos fundamentales en que éstos se descomponen, se valoran a través de una escala cualitativa de cinco niveles, incluso los rangos para los estándares cuantitativos luego se asimilan en la escala de Likert. Todos los ejes del modelo se valoran bajo el mismo esquema cualitativo, el que no se traduce en pesos y ponderaciones, de tal manera que todas las funciones sustantivas tienen la misma forma de calificación, a la vez que todas aportan a las condiciones de acreditación.

En reemplazo de la categorización, se trata de un esquema de acreditación o no, sobre la base cualitativa de cinco niveles: cumplimiento satisfactorio, aproximación al cumplimiento, cumplimiento parcial, cumplimiento insuficiente e

35. Para una revisión del anterior modelo se puede consultar: Ponce-Onofa, 2014.

incumplimiento, sobre los cuales se establecen los términos de la acreditación. Para acreditar una universidad ésta debe alcanzar como mínimo una combinación de 10 de los 20 estándares que valora el modelo, en las dos máximas escalas posibles: cumplimiento satisfactorio y aproximación al cumplimiento, siempre que no tenga ningún estándar valorado con incumplimiento y tenga hasta dos estándares valorados con cumplimiento insuficiente (CACES, 2019, p. 49).

Instituciones

Para 2020, la oferta institucional de educación superior en el país incluye 294 instituciones. De este total, 60 (20,4%) son universidades y escuelas politécnicas (UEP) y 234 (79,6%) son institutos tecnológicos (ITT). En total hay alrededor de 733.000 estudiantes matriculados: 57% en entidades públicas y 43% en privadas. El 84% asiste a UEP y el 16% a ITT.

G.9. España

Francisco Michavila y Jorge M. Martínez

Introducción

Durante los cinco años que comprende el periodo de análisis de este informe, toda la educación superior, la no universitaria y la universitaria, se ha visto sometida a un fuerte estrés organizativo y académico que ha puesto en riesgo una provisión adecuada del servicio de educación superior.

Las restricciones derivadas de la pandemia por covid-19 han impactado en el día a día de los centros educativos, transformando su dinámica cotidiana y enfren-tándolos a retos de gran relevancia.

La situación sobrevenida encontró un sistema de educación superior aún en recuperación tras la crisis económica y financiera iniciada en 2008, que tuvo efectos severos en la financiación de la educación superior, especialmente en la de carácter universitario. La contracción del gasto público en educación superior incrementó la presión interna de los centros educativos y la presión financiera sobre las familias y los estudiantes.

En este contexto, la premisa de los centros educativos y las universidades ha sido el mantenimiento de los servicios de educación y del resto de actividades, como la investigación y la transferencia universitaria con garantías de calidad. Sin embargo, grandes transformaciones iniciadas en el ámbito de la educación superior siguieron su desarrollo, especialmente en el entorno europeo, y en otra medida y con otros fines en el escenario nacional.

Gobernanza

En el ámbito de las universidades, no se han producido cambios legislativos a nivel nacional que determinen o modifiquen el sistema universitario en los últimos cinco años.

Como se menciona en apartados anteriores, ha sido aprobado por el Consejo de Ministros el proyecto para la Ley Orgánica del Sistema Universitario, que deberá pasar por la aprobación del Congreso de Diputados y el Senado. No obstante, dentro del marco de la normativa nacional actual, varias comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias, hacen un desarrollo legislativo propio.

En cuanto a la enseñanza superior no universitaria, se aprobó la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, que tiene como objetivo:

la constitución y ordenación de un Sistema de Formación

Profesional al servicio de un régimen de formación y acompañamiento profesionales que sea capaz de responder con flexibilidad a los intereses, las expectativas y las aspiraciones de cualificación profesional de las personas a lo largo de su vida. A la vez, ha de ser también un poderoso instrumento para el fortalecimiento y sostenibilidad de la economía que satisfaga las competencias demandadas por el mundo laboral, tanto para el aumento de la productividad como para la generación de empleo y su mantenimiento por parte de los sectores productivos.

Financiamiento

La financiación del sistema universitario español es, para las universidades públicas, mayoritariamente de origen público, sobre la que se dispone información suficiente a través de los presupuestos públicos de estas universidades. Sobre la financiación de las universidades privadas no se cuenta con información fiable y suficiente. Por ello, este apartado se centra en la financiación de las instituciones públicas.

Los últimos cinco años de los que se dispone información muestran un crecimiento de la financiación de las universidades públicas, incrementándose en términos nominales en un 11,6% en este periodo. Respecto de los presupuestos de gastos, el destinado a las operaciones corrientes en las universidades públicas pasa de 82,1 a 84%. Estos gastos incluyen la mayor partida del presupuesto que corresponde a los gastos de personal.

Los recursos propios de las universidades públicas procedentes de tasas, precios públicos, ingresos patrimoniales y por enajenación de inversiones reales,

así como los recursos captados de empresas privadas suponen dos de cada diez euros. En los cinco años que se tienen como referencia el nivel de recursos propios pasó de 23,5 a 20,8%.

Respecto de los ingresos provenientes de precios públicos y tasas, que se corresponde a la financiación privada de las familias, éstos significan el 16,37%, poco más de dos puntos menos que en 2015, coincidiendo también con la tendencia a contener y bajar los precios públicos de los estudios oficiales universitarios. En el ámbito de la equidad, uno de los principales problemas del sistema universitario es la disparidad de los precios públicos entre las diferentes comunidades autónomas (con las competencias en universidades) para cursar enseñanzas universitarias oficiales en universidades públicas.

En el caso de los grados, la mayor disparidad se observa entre el valor máximo que corresponde a los precios públicos de Cataluña, frente al valor mínimo que se presenta en Andalucía. El precio del crédito matriculado en una universidad pública catalana es, en estudios de grado de experimentalidad máxima, 2,2 veces el precio en las universidades de Andalucía.

Tras Cataluña, Madrid presenta los precios públicos más altos. Respectivamente se sitúan 41% y 33% por encima de la media nacional.

En cuanto a la evolución de los precios, tras el importante incremento que se produjo en los primeros años de la década pasada en la mayoría de las comunidades autónomas, hay una clara tendencia que indica que los precios públicos se están reduciendo de manera generalizada.

Expansión

En relación con la demanda de estudios superiores, el contexto que define estos cinco años es de crecimiento, y no solo respecto de la matriculación de estudiantes en enseñanzas superiores no universitarias y universitarias, también se ha incrementado la plataforma institucional de provisión de la educación superior.

Uno de los comportamientos que definen la evolución de la matrícula en estudios superiores en los últimos años es la confirmación del crecimiento de la matrícula en centros privados —universitarios y no universitarios— que se observaba en anteriores informes.

La proporción de estudiantes que optan por centros privados (sean estos totalmente privados o concertados) ha pasado del 28 al 33%, en el caso de la educa-

ción superior no universitaria, y del 17 al 22% en las enseñanzas universitarias en el periodo de cinco años, que va desde el curso 2017-2018 al curso 2021-2022.

En estudios superiores no universitarios, la matriculación de estudiantes ha crecido un 42%. Según la titularidad del centro, este crecimiento ha sido de 31% en los centros públicos y de 68% en los privados.

En el caso de las universidades el crecimiento ha sido un 7%; tan solo 1% en las universidades públicas y 34% en las universidades privadas. Este crecimiento elevado en la matrícula en universidades privadas se explica, principalmente, por los estudios de Máster. Este tipo de estudios se ha convertido en la prioridad de las universidades privadas. La naturaleza del Máster, más enfocada al ejercicio profesional, y la flexibilidad de las universidades privadas para adaptarse a demandas emergentes, han supuesto dos ventajas que estas instituciones han sabido aprovechar de mejor manera que las universidades públicas. No obstante, es importante destacar la escasa participación de las universidades privadas en los estudios de doctorado; en el periodo analizado no sobrepasan el 6% del total de la matrícula.

Respecto de la distribución de la matrícula de estudiantes por sexo, en el periodo de referencia se confirma una mayor presencia de hombres en los estudios superiores no universitarios, y se consolida una mayoría femenina en los estudios universitarios.

Evaluación

El aseguramiento de la calidad se define en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOU) y la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades (LOMLOU), en la que establece que la política universitaria del sistema español tiene entre sus fines la promoción y la garantía de la calidad de las universidades españolas, teniendo como objetivos la medición del rendimiento del servicio público de educación superior universitaria; la rendición de cuentas; la transparencia, la comparación, la cooperación y la competitividad de las universidades; la mejora de las actividades universitarias —docencia, investigación y gestión—; la información a las administraciones públicas y la información a la sociedad.

El cumplimiento de los anteriores objetivos se hace a través de la evaluación, la certificación y la acreditación de:

a. Las enseñanzas conducentes a la obtención de un título de carácter oficial con validez en todo el territorio nacional.

- b. Las enseñanzas conducentes a la obtención de un título propio de la universidad.
- c. Las actividades docentes, investigadoras y de gestión.
- d. Las actividades, programas, servicios y gestión de los centros universitarios.
- e. Otras actividades y programas realizados en relación con el fomento de la calidad de la docencia y la investigación por parte de las administraciones públicas.

Para el desarrollo de estas funciones, el sistema universitario se sirve de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y la red de agencias organismos evaluadores que establezcan las leyes universitarias de las comunidades autónomas.

En un estado de cambio acelerado, hay dos temas, de calado europeo, que atraen la atención en el ámbito del aseguramiento de la calidad.

Por una parte, el conglomerado o las alianzas de universidades, como es el caso de las universidades europeas que forman parte del programa Erasmus Plus, que habrán de requerir de un planteamiento europeo para salvaguardar la garantía y el reconocimiento de los estudios más allá de las regulaciones nacionales.

Por otra parte, las microcredenciales se encuentran en el punto de mira de las instituciones europeas, por dos cuestiones de gran importancia: su relevancia en una estrategia de “aprendizaje a lo largo de la vida” y su relación con su utilización para el acceso a los estudios de enseñanza superior.

En el ámbito del aseguramiento de la calidad de la formación profesional (FP), el marco de referencia es EQAVET —Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Formación Profesional—. Este es un instrumento de referencia que ayuda a los Estados miembros de la Unión Europea en la mejora continua de sus sistemas de formación profesional. Este marco no solo contribuye a la mejora de la calidad de esta enseñanza, sino también, al igual que en la enseñanza universitaria, ofrece referentes para favorecer la aceptación y el reconocimiento de estos estudios entre los diferentes miembros de la UE.

EQAVET surgió de la Recomendación de 2009 del Parlamento Europeo y el

Consejo, que invitaba a los Estados miembros a utilizar descriptores e indicadores para fortalecer la calidad de la oferta de FP.

En España, la representación del Punto de Referencia Nacional de EQAVET en España recae en la Subdirección General de Orientación y Aprendizaje a lo Largo de la Vida de la Secretaría General de Formación Profesional del Ministerio de Educación y Formación Profesional. Según indica el Ministerio de Educación y Formación Profesional, en la actualidad se está desarrollando un proyecto de diseño e implementación de un modelo de gestión de calidad en las enseñanzas de Formación Profesional dentro del Marco EQAVET.

Instituciones

La plataforma institucional para la oferta de educación superior es amplia en todo el territorio español.

En la educación superior no universitaria se ha producido un importante incremento, del 18%, de centros que ofrecen este tipo de programas entre los cursos 2017-2018 y 2020-2021, principalmente en centros de carácter privado, que incluye los centros privados y los privados concertados. Por su parte, los centros públicos crecieron un 9%. El crecimiento del total de centros con esta oferta alcanzó el 11% en los cuatro años académicos de referencia. De modo tal que para el periodo 2021 había 8.038 centros en régimen general (5.546 públicos y 2.492 privados), más 582 centros en régimen especial.

En cuanto al sistema universitario, el número de instituciones ha continuado la tendencia “incrementalista” que recogen los informes anteriores. Este crecimiento se explica por el aumento del número de universidades de carácter privado y de modalidad docente presencial durante los últimos cinco años académicos.

Aunque no corresponde al periodo de análisis, el aumento de las universidades a distancia, principalmente, privadas, ha incidido en cambios en la oferta y en la demanda, como se indica en el apartado dedicado a la matrícula de estudiantes. El número de universidades públicas presenciales (47) se mantiene estático desde hace más de veinte años. Las universidades privadas y de la Iglesia presenciales alcanzan el último periodo a 31. No obstante, el sistema universitario español es mayoritariamente público; en efecto, las universidades públicas cubren el 78% de la matrícula total de estudiantes, alcanzando 81% en la matrícula de grado y 94% en la de doctorado.

G. 10. México

Germán Álvarez Mandiola

Introducción

En el periodo comprendido entre 2014, año de los últimos datos reportados en el Informe CINDA 2016 de México, y 2022, las políticas de educación superior (ES) han transitado por importantes cambios que modifican el patrón de gobernanza y de políticas perfilado desde los inicios de la década de los noventa, cuando se instauró el paradigma de la evaluación, los financiamientos condicionados y los incentivos individuales. En la actualidad, dos tendencias coliden: por un lado, la conservación de las políticas restrictivas de austeridad y de fiscalización del gasto de las IES públicas emprendidas por el gobierno anterior y, por el otro, mediante la modificación del marco legal, la construcción de un entramado de gobernanza diferente, federalista, centrado en la coordinación nacional de autoridades de las ES de diversos niveles, y la constitución de coordinaciones y sistemas estatales bajo una agenda expansiva de universalización, obligatoriedad y gratuidad, y ampliación de las ofertas formativas con un enfoque de derechos humanos, equidad, interculturalidad y perspectiva de género.

Gobernanza

Algunos autores consideran que la nueva gobernanza abre oportunidades para el desarrollo de la educación superior (Rodríguez, 2021). Sin embargo, en mi opinión, es una gobernanza de las autoridades de los diversos componentes del SES, controlada desde el gobierno federal, con fines de coordinación. La representación de profesores y estudiantes es mínima, y la participación de sectores externos es limitada. El papel de los actores está cambiando, señaladamente la ANUIES, pero también el de las agencias de evaluación. El gobierno federal parte del supuesto de que el sistema se integra por voluntad y planeación más que por políticas de financiamiento adecuado, reglas claras, evaluación y construcción de confianza en el desempeño de las IES, con atención a la complejidad del sistema (Acosta, 2021). Sin embargo, si no ocurren cambios en la legislación y en la política de gasto público, los objetivos expansivos y de equidad serán letra muerta.

Financiamiento

El Conaces (2022b) aprobó el documento *Modelo y política de financiamiento que garantice la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior*. La idea principal es transitar hacia un nuevo esquema de financiamiento que garantice el derecho

a la educación superior en todo el territorio nacional, pues la situación financiera de las IES públicas es crítica y para algunas insostenible. El diagnóstico presentado revela un escenario que opera contra las metas expansivas del gobierno federal:

1. La asignación inercial de recursos a las IES refuerza la “geografía de la desigualdad”, pues no se considera la diversidad de los modelos académicos, el tamaño de la matrícula, ni las condiciones territoriales.
2. Hay desfase entre el presupuesto público y la expansión de la oferta educativa y de la cobertura. Entre 2012 y 2022 la matrícula de las IES públicas aumentó 38%, pero el presupuesto federal solo creció 1,5% en términos reales.
3. La reducción de los presupuestos extraordinarios a partir de 2015 frenó proyectos en las instituciones. De 11 mil millones de pesos en 2009 se ha pasado a 900 millones en 2021 destinados a las escuelas normales y las universidades interculturales, desprotegiendo otros tipos institucionales.
4. No se ha regularizado en el presupuesto ordinario los compromisos de gasto generados por el crecimiento de las instituciones, las nuevas contrataciones y las promociones del profesorado debidas al mejoramiento de su perfil.
5. Realización de complejos y desgastantes negociaciones anuales de las IES con los poderes ejecutivo y legislativo en los niveles federal y local.
6. Los incumplimientos y desigualdades en la concurrencia de las aportaciones de la Federación y los Estados afectan a las IES dependientes de los gobiernos estatales.
7. Desvinculación de las asignaciones presupuestarias de la planeación nacional, estatal e institucional.
8. Incumplimiento del parámetro legal de asignar al menos el 1% del PIB a la investigación en las IES públicas.
9. El crecimiento de los pasivos financieros en IES estatales y federales amenaza su viabilidad, especialmente por el alto costo de pensiones y jubilaciones.
10. Inexistencia del fondo federal para la universalización, obligatoriedad y gratuidad de la ES mandatado por la Constitución y por la LGES.

Expansión

Las metas del gobierno federal para la universalización y la gratuidad de la ES fueron alcanzar una cobertura del 50% en 2024 y del 60% en 2030 (SEP, 2020). Este optimismo se alimentó de la retórica populista del gobierno, pero también de las cifras previas de crecimiento de la matrícula. En efecto, la matrícula de licenciatura en el ciclo 2020-2021 fue de 4.411.949 estudiantes, mayor que la de 2015-2016 en un 18%. En parte, la aceleración del crecimiento de la década pasada se debió a la educación a distancia, que representa al 17,7% de la matrícula

total de licenciatura. Al mismo tiempo, la tasa bruta de cobertura creció seis puntos porcentuales de 2015-2016 a 2020-2021, que es de 42%, como resultado de un crecimiento demográfico menor que el de la matrícula.

Sin embargo, lograr las metas de cobertura será inviable por las políticas de austeridad y por el estancamiento de la demanda ocasionado por la pandemia. Los datos más recientes ilustran que el ritmo de expansión se ha frenado: el número de egresados de educación media que no ingresa la ES pasó de 213.680 en el ciclo 2019-2020 a 359.898 en 2020-2021, es decir, la tasa de absorción descendió del 72,2 al 63,6%. Para el ciclo 2021-2022 se estima que la tasa de abandono de la ES será de 8,9%, esto es, 337 mil estudiantes. Adicionalmente, entre los ciclos 2018-2019 y 2020-2021 el primer ingreso de licenciatura tuvo una reducción de 4,6%, que representa 51.130 estudiantes menos. Entre esos ciclos, la tasa bruta de cobertura de la ES creció marginalmente de 41,6 a 42%.

Evaluación

El paradigma evaluativo produjo una “cultura de la evaluación”, pero no “de la calidad” ni de la rendición de cuentas, más allá de la adaptación funcional a los criterios e indicadores. Se constituyó un ecosistema con elementos interrelacionados, pero sin lógica coherente (Vera y González, 2018). El propósito de organizar un Sistema Nacional de Evaluación, enunciado en 1989, no se logró. Poco a poco se fue generando el consenso de que el paradigma de la evaluación y los incentivos se estaba agotando: la calidad y pertinencia de la enseñanza y los aprendizajes no habían mejorado mucho y la posición de México en el campo científico, tecnológico y de innovación mundial no había mostrado relevantes progresos.

La temática implicada en este sistema es enorme, abigarrada, poco integrada conceptual y procedimentalmente, carente de contenido exacto sobre lo que será evaluado y de instrumentos para hacer válidos sus cometidos. Al ser tan amplios y diversos los propósitos y criterios, lograr la articulación deseada será difícil. La LGES y otros documentos, como el Acuerdo y los Términos de referencia, generan muchas dudas (Backhoff, 2021). Con seguridad, el contenido, los usos que se darán a los resultados y sus consecuencias serán materia de intensos debates en el futuro cercano.

Instituciones

El número total de IES en 2020-2021 es de 3.094; públicas 991, privadas 2.103. Las IES públicas son nueve universidades federales (incluyendo la Universidad para el Bienestar “Benito Juárez García”, creada en 2018, que tiene 525 sedes; 35 universidades estatales; 23 universidades estatales de apoyo solidario; 114 universidades tecnológicas; 62 universidades politécnicas; 10 universidades in-

terculturales; 132 institutos tecnológicos y centros federales; 130 institutos tecnológicos estatales; una universidad abierta y a distancia; 266 normales públicas y 27 centros de investigación CONACYT.

G.11. Panamá

Nanette Archer Svenson

Introducción

El sistema de educación superior en Panamá estaba enfrentando problemas graves antes de la llegada del coronavirus y la pandemia ha visibilizado, acentuado e intensificado muchos de esos desafíos. Ahora está más claro que nunca que las instituciones más resilientes y ágiles respecto de la transformación digital, administración financiera y programación pertinente para el sector productivo, entre otros componentes, van a ser las más exitosas.

El modelo híbrido, combinando elementos de educación virtual y educación presencial, parece que va a formar una parte integral de la educación superior a partir de ahora. Aparte de las preocupaciones de la infraestructura que van a requerir la atención del gobierno y soluciones colaborativas público-privadas, las implicaciones para las universidades e institutos son complejas. Éstas incluyen el desarrollo de mucha capacidad nueva para la planificación, la capacitación docente, la adaptación de la programación, y el equipamiento tecnológico, igual que la implementación de mecanismos apropiados para el monitoreo y la evaluación. La asignación de suficientes recursos a las inversiones requeridas y la gestión financiera de todo esto va a ser otro reto para todos. La migración de más estudiantes desde las instituciones privadas hacia las instituciones públicas, causada por cambios económicos relacionados con la pandemia, significa que todas están tratando de manejar situaciones financieras estresantes justo en el momento de tener que repensar su manera de entregar la instrucción y de interactuar con sus empleados y sus estudiantes.

Adicionalmente, la educación superior en Panamá ha sufrido por décadas de una falta de correspondencia entre la oferta académica y la demanda del mercado laboral. Muchos estudios nacionales e internacionales han examinado y documentado esta desconexión desde ángulos distintos y han señalado discrepancias considerables (Svenson y De Gracia, 2017; Katz et al., 2021; Reisberg, 2021; Lavado y Yamada, 2022). Para el futuro del desarrollo del capital humano, todas las instituciones de educación superior tendrán que ajustar su programación para evitar una seria depreciación de los retornos a la educación universitaria panameña. A la vez, será importante fomentar y promover el desarrollo de

sinergias y conexiones entre las empresas, los centros académicos, el gobierno y la comunidad internacional.

Gobernanza

En el último quinquenio, [...] Panamá ha aprobado una serie de leyes que han afectado al sistema de la educación superior de distintas maneras [en] cuatro áreas de la política pública que tienen implicaciones importantes para el futuro: la estructura institucional, la transformación digital, la investigación científica, y el aseguramiento de calidad.

Financiamiento

[...] la larga cuarentena nacional de 2020 representó un golpe fuerte a la economía panameña. Los gastos públicos relacionados con la emergencia, la salud pública y el bienestar social aumentaron enormemente justo a la vez que la capacidad del gobierno para recaudar fondos a través de los impuestos disminuyó drásticamente. Aunque todas las transferencias destinadas al Ministerio de Educación (MEDUCA) para 2020 y 2021 se mantuvieron como presupuestadas, algunas de ellas destinadas a las universidades y a la investigación sufrieron interrupciones y reducciones. Una de las primeras acciones tomadas por la administración gubernamental en marzo de 2020 fue la suspensión del flujo de fondos públicos designados para gastos de investigación. Citando la situación de emergencia nacional declarada por el gobierno nacional debido a la pandemia de covid-19, se ordenó la suspensión de todos los términos dentro de los procesos administrativos en las entidades autónomas y semiautónomas (que manejan la mayoría de los fondos públicos dirigidos a la investigación científica), por lo que las convocatorias abiertas fueron suspendidas mediante Decreto Ejecutivo N.º507 de 24 de marzo de 2020, y reactivadas nuevamente el 21 de junio de 2020. Este decreto efectivamente dejó muchas investigaciones activas sin los recursos para continuar y los investigadores asociados sin salario por el resto de 2020.

Además, citando presiones fiscales, el gobierno anunció, a finales de 2020, una reducción en el presupuesto anual de varias entidades de la educación superior. Con la Ley 176 del 13 de noviembre de 2020, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 2021, las más afectadas eran la UP, la Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos (IFARHU), la entidad encargada de otorgar becas académicas, el INADEH y el ITSE. Los cortes presupuestarios de las universidades eran de menos de 10%, pero los del INADEH, IFARHU y ITSE sumaron a alrededor de un 20, 30 y 40% respectivamente (INEC, 2022).

Las universidades privadas no reciben fondos públicos para sus operaciones;

dependen en su mayoría de las matrículas pagadas por los estudiantes y, en ciertos casos aislados, de donaciones privadas. Con la economía contraída por la pandemia y la cuarentena, las universidades privadas han reportado una baja considerable en sus ingresos por las razones indicadas anteriormente, que incluyen la migración de estudiantes al sistema público, la inhabilidad de sus estudiantes para pagar sus matrículas y la deserción por necesidad de trabajar (Eco TV, 2021). No existen cifras exactas oficiales sobre esta tendencia, pero, utilizando las estadísticas de otros países como referencia, se estima que esta baja se encuentre entre el 10 y el 30%, como mínimo (Reisberg, 2021).

Evaluación

La entidad encargada del aseguramiento de la calidad de la educación superior es el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA), establecido inicialmente con la Ley 30 del 20 de julio de 2006, la cual fue derogada por la Ley 52 del 26 de junio de 2015. La Ley 52 establece las normas vigentes y está reglamentada por el Decreto Ejecutivo 539 de 30 de agosto de 2018, que fue subsecuentemente modificado por el Decreto Ejecutivo 609 de 31 de julio de 2020.

La Ley 52 crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá como un organismo con autonomía académica, personería jurídica y patrimonio propio, sujeto a la política general del Órgano Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Educación. Esta ley reconoce el CONEAUPA como el organismo evaluador y acreditador para las instituciones de educación superior públicas y privadas en el país, en términos institucionales y de programación, cuya función principal es la de fomentar una cultura de evaluación para el mejoramiento continuo del sector.

La Ley 52 también crea la Comisión Técnica de Desarrollo Académico (CTDA) como organismo mediante el cual la Universidad de Panamá, en coordinación con las otras universidades públicas, realiza la fiscalización y el seguimiento del desarrollo académico de las universidades privadas y aprueba sus planes y programas de estudio. Este rol de las universidades públicas en la CTDA genera una percepción de conflicto de intereses por no tratarse de una entidad neutral (UNCTAD, 2019). Estos conflictos están exacerbados por el hecho de que todas estas aprobaciones implican costos relativamente altos para las universidades privadas. Además, en años recientes, el CONEAUPA ha tenido periodos de interrupción en sus actividades, antes de la pandemia y nuevamente durante 2020 y 2021 con la cuarentena nacional. Esta falta de continuidad también pone en cuestión la capacidad de CONEAUPA para cumplir con su misión oficial (UNCTAD, 2019).

Instituciones

El sector universitario panameño cuenta con las siguientes instituciones:

Cinco universidades estatales acreditadas: la Universidad de Panamá (UP), la Universidad Tecnológica de Panamá (UTP), la Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI), la Universidad Especializada de Las Américas (UDELAS), y la Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP).

35 universidades privadas, 18 de las cuales están acreditadas y 17 que están reconocidas oficialmente pero no acreditadas.

13 programas universitarios internacionales que operan dentro de la Ciudad del Saber, una especie de “zona libre” de la educación en Panamá que se gobierna bajo el decreto ley 6 de 10 de febrero de 1998 y no por las normas asociadas con el MEDUCA o con la educación superior nacional (CONEAUPA, 2022). Se requiere de estos programas una acreditación oficial internacional pero no se requiere la acreditación nacional.

Número de instituciones de educación superior por nivel y sector, 2022:

Desde 2016, alrededor de dos tercios de la población estudiantil universitaria ha estado en las universidades públicas, con más del 50% de estos alumnos en la UP. Pero en 2020 el porcentaje matriculado en las públicas subió al 84% (INEC, 2022), debido a las dificultades económicas relacionadas con la pandemia y la matrícula baja en las universidades privadas (Eco TV, 2022).

Respecto de los cambios a la estructura institucional de la educación superior en los años recientes y la correspondiente legislación, se nota que 11 de las 17 universidades privadas que están reconocidas y operando, pero sin estar acreditadas, han sido aprobadas desde 2016 a través de decretos ejecutivos que les han concedido autorización de funcionamiento provisional por seis años (CONEAUPA, 2022). En este mismo periodo, cuatro universidades privadas fueron cerradas por varias razones, también por medio de decreto ejecutivo, y seis más se encuentran actualmente en proceso de creación (CONEAPA, 2022).

Además de las universidades, el Instituto Técnico Superior Especializado (ITSE) fue creado como institución de educación superior mediante la Ley No. 71 del 8 de noviembre de 2017 e inaugurado en 2019 con programas en tres escuelas.

Muchas otras entidades en Panamá ofrecen programas de educación técnica a diferentes niveles; entre ellas, el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), varias universidades públicas y privadas, y más de 100 institutos superiores pequeños, públicos y privados.

La educación superior técnica ha sido un sector disperso con una gama de oferta muy variada y pocos mecanismos para monitorear o evaluar la calidad de los programas.

G.12. Paraguay

Norma Morales Dávalos, Mariem Peggy Martínez, María Esther Cabral, María Del Rocío Robledo Y. (Coordinadora)

Introducción

En la educación superior paraguaya se han dado cambios sustanciales en los últimos cinco años. Estos cambios se dieron con el marco legal para los fondos asignados a la mejora de la investigación y de la educación, así como con la disposición legal de la gratuidad para estudios universitarios en universidades de gestión pública. Estos cambios no podrían haber sido encarados si no se hubiera instalado previamente el sistema de aseguramiento de la calidad, a través de la ANEAES.

Esa reflexión ha establecido el ambiente propicio para la discusión de la Reforma de la Educación Superior, uno de cuyos resultados es la gestión del Viceministerio de Educación Superior y Ciencias, instancia de articulación necesaria para facilitar el diálogo entre el MEC y las universidades.

Por su parte, la Ley de Educación Superior ha llevado al fortalecimiento de las asociaciones de instituciones de educación superior y de las asociaciones profesionales, y ha establecido el diálogo con el sector productivo.

Por un lado, en todos los casos de leyes que regulan el sistema, aseguramiento de la calidad, regulación del sistema, mecanismos de financiamiento, los órganos de gobierno son colegiados integrados por los propios representantes de las instituciones, el gobierno y la sociedad civil, a través de sus actores considerados pertinentes en cada caso. Esta conformación propicia la construcción y la articulación de pactos sociales para el desarrollo del sistema, siendo además la forma más apta para lograr los objetivos de organización y regulación del sistema, frente a los riesgos de politización que se corren en un país con institucionalización baja. Sin embargo, también constituye un riesgo de captura de los regulados para los organismos de regulación, lo que corrompería el sistema.

Por otro lado, los sistemas de información a nivel del sistema de educación superior son tradicionalmente insuficientes, lo que dificulta el análisis de la evolución del sistema, con base en datos oficiales.

Se debe mencionar que las instituciones universitarias son habilitadas por ley, de acuerdo con la Constitución Nacional. Por ello, ante la creciente demanda de educación universitaria, empujada de los graduados de la reforma de la educación media obligatoria de los años 90 y 2000, se produjo un auténtico auge de habilitación de instituciones, lo que en estos últimos años ha venido siendo regulado con intervenciones y clausuras en caso de incumplimientos graves, procesos a cargo del CONES.

En el ámbito de las propias instituciones, son temas de agenda la diferenciación y la transparencia en la gestión, aspectos llevados a las calles por los estudiantes en los dos últimos años, y que precisan de una acción más decidida no solo en el ámbito político, sino en la gestión técnica de los procesos burocráticos, que resultan muy lentos y de baja efectividad para la respuesta pública requerida. Lo más notable es que, por la organización del sistema, los mismos actores que reclaman la eficiencia son los que la regulan, moviéndose en el círculo de las corporaciones académicas, del cual les resulta difícil salir.

Gobernanza

En Paraguay, la educación superior está regida por tres instituciones fundamentales: el Ministerio de Educación y Ciencias, MEC, órgano rector del Sistema Nacional de Educación (Ley N.º5.749/2017), el Consejo Nacional de Educación Superior, CONES, que rige la educación superior universitaria (Ley N.º4.995/2013 de Educación Superior) y, por otro lado, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación Superior, ANEAES, como agencia evaluadora de la calidad de la educación superior (Ley N.º4.992/2003), que tienen competencia sobre toda la educación superior, terciaria y universitaria.

El MEC actúa en el subsistema de educación superior a través del Viceministerio de Educación y Ciencias, VES, el cual tiene a su cargo la educación superior no universitaria: formación docente y educación técnica superior. Además, hace parte del CONES, con una representación establecida por ley. A la fecha, el VES realiza el registro de títulos de educación superior en ambos niveles, universitario y terciario no universitario, y se encuentra promoviendo el RUE (Registro Único del Estudiante) a nivel universitario, de forma de contar con estadísticas fidedignas y actualizadas para todos los niveles de educación superior.

El CONES, por su parte, rige el subsistema universitario que comprende a universidades e institutos superiores, estableciendo los mecanismos para habilitación de instituciones, carreras de grado y programas de posgrado, intervenciones y clausura para este nivel educativo. Está gobernado por un órgano colegiado conformado por autoridades universitarias y representantes del

MEC, CONACYT, CONEC (Consejo Nacional de Educación y Ciencias, hoy a la espera de conformación), representantes de docentes y estudiantes (Ley N.º4.995/2913, Art. 8). Su integración por directivos de instituciones reguladas pone en discusión la legitimidad de sus decisiones y la demanda de discusión de una reforma de la ley vigente, si bien se reconoce su labor en materia de establecimiento de procedimientos para la regulación del nivel educativo y su gestión de intervención en las instituciones que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad educativa.

En el caso de la ANEAES (Ley N.º2.072/2003), como instancia evaluadora de la calidad educativa, su labor en el último quinquenio se ha visto reforzada por una inversión importante destinada a los procesos de acreditación de instituciones de gestión pública de nivel universitario y de instituciones formadoras de docentes, con fondos provenientes del Fondo de Excelencia de la Educación y de la Investigación, FEEI, aprobado por Ley N.º4.758/2012, recibiendo un 2% del fondo asignado al FEEI. La ANEAES se ha sometido a evaluación de RIACES y de INQAHEE para mejorar su gestión, y articula con el MEC para apoyo procedimental en materia de evaluación y acreditación de instituciones del nivel terciario no universitario.

Financiamiento

Las universidades nacionales tienen asignados fondos a través del Presupuesto General de la Nación, aprobado por el Congreso de la Nación. Disponen de ingresos propios con el cobro de aranceles a los alumnos, que se dividen en tres conceptos generales: títulos, matrícula, admisión. Asimismo, reciben ingresos adicionales a través de fondos de becas para estudiantes del Ministerio de Educación y de las binacionales.

Las universidades públicas recaudan igualmente a través de servicios que prestan, proyectos en los que participan y actividades de capacitación y formación, incluidos posgrados que son arancelados. Con la promulgación de la Ley N.º6.628/2020 que establece la Gratuidad de los Aranceles en Instituciones de Educación Superior (IES), los postulantes y estudiantes que cumplan con los requisitos requeridos en las normas establecidas podrán acceder a la exoneración del pago de los aranceles educativos.

El CONACYT, a través de sus proyectos y programas ya detallados, también provee fondos a las universidades públicas y privadas. Los organismos internacionales de financiación también constituyen fondos de ingresos adicionales para las universidades públicas y privadas.

Por su parte, las universidades privadas no cuentan con financiamiento del Es-

tado y se financian en un cien por ciento con aranceles cobrados a los alumnos en diferentes conceptos. Reciben también ingresos por alumnos becados con fondos públicos, venta de servicios y proyectos de fondos concursables, como los provenientes de los programas del CONACYT, todos ellos condicionados a contar con carreras acreditadas, a partir de la Ley N.º4.995/2013 de Educación Superior.

Los cursos de ingreso y de graduación en instituciones públicas de educación superior ya no están arancelados a partir de la promulgación de la Ley N.º6.628/2020, que establece la gratuidad de los cursos de admisión y de grado en todas las universidades públicas del país, incluyendo a los institutos superiores públicos. En esta ley, además, se otorga un porcentaje del 7% del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) a estas instituciones, con la finalidad de sustituir los aranceles educativos cobrados en concepto de admisión y de cursos de grado, y, al mismo tiempo, establecer becas y ayudas para la población estudiantil egresada de la Educación Media pública y privada subvencionada, o siendo egresada de institución privada, que acredite debidamente su condición de vulnerabilidad (Decreto N.º4.734 del Ministerio de Hacienda, con fecha 15 de enero de 2021).

Durante la situación de pandemia, e incluso en 2021, las universidades privadas rebajaron sus aranceles, estableciendo mecanismos de refinanciamiento de la deuda y becas para estudiantes cuyas familias tuvieron ingresos disminuidos en dicho periodo. Se ofreció descuentos desde 40 hasta 100% en aranceles, de modo a mantener la matrícula en el periodo señalado.

En cuanto a las becas estatales, se destinan a la cobertura de aranceles exclusivamente. Tanto el MEC como las Entidades Binacionales de Yacyreta e Itaipu (hidroeléctricas), proveen fondos para becas universitarias en un monto cercano a los 13 millones de dólares por año, para grado fundamentalmente. A partir de 2011 las becas se destinan exclusivamente a carreras que estén acreditadas por la Agencia de Acreditación paraguaya, la ANEAES.

Expansión

La información disponible corresponde al año 2019, y se tomó como fuente la página de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología RI-CYT, cuyos datos permiten observar que el número de matriculados en las universidades privadas supera en un 18% a las públicas. Esta diferencia se debe a varios factores, entre los que se puede mencionar la gran expansión y cobertura de la oferta privada, los mecanismos de acceso más restrictivos, las plazas limitadas y la localización geográfica restringida de las universidades públicas.

La cobertura de la educación privada se extiende sin mayores dificultades a través de sedes y filiales que no cumplen con las condiciones de calidad mínimas requeridas. En ese sentido, el control de las instituciones es aún insuficiente frente a la proliferación de esta oferta de baja calidad.

Evaluación

La Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, ANEAES, se ordena por la Ley N.º2.072/2003. A la fecha, tiene implementados procesos de evaluación y acreditación de carreras de grado, especialidades médicas, programas de posgrado, de instituciones universitarias y de instituciones formadoras de docentes. Tiene en preparación un mecanismo para acreditación para educación técnica superior, que aún no ha sido puesto en marcha.

La Ley N.º2.072/03, en su Artículo 1º, establece la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con la finalidad de evaluar y, en su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior que se someten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre los requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior.

El Modelo Nacional establece bases generales y está diseñado para aplicarse a una institución, una unidad académica o un programa, utiliza información cuantitativa y cualitativa, privilegia la función de docencia, sin dejar de lado la investigación-extensión, y ha sido construido sobre la lógica de un sistema de información administrativo.

Una debilidad importante del sistema de educación superior es la información pública, que a la fecha se presenta incompleta y de baja confianza. Sin embargo, la Agencia, a través de la Ley N.º5.282/2014 de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental, ha implementado la función de organismo técnico de consulta ciudadana y de las instancias gubernamentales pertinentes.

La ANEAES se encuentra en este momento en proceso de revisión para integrar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, junto con el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, INEE, dependencia del MEC que se ocupa de la evaluación de los demás niveles educativos del Sistema de Educación Nacional, SEN.

De acuerdo con la ANEAES, están acreditadas a marzo de 2022 un total de 304 carreras, de las cuales 129 corresponden a universidades nacionales y 175 a universidades privadas. En el Sistema de Acreditación Regional de Carreras Uni-

versitarias los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados (Sistema AR-CU-SUR), se tiene acreditadas 22 carreras, y en nivel de posgrado (maestrías y doctorados) unos 75 programas.

En cuanto a Evaluación Institucional, a 2021 se han evaluado, con fines diagnósticos, 14 instituciones, de las cuales ocho son universidades, tres Institutos Militares, uno de Salud y uno de Educación. Para acreditación, solo una universidad privada y 15 instituciones formadoras de docentes de gestión pública.

[En suma], los procesos de aseguramiento de la calidad se han instalado de forma efectiva en el sistema de educación superior paraguayo. Tanto en el nivel universitario, a través de la ANEAES, como en el técnico, a través del MEC, se han venido llevando a cabo procesos de evaluación y acreditación de programas y carreras, lo que ha servido, inicialmente, de difusión de los procedimientos en la comunidad educativa y en el público en general. En este sentido, puede decirse que el sistema goza de legitimidad en su conformación y credibilidad en su accionar.

Por otro lado, se han iniciado conversaciones para la articulación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, trabajo que en forma conjunta se viene realizando en el marco del proyecto Diseño de la Estrategia de Transformación Educativa, Paraguay 2030.

De parte del Estado, existe un reconocimiento de la importancia de esta instancia, como parte de las instancias de buen gobierno, con miras a garantizar el derecho a la información pública y asegurar la calidad de la educación, en todos sus niveles. De parte de la sociedad civil se observa que el sistema de educación se encuentra en la necesidad de profunda transformación, lo que sin duda afecta al propio sistema de aseguramiento de la calidad.

La Ley N.º 4.995/2013 de Educación Superior, en sus arts. 77 y 78, establece que las universidades podrán recibir fondos públicos, sea a través de licitaciones o becas, para desarrollo de la investigación y formación de posgrados, en tanto cuenten con carreras acreditadas. Asimismo, exime de pago de tributos a las empresas que capaciten a sus recursos humanos o realicen donaciones en instituciones que cuenten con carreras acreditadas.

La información pública referida a carreras acreditadas, que es el proceso mayormente desarrollado, está en proceso de implementación y de difusión pública, lo cual es importante para la legitimación del sistema. Particularmente, en el área de Ciencias de la Salud la acreditación es un requisito demandado no solo por el Estado para la habilitación de los profesionales, sino por el público que acude

a formarse en las instituciones, debido a irregularidades graves detectadas en algunas de ellas y que son de dominio público a la fecha.

Por el lado de las instituciones, se nota una inclusión creciente en los procesos de aseguramiento de la calidad, aunque esto siempre podría emplearse como estrategia de posicionamiento y no necesariamente para la mejora de la calidad. Asimismo, la obligatoriedad de los procesos de acreditación de carreras podría llevar a convertirlos en mera cosmética para cumplir los requerimientos de la ley.

Finalmente, pueden verse resultados de la aplicación de los procesos de aseguramiento de la calidad tanto en el ámbito público como en el privado. Los actores del Estado, la academia y la sociedad se muestran favorables a su implementación. Sus impactos, por otro lado, aún son incipientes y, con la generalización de los procesos, corren el riesgo de diluirse en la burocratización de los procedimientos y en una baja rigurosidad en la implementación de su objetivo final, que es la mejora de la calidad de la educación superior.

Instituciones

A la fecha de este informe, existe un total de 54 universidades de las cuales nueve son públicas y cuarenta y seis privadas.

Desde la promulgación de la Ley N.º4.995/2013 de Educación Superior y la instalación del Consejo Nacional de Educación Superior, en noviembre de 2013, se ha establecido un plazo para el registro de instituciones y carreras habilitadas con anterioridad a la promulgación de la mencionada ley, las que deben comunicar sus actualizaciones al Consejo cuando atañen a cambios sustanciales de currículum, apertura o cierre de filiales.

Con posterioridad a la constitución del CONES, la habilitación de universidades, filiales, carreras de grado o programas de posgrado cuenta con sus guía respectiva, a la que se ha sumado, desde 2016, un Reglamento de Educación a Distancia y Semipresencial (Resolución CONES N.º63/2016, de fecha 23 de febrero), a lo que en periodo de pandemia y pospandemia se suman las diversas disposiciones pertinentes para el paso a la modalidad virtual y la posterior vuelta a clases, con mantenimiento de la opción de educación semipresencial e híbrida.

Si se considera la cobertura geográfica, podría decirse que la plataforma institucional es suficiente, aunque puede discutirse la calidad y la pertinencia de la oferta, la que muchas veces no se ajusta a las demandas productivas y de desarrollo de cada región. Además, en el último quinquenio hubo numerosas denuncias debido a irregularidades, especialmente en el área de las carreras de salud, lo

que ha ocasionado cierre de instituciones, carreras y sus filiales en todo el país.

Esta situación ha llevado, en términos de instituciones, a la clausura (1), clausura y derogación de ley de creación (2). En caso de clausura de carreras y filiales (10 instituciones), si bien las carreras son diversas, prevalecen las de salud, así como las filiales sin condiciones mínimas de funcionamiento.

G.13. Perú

Ricardo Cuenca

Introducción

Durante el quinquenio comprendido entre 2017 y 2021 se ha mantenido la expansión del sistema de educación superior en el Perú, a pesar de dos factores que han retardado este proceso. Por un lado, el fin de la primera fase de regulación de condiciones básicas de calidad de la oferta universitaria. Esto ha supuesto una disminución de instituciones autorizadas para ofrecer educación. En estricto, se ha pasado de 142 universidades a 95 con licenciamiento. Por otro lado, la pandemia de covid-19 significó una caída en la matrícula debido a problemas de conectividad, de suspensión de estudios por trabajo, entre otros.

Desde otra perspectiva, esta expansión sigue siendo desigual. Aún quedan fuera del sistema de educación superior jóvenes que viven en zonas rurales, que pertenecen a los quintiles más pobres y que forman parte de pueblos indígenas. Particularmente, el acceso que tienen los jóvenes descritos es mayoritariamente a la educación pedagógica, tecnológica y técnico-productiva, antes que a la universitaria.

Gobernanza

Respecto de los cambios positivos en la legislación, son cuatro las nuevas normas surgidas entre 2020 y 2021. La primera de ellas es el decreto supremo 012-2020-MINEDU que aprueba la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-productiva (PNESTP). La segunda norma aprobada es el decreto supremo 012-2021-MINEDU, que crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú – MNC, y la comisión multisectorial de naturaleza permanente denominada “Comisión Nacional para el seguimiento a la implementación del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú” (MNC). La tercera norma es el Nuevo reglamento del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (D.S. N.º018-2020-MINEDU), que busca, de un lado, promover un acceso más equitativo a la educación superior para los estudiantes de alto rendimiento y escasos recursos económi-

cos; y, de otro, procurar que los beneficiarios de las becas y créditos que ofrece el Programa Nacional de Becas (Pronabec) permanezcan en la educación superior hasta la culminación de sus estudios. Finalmente, en junio de 2021 se promulgó la Ley 31.224, de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Con ésta se crea el Viceministerio de Educación Superior (VMES), instancia que se encargará de organizar, habilitar y dirigir el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en la PNESTP al 2030. En esa línea, la importancia del VMES es la articulación de las políticas de educación superior para el aseguramiento de su calidad, priorizando el acceso equitativo de la población y su formación profesional para contribuir al desarrollo sostenible y competitividad del país.

Financiamiento

Tanto el gasto público como su representación del PBI se han mantenido estables a lo largo del periodo de análisis; a excepción del año 2020, en el que el incremento se dio por razones de financiamiento extraordinario para el montaje de educación virtual durante la pandemia.

Expansión

La tendencia general de la matrícula de educación se ha mantenido constante, con una ligera tendencia a incrementarse, a pesar de la pandemia. Esta tendencia es algo más evidente en el caso de la educación superior pedagógica, tecnológica y técnico-productiva.

Respecto de la distribución de la matrícula según el tipo de gestión de las instituciones, durante el periodo de estudio se mantiene la tendencia de los últimos años. La matrícula es mayoritariamente privada. Para el quinquenio analizado, representa el 66% del total para la educación universitaria y el 68% para la educación técnica.

Particularmente, cuando se observa la distribución por tipo de educación superior, la información para el periodo muestra que la concentración mayor de jóvenes pobres está en la educación técnica. Adicionalmente, para el año 2020, la educación técnica reportó menores pérdidas en la matrícula y, posiblemente, exista una migración de lo universitario hacia lo técnico como efecto de la pandemia, por razones económicas. La educación técnica suele ser más barata que la universitaria.

Evaluación

Durante el período de análisis, los cambios legislativos se han concentrado en mejoras y fortalecimiento de la reforma emprendida en el país desde el año 2014. No obstante, también se produjeron cambios que afectaron, principalmente, a la

Ley Universitaria. La primera de ellas es el decreto supremo 012-2020-MINEDU que aprueba la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-productiva (PNESTP). Este es el documento orientador del sector que define la apuesta del Estado al 2030 para ampliar el acceso y mejorar la calidad de la educación superior (universitaria, tecnológica, pedagógica y artística), en conjunto con lo técnico-productivo.

La segunda norma aprobada es el decreto supremo 012-2021-MINEDU que crea el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNC y la comisión multisectorial de naturaleza permanente denominada “Comisión Nacional para el seguimiento a la implementación del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú” (MNC).

La tercera norma es el Nuevo reglamento del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (D.S. N° 018-2020-MINEDU) que busca, de un lado, promover un acceso más equitativo a la educación superior para los estudiantes de alto rendimiento y escasos recursos económicos; y, de otro, procurar que los beneficiarios de las becas y créditos que ofrece el Programa Nacional de Becas (Pronabec) permanezcan en la educación superior hasta la culminación de sus estudios.

Finalmente, en junio del 2021 se promulgó la Ley 31224, una nueva Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Con esta ley se crea el Viceministerio de Educación Superior (VMES). El VMES es la instancia que se encargará de organizar, habilitar y dirigir el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en la PNESTP al 2030.

Instituciones

De acuerdo con cifras del Ministerio de Educación (Padrón de Instituciones Educativas y Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - Relación de universidades licenciadas), a 2021 existen 1.008 instituciones de nivel superior (pedagógicas, tecnológicas y artísticas; 50% públicas y 50% privadas) y un total de 95 instituciones superior universitarias (de las cuales 49 son públicas).

G.14. Portugal

Alberto Amaral y Cristina Sin

Introducción

No hubo cambios significativos en la legislación de educación superior, probablemente porque en este periodo nunca hubo un gobierno con mayoría en la

Asamblea de la República. Esencialmente, la estructura legislativa se mantuvo basada en la Ley 46/86, de 14 de octubre - Ley Básica del Sistema Educativo³⁶; Ley 108/88, de 24 de septiembre - Ley de Autonomía Universitaria; Ley 54/90, de 5 de septiembre - Ley de Autonomía Politécnica; Ley 37/2003, de 22 de agosto - Ley de Financiación de la Educación Superior; Ley 62/2007, de 10 de septiembre - Régimen jurídico de las instituciones de educación superior; Ley 38/2007, de 16 de agosto - Ley de evaluación de la educación superior³⁷; Ley 205/2009, de 31 de agosto - Estatuto de la Carrera Docente Universitaria; Ley 207/2009, de 31 de agosto - Estatuto de la Carrera Docente del Politécnico.

Decreto-ley 369/2007, de 5 de noviembre, crea la Agencia de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. Finalmente, el Decreto-ley 74/2006, de 24 de marzo, define el régimen jurídico de los títulos y diplomas de educación superior, habiendo sido modificado en seis ocasiones³⁸, con la modificación por el Decreto-ley 63/2016, de 13 de septiembre, por el que se creó el Título de Técnico Superior Profesional, y por el Decreto-ley 65/2018, de 16 de agosto, por el que se introdujeron los másteres profesionales de 60 unidades de crédito, se modificaron las condiciones de funcionamiento de los Cursos Técnicos Profesionales (CTeSP) con 120 unidades de crédito, se aumentó la exigencia de cualificación del profesorado y sus actividades para la oferta de doctorados, exigiendo que solo se cuente a efectos de acreditación a los profesores doctores que realicen investigación en centros de la institución proponente evaluados con por lo menos “muy bien”.

Debido a la constante baja natalidad de los últimos años, existen pronósticos muy preocupantes sobre la evolución de la población joven entre 18 y 24 años, es decir, la edad natural para cursar estudios superiores. De hecho, el índice sintético de fecundidad (SSI), que era de 3,16 en 1996, disminuyó a solo 1,22 en 2014. Así, hubo (sin migración) una disminución en el número de jóvenes de 18 a 24 años, de 499.436 en 1996 a 349.970 en 2011, con una disminución prevista de alrededor de 255.000 en 2031 (A3ES, 2017).

Estas predicciones provocaron una alarma natural entre las instituciones de educación superior, que buscaron compensar una previsible disminución en el número de estudiantes nacionales a través de la contratación de estudiantes internacionales. [Sin embargo, hay varias dificultades, siendo las más importantes]:

36. Posteriormente alterada pela Lei 11/97, de 19 de setembro, Lei 49/2005, de 30 de agosto e Lei 85/2009, de 27 de agosto.

37. Posteriormente alterada pela Lei 94/2019, de 4 de setembro.

38. Alterado por Decreto-Lei 107/2008, de 25 de junho; Decreto-Lei 230/2009, de 14 de setembro; 115/2013, de 7 de agosto; 63/2016, de 13 de setembro; 65/2018, de 16 de agosto e 27/2021, de abril. Para uma lista completa da legislação veja-se https://www.dges.gov.pt/pt/legislacao_seccao/47?plid=371

- Falta de oferta significativa de cursos en el idioma inglés.
- Falta de financiación pública que se refleja en el valor de las tasas de matrícula.
- Ausencia de un sistema de becas/préstamos.
- Excesos burocráticos no resueltos.

Gobernanza

En Portugal, las Leyes de la Autonomía de las universidades públicas (1988) y de los politécnicos públicos (1990) constituyeron un verdadero movimiento desde el control estatal hacia la supervisión estatal, al menos en relación con las instituciones públicas. Sin embargo, a pesar de una nueva actitud más favorable al mercado, el Estado sigue siendo el principal regulador del sistema de educación superior. La regulación gubernamental se lleva a cabo a través de una serie de mecanismos tradicionales, incluyendo la legislación, financiamiento, control del acceso (a través del sistema de *numerus clausus* para todos los programas, del sector público como del privado) y la provisión de información.

Se puede argumentar que la tendencia hacia la autorregulación no ha sido el resultado de una lógica pura de mercado: más precisamente, tal vez refleja la aparición de un nuevo modo de regulación estatal. La retórica del mercado juega, sin duda, un papel legitimador en Portugal, e instrumentos similares a los del mercado juegan un papel fundamental en la regulación estatal, o bajo el nombre de “control remoto” (Neave, 1988, pp. 1-2), o como “regulación a través de desregulación”. La ambivalencia de Portugal entre la regulación estatal y la coordinación de mercado se puede caracterizar mejor como una forma de hibridismo político (Magalhães, 1998), que también impregna la relación entre el Estado y las instituciones privadas de educación superior. En realidad, en Portugal las instituciones privadas de educación superior no son más autónomas que las públicas —excepto, por supuesto, en materia financiera.

Las organizaciones de empleadores están ausentes de los procesos políticos del sistema de educación superior portugués. Paradójicamente, en un momento en que el Estado está usando una retórica más favorable al mercado y expresando preocupación por la articulación de la educación superior y de la actividad económica, los empresarios portugueses y sus organizaciones están muy lejos de asumir un papel de actores políticos efectivos que participan en la elaboración de políticas de educación superior.

La ley introdujo una innovación que sigue las tendencias observadas en otros

países de Europa: la posibilidad de que una universidad se convierta en una “fundación de derecho privado”. Las universidades fundaciones tienen un órgano de gobierno adicional, el Consejo de Curadores, integrado por cinco miembros designados por el gobierno a la recomendación de la institución, para un mandato de 5 años. Los miembros del Consejo de Curadores deben ser externos a la universidad y responden al gobierno, que solo los puede despedir con justa causa. Todos los demás órganos de gobierno (Consejo General, Rector y Consejo de Administración) son los mismos que en el modelo institucional.

El modelo de fundación permite una gestión más flexible. Las principales diferencias son visibles en la gestión de activos, el financiamiento y la gestión financiera, y la gestión de los recursos humanos. Las fundaciones son libres de gestionar sus recursos humanos, de crear estructuras de carrera para su personal y de definir las escalas salariales (los empleados de las universidades institucionales son funcionarios públicos, con escalas salariales definidas a nivel nacional). Las regulaciones del sector público siguen siendo aplicables a los empleados contratados antes de la transformación en una fundación.

Financiamiento

El financiamiento básico directo de las instituciones públicas se ha calculado mediante una fórmula desde principios de los años 90, utilizada para distribuir el presupuesto anual total entre las universidades y los politécnicos públicos para cubrir sus gastos de funcionamiento. La fórmula inicial fue diseñada en colaboración con el Consejo de Rectores (CRUP) y ha evolucionado con el tiempo, con base en negociaciones sucesivas con CRUP y CCISP (Consejo Coordinador de los Institutos Politécnicos).

La fórmula de financiamiento ha sido progresivamente basada en el desempeño. Para el presupuesto de 2006, el gobierno adoptó una nueva fórmula que tenía por objeto la asignación del presupuesto total disponible, introduciendo progresivamente criterios relacionados con la calidad y el desempeño. En 2009 la fórmula fue “simplificada”, principalmente mediante la eliminación de los componentes relacionados con la calidad. En 2012 la fórmula cambió otra vez, siendo ahora el resultado de la multiplicación de un factor de costo de los recursos humanos por una combinación lineal del número de alumnos matriculados y los factores de costo para cada programa. En junio de 2015 se propuso una nueva fórmula que incluía una serie de factores, con el objetivo de ajustar el número de estudiantes a las necesidades de la sociedad y de tener en cuenta los diferentes componentes de la calidad en las áreas de educación, investigación, transferencia de conocimiento y eficiencia de la gestión. Sin embargo, esta compleja fórmula no se utilizó debido al cambio de gobierno en ejercicio.

El nuevo gobierno ha decidido pasar a un sistema de financiamiento plurianual, lo que significa que la nueva fórmula propuesta no será utilizada. En conformidad con la ley actual del financiamiento de la educación superior, el financiamiento de las instituciones se establece a través de contratos para temas específicos. En 2016 fueron firmados contratos separados con las universidades y los politécnicos públicos para el periodo 2016-2019 (IGeFE, 2022).

La evolución del gasto público entre 2015 y 2020 [muestra] un incremento de 19,1%, lo que representa una recuperación después de la crisis económica.

En principio, no hay financiamiento público para las instituciones privadas de educación superior. Sin embargo, los estudiantes de instituciones privadas pueden postular a becas pagadas a través de la Dirección General de Educación Superior, incluyendo una cantidad para el pago de los aranceles; esta cantidad tiene un límite igual al valor máximo pagado en el sector público. En 2020, 2021 el número de becas para los estudiantes del sector privado representó el 12,8% del número total de becas (7,3% en 2015-2016).

Las instituciones privadas pueden también competir por los fondos de investigación proporcionados por la Fundación para la Ciencia y la Tecnología. Sin embargo, las instituciones privadas no tienen actividades de investigación de gran relevancia, ya que muchas son pequeñas instituciones especializadas (las universidades también son instituciones que se dedican principalmente a la enseñanza).

Expansión

[Como se mencionó en la Introducción], debido a la constante baja natalidad de los últimos años, existen pronósticos muy preocupantes sobre la evolución de la población joven, entre 18 y 24 años, es decir, la edad natural para cursar estudios superiores. [Con todo], el número de matriculados en carreras de pregrado sufrió un crecimiento de 16,6% en 2020/21 en relación con 2015/16. La gran mayoría de los estudiantes estaban matriculados en las licenciaturas introducidas con el Proceso de Bolonia y no había ningún estudiante matriculado en la antigua licenciatura o bachillerato. Hay un aumento significativo de estudiantes matriculados en los cursos técnicos superiores profesionales de corta duración. Existen, solo en 2015/16, algunos alumnos matriculados en complementos de formación, carreras que fueran creadas en algunas áreas (educación) para permitir la obtención de la licenciatura por detentores del grado de bachillerato. Durante el periodo 2015/16 a 2020/21 se observa un aumento continuado en el número de matriculados en los dos subsistemas, más acentuado en el caso de los politécnicos (23,7%), comparado con 11,4% para las universidades. [Asimismo], se nota un

aumento continuado del número de estudiantes en los dos sectores, público y privado, de 37.255 en el sector público y de 18.341 en el sector privado.

Evaluación

El aseguramiento de la calidad del sistema de educación superior portugués está bajo la responsabilidad de la Agencia para la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior (A3ES o Agencia), cuyo ámbito de actividades incluye acreditación de programas, de instituciones y auditoría de sistemas internos de garantía de calidad.

No hubo cambios significativos en el periodo 2015-2020. La Ley N.º94/2019, de 4 de septiembre, determina que la Agencia de Evaluación de la Educación Superior (A3ES) elabore un informe anual de seguimiento de evaluación de educación superior que debe ser enviado a la Asamblea de la República y al Consejo Nacional de Educación, y publicado en el sitio web de la agencia. La Ley también refuerza algunas disposiciones de la UE (European Standards and Guidelines – ESG), como la presencia de estudiantes en las comisiones de evaluación externa. La Ley determina los mecanismos de apoyo social escolar y las medidas contra la deserción escolar, las condiciones de asistencia a los estudiantes que trabajan, la garantía de la integridad y la libertad académica, la vigilancia contra el fraude académico y la protección de todos los elementos de la comunidad académica contra cualquier tipo de intolerancia y discriminación.

Del 2011/12 al 2026/17 se realizó el primer ciclo de evaluación de programas. [...] Es importante llamar la atención sobre el hecho de que más de 90% de los programas cerrados resultaron de decisiones de las instituciones que los impartían. Es decir, año tras año, las instituciones se vieron obligadas a someter programas para acreditación y, por regla general, abandonaron algunos de ellos antes de la evaluación. Este fue un excelente resultado de la A3ES, que llevó a las instituciones a realizar un análisis cuidadoso de la oferta sin arriesgarse a solicitar la acreditación de los diferentes programas por diversas razones (baja calidad, poca demanda por parte de los estudiantes, desactualización, etc.).

Instituciones

El sistema portugués de educación superior está sufriendo un número considerable de cambios, de distintos tipos (compras de instituciones, cambios de sub-sistema, fusiones, cierres, etc.). Dado el estado continuo de flujo del sistema y el tiempo que los cambios demoran en finalizarse, es difícil indicar con precisión el número anual exacto de instituciones y su clasificación por tipo de institución en el periodo 2015/16-2020/21. Por lo tanto, se presenta la situación en 2021 y

luego una lista de los cambios ya finalizados o en curso. El sistema de educación superior portugués tiene universidades, politécnicos y escuelas no integradas. Las instituciones pueden ser públicas o privadas (entre estas últimas las instituciones católicas de educación superior).

En 2021, el sector universitario público consistía en 14 instituciones, 12 de las cuales universidades, un instituto universitario no-integrado (ISCTE) y la Universidad Abierta. Hasta finales de 2021 solo hubo un cambio importante: La Universidad Técnica y la Universidad (Clásica) de Lisboa se fusionaron (2013) para crear una institución grande, bajo el nombre de Universidad de Lisboa.

En 2021 el sector público politécnico consistía en 15 institutos politécnicos y cinco escuelas especializadas no integradas (tres escuelas de enfermería, una escuela de hostelería y turismo, y una escuela náutica). Dos universidades (Aveiro y Algarve) también incluyen un instituto politécnico cada una. Varias universidades tienen asociadas escuelas politécnicas de enfermería. No hubo cambios importantes entre 2015 y 2021.

Todavía existía una institución militar (IUM – Instituto Universitario Militar) con tres escuelas (Armada, Fuerza Aérea y Ejército) y una institución policial (Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna).

En 2021, el sector universitario privado tenía ocho universidades: Universidad Católica (en Braga, Lisboa, Porto y Viseu); Universidad Lusíada (en Lisboa, Porto y Vila Nova de Famalicão); Universidad Lusófona (Lisboa y Porto); Universidad Autónoma (Lisboa); Universidad Fernando Pessoa (Porto), Universidad Portucalense (Porto), Universidad Europeia y Universidad da Maia (creada en 2021). También había 12 instituciones privadas pequeñas, especializadas en áreas como las artes, la salud, la educación y la administración.

El sector privado politécnico incluía 41 instituciones, principalmente pequeñas y especializadas. Había también cinco escuelas politécnicas en el sector de la salud, integradas en universidades privadas.

Se observa una tendencia constante de disminución del número de instituciones de educación superior del sector privado. El sector se confronta con los mayores desafíos y posiblemente se asistirá a un número creciente de clausuras y fusiones. Este es el resultado de diversos factores:

1. La disminución del número de postulantes a la educación superior ha creado una competencia de “casi mercado” para los estudiantes, competencia en que las instituciones privadas serán las más perjudicadas: son

más caras, su base de reclutamiento es muy local y su prestigio social no es muy fuerte.

2. El problema del sector privado se entiende mejor a través de un análisis de la primera opción de los estudiantes³⁹. Las universidades públicas emergen claramente como la primera elección, seguidas a gran distancia por los politécnicos públicos que presentan una ligera ventaja en comparación con las instituciones privadas. El análisis de la capacidad de atracción de las instituciones (y los subsistemas) debe tener en cuenta también las motivaciones de los estudiantes. Las respuestas a los cuestionarios Cnases/Ceos⁴⁰ demuestra que el área de residencia es el factor más importante para los estudiantes registrados en los sectores privado y politécnico, pero solo el tercer factor para los estudiantes que eligieron una universidad pública. Es importante mencionar que los estudiantes de las instituciones privadas generalmente no tuvieron las notas necesarias para ingresar en una institución pública cerca de su domicilio. Ante la perspectiva de dislocación y para evitar los costos asociados a subsistencia lejos de la familia, suelen optar por una institución privada cercana. Para los estudiantes de las universidades públicas, el factor más importante es la calidad, seguido por el prestigio de la carrera y de la institución. Estos factores también son importantes para los estudiantes que dieron prioridad a una universidad privada (segundo y tercer factor después de cercanía geográfica), pero en menor medida que para los estudiantes de universidades públicas. Los estudiantes de los politécnicos públicos también mencionaron como factores importantes las notas de entrada más bajas y los costos más bajos.
3. Además, para agravar la situación, las instituciones privadas muestran una fuerte homogeneidad regional, ya que reclutan sus estudiantes casi exclusivamente en su área local. Ningún estudiante pagaría los costos más altos de una institución privada, además de los costos de vida adicionales que implica vivir lejos de la casa de los padres. La mayor concentración de instituciones privadas se encuentra en las áreas de Lisboa y de Porto, donde la oferta pública no satisface la demanda.
4. La actividad de la agencia de acreditación (A3ES) también juega un papel importante, que ya se observó en el cierre reciente de un número de instituciones privadas y en el cambio de estatuto de otras (por ejemplo, instituciones universitarias que se transformaron en politécnicos, ya que sus carreras no cumplían los requisitos aplicables a las carreras universitarias).

39. Los estudiantes postulan a la educación superior pública a través de un concurso nacional. En su postulación pueden indicar seis opciones de pares Carrera/Institución en orden de preferencia y son ubicados en función de sus notas.

40. Cnases/Ceos. (1997), *El perfil socioeconómico de los estudiantes de educación superior*. Lisboa: Cnases. Este es un informe muy importante y detallado sobre la caracterización del perfil socioeconómico de los estudiantes portugueses de todos los sectores de educación superior, que utilizó una muestra de 6.000 estudiantes.

G.15 Uruguay

Pablo Landoni Couture, Santiago Núñez Castro, Federico Amorós Iturburua

Introducción

En la última década, Uruguay ha desarrollado un progresivo proceso de diversificación institucional en su educación superior. Se puede identificar tres fases de dicho proceso: se inició en la década de los 90 con el impulso del sector privado; un segundo hito lo constituyó la creación de la Universidad Tecnológica como segunda universidad pública; y, posteriormente, mediante el reconocimiento universitario de ofertas públicas de entidades no autónomas, como la educación militar y policial, la formación artística y, recientemente, la formación en educación.

Estas dinámicas se dan en un contexto de peso histórico tradicional por parte de la Universidad de la República en el sistema universitario (Landoni-Couture, 2017b). La Universidad de la República (UDELAR) fue por un siglo y medio la única institución de educación superior en el país, y sigue siendo la principal al punto que, para 2020, concentra el 88,5% de la matrícula universitaria del país. La normativa reconoce esta situación dominante en el sistema, consagrando que los diversos Consejos creados para los procesos de reconocimiento de instituciones y carreras privadas, así como de carreras de instituciones no autónomas que funcionan en el Ministerio de Educación y Cultura, estén integrados por personas propuestas por la Universidad de la República, entre otros.

Es un tema pendiente de la agenda de las políticas de educación superior la consideración de si las instituciones no universitarias que ofrecen carreras reconocidas en ese nivel podrán acceder ellas también a un estatus universitario. Opera en estos casos la restricción impuesta por la Constitución de la República en su artículo 202, que para ello debe constituirse un Ente Autónomo cuya aprobación requiere mayorías parlamentarias especiales.

Las dinámicas de diversificación en Uruguay se conjugan con procesos de “universitarización” de su oferta educativa (Rama, 2018). Este proceso recoge experiencias al interior de las instituciones educativas, como sucedió con la educación física, que operaba en un instituto público no autónomo que se incorporó a la UDELAR. En otros casos, responden a ofertas que se dan en espacios educativos que funcionan asociados a dependencias públicas no autónomas, y que reclaman para sus titulados certificaciones de su nivel académico.

El camino uruguayo para que los egresados de carreras dictadas por institucio-

nes universitarias no autónomas acceden a títulos de nivel universitario, ha sido emular la normativa del sector privado para el reconocimiento de carreras, con procedimientos gestionados desde el Ministerio de Educación y Cultura, con asesoramientos proporcionados por Consejos con integración plural y con presencia protagónica de la UDELAR, más allá de ser carreras en ámbitos disciplinarios donde ésta no tiene oferta específica. Esta solución combina equilibrios entre el rol del MEC como decisor, el otorgarle voz en los procesos de evaluación a la UDELAR como institución dominante en el sistema y el otorgamiento de títulos universitarios a los egresados de las instituciones, sin reconocerle a las mismas rango universitario.

La principal novedad en el quinquenio en la educación superior uruguaya lo constituye la arquitectura normativa que permitirá el reconocimiento universitario de las carreras de formación en educación. Este diseño sigue el camino de “universitarización” ya iniciado para instituciones no autónomas, pero tuvo que atender a las características peculiares de la formación en educación dictada por el Consejo de Formación en Educación (CFE) de la Administración Nacional de la Educación Pública.

Gobernanza

La Ley General de Educación N.º18.437, modificada parcialmente por la Ley N.º19.889 de 9 de julio de 2020, regula los principales aspectos de la educación en Uruguay. En ella se establece la enumeración de los niveles educativos que se desarrollan en el país, comenzando con el nivel 0 de Educación Inicial y finalizando en el nivel 5 de la Educación universitaria de grado y posgrado.

La educación superior en el Uruguay se caracteriza por su naturaleza dual, con una clara diferenciación entre el sector público y el sector privado. El país carece de una Ley de Educación Superior y cada sector se encuentra regulado de manera diferente, con sus consecuencias en materia de gestión, financiamiento y aseguramiento de la calidad.

Debe realizarse una distinción, dentro del sector público, entre las instituciones universitarias autónomas reguladas por sus propias leyes orgánicas (Universidad de la República y Universidad Tecnológica), y un conjunto de oferta de carreras dictadas por instituciones públicas no autónomas que, en los últimos años se encuentran en proceso de incorporación a la educación superior, mediante mecanismos de reconocimiento de carreras con un rol regulador del Ministerio de Educación y Cultura.

Por otra parte, el sector privado se encuentra en una situación estable en el úl-

timo quinquenio, cuyas principales novedades han sido la transformación de un instituto universitario en universidad (Universidad CLAEH) y la autorización de un nuevo instituto universitario (Elbio Fernández).

La Ley N.º19.889, de 9 de julio de 2020, modifica varias disposiciones de la Ley General de Educación N.º18.437 del año 2008, asignándole un conjunto de competencias al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en el campo de la educación superior.

El artículo 165 de la Ley N.º19.889 da nueva redacción al artículo 51 de la Ley N.º18.437. En el literal E) de la norma se le asigna la responsabilidad de elaborar y enviar a la Asamblea General un Plan de Política Educativa Nacional. Dicho plan fue elaborado por la actual administración y entregado el 30 de junio de 2021. En el texto se señalan varias líneas de acción, metas e indicadores de logro en el campo de la educación superior (Ministerio de Educación y Cultura, 2021e).

El Plan le asigna al MEC un rol en la reforma de la gobernanza de algunas entidades educativas y, especialmente en el campo de la educación superior, proponer un nuevo régimen de gobierno para la Universidad Tecnológica, asegurando que responda al control ciudadano.

De igual forma, el plan concreta en acciones lo dispuesto por los artículos 171 y 198 de la Ley N.º19.889, estableciendo el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Formación en Educación y el reconocimiento del carácter universitario de los graduados de dichos programas. En este sentido, el MEC ha venido adoptando normativas y tomando decisiones administrativas con el objetivo de apoyar a docentes y estudiantes de carreras de formación en educación con becas y apoyo a la movilidad, y asegurar los procesos de reconocimiento de dichas carreras.

El proceso de reconocimiento académico de carreras ofrecidas por instituciones privadas, públicas no autónomas, y de acuerdo con la nueva normativa de formación en educación, amplía los roles regulatorios y de aseguramiento de la calidad de la educación superior por parte del Ministerio de Educación y Cultura.

Financiamiento

El financiamiento de la educación superior refleja la división público-privada de la educación superior uruguaya. Las instituciones de educación superior públicas reciben su financiamiento del erario público y las privadas se financian fundamentalmente con los aportes de sus estudiantes. Debe tenerse presente que todas las instituciones estatales son gratuitas, por lo que para su financiamiento dependen casi por completo del presupuesto nacional.

Esta matriz dual tiene un par de excepciones. En el caso de las instituciones pú-

blicas, en el año 1994 se creó el Fondo de Solidaridad⁴¹ con el cometido de financiar un programa de becas para las instituciones de educación superior públicas, costado con el aporte de los egresados de dichas instituciones educativas a partir del quinto año de su egreso. En 2001 se le asignó al Fondo la función de recaudar un adicional a dicho aporte, cuyo resultado es volcado al presupuesto de la Universidad de la República.

La segunda excepción refiere a la posibilidad, por parte de las instituciones universitarias privadas, de recibir donaciones financiadas parcialmente por exoneraciones al Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE). Estas donaciones exigen una postulación ante el Ministerio de Economía y Finanzas, y tienen un límite en el monto a otorgarse⁴².

Existe información pública disponible del financiamiento estatal de la educación superior, pero no del financiamiento privado.

En 2020 el financiamiento estatal al conjunto de instituciones que operan en la educación superior uruguaya ascendió a \$28.188.701.765 (aproximadamente US\$ 690 millones).

El mayor gasto público corresponde a la Universidad de la República, que representó en 2020 el 66,8% del total del financiamiento público. En segundo lugar, en términos de peso relativo, se encuentran los ámbitos de educación terciaria de la Administración Nacional de Educación Pública, que incluyen las carreras del Consejo de Formación en Educación (CFE) y la oferta terciaria de la Dirección General de Educación Técnico Profesional, que representan un quinto del financiamiento total. La Universidad Tecnológica ha venido aumentando su presupuesto y alcanza al 3,1% del financiamiento total. Las instituciones que ofrecen la educación policial y militar se llevan un 3,8% del presupuesto público total. A los efectos del cálculo del gasto público en educación superior se incluyen también otras instituciones que operan en el campo de la Ciencia y la Tecnología, como el Instituto Pasteur y el programa PEDECIBA, y dependencias del Ministerio de Educación y Cultura, como el Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable, donde se realizan actividades de enseñanza e investigación, particularmente en el nivel de posgrados.

El gasto público en educación superior con relación al PBI para 2020 fue de 1,26%, siendo el gasto público en educación total un 4,89% del PBI (Ministerio de Educación y Cultura, 2021c). El gasto público en educación superior en relación con el PBI se ha mantenido relativamente constante en el último quinqu-

41. Más información sobre el Fondo de Solidaridad en <https://www.fondodesolidaridad.edu.uy>

42. Información disponible <https://www.gub.uy/tramites/donaciones-especiales>

nio en el rango de 1,2 y el 1,3%, en un contexto de leve crecimiento del PBI. Por otra parte, con relación al total del gasto del Gobierno Central, se produce una reducción en 2020, como consecuencia del aumento del Gasto Público general debido a la pandemia.

Expansión

Desde un punto de vista demográfico, Uruguay se caracteriza por su baja tasa de natalidad. Este fenómeno está teniendo efecto sobre su sistema educativo, con una sistemática disminución de la matrícula en la educación inicial y primaria. Por otra parte, Uruguay se caracteriza por una baja tasa de conclusión de su educación media superior. En los últimos años ha tenido un leve incremento, pasando de 34,9% en 2009 a 41,1% en 2019, pero todavía se encuentra en una situación de rezago comparativo con los países de la región (INEED, 2021).

Un rasgo histórico de la educación superior en el país es el ingreso abierto y gratuito en las instituciones públicas de educación superior. Solamente un número menor de carreras en la Universidad de la República disponen un mecanismo de selección al ingreso, debido a limitaciones en las instalaciones para la realización de actividades académicas.

Las dinámicas señaladas operan de manera contrapuesta en relación con una posible masificación de la educación superior uruguaya. La falta de una presión demográfica y una baja tasa de graduación de la educación media superior explican la relativa reducida curva de crecimiento en el ingreso a la educación superior. Sin embargo, el acceso abierto y gratuito en el sector público, así como la posibilidad de que nuevos sectores sociales accedan a la educación (especialmente relevante para el interior de la República, donde la oferta se está incrementando en la última década) podrían operar a favor de un crecimiento mayor en la matrícula universitaria.

En el último quinquenio, la matrícula universitaria de grado y posgrado ha crecido impulsada por el incremento de la matrícula en la Universidad de la República, y por la incorporación al sistema de la segunda universidad pública, la Universidad Tecnológica.

En el periodo, se observa también una disminución de la matrícula del sector privado, que ha caído un 13,62% entre 2016 y 2020. Como consecuencia, el sector privado representaba el 16,1% de la matrícula universitaria, reduciéndose a un 10,5% en 2020. El predominio de la oferta pública en la educación uruguaya continúa siendo uno de sus rasgos relevantes (Landoni-Couture, 2020).

Un 61,6% de la matrícula universitaria para 2020 es de sexo femenino. Esto se explica por el predominio de las estudiantes mujeres en la Universidad de la República, donde representan un 63% de la matrícula. En contraste, en la Universidad Tecnológica ese porcentaje se reduce al 29,4%. En las instituciones uni-

versitarias privadas la situación es equilibrada, con 48,4% estudiantes hombres y 51,6% mujeres (MEC, 2021).

Un análisis territorial de la matrícula universitaria evidencia una significativa inequidad territorial en términos de la oferta. Más allá de los esfuerzos desplegados con la creación de la Universidad Tecnológica, que desarrolla su oferta educativa exclusivamente fuera de Montevideo, y las políticas de descentralización que viene desarrollando la Universidad de la República, creando Centros Universitarios Regionales, solamente un 10,4% de los estudiantes universitarios se encontraba cursando estudios en sedes fuera de la Capital en 2020. El 90,1% de los estudiantes de la Universidad de la República y el 93,4% de la matrícula de las instituciones universitarias privadas se concentra en Montevideo (MEC, 2021). De todos modos, se observa un crecimiento de 13,4% en la matrícula de grado de las instituciones públicas en el interior del país en los últimos tres años en los que se cuenta con registro.

Evaluación

En Uruguay no existe un sistema establecido de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Se ha desarrollado un conjunto de iniciativas parciales, pero sin una visión de conjunto del sistema de educación superior.

Martínez Larrechea y Chiancone (2022) argumentan que la razón principal por la que Uruguay aún no ha desarrollado una perspectiva propia de aseguramiento de la calidad es la falta de una política consensuada y de largo plazo (una “política de Estado”), que permita y promueva las “diversas lógicas de fragmentación y confrontación entre lo público y lo privado”.

En cambio, dinámicas internacionales vienen promoviendo la instalación de sistemas de aseguramiento de la calidad que, en el caso de Uruguay, se expresan a través de su participación en el mecanismo ARCUSUR. En este sentido, varios países de América del Sur han logrado consolidar sistemas de aseguramiento de la calidad, con mecanismos de acreditación de instituciones y programas académicos para los cuales han desarrollado criterios, procedimientos y prácticas por parte de pares evaluadores y especialistas de las agencias, con resultados claros en la mejora de la calidad (Landoni-Couture, 2019).

La Universidad de la República ha desarrollado varias experiencias de evaluación institucional al interior de la institución. Con un antecedente a fines de la década de los 90, en 2013 la UDELAR creó la Comisión de Evaluación Interna y Acreditación (CEIyA)⁴³, órgano asesor del Consejo Directivo Central que tiene

43. Más información sobre la Evaluación Institucional en la UDELAR en <https://udelar.edu.uy/CEIyA/evaluacion-institucional/>

como principal cometido la evaluación institucional de los distintos servicios y apoyar la acreditación internacional de carreras. A través del Programa de Evaluación Institucional se implementa un mecanismo propio para evaluar las principales funciones universitarias, con la finalidad principal de promover la mejora continua de la calidad. A su vez, la evaluación tiene como objetivo convertirse en un insumo para la planificación estratégica. Esta evaluación no es a nivel de carrera, sino que se realiza con base en un proceso de autoevaluación del servicio que luego es analizado por medio de una evaluación externa por pares evaluadores, generando el marco para la elaboración de un plan de mejoras.

La CEIyA, a su vez, es la encargada de intervenir en los procesos de acreditación del sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias (ARCU-SUR), apoyando a las carreras que se postulan. Tiene la responsabilidad de financiar el desarrollo de los planes de mejoras resultantes, así como los gastos de la evaluación externa. También se encarga de la formación de equipos de autoevaluación a través de distintas actividades.

Al Ministerio de Educación y Cultura le compete autorizar el funcionamiento de instituciones de educación superior privadas y el reconocimiento del nivel académico de las carreras, de instituciones privadas, de las instituciones públicas no autónomas y de las carreras de formación en educación.

El Decreto del Poder Ejecutivo N.º104/014 reglamenta el régimen de autorización para funcionar de instituciones y el reconocimiento del nivel académico de las carreras de instituciones privadas. Para la adopción de dichas decisiones, la normativa establece un sistema de asesoramientos por parte de evaluadores definidos como expertos destacados, cuya trayectoria les otorga un grado de autoridad en la materia, a nivel profesional o académico, suficiente como para emitir juicios de valor con independencia de criterio y solidez técnica (Decreto N.º104/014 artículo 29). Dichos evaluadores son designados por el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP) y sus informes constituyen insumos para los dictámenes que dicho órgano emite.

Desde una perspectiva de aseguramiento de la calidad, el sistema diseñado para el sector privado constituye un primer escalón de aseguramiento del cumplimiento de estándares mínimos, lo que, en términos de Lemaitre y Mena, se llama “licenciamiento” o “autorización”, (Lemaitre y Mena, 2012) no pronunciándose sobre la calidad de los programas académicos o las dimensiones institucionales con una lógica de mejora, sino solo con la finalidad de asegurar el cumplimiento de mínimos para el reconocimiento del nivel académico de la propuesta educativa.

Instituciones

La principal novedad de la última década en la educación superior del país es la creación de la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), en 2012, por Ley N.º19.043. Como un Ente Autónomo al igual que la Universidad de la República, la Ley dispone que deberá desarrollar sus actividades en el interior del país, esto es, fuera de la Capital Montevideo, y que su estructura de organización será en Institutos Tecnológicos Regionales (ITR). Se designó, para su proceso fundacional, un Consejo Directivo transitorio por el Poder Ejecutivo con venia del Senado de la República, inicialmente por cuatro años, pero todavía en funciones luego de una década de la fundación. Se encuentra en estudio un proyecto de Ley para modificar la estructura de gobierno originalmente consagrada.

Su proceso de creación constituye un hito relevante en el proceso de diversificación de la educación superior en Uruguay (Landoni-Couture, 2017b). La academia viene debatiendo, desde la década de los 90, la conveniencia de ampliar la oferta pública universitaria (Wschebor, 1994). La Ley General de Educación previó la creación de un “Instituto Terciario Superior”, con el cometido de impulsar programas regionales de enseñanza terciaria, y le encomendó a una Comisión de Implantación, con integración de los actores educativos, que elaborara un proyecto para ser enviado al Parlamento. En ese ámbito, se plantearon demandas sociales y políticas por una mayor democratización de la oferta universitaria en clave territorial, promoviendo la creación de una universidad en el “interior”, esto es, fuera de Montevideo, capital del país (Landinelli, 2013).

En el Parlamento, el proyecto fue modificado significativamente, al decidirse la creación de una universidad (segunda universidad pública) que desarrollaría su actividad exclusivamente en el interior de la República, y bajo dicho formato logró los acuerdos políticos para alcanzar las mayorías parlamentarias necesarias para la creación de la Universidad Tecnológica como Ente Autónomo de Enseñanza, con igual rango legal que la Universidad de la República.

[...] desde un punto de vista organizacional, la institución ha instalado los siguientes Institutos Tecnológicos Regionales⁴⁴:

- Instituto Tecnológico Suroeste, que comprende sedes en los departamentos de Paysandú, Río Negro, Mercedes y Colonia.
- Instituto Tecnológico Regional Centro-Sur, que abarca los departamentos de Durazno, Maldonado y San José.
- Instituto Tecnológico Regional Norte, cuyas sedes se encuentran en los departamentos de Cerro Largo y Rivera.

44. Sobre los Institutos Tecnológicos Regionales, véase <https://utec.edu.uy/es/sobre-utec/>

- La UTEC, se organiza, desde el punto de vista académico, en departamentos que dan apoyo transversal a cada uno de los ITR. A la fecha se han creado los departamentos de Alimentos, Sostenibilidad Ambiental, Automatización y Logística, Tecnología de la Información e Innovación y Emprendimiento⁴⁵.

Sus áreas de formación son: Mecatrónica, Logística y Biomédica; Agro alimentos; Sostenibilidad Ambiental; Tecnología de la Información, y Música. En el marco de los posgrados se agrega una nueva área de formación: Educación, innovación y tecnología con cuatro propuestas formativas.

G.16 Venezuela

Francis Arguinzones Lugo, María Egilda Castellano, Karina García

Introducción

Al valorar cualitativa y cuantitativamente la implementación de políticas, logros, avances y otras acciones gubernamentales para el periodo 2016-2021, es importante considerar su desarrollo en el marco del clima de tensiones y desafíos a los que se ha visto sometida la sociedad venezolana desde marzo de 2013 hasta el presente, derivado de un conjunto de acciones ejecutadas por actores internos y externos, que han impactado la economía del país en su intento de generar un cambio político por la vía de una guerra no convencional, generando una crisis económica sin precedentes que ha afectado y afecta todos los ámbitos de la vida nacional, especialmente la alimentación, la salud y, por ende, la educación en todos sus niveles.

Esta guerra híbrida ha sido impulsada y financiada por el gobierno de los Estados Unidos, en articulación con actores políticos y económicos internos de oposición⁴⁶ al gobierno bolivariano y protagonistas de acciones desestabilizadoras y violentas⁴⁷. Aunado al clima de violencia interna, se implementaron las Medidas Coercitivas Unilaterales⁴⁸ (MCU), las cuales afectaron directamente a la indus-

45. Más información en <https://utec.edu.uy/es/sobre-utec/>

46. Estos grupos llevaron a cabo acciones de violencia política, con frecuentes manifestaciones de calle expresadas en lo que se denominó como “guarimbas”, intentos de golpes de Estado y de magnicidio, sabotaje a las instalaciones de servicios públicos (especialmente el servicio eléctrico), instauración de gobierno paralelo y solicitudes de invasión extranjera; eventos que, sumados a la imposición de Medidas Coercitivas Unilaterales (MCU) y Medidas Punitivas y/o Restrictivas complementarias, impulsaron un proceso de desestabilización social, económica y política del país (Giménez, 2021).

47. Estas acciones se iniciaron en febrero del 2014 con el plan “La Salida”, orientado al derrocamiento del presidente Nicolás Maduro, y focalizadas en 45 municipios, con el saldo de 52 personas fallecidas y 1.119 lesionadas. Estos hechos causaron importantes pérdidas económicas que afectaron toda la dinámica cotidiana, incluyendo la educación (SURES, 2017).

48. Las Medidas Coercitivas son el conjunto de sanciones que, desde 2005, ha impuesto Estados Unidos a Venezuela, y que derivaron en un bloqueo económico, retención de activos en otros países y despojo de empresas como CITGO y MONÓMEROS, que representaban una fuente considerable de ingresos para la nación.

tria petrolera que, siendo el corazón de la economía venezolana, generaba el 94% de los ingresos en divisas de la Nación, ocasionando una disminución considerable en la capacidad del Estado para apalancar las importaciones de alimentos, medicinas e incluso los insumos necesarios para mantener operativa la industria.

Este clima político y económico se expresó en desabastecimiento de alimentos, medicinas y otros bienes de primera necesidad en el periodo 2014-2017, un incremento exponencial en los precios (proceso de hiperinflación desde noviembre de 2017 hasta diciembre 2021), deterioro de los servicios públicos, escasez de combustible que afectó la movilidad de la población y de los actores económicos, lo cual derivó en un decrecimiento sostenido de la actividad económica del país, expresado en una disminución sostenida del PIB, que pasó de -3,89% en 2014, a -17% en 2016 y -19,6% en 2018.

Al contexto expuesto hay que sumar las acciones de corrupción ocasionadas por la pérdida de los valores y las situaciones de extrema necesidad, en las que se involucraron personeros del gobierno, activistas de la oposición y un número considerable de ciudadanos, lo que derivó en una realidad muy compleja debido a la multiplicidad de factores que incidieron. Se puede resumir diciendo que, desde 2014, el pueblo venezolano se ha encontrado en la difícil tarea de preservar la paz como única posibilidad de vida, que la resiliencia del pueblo venezolano y la resistencia de las autoridades gubernamentales a los ataques económicos, políticos, jurídicos y hasta diplomáticos es lo que ha permitido la garantía de los derechos fundamentales a la población y el mantenimiento, en el caso que nos ocupa, de la cobertura educativa en todo el territorio nacional, lo cual representó un punto de inflexión y un importante desafío, más allá de las debilidades manifiestas.

Gobernanza

En 2020, el país había perdido el 99% de sus ingresos y se enfrentaba a los embates de la pandemia por covid-19, lo que condujo al Ejecutivo Nacional a tomar una serie de medidas de control y protocolos de prevención, las cuales consistieron en: (a) restricción del libre desplazamiento por el territorio nacional y suspensión de la presencialidad en los espacios laborales y educativos, con algunas excepciones, (b) aprobación, en el mes de octubre, de la Ley Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y Garantía de los Derechos del Pueblo Venezolano, instrumento legal que permitió redirigir y optimizar los ingresos del país derivados de actividades económicas distintas a la petrolera, para dar continuidad a las políticas sociales que garantizan los derechos humanos del pueblo venezolano.

Es necesario destacar que el gobierno nacional, durante ese periodo, orientó sus esfuerzos hacia la ejecución de políticas destinadas a garantizar el acceso universal a la educación en todo el territorio nacional, respondiendo a los crite-

rios de pertinencia social y calidad educativa, desde la vinculación con las áreas estratégicas priorizadas por el Estado.

Asimismo, se resalta que desde 2018 han egresado, en las áreas de educación, salud, ingeniería y agroalimentación, un total de 3.030 estudiantes provenientes de países como Angola, Argentina, Antigua y Barbuda, Brasil, Bolivia, Cabo Verde, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Guyana, Haití, Mali, México, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Palestina, Panamá, Paraguay, Perú, Sierra Leona, Uruguay y Honduras, lo que constituye un logro en el desarrollo de las políticas cooperación internacional para el sector universitario.

El sector educativo universitario no escapó a los efectos del bloqueo ni a la diatriba política interna de esos tiempos. La participación activa de las universidades autónomas y algunas experimentales en hechos que rayaron en la violencia física y psicológica, implícita o explícita, manifiestas en protestas de calle o cerramiento de los espacios universitarios, derivó en pérdidas de semestres y retraso en la formación de los estudiantes⁴⁹, a diferencia de las universidades públicas creadas en los últimos años por el gobierno Bolivariano, que nunca detuvieron el proceso de formación académica.

Entre los efectos de las medidas coercitivas que incidieron en la dinámica universitaria del país, tal como lo expresa Castellano (2020), citando a Gemarias (2020), se puede mencionar los siguientes:

(...) (b) escasez de materiales para el trabajo; (c) racionamiento de servicios como luz, agua, acceso a internet, entre otros; (d) dificultades para aumentar los salarios del personal docente, de investigación, administrativo y obrero; (...) (e) dificultades para cumplir con los servicios destinados al bienestar estudiantil, tales como becas, ayudantías, actualización de bibliotecas, mantenimiento de suscripciones en revistas nacionales e internacionales; (f) financiamiento a profesores y estudiantes para la asistencia a eventos nacionales e internacionales; (g) emigración, también inducida, de profesores y estudiantes.

El análisis de los indicadores en el subsistema educativo universitario no puede obviar estos elementos, porque incidieron directamente en la realidad de la academia y la producción científica. Es en este contexto que inicia la pandemia en Venezuela.

Financiamiento

Este clima político y económico se expresó en desabastecimiento de alimentos,

49. Estas universidades autónomas de gestión pública agrupadas en la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) y que suman 11 de las 94 instituciones de educación universitaria en Venezuela, representaban, para el año 2017, el 20% de la matrícula total.

medicinas y otros bienes de primera necesidad en el periodo 2014-2017, un incremento exponencial en los precios (proceso de hiperinflación desde noviembre de 2017 hasta diciembre 2021), deterioro de los servicios públicos, escasez de combustible que afectó la movilidad de la población y de los actores económicos, lo cual derivó en un decrecimiento sostenido de la actividad económica del país, expresado en una disminución sostenida del PIB, que pasó de -3,89% en 2014 a -17% en 2016 y -19,6% en 2018.

Entre los efectos de las medidas incidieron en la dinámica universitaria del país, tal como lo expresa Castellano (2020) citando a Gemarias (2020) se pueden mencionar los siguientes: (...) (b) escasez de materiales para el trabajo; (c) racionamiento de servicios como luz, agua, acceso a internet, entre otros; (d) dificultades para aumentar los salarios del personal docente, de investigación, administrativo y obrero, (...) (e) dificultades para cumplir con los servicios destinados al bienestar estudiantil, tales como becas, ayudantías, actualización de bibliotecas, mantenimiento de suscripciones en revistas nacionales e internacionales; (f) financiamiento a profesores y estudiantes para la asistencia a eventos nacionales e internacionales; (g) emigración, también inducida, de profesores y estudiantes.

El análisis de los indicadores en el subsistema educativo universitario no puede obviar estos elementos porque incidieron directamente en la realidad de la academia y la producción científica. Es en este contexto que inicia la pandemia en Venezuela.

Expansión

Durante los últimos veintidós (22) años, la matrícula de educación universitaria en promedio fue de 1,7 millones; mientras que para el periodo 2016-2021 se ubicó en 2,1 millones, lo que indica que el gobierno nacional (aún en el marco de una importante merma en sus ingresos) mantuvo la inversión de recursos en el desarrollo políticas orientadas al fortalecimiento del sector universitario, con el fin de garantizar el acceso universal mediante el ingreso de los aspirantes a las instituciones de educación universitaria para cursar carreras en todas las áreas de conocimiento.

Es importante señalar que en 2015 la Tasa Bruta de Matrícula (TBM) se ubicó en 97,7% y en el año 2020 se ubicó en 96,5%, incluso más alta que la TBM del año 2009 cuando Venezuela ocupó el segundo lugar en América Latina y el quinto lugar a nivel mundial.

Evaluación

[“Al no existir una evaluación de la calidad de las instituciones de educación superior en Venezuela, no se puede hablar de jerarquías entre ellas. [...] La evaluación que realiza el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología para la creación de programas e instituciones, no implica criterios de acreditación de dichos programas o universidades, solo autoriza su apertura. La Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR (ARCUSUR), que lleva a cabo el proceso expe-

rimental de acreditación en la región, ha acreditado carreras de posgrado en agronomía, arquitectura y veterinaria, y la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) ha acreditado la Facultad de Odontología de la Universidad de Zulia. La UDUAL es una red de universidades latinoamericanas reconocida por la UNESCO como órgano consultivo y asesor regional. La acreditación solo existe a nivel de posgrado, es voluntaria y no es obligatoria ni en términos de reconocimiento ni de financiación. El gobierno se opone a las medidas generales de acreditación”. Maria Cristina Parra-Sandoval, Higher Education Systems and Institutions, Venezuela. En J. C. Shin & P. Teixeira (Eds.), *Encyclopedia of international higher education systems and institutions*. Dordrecht: Springer, 2017, p. 1620.]

[“Bolivia y Venezuela no desarrollaron procedimientos de garantía de calidad por su oposición ideológica, al considerarlos parte del menú neoliberal de políticas y reformas. Los gobiernos bolivarianos han acomodado la demanda de acceso a la educación superior mediante la creación de sistemas paralelos de universidades; las Universidades Bolivarianas en Venezuela, y las Universidades Indígenas, bajo control comunal, en Bolivia”. Elizabeth Balbachevsky, The diffusion of policies for quality assurance in Latin America: International trends and domestic conditions. *Higher education in Latin America and the challenges of the 21st century*, 2020, p. 54.]

Instituciones

Actualmente, el subsistema de educación universitario en Venezuela cuenta con 98 instituciones, de las cuales 72 son de gestión pública; de estas 72, el 40% se creó en el periodo 2016-2021. Es importante destacar que durante los últimos cuatro años se crearon un total de 14 universidades nacionales de gestión pública en el marco de la MAM; de estas, ocho (8) son universidades politécnicas territoriales⁵⁰ (UPT) y tres son universidades especializadas⁵¹, dedicadas a la formación en las áreas de Telecomunicaciones, Tecnologías y Transporte.

Se creó la Universidad del Magisterio para formar al personal docente activo, con el fin de seguir mejorando la calidad y pertinencia del Sistema Educativo Venezolano, que actualmente ofrece 29 cursos de posgrado, 19 de ellos especializaciones, nueve maestrías y un doctorado; registrando 29.426 estudiantes y 39.188 docentes en servicio, que cursan estudios de posgrado gratuitos. Para la fecha de elaboración de este informe, 67.614 docentes en servicio están optando a títulos y grados.

50. Son instituciones de educación universitaria creadas para la atención de necesidades y vocación productiva, social y cultural en un determinado espacio territorial, en el marco de los objetivos, fines y alcances de la Misión Alma Mater. A diferencia de las Instituciones de Educación Universitaria tradicionales, sus espacios físicos y recursos están a disposición de la Misión Sucre y de otras instituciones de educación universitaria que en su área de influencia territorial así lo requieran (MPPEU, 2008).

51. Son instituciones de educación universitaria cuya actividad les permite desarrollar fortalezas en un área de conocimiento específica, con el fin de formar profesionales altamente especializados en las áreas estratégicas para el desarrollo del país (MPPEU, 2008).

Capítulo H. Efectos de la pandemia por covid-19

Introducción

En este último Capítulo, con base en los informes nacionales preparados por las y los autores expertos de cada país, se sintetizan las políticas formuladas e implementadas a nivel de los sistemas y las reacciones de las instituciones frente a la pandemia por covid-19.

En efecto, los informes nacionales contienen ya, en secciones aparte o en el cuerpo del mismo reporte, información relativa a la forma en que la educación superior se transformó debido a la emergencia de la pandemia y las acciones desarrolladas combinadamente por los gobiernos y las instituciones en cada país. Los editores han seleccionado aquellos párrafos que mejor dan cuenta del comportamiento de los sistemas nacionales frente a esta catástrofe de alcance mundial.

Al final, a manera de síntesis de esta parte del Informe, y con la asistencia del Chat GPT-4, se ofrece una visión de conjunto de la situación e impacto de la pandemia por covid-19, generada por esta aplicación de inteligencia artificial.

H.1. Argentina

Mónica Marquina

Desde principios de 2020, Argentina fue testigo a la distancia de la propagación del virus SARS-CoV-2 que se iba manifestando en Asia y Europa. El primer caso confirmado de covid-19 en el país ocurrió el 3 de marzo, y el primer deceso diez días después. El 20 de marzo, el gobierno emitió el decreto presidencial 297/20 ordenando el “aislamiento social preventivo y obligatorio” (ASPO) para toda la población, suspendiendo todas las actividades no esenciales - entre las que se encontraba la educación -, así como todos los viajes y transportes nacionales e internacionales, incluyendo el cierre de las fronteras del país.

En este contexto, el sistema universitario argentino acató la decisión gubernamental e inmediatamente las instituciones suspendieron las actividades. A partir de allí, las experiencias sobre cómo el sistema universitario argentino enfrentó la cuarentena fue el producto de una combinación de decisiones nacionales con las institucionales.

Argentina tiene una trayectoria que la diferencia de otros países de la región respecto de la educación universitaria a distancia. Esta forma de educación comenzó a expandirse a un ritmo acelerado desde fines del siglo XX, con varias

universidades a la vanguardia. Ya en 1990 existía la Red Universitaria de Educación a Distancia de Argentina (RUEDA), bajo la dirección de la experta en el campo de la tecnología educativa Edith Litwin, que se constituyó con el fin de desarrollar un campo colaborativo de investigación, exploración e intercambio sobre las formas de la educación a distancia en las universidades argentinas.

En 1999, la Universidad Nacional de Quilmes fue pionera en la materia, con un campus propio bajo la denominación de Universidad Virtual de Quilmes (UVQ). En 2017, el sector universitario mostró una madurez suficiente en esta materia, reflejada en el acuerdo de un marco legal para la educación a distancia con base en estándares de calidad.

[Sin embargo], hasta 2020 la oferta académica a distancia en las universidades argentinas era baja. El 6,6% del total de las ofertas académicas de pregrado y grado y el 3,6% de las de posgrado respondía a la modalidad a distancia, con una menor participación de esta modalidad en el sector estatal (4,1%) que en el privado (9,1%).

[...] desde marzo de 2020 la mayoría de las universidades trabajaron a contrarreloj para que sus plataformas virtuales estuvieran habilitadas para los cursos que estaban programados para el primer semestre de 2020, apoyando a los docentes y evaluando opciones para que ningún estudiante quedara fuera por limitaciones de medios o capacidades tecnológicas.

Las diversas experiencias de las instituciones muestran, en términos generales, la brecha digital entre estudiantes, déficits de conectividad y acceso a dispositivos, así como la necesidad de capacitar al personal docente, no docente, y autoridades (Falcón, 2020). Sin embargo, no todas las instituciones partieron desde el mismo lugar, ya que muchas de ellas tenían experiencia en esta modalidad.

Entre los principales obstáculos enfrentados por las instituciones en materia de enseñanza, apareció el desafío de llevar adelante las mesas de exámenes finales, medidas que se habían pospuesto, pero con la prolongación de la cuarentena debieron tomarse. Esto exigió el diseño o adquisición de herramientas que permitieran la constatación de la identidad de los estudiantes. En este sentido, las decisiones se fueron tomando de manera gradual. Por ejemplo, la Universidad Nacional del Litoral (UNL) garantizó, como primera medida, las defensas de trabajos finales, proyectos de carrera o tesinas de grado, como así también trabajos finales y tesis de posgrado bajo la modalidad virtual. Las variadas decisiones institucionales incluyeron exámenes finales por *Zoom* con protocolos de identificación de la identidad de los estudiantes, así como otras modalidades de aprobación de actividades, rúbricas o trabajos finales (Vinet Arzuaga et al., 2021).

Si bien no existen estudios abarcadores de los efectos del aislamiento en los estudiantes, algunos relevamientos institucionales, como el realizado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero, dan cuenta del cansancio mental y dificultades como la superposición de las tareas de cuidado con las actividades académicas, la necesidad de tener que compartir los dispositivos con otros miembros de la familia, por partes de los estudiantes. Surge de estos resultados que las dificultades no fueron las mismas en los estudiantes avanzados que en aquellos que se iniciaban en la vida universitaria, los que no conocían las reglas y códigos a los que usualmente se accedía mediante una socialización dada por la presencialidad (UNTREF, 2020).

Más allá de estos estudios, realizados *ad hoc* a nivel institucional o del gobierno, cabe hacer referencia a las últimas cifras oficiales de la SPU publicadas en su última *Síntesis de información. Estadísticas universitarias* (SPI, 2022). Allí se observa una caída importante en el número absoluto de graduados del sistema universitario. Mientras que dicha cantidad venía en crecimiento en la última década, en 2020 el número de egresados disminuyó, por primera vez en ese lapso, en una diferencia de alrededor de 12.000 personas.

Con posterioridad a la pandemia, y luego de la experiencia de educación remota atravesada por todas las instituciones universitarias, surge actualmente un debate en diferentes instancias del sistema universitario acerca del concepto de “educación presencial”, específicamente respecto de si el formato de clase sincrónica es concebido como presencial o a distancia. Estas discusiones se dan actualmente de maneras más o menos formales en el Consejo de Universidades, en el Consejo Interuniversitario Nacional y en la CONEAU.

Si bien la normativa establece que la educación a distancia se da cuando existe una separación de tiempo y espacio de quien enseña y quien aprende (Resolución Ministerial N.º2641/17), la discusión radica en si el espacio virtual sincrónico es interpretado o no como “separación”.

H.2. Bolivia

Alfredo Seone Flores y Eliana Arauco Lemaitre

En Bolivia la solución de emergencia que se adoptó, ante la pandemia del covid-19, fue procurar transitar lo más rápidamente posible a la modalidad virtual de la enseñanza. Dada la baja “profundidad digital” existente en el país, junto con la premura y falta de preparación y carencia de un claro plan de contingencia, se observaron varias deficiencias y dificultades. Se estima una situación de

abandono en todos los niveles educativos, entre otras razones por: i) la necesidad de prevenir contagios, ii) la necesidad de los jóvenes de generar/aportar recursos económicos, iii) las capacidades digitales diferenciales (conectividad, dispositivos y habilidades digitales); vi) la desmotivación por la ausencia de interacción presencial, v) la necesidad de atender tareas de cuidado, principalmente a cargo de mujeres.

Las medidas de emergencia se adoptaron bajo criterio de cada universidad y de cada instancia en particular, como facultades, centros de posgrado o institutos de investigación, para que se cumpliera con la cuarentena estricta que se decretó frenando las actividades por el cierre completo de los centros educativos y de las instalaciones universitarias. Las medidas definidas por decreto del gobierno no atendieron las solicitudes para proveer de internet gratuito a los estudiantes⁵². Se tomaron acciones de emergencia y por tanto carentes de planificación, sobre todo en cuanto a los temas pedagógicos, porque, desde las instancias de gestión o gerencia de las universidades, se instruía más que nada en procedimientos para evitar los contagios, dotando de medios de bioseguridad para quienes debían realizar actividades presenciales esenciales.

En las instancias de posgrado se pudo realizar el tránsito a la virtualidad en condiciones pedagógicas aceptables, generándose un balance posterior positivo de parte de docentes y estudiantes. En cambio el pregrado, compuesto por una masa mayor de personas y situaciones, especialmente por la carencia de condiciones económicas en los hogares y condiciones técnicas de las facultades y carreras, adecuadas para el uso de las plataformas virtuales, se constituyó en un caso a estudiar para comprobar la hipótesis de que la virtualidad de los cursos devino en una disminución de la calidad y del aprovechamiento.

La modalidad de enseñanza a distancia tiene aspectos positivos además de los negativos, referidos sobre todo a la distancia de las personas y costo de conectividad. Uno de los aspectos positivos se deriva de la adaptabilidad a condiciones diversas y la eliminación del costo que implica la distancia y el traslado físico, también la posibilidad de que el esfuerzo del estudiante vaya dirigido a la investigación y la lectura de mayor literatura o el uso de medios diferentes para el proceso de enseñanza aprendizaje, como videos, conferencias, materiales interactivos, y otros recursos que se pueden desarrollar u obtener de la nube virtual.

El término de “nueva normalidad” se está adoptando para señalar que esta modalidad de educación a distancia, auxiliada por plataformas tecnológicas ade-

52. Con fecha 18 de abril de 2020, el CEUB, ente administrativo del SUB, y el rector de la UMSA, enviaron comunicación al gobierno solicitando la gratuidad del servicio de internet a ser provisto por la empresa de telecomunicaciones del Estado, sin recibir respuesta alguna.

cuadas y en redes independientes de la distancia, permite una mayor internacionalización e interacciones amplias. Esto representa oportunidades para ampliar el espacio de llegada de los programas superiores de formación.

Los principales problemas que se debe resolver para acceder a una educación a distancia de calidad dicen relación con los siguientes aspectos que Umaña-Mata señala:

Se seleccionan las cinco principales situaciones que han impactado el campo educativo: a) la interrupción del periodo académico; b) la abrupta utilización de las tecnologías para el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje; c) la carencia de planificación educativa para el desarrollo de propuestas educativas a distancia con apoyo de tecnologías; d) la falta de recursos didácticos para utilizar en el modelo de educación a distancia; y e) la necesidad de fortalecer el desarrollo de competencias tecnológicas en el personal docente.

El Estado no implementó programas que impulsaran o subsidiaran la conectividad y recortó el presupuesto a las universidades. Esto impidió el desarrollo eficiente de las nuevas modalidades de enseñanza-aprendizaje —afectando también a la actividad docente y dejando en suspenso contrataciones temporales— y la continuidad de la actividad docente bajo la modalidad virtual. Evidentemente, el tránsito de un modelo educativo sustentado en la forma presencial —en que prevalece el contacto “cara a cara” e interacciones entre el docente y los estudiantes y entre ellos—, que se lleva a cabo en el “aula”, al modelo de educación a distancia, sin que este mediado por una reflexión, planificación y replanteamiento epistemológico, llevó consigo limitaciones profundas para su implementación.

Bajo la emergencia, se debió adaptar las condiciones sobre la marcha y se entiende que, a corto plazo, esos esfuerzos se realizaron para “aplacar” el fuerte golpe ante la suspensión de facto de la educación. Sin embargo, se esperaba que una vez superada la emergencia se realizara una evaluación sistemática y replanteamiento del modelo anterior, conllevando probablemente la modalidad mixta. Esta reflexión en Bolivia no ha sucedido, y así lo muestra el comunicado del último congreso de universidades, en el que predominaron las disputas políticas y se desenmascaró la situación de descalabro en que se encuentra el sistema universitario.

H.3. Brasil

Marcelo Knobel e Julio Bertolin

A pandemia da covid-19 —que teve seu vírus identificado pela primeira vez em

seres humanos em dezembro de 2019 e que até junho de 2022 tinha matado mais de 6 milhões de pessoas em todo o mundo— gerou desafios sem precedentes. Os danos à vida humana e às organizações causados pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2) não têm análogo recente, e os seus reflexos ainda deverão ser sentidos por muito tempo. As instituições de educação superior brasileiras, como em diversos outros países, foram significativamente impactadas na sua rotina e estrutura, cancelaram atividades presenciais e transformaram diversas operações de ensino, pesquisa e extensão para o modo remoto.

Se por um lado a pandemia pode ter criado oportunidades para mudanças na forma de ensinar e de aproveitar as tecnologias, por outro lado, o cenário desencadeado pela Covid-19 tornou os desafios de democratização e qualidade mais complexos. Poucos discordam que o cancelamento das aulas presenciais gerou reveses tanto em termos de permanência como de aprendizado. Tais consequências estão relacionadas com múltiplos fatores, desde conexões limitadas à internet e falta de formação para o ensino remoto até a queda de renda das famílias. Até o momento, no entanto, nenhum estudo de larga escala documentou rigorosamente os impactos educacionais da pandemia nas instituições acadêmicas brasileiras. Todavia, são muitos os relatos de experiências de desafios enfrentados por estudantes, professores e instituições que, de forma geral, contribuem para lançar luz sobre a traumática experiência da pandemia - que ainda continua.

No dia 12 de março de 2020, por exemplo, a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) tomou uma decisão drástica para enfrentar a disseminação do novo coronavírus: a suspensão de atividades presenciais não essenciais. Naquele momento, a Unicamp foi a primeira universidade a tomar tal decisão. Diversas instituições – e governos – logo seguiram o mesmo caminho, pois a pandemia avançou em ritmo cada vez mais acelerado.

Uma parcela da academia, especialmente no setor público, ergueu a bandeira do cancelamento ou adiamento das atividades didáticas do semestre. Algumas universidades no Brasil e no mundo escolheram esse caminho, que pode ter sido o mais prático de imediato, mas que teve consequências muito sérias no curto, médio e longo prazo. Para se ter uma ideia do impacto inicial da pandemia, 92% das instituições brasileiras suspenderam as aulas presenciais em 2020 e 77% desse grupo não retomaram as atividades presenciais até o final do mesmo ano (Semesp, 2022). No momento em que este texto é elaborado (junho de 2022) há diversas universidades públicas brasileiras que ainda estão com o calendário atrasado devido às escolhas realizadas no primeiro semestre de 2020.

Com o cancelamento das aulas presenciais, as instituições precisaram passar a ensinar no modo remoto, que não é EAD, apesar de usar recursos digitais para

permitir a continuidade das atividades. Foram criadas dinâmicas diferentes na interação e nos exercícios, o volume de conteúdo precisou ser repensado em diversos casos e as avaliações se tornaram mais flexíveis. De certa forma, alguns docentes foram ágeis em repensar as disciplinas levando em conta o melhor que poderia ser feito para promover educação de qualidade. Mas, por outro lado, por diversos fatores, muitos não conseguiram se adaptar à essa nova realidade. Isso certamente trouxe e trará consequências significativas para a aprendizagem desses estudantes.

De uma maneira muito pragmática, com o passar do tempo, praticamente todas as instituições se desdobraram para conseguir prover aos estudantes mais carentes equipamentos adequados (notebooks, tablets) e bons planos para internet (chips, bolsas de atividades não presenciais etc.). Surgiram soluções inovadoras para as questões da inclusão digital que permitiram mitigar situações de desigualdade, pois a realidade se impôs. Do lado dos docentes, as instituições em geral ofereceram ferramentas e capacitação para transformar as aulas para o novo modelo. Gradativamente, foi sendo desenvolvida uma clara consciência de que não era a situação ideal, mas que as universidades deveriam agir no modo de “atividades remotas emergenciais” (Knobel *et al.*, 2020).

Avaliações preliminares baseadas em visões gerais indicam que a rede privada pode ter sido mais efetiva que a rede pública no enfrentamento da pandemia ao se adaptar de forma mais rápida às aulas remotas. Os primeiros estudos sobre taxas de evasão ratificam tal leitura de realidade. De 2019 a 2020, a taxa de evasão geral da educação superior aumentou 4,2%, mas o abandono da rede pública foi de 12,2%, enquanto na rede privada ficou em 2,8% (Semesp, 2022).

Alguns estudantes foram certamente afetados pela crise econômica que ocorreu em decorrência da pandemia, que gerou aumento nas taxas de desemprego e renda familiar. Outros também preferiram aguardar um momento mais propício para seguir os estudos, ou simplesmente migraram para a modalidade à distância. Como demonstrado anteriormente, essa mudança poderá levar a um aumento de estudantes matriculados em cursos de qualidade duvidosa que amplificam as questões sobre a expansão desse setor no Brasil. No primeiro ano da pandemia, de 2019 para 2020, enquanto as matrículas na modalidade EAD aumentaram em 7,7%, os cursos presenciais tiveram uma queda nas matrículas de 7,3%. A quantidade de novos alunos no ensino presencial caiu 13,9% e no ensino a distância aumentou 26,2%. Toda essa dinâmica de ensino remoto, evasão e migração para a EAD provocada pela pandemia, além das claras implicações na qualidade e na equidade do sistema, também resultou numa queda na taxa de escolarização líquida do país para 17,8% em 2020 (Semesp, 2022).

Os níveis anteriores de ensino também tiveram impactos significativos, o que certamente afetará as futuras gerações que ingressarão na educação superior com diversas lacunas de conteúdos, bem como de habilidades sociais. Em abril de 2022, um mapeamento feito pela Secretaria da Educação de São Paulo identificou que 69% de mais de 642 mil estudantes da rede estadual relatam ter sintomas ligados à depressão e ansiedade. Relatos informais de experiência em sala de aula em cursos de graduação também têm indicado diversos problemas de dificuldades em resolver questões práticas, angústias, crises de pânico e dificuldade de trabalhar em equipes em estudantes que ingressaram nas universidades e faculdades nos últimos dois anos. Durante o primeiro semestre de 2022, já com praticamente todas as universidades tendo retornado ao modo presencial, ainda temos ondas de contágios de Covid-19, o que tem prejudicado professores e estudantes significativamente. Como mencionado anteriormente será importante ampliar as pesquisas para entender melhor as consequências de toda esta experiência pandêmica para os estudantes.

H.4. Chile

José Miguel Salazar & Peodair Leihy

Las condiciones de operación de la educación superior durante el periodo 2017-2022 han sido excepcionales, especialmente a contar de la crisis social y sanitaria que afecta a Chile desde 2019. Como era previsible, ellas han impactado significativamente los procesos formativos de pregrado. La docencia transitó desde lo presencial a lo virtual en un espacio de tiempo muy limitado y sin mayores cambios en la programación de las actividades curriculares, relevando distintos tipos de dificultades. Entre ellas destacan una explosión de problemas de salud mental, limitaciones de conectividad disponible que enfrentaron los estudiantes, irregulares niveles de poblamiento de objetos de aprendizaje disponibles de las plataformas institucionales y escasa preparación de los académicos para la docencia y la evaluación *online* (IESALC, 2020; Mac-Ginty, Jiménez y Molina, 2021; UNESCO, 2022).

La tasa de retención de primer año da cuenta de este escenario. A nivel agregado, existe una mejora progresiva para las cohortes de ingreso 2016 en adelante (para las cohortes 2016 a 2020⁵³ pasa de 72,4 a 75,6%) luego de encontrarse estancada - en torno al 71% - para las cohortes de ingreso 2010 a 2015. Tales resultados, sin embargo, esconden dos trayectorias divergentes dentro del pregrado. Institutos

53. Se trata de los últimos datos disponibles, levantados entre 2017 y 2021. Ello ocurre porque, generalmente, los segundos semestres de cada año académico de pregrado terminan en Chile en marzo del año calendario siguiente.

profesionales (IP) y centros de formación técnica (CFT) muestran mejoras en sus rendimientos para las cohortes de ingreso 2016, 2017 y 2018, para luego retroceder a niveles muy similares a los que presenta la cohorte 2016 (de 69,2 y 67,6%, respectivamente).

Las universidades, por su parte, exhiben un incremento continuo de sus desempeños, alcanzando niveles inéditos (85%)⁵⁴ para la cohorte ingresada en 2020. Tal divergencia puede obedecer a diferencias en los perfiles etarios y socioeconómicos de los estudiantes que asisten a cada tipo de institución.

[...] los efectos de la pandemia en la culminación de los procesos formativos han tenido una naturaleza transitoria. En 2019 y 2020 se observa una evidente contracción en el número de titulados (199.863 y 159.147, respectivamente) que luego tiende a compensarse en 2021, cuando se observa un crecimiento de 40,6% respecto del año anterior. Aunque todos los tipos de instituciones exhiben una evolución positiva durante el periodo, sus desempeños son diferentes. Mientras los IP expanden su número de titulados en un 3,5%, los CFT lo hacen un 8,4% y las universidades un 14,9%. Dentro de las universidades también se observan algunas diferencias. Las universidades estatales y las universidades privadas presentan una trayectoria convergente, donde el número de titulados crece un 9,7% y un 8,4%, respectivamente. Las universidades privadas del CRUCH, en cambio, presentan una mejora mucho más significativa (40,3%). Las universidades privadas y los IP concentran el 60,8% de las titulaciones en 2021.

Adicionalmente, es probable que las disrupciones que la pandemia causó en los mercados laborales y la irrupción del trabajo a distancia hayan estimulado una mayor demanda por estudios de posgrado. La debilitación de la economía chilena en 2022 podría también explicar la súbita contracción de la demanda por estudios de posgrado este último año. Se trata de fenómenos que la investigación sobre políticas educativas debiera dilucidar.

La gran mayoría de la matrícula total y de primer año se concentra en programas de magíster (87,4% y 92,6%, respectivamente, en 2022). Mientras su matrícula total se expande un 16,5% (de 40.936 a 47.704 estudiantes) en el periodo 2018-2022 su matrícula de primer año crece cuatro veces menos: 3,9% (de 13.369 a 13.895 estudiantes). Nuevamente, el importante aumento de la matrícula en condiciones de pandemia (2021) es seguido por una contracción significativa el año siguiente a propósito del deterioro de la economía. La volatilidad de la matrícula

54. El resultado es aún mejor cuando se observan las tasas de permanencia de primer año dentro de la misma institución, con independencia del programa de origen. A nivel agregado, las universidades retienen al 86,2% de la cohorte 2020, cuando a la retención de primer año se suman los cambios de carrera o programa dentro de la misma institución. Las medidas de persistencia de primer año para institutos profesionales y centros de formación técnica también se elevan en una proporción similar.

de magíster impide, en condiciones de incertidumbre, proyectar su desarrollo estable, lo que abre una interrogante sobre los esfuerzos que las universidades están haciendo por dar sustentabilidad a su oferta programática en este nivel.

H.5. Colombia

Daniel Toro-González y Iván F. Pacheco

Tras la declaración de emergencia por cuenta de la pandemia de covid-19, el gobierno tomó medidas para adaptarse a los retos impuestos. En materia de oferta de programas académicos, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) expidió la Directiva Ministerial N.º4 (2020), en la que impartió “orientaciones para el desarrollo de los programas académicos con registro calificado en modalidad presencial”. En esta directiva, el Ministerio autorizó a las instituciones de educación superior (IES) a ofrecer, de manera remota y con el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, los programas diseñados para ser impartidos de manera presencial solo durante la duración de la emergencia sanitaria y sin que esto implicara un cambio de modalidad del programa.

Cuando el MEN expidió la Directiva Ministerial N.º9 (2021b), señaló que las condiciones eran propicias para el retorno a la presencialidad, pero definió un procedimiento para mantener aquellas modificaciones implementadas sobre los programas presenciales que hubieran resultado exitosas.

Las IES también se adaptaron y tomaron medidas para dar cumplimiento al aislamiento preventivo, muchas hicieron inversiones en tecnología, tanto para educación a distancia como para modelos de formación híbrida, e inversiones para garantizar la bioseguridad de sus *campus* tanto durante el periodo de aislamiento como en la fase de retorno.

Otras medidas administrativas incluyeron la suspensión de trámites administrativos, incluyendo registro calificado, acreditación y demás diligencias de aseguramiento de la calidad en educación superior (MEN, 2020), y la suspensión de términos procesales en las investigaciones administrativas sancionatorias (MEN, 2020).

La educación a distancia tiene una sólida tradición en el país, que se remonta a las escuelas de radio en 1947, la educación primaria y secundaria en televisión (1954), y la secundaria por radio (1968). En 1975 se dieron diferentes iniciativas de educación superior a distancia, entre ellas, las de la Universidad Javeriana, la Universidad Santo Tomás y la Universidad La Sabana, solo por nombrar algunas (Herrera Sánchez, s.f.). En 1982, por iniciativa del entonces presidente de

la República, Belisario Betancur, se creó la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (Unisur, luego UNAD), de carácter oficial.

Para efectos de registro de programas académicos, actualmente se distingue en el país entre la modalidad a distancia tradicional, “en la que la interacción con los recursos educativos se da preponderantemente en forma no presencial y usualmente sin mediación de TIC”, y la modalidad a distancia virtual, “que incorpora de forma intensiva el uso de las redes telemáticas, los equipos de cómputo y las diversas aplicaciones web” (MEN, 2022b, p. 10).

La educación a distancia (tradicional y virtual) ha ganado terreno paulatinamente, en especial los programas virtuales. En 2010, las metodologías a distancia apenas aportaron el 11% del total de la matrícula; para 2021, en medio de la crisis de la pandemia, alcanzaron un 25%. Ese año, mientras la matrícula presencial se contrajo en más de 43 mil estudiantes, la matrícula en programas a distancia virtuales creció en más de 123 mil y la distancia tradicional aumentó en 11 mil.

Sin embargo, un buen número de instituciones carecían de recursos o experiencia adecuados para modificar su forma de instrucción en tan corto plazo. Por solicitud de un grupo de IES, el gobierno lanzó el Plan Padrino, con el que se buscaba “promover (...) el intercambio de experiencias pedagógicas entre Instituciones de Educación Superior en torno al uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en los procesos formativos”. En el proyecto participaron 126 instituciones (42% de las IES del país), de las cuales 34 (denominadas IES aliadas) compartieron sus conocimientos y experiencia con las 92 restantes (IES acompañadas) (MEN, 2020c, 2022a). Este programa fue criticado porque algunas de las IES aliadas no parecían ser fuertes en temas de virtualidad (Observatorio de la Universidad Colombiana, 2020a).

La inequidad en el acceso a recursos necesarios para beneficiarse de este tipo de enseñanza, incluyendo internet, computadores, electricidad, e incluso un espacio físico adecuado, fue identificada como uno de los principales problemas para los estudiantes y, en ocasiones, para los docentes.

Los ajustes para luchar contra la pandemia impusieron una pesada carga financiera a las instituciones, los gobiernos y las familias. La continuidad de estudios durante la crisis significó para muchos de los estudiantes un gran esfuerzo financiero, como consecuencia de la pérdida su capacidad de pago o la de sus familias, al ser suspendidas las actividades económicas de las que derivaban su sustento.

Algunas IES, principalmente las universidades públicas, ofrecieron matrícula

gratis a todos o algunos de sus estudiantes, incluso antes de la implementación del programa de Matrícula Cero que se presenta más adelante, y financiándolo con recursos propios o en alianza con los gobiernos locales. Las universidades privadas ofrecieron descuentos en el valor de la matrícula⁵⁵.

Además de las inversiones en tecnología e infraestructura para favorecer la transición digital y la distribución de computadoras o tabletas y planes de datos a estudiantes, docentes y administrativos, las IES debieron realizar inversiones en materia de bioseguridad. Estas no fueron solo para adaptarse al distanciamiento preventivo, sino también para facilitar el regreso a la presencialidad (Pinto, 2022).
"container-title": "Diario La República", "language": "es", "title": "Los rubros de inversión en los que se ha enfocado el sector de la educación superior", "URL": "https://www.larepublica.co/especiales/la-universidad-del-futuro/los-rubros-de-inversion-en-los-que-se-ha-enfocado-el-sector-de-la-educacion-superior-3370850", "author": [{"family": "Pinto", "given": "Karen"}], "accessed": {"date-parts": ["2022", 8, 24]}, "issued": {"date-parts": ["2022", 5, 27]}}, "schema": "https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json".

Tanto las IES como los estudiantes pidieron al gobierno un conjunto de medidas que las ayudarán a sortear los efectos de la pandemia, incluyendo recursos financieros, principalmente para préstamos a los estudiantes y las instituciones, alivios tributarios para las IES y conectividad y equipos, como se resume en una carta de la Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN al gobierno nacional (Velásquez Posada y Domínguez González, 24 de marzo 2020). Los estudiantes realizaron protestas y manifestaciones con peticiones que, en buena medida, eran reiteración de solicitudes anteriores, las que, según ellos, habían sido incumplidas luego de los acuerdos firmados en diciembre de 2018.

La experiencia de la pandemia evidenció la utilidad y relevancia del uso de las TIC en programas tradicionalmente presenciales. Luego de dos años de aprendizaje forzado, estudiantes, docentes y administrativos tienen una mejor idea de los recursos y limitaciones de estas tecnologías. Es de esperar el aumento de "programas híbridos". Sin embargo, esta categoría no existe en la normatividad vigente en Colombia, aunque el Decreto 1.330 de 2019 sí habla de "otros desarrollos que combinen e integren las anteriores modalidades" (es decir, presencial, a distancia, virtual y dual).

Así como con la educación virtual, este cambio impone exigencias para las IES, que deben adaptar tanto las plataformas tecnológicas como los currículos para

55. Un resumen más detallado de los esfuerzos de las IES para contrarrestar los efectos de la pandemia y de la negociación con el gobierno, se puede encontrar en Pacheco y Toro, 2022.

que estos se traduzcan en una mejor experiencia de aprendizaje para los estudiantes, tanto en la familiaridad con el uso de las tecnologías, como en el acceso a los medios y recursos necesarios.

H.6. Costa Rica

Ms. Esteban Arias Monge.

Mucho se ha especulado en los últimos meses sobre el impacto de la pandemia de covid-19 en la educación superior en Costa Rica, pues sus efectos en las dimensiones de salud, sociales, económicas y educativas fueron y siguen siendo enormes (Gobierno de la República de Costa Rica, 2022).

Con el cierre de prácticamente toda la actividad presencial durante más de un año, temporada en que las escuelas, colegios y universidades debieron adaptarse a una nueva realidad para enseñar en forma virtual, se hicieron evidentes gran cantidad de desafíos para el sistema educativo (Vicentini, 2020; Carranza-Marchena y Zamora-Sánchez, 2020, Sibaja, 2021).

Sin embargo, es oportuno plantearse [...] si ciertamente la pandemia es la responsable de todos esos cambios y la grave crisis en que se ha sumido el sistema educativo, o si los cimientos de las grandes debilidades que hoy presenta la educación se habían gestado desde años atrás por un conjunto de condiciones económicas y estructurales que no fueron visibles y atendidas en el momento oportuno.

Efectivamente, la virtualización repentina de todo el proceso educativo, la brecha de acceso a recursos digitales que se hizo evidente entre grandes segmentos de la población, la falta de recursos didácticos y pedagógicos para la enseñanza en entornos virtuales, entre otros retos, se vieron notablemente magnificados con la pandemia (Programa Estado de la Nación, 2021).

Una vez más, fue la pandemia la que trajo al debate nacional la importancia de la educación virtual y sus implicaciones para el futuro de la enseñanza superior, pues si bien la virtualidad educativa ya era práctica habitual antes de la emergencia sanitaria, fue con el cierre de la actividad, producto de la pandemia, cuando se hizo evidente el universo de posibilidades que ofrece este recurso, así como las debilidades que hay que subsanar para convertirlo en una alternativa realista a la educación presencial.

Se suma además el alto costo financiero de la pandemia que, sin duda, ha ocasionado un trastorno sin precedentes en las cuentas públicas y que tendrá repercusiones en el futuro próximo todavía difíciles de estimar (Alfaro, 2022).

Con la pandemia, al margen de las brechas digitales que se hicieron evidentes, también se hizo notable el abismo formativo en miles de docentes en temas como educación sincrónica y asincrónica, uso de redes y tecnologías de información, investigación aplicada y técnicas de evaluación a distancia, y no solo de contenidos, sino de competencias.

Otra debilidad notoria fue la falta de materiales de enseñanza adaptados para entornos virtuales, porque los profesores actuales siguen dependiendo enormemente de libros de texto, apuntes y pizarra; dejando de lado incontables recursos que existen en la red.

A este periodo, que aún no termina —pues las secuelas de la pandemia todavía se sienten con fuerza, no solo en lo sanitario sino en lo económico, lo fiscal e incluso lo político—, se le ha denominado con gran tino “el apagón educativo” (Amador-Solano y Salas-Acuña, 2022; Madriz, 2021), que, bien está decirlo, ha afectado a todos los países del orbe, con mayor o menor intensidad, y Costa Rica no ha sido la excepción (Diario *El País*, 2021).

La pandemia puso en evidencia que los procesos de cobertura regional del sistema de educación superior son incompletos y que las sedes o recintos regionales no cuentan con las mismas condiciones de calidad educativa, calidad de los cuerpos docentes, acceso a tecnología y recursos educativos que los campus principales de la gran área metropolitana; pero, al igual que con otros temas ya comentados en este ensayo, parece que el problema es de más larga data, y que básicamente responde a un problema de regionalización desordenada, sin una articulación interinstitucional adecuada para dar respuesta a retos puntuales de cada región.

Sin duda la pandemia puso en pausa la mayoría de las iniciativas de cooperación universidad y sector productivo, ya escasas, pero los problemas de falta de fondos para la investigación, la falta de un espacio interinstitucional de coordinación para el desarrollo del sector y la falta de una articulación y liderazgo público adecuado son causas mucho más estructurales para explicar la crisis que vive este importante eje de la actividad universitaria.

[En suma], el ya comentado apagón educativo producto de las huelgas de los años 2018-2019 y la pandemia del covid-19 en 2020 han colocado al sistema de educación superior en una posición de fragilidad insostenible de cara al futuro.

H.7. Ecuador

Juan Ponce y Ruthy Intriago

En Ecuador, la emergencia sanitaria por la covid-19 no llevó al cierre de nin-

guna de las instituciones de educación superior (IES), aunque sí se vio afectada la disponibilidad de recursos fiscales y la capacidad de pago de las familias. El presupuesto para educación superior disminuyó de manera general en USD 105 millones en 2020. En marzo de 2020, se dieron reducciones presupuestarias de las UEP, específicamente en el rubro de egresos en personal. Entre marzo y diciembre de 2020 se suprimieron 373 contratos ocasionales, frente a lo cual las universidades aplicaron medidas de reducción de personal y revisión de los contratos de docentes ocasionales, estableciendo montos menores como remuneración (SENESCYT, 2021). En los ITT también se disminuyó la asignación presupuestaria para gastos en personal académico, cuyo déficit ascendió a USD 4,2 millones. Esto llevó a la desvinculación de 217 docentes de los institutos superiores públicos a nivel nacional, así como reducciones en las escalas salariales de uno hasta dos grados ocupacionales a 1.861 docentes.

En cuanto a la respuesta a la emergencia, se dispuso la suspensión de las clases presenciales y, en cada UEP, las respectivas autoridades organizaron el cambio a la modalidad virtual. Dicho cambio incluyó ajustes y mejoras en sus plataformas y herramientas tecnológicas, capacitación a sus docentes, ajustes en los calendarios académicos y en la distribución de la carga de trabajo, para enmarcarse en la reducción presupuestaria dispuesta por el gobierno nacional.

En general, ante la pandemia se tomaron las siguientes medidas:

1. Creación de sistemas para la migración de matrículas presenciales a virtuales.
2. Aprobación por parte del Consejo de Educación Superior (CES) de la resolución RPC-SE-03-N.º046-2020, referente a la Normativa Transitoria para el desarrollo de actividades académicas en las IES para adaptar los programas de estudio a nuevas modalidades, manteniendo al acceso, la equidad y la calidad entre los principales principios de la educación superior.
3. Extensión de los periodos académicos ordinarios (PAO) hasta en un 25% e implementación de periodos académicos extraordinarios para cumplir con el plan de estudios aprobado.
4. Modalidad de estudios híbrida, que incluye una combinación de las modalidades de estudio semipresencial, en línea y a distancia (233 carreras y programas se acogieron a la modalidad híbrida, y 202 carreras y programas optaron por la modalidad en línea).
5. Desarrollo de herramientas tecnológicas que permitieran la ejecución de clases a través de medios virtuales de manera sincrónica con el profesor.
6. Ampliación del plazo de los periodos académicos sin cobrar costos adicionales de matrículas, aranceles y derechos, brindando facilidades de pago a sus estudiantes.
7. Rebajas de hasta un 25% a los costos de matrícula, aranceles y derechos, acogiéndose a su autonomía responsable.

8. Empleo de medios virtuales para la continuación de estudios.
9. Además, se estableció que aquellos estudiantes que justificaran inaccesibilidad a recursos tecnológicos y de conectividad, problemas de salud o vulnerabilidad, no perderían la gratuidad de educación de manera temporal o definitiva.

Muchas universidades públicas migraron su oferta a la modalidad en línea y decidieron impartir su oferta académica por medio de herramientas tecnológicas, tales como Microsoft Teams o Zoom, para el desarrollo de clases sincrónicas, así como el uso de plataformas de enseñanza aprendizaje como Moodle y E-educativa, Classroom y Cisco Web. Además, se ofrecieron alternativas flexibles para la titulación, así como para la evaluación en general (Sánchez y Ruiz, 2022).

H.8. España

Francisco Michavila y Jorge M. Martínez

La primera consecuencia de la epidemia en el trabajo que se desarrollaba en los *campus* fue el cierre inmediato de las instalaciones, las aulas y los laboratorios. Unos espacios llenos de vida se convirtieron en edificios clausurados y los proyectos docentes fueron interrumpidos. Con espíritu voluntarioso, y de forma diligente, la enseñanza presencial se reemplazó por otra *online* para obviar, con el apoyo de la tecnología, el riesgo elevado de posibles contagios a causa del encuentro diario de los estudiantes entre ellos y con sus profesores (base fundamental de la educación universitaria, la llamada “educación activa”, aunque no era tenida por tal en la enseñanza tradicional, centrada únicamente en la acumulación de conocimientos). Pronto surgieron voces que afirmaban que la formación telemática se iba a prolongar indefinidamente y que, en adelante, superada la emergencia sanitaria, seguiría siendo así, arrumbando el valor de la presencialidad. También crecieron las denominadas universidades en internet, todas debidas en España a inversiones privadas.

Los estudios publicados sobre los dos años largos transcurridos desde la declaración de la pandemia arrojan luz sobre la respuesta dada por las instituciones universitarias españolas, sus carencias y sus debilidades, no solo respecto de las tareas docentes, sino también de su impacto en la investigación, la transferencia de conocimiento y las relaciones con la sociedad. Una cualidad de la respuesta que debe resaltarse es la celeridad con que el proceso de enseñanza-aprendizaje se trasladó de las aulas a una educación a distancia. Sin embargo, otros problemas han requerido acciones menos directas, como el cierre de los laboratorios, con su impacto en la continuidad de proyectos de tipo experimental, y han entorpecido su evaluación y retrasado la preparación de otros nuevos.

En general, las universidades españolas se han comportado con una flexibilidad aceptable y elevada capacidad de adaptación. Si se compara la reacción del sistema universitario español con el de países de su entorno europeo, se comprueba que las medidas adoptadas ante la pandemia han sido similares, en consonancia con las recomendaciones de entidades europeas o internacionales ocupadas de las cuestiones universitarias, como son la *European University Association* y la *International Association of Universities*.

Se han adoptado diversas medidas respecto de la docencia para hacer frente a la situación de emergencia en los campus universitarios. Las tres más “elementales” se han llevado a cabo de forma generalizada por la casi totalidad de las universidades españolas. Una primera, acaso haya sido la respuesta más inmediata, ha consistido en la grabación voluntaria de las lecciones docentes, con el fin de que los estudiantes con problemas de conectividad pudiesen acceder a la enseñanza virtual. Otra ha consistido en la adaptación de los contenidos y las metodologías docentes a la enseñanza virtual no como un ejercicio mimético de los hábitos de la impartición de clases en las aulas. La tercera se refiere al desarrollo de sistemas de evaluación adaptados a la docencia virtual y cuyo rigor estuviese garantizado.

Las instituciones han tenido especial cuidado en que se garantizase el acceso al equipamiento necesario para los desarrollos virtuales, y no fuese una causa de posibles desigualdades debidas a la capacidad económica de los estudiantes o sus familias.

Si se hace balance de los cambios debidos a la pandemia, puede concluirse que son el resultado de un intento de superación de circunstancias adversas más que la consecuencia de un proceso premeditado de transformación y modernización de los métodos de enseñanza con el apoyo de nuevos instrumentos digitales. O sea, más que una transformación digital prevista y programada, se trataba de salvar la situación sobrevenida de manera bastante improvisada. Si el objetivo buscado con urgencia era la superación de las dificultades, puede convenirse que se ha hecho con éxito. Sin embargo, ante el interrogante de si la llegada de la pandemia y sus consecuencias debe considerarse como una amenaza o como una oportunidad, las dos opciones son diferentes: la respuesta a la amenaza ha sido satisfactoria, pero una cuestión más sugerente sería cómo aprovecharla como una oportunidad de renovación educativa e innovación metodológica.

La pandemia por covid-19 ha sido un acelerador de la transformación digital de las universidades, facilitando nuevas formas de trabajo a distancia que también han sido trasladadas a la actividad investigadora: el teletrabajo, las reuniones virtuales, la participación en paneles virtuales o en tribunales de tesis doctorales, son algunos de los ejemplos de ello.

La transformación digital no resuelve en ningún sentido los problemas del sistema de ciencia e innovación en España, que responden sobre todo a cuestiones estructurales, financieras y normativas que definen este sistema, y al personal dedicado a la creación de ciencia. Las posiciones políticas respecto de la ciencia, en este contexto, prometían que la mejor salida de esta emergencia sanitaria y de sus efectos económicos era a través de la ciencia, estableciendo incluso ambiciosos objetivos de financiación para la actividad investigadora y de innovación (3% del PIB en 2030).

La pandemia ha afectado también, en gran medida, a la gestión de las universidades. Sin embargo, el estado de la implantación de una administración digital se encuentra más desarrollada en este ámbito de la actividad universitaria. Desde hace muchos años, el proceso continuo de digitalización de los procesos y procedimientos en la gestión universitaria es una realidad. La coyuntura presentada por la pandemia ha servido para intensificar y simplificar esta gestión, y para ampliar su implantación en la comunidad universitaria.

En ello, el desarrollo tecnológico ha sido determinante y se ha trasladado a la gestión de los campus universitarios (con diferente recorrido entre universidades) a través de herramientas innovadoras, como las aplicaciones (apps) de dispositivos móviles, la firma electrónica, las plataformas virtuales, la inteligencia artificial, etcétera.

H.9. México

Germán Álvarez Mandiola

Lejos de propiciar acuerdos, agendas, inclusión de actores, flexibilidad y recursos para enfrentar específicamente los desafíos de la ES (virtualidad, proyectos, equipos, cambio en los enfoques y prioridades educativas y de investigación, capacitación), la política educativa quedó supeditada a la estrategia sanitaria gubernamental y las desigualdades estructurales de la educación se profundizaron (Casanova y González, 2022).

La suspensión de clases exigió migrar apresuradamente hacia la virtualidad e intentar enfrentar la incertidumbre y las brechas digitales. Las instituciones tenían, en mayor o menor medida, programas de educación a distancia y contaban con equipamientos y protocolos para dar continuidad a los sistemas en casos de emergencia. Pero no había suficientes recursos TIC ni gestores tecnológicos capacitados para atender el volumen de interacciones y las necesidades tecnológicas generadas por la pandemia (Ponce et al., 2020).

Las consecuencias de la pandemia y los esfuerzos de las IES fueron variados. En mayor o menor medida, las IES carecían de planes y prácticas de continuidad académica contingente y la incursión de modalidades en línea no contó con programas de capacitación en tecnología educativa, recursos didácticos y diseño de ambientes virtuales de aprendizaje. Esto se agravó por los problemas de adaptación de la infraestructura para la enseñanza en especial laboratorios, estancias laborales, actividades deportivas y culturales, y por la ausencia de una noción de evaluación de aprendizajes en los nuevos contextos de aprendizaje y condiciones de vida del estudiantado. En general, faltaron programas de apoyo psicopedagógico para el alumnado (Ponce et al., 2020).

Por otro lado, muchos usuarios tuvieron complicaciones por la carencia de equipos y adecuada conexión a internet, y por la cantidad de tareas nuevas y ausencia de didáctica instruccional, lo cual afectó mayormente a los estudiantes en situación de vulnerabilidad, por la falta de apoyos financieros especiales para adquirir computadoras e internet, y sufragar gastos de manutención. La insuficiencia de recursos y capacidades tecnológicas llevó a muchos docentes a improvisar, mediante grupos en redes sociodigitales o listas de correos, conversión de los materiales presenciales a archivos PDF y uso de WhatsApp; en suma, los actores dieron usos diversos a los recursos tecnológicos, con independencia de la sincronía (clases) o asincronía (descarga de contenidos) de los procedimientos. Infinidad de procesos no se realizaron a través de las plataformas sino de los recursos TIC de los profesores y los alumnos. La enseñanza remota implicó para los docentes mayor carga de trabajo e inversión de tiempo.

En general, faltaron garantías de calidad y modelos de evaluación de la enseñanza y de los aprendizajes a través de las modalidades virtuales, de las relaciones profesores-estudiantes, del modelo pedagógico y de los currículos. A estos problemas se añaden los contratiempos de las IES en los procesos de gestión académico-administrativa (selección de estudiantes; inscripciones, distribución de cursos y horarios, emisión de documentos, titulación) y las dificultades para tener buena comunicación (Ponce et al., 2020).

Aunque la educación a distancia implicó cambios relevantes, se presentaron innumerables problemas y la fuerza inercial de ciertas estructuras de la enseñanza presencial se hizo presente en las prácticas educativas, lo cual desplazó la anhelada centralidad de los estudiantes y sus aprendizajes. Los reportes de la ANUIES (2022) y de algunos investigadores (García-García, 2020) señalan que predominaron las clases expositivas a cargo del profesor; los alumnos tuvieron dificultades para comunicarse con los docentes durante el periodo de aislamiento; hubo exceso de contenidos y de actividades de aprendizaje con las consiguientes dificultades de organización y gestión del tiempo y las tareas; los alum-

nos carecieron de confianza para exponer sus dudas en las clases en línea, lo que derivó en falta de objetividad del profesor sobre el grado de comprensión alcanzado por el alumnado; no hubo materiales educativos apropiados; predominó el enfoque de “salvar el semestre”, escasamente conectado con temas relacionados con la salud y la comprensión social, psicológica y biológica de la pandemia, y se incrementó el número de distracciones respecto de las clases presenciales.

H.10. Paraguay

Norma Morales Dávalos, Mariem Peggy Martínez, María Esther Cabral, María del Rocío Robledo Y. (coordinadora)

La experiencia de la pandemia obligó a las instituciones de educación superior a cuestionar muchos de los supuestos sobre los que basaban su acción y a incursionar en áreas que no formaban parte de su conducta habitual.

En situación de pandemia, la suspensión de las clases en todos los niveles educativos, instituciones de gestión oficial, privada y privada subvencionada fue tomada por Resolución N.º308/2020 del MEC, con fecha 10 de marzo de 2020, así como el desarrollo de planes de contingencia y la coordinación de las estrategias institucionales, con el fin de evitar la expansión de la enfermedad infecciosa denominada coronavirus (covid-19); la suspensión de clases presenciales se fue extendiendo de conformidad con las disposiciones de aislamiento, a través de la Resolución N.º354, con fecha 28 de marzo, y de la Resolución N.º 375 con fecha 12 de abril, ambas de 2020 (Noguera, 2020).

Durante 2021 y en adelante, el MEC ha realizado importantes gestiones para agilizar la inscripción de títulos, que hoy día ya se realiza en forma electrónica y, más recientemente, se ha conseguido avances para la recolección de datos estadísticos del nivel universitario y para el establecimiento de un Observatorio de Educación Superior, con el fin de monitorear el desarrollo del nivel educativo. Esta es una iniciativa conjunta de la ANEAES y el Viceministerio de Educación Superior.

El CONES tomó una serie de resoluciones en tiempos de pandemia, empezando por la suspensión de las clases presenciales y la autorización para que las instituciones de educación superior pudieran pasar a la modalidad virtual para carreras y programas de posgrado debidamente habilitados, y que contaran con las herramientas tecnológicas y las capacidades docentes necesarias para garantizar la calidad similar a aquella de la modalidad presencial, facilitando el acceso estudiantil a recursos TIC y a instancias de acompañamiento docente para apoyo en el proceso de aprendizaje.

Para la habilitación de la educación virtual, las IES debían presentar la reglamentación oportuna para asegurar las condiciones de dictado, apoyo y evaluación de los estudiantes y de los docentes, con detalle de medidas y orientaciones en las asignaturas con requerimiento de prácticas, para asegurar la adquisición de las competencias exigidas o la recalendarización correspondiente, con énfasis en las carreras de salud, considerando que, en esa situación, los centros asistenciales se hallaban abocados al control de la pandemia (CONES, 2022).

Durante la situación de pandemia fueron emitidas 82 resoluciones y 11 comunicados; fueron habilitadas para el dictado virtual más de 2.500 ofertas académicas y se amplió el plazo de dictado virtual hasta el primer semestre de 2021 (<http://www.cones.gov.py/educacion-superior-del-paraguay-en-tiempos-de-covid-19/>).

En el ámbito económico, para el caso de las universidades privadas se acordó la reducción de aranceles, la refinanciación de deuda y la concesión de becas de auxilio económico para los estudiantes cuyas familias vieron afectados sus ingresos a raíz de la pandemia (Noguera, 2020).

Entre las determinaciones asumidas se encuentran⁵⁶:

- a. La necesidad de planificar y realizar los ajustes en los calendarios académicos de 2020.
- b. La implementación de clases presenciales escalonadas —cuando se autorice la reanudación de las clases presenciales—, aplicando protocolo sanitario correspondiente para el ingreso a las aulas.
- c. El desarrollo de clases virtuales mediante plataforma, considerando las limitaciones de acceso a internet por parte de los estudiantes.
- d. La necesidad de instalar una mesa de diálogo con las empresas de telefonía para la liberación de internet en el uso de las plataformas para el desarrollo de las clases, de tal forma que se atienda a los casi 300.000 estudiantes que forman parte del subsistema de educación superior.
- e. La necesidad de capacitar a los docentes y a los alumnos para llevar adelante la implementación de aulas virtuales.
- f. Contar con una reglamentación relativa a la modalidad de los exámenes finales, excepcionalmente para este periodo de suspensión de clases presenciales.
- h. La necesidad de contar con una planificación para la recuperación de las clases prácticas y de laboratorios.
- i. La necesidad de contar con un modelo pedagógico para el desarrollo de las clases virtuales.

56. Derlis Alfredo Noguera. *La educación en Paraguay en tiempos de covid-19*. Secretario general del Ministerio de Educación y Ciencias y miembro secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Educación Superior de Paraguay.

j. La revisión del calendario académico de 2021, considerando la modificación del calendario escolar de 2020, lo cual afectaría a egresados del nivel medio, futuros ingresantes en las instituciones de educación superior.

Avanzar en el proceso de registro de títulos con gestión *online*, para ofrecer un mejor servicio a los usuarios.

La ANEAES se vio obligada a adaptar sus acciones de evaluación y acreditación a la modalidad a distancia. A la fecha, se ha establecido la modalidad híbrida, que limita la presencia de pares en la institución y reditúa en mejor documentación de respaldo a la evaluación por parte las instituciones. Para ello, se han introducido 13 medidas modificatorias, de modo de continuar las evaluaciones en situación de pandemia y adaptarse al nuevo contexto que el paso a la virtualidad supone para estos procesos. Entre esas medidas se encuentra el rediseño de los mecanismos y la formación de pares para autoevaluación y evaluación externa, adaptados a la modalidad a distancia, avanzando también en la automatización de los procesos de la Agencia, mediante el desarrollo del sistema informático IDEA (Información, Diagnóstico, Evaluación, Acreditación y Seguimiento) (Mariuci, Cuéllar y Parra, 2021).

En cuanto a la gobernanza, se plantea la gestión de la crisis en situación de pandemia, que impuso un incremento muy notable del uso de la tecnología en el ámbito universitario, por lo que fue necesario trasladar rápidamente la actividad docente a formatos o modelos de educación a distancia y/o virtuales.

La gestión de la crisis del covid-19 en las universidades estatales fue considerada difícil pero propicia para la formación en tecnología por los equipos docentes y estudiantes. Para las universidades privadas, las respuestas a la situación emergente son coincidentes con las universidades nacionales en cuanto a la capacitación y a la generación de rápidas respuestas para hacer adecuaciones y mantener el servicio mediante la tecnología.

En relación con la colaboración entre facultades para la gestión de la crisis, las universidades expresan que se dio una participación colaborativa entre facultades y departamentos. El sistema organizativo universitario por carreras, departamentos y direcciones, con especificidades en la formación, en muchos casos dificulta el diálogo, los acuerdos y la comunicación para la toma de decisiones en las urgencias.

En este sentido, la pandemia provocó y exigió un giro en la gestión de la comunicación interna en las instituciones, ante la necesidad de realizar cambios tanto en la modalidad de trabajo como en los servicios. Los modos de comunicación habitual se vieron forzados a establecer una escucha activa sobre la realidad

emergente y respuestas rápidas para los desafíos diarios. El acceso a la conectividad se hizo esencial, así como la disponibilidad de dispositivos con el fin de apoyar a los diversos equipos institucionales para adecuar los requerimientos administrativos del nuevo modo de hacer clases, para lo cual se conformaron los equipos técnicos interdisciplinarios que proveyeron datos, informaciones y asistieron a las autoridades en la adecuación de los requerimientos académicos, administrativos, tecnológicos y de equipamiento. Sin embargo, las dificultades comunicacionales endémicas no se modificaron sustancialmente.

La situación planteada ha perturbado la aplicación del Plan Estratégico Institucional, llegando incluso a suspender su implementación en algún caso, así como los procesos de evaluación con fines de acreditación y la actualización de programas de estudios pendientes.

En cuanto a la matriculación, la pandemia ha tenido un importante impacto en el ingreso de estudiantes a las carreras, así como en su permanencia en las mismas. Sin embargo, esta situación ha favorecido la permanencia de estudiantes en los programas de posgrado y el acceso a personas con dificultades de asistencia regular por razones laborales o personales.

En relación con la deserción, los factores de mayor incidencia han sido el económico, las pérdidas familiares y el descreimiento estudiantil con la nueva manera de dar clases en el primer semestre de implementación de la modalidad virtual, con un porcentaje de deserción de entre 5 y 8%.

Las consecuencias de la pandemia sobre la economía han tenido también su impacto sobre los ingresos institucionales. Esta situación llevó a establecer el arancel cero con la promulgación de la Ley N.º 6.628/2020, que impone la Gratuidad de los Aranceles en Instituciones de Educación Superior (IES), con lo cual los postulantes y estudiantes que cumplieron con los requisitos requeridos en las normas pudieron acceder a la eximición del pago de los aranceles educativos. Esta ley sigue vigente pospandemia, con un aporte de 7% de fondos asignados al Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), que equivale 25,2 millones de dólares americanos por año, hasta 2023.

En las universidades privadas se registró una disminución en los ingresos, con retrasos en los pagos de matrículas o cuotas; en consecuencia, hubo ajustes en los gastos y refinanciación de las deudas estudiantiles, con créditos y becas. Asimismo, ha sido importante la inversión en tecnología, con apoyo a los docentes y a los estudiantes para la modalidad de educación virtual, que se ha mantenido en el periodo pospandemia. También ha sido visibilizada la baja cobertura y los consecuentes problemas de conectividad en todas las instituciones educativas.

En cuanto a los recursos humanos, en las universidades privadas los ingresos del personal disminuyeron notablemente, sin embargo, no hubo cambios en la prestación de servicios administrativos y del personal académico, el cual incluso se llegó a incrementar para realizar tutorías y apoyo a otros docentes en el uso de la tecnología. Esta condición ha llevado a proveer apoyo institucional en salud mental y física para el personal administrativo y docente. Adicionalmente, se ha visto incrementada para contratación de especialistas en educación virtual.

No se registran cambios en términos de autonomía ni de gestión institucional en periodo de pandemia ni de pospandemia.

[En breve], las instituciones de educación superior se han visto forzadas a adoptar una serie de medidas, no solo para cambiar las clases presenciales hacia la virtualización de los servicios educativos y de investigación, sino en términos de diseño de sus procesos de aprendizaje, revisión de los planes de estudios, permanencia de estudiantes en las aulas, dificultades de equipamiento, virtualización de contenidos, acompañamiento de los estudiantes y docentes, entre otros.

Si bien no es posible afirmar que la adopción de estas metodologías podría arrojar resultados negativos en términos de la calidad de los aprendizajes como de equidad, desafía a reconocer la importancia de la responsabilidad institucional en el mejoramiento de los aprendizajes, aspecto que requiere invertir en formación de los profesionales, revisar el currículum, ahondar en temas de virtualidad y garantizar servicios de calidad. Por tanto, requiere la decisión política de aunar fuerzas, optimizar recursos, resignificar saberes y formas de hacer, en función de propiciar las mejores condiciones para que los estudiantes accedan a los procesos de aprendizaje significativos. Es importante destacar que una de las causas de la deserción y la discontinuidad de los estudios ha sido el descreimiento en la efectividad de las clases virtuales de parte de los estudiantes.

El desafío principal ha sido la necesidad de replantear las estrategias de enseñanza-aprendizaje para la tecnología y digitalización. El profesorado y la comunidad educativa en su conjunto han sido actores fundamentales en la respuesta a la pandemia de covid-19 y debieron responder a una serie de demandas emergentes, de diverso orden, durante la crisis sanitaria. En este contexto, se reconoce que en el total de universidades encuestadas solo el 20% de los docentes tenían conocimiento de la educación a distancia. Algunas universidades privadas tenían ya una trayectoria en educación a distancia, sin embargo, la utilización del sistema, más allá de un repositorio de materiales antes de la pandemia, no ha sido una práctica generalizada por parte de los docentes.

Igualmente, la reducción de los recursos financieros disponibles para el sector educativo ha tenido impacto en la seguridad laboral del personal administrativo

y de algunos docentes en las universidades del sector privado. El cese de la actividad económica impactó también en la permanencia laboral de estudiantes y jefes de hogar, lo cual fue causal de deserciones o no ingreso de estudiantes a la universidad, sean públicas o privadas.

Un aspecto que debiera ser desarrollado de forma más robusta es el de internacionalización, cuyo potencial se ha incrementado con las estrategias de internacionalización en casa.

Por último, la educación superior tiene una importante labor de relación con el medio como apoyo al conocimiento, a la lectura de la realidad y la divulgación de resultados científicos. Por lo tanto, debe enfocarse en la nueva dinámica educativa desafiante y exigente potenciando esta interacción.

H.11. Perú

Ricardo Cuenca

[En un] contexto adverso, el Estado respondió con celeridad para continuar con el servicio educativo durante la emergencia sanitaria. Facilitó, a partir de cambios normativos, suministro de presupuestos extraordinarios para la universidad pública, financiamiento de la demanda a través de becas, entre otros.

Tres etapas componen los procesos de virtualización de la educación superior en el Perú durante el periodo 2020-2022. Una primera etapa fue llamada “Educación remota de emergencia” (ERE) y consistió en promover un modelo alternativo de enseñanza en educación superior. Una segunda fue la de una educación virtual planificada, en la que se desarrollaron programas *online*. Finalmente, a partir de 2022, se ha iniciado una discusión sobre el futuro de la educación virtual bajo el rótulo de modelo híbridos.

El contexto en el que se desarrolló la educación a distancia virtual en el país ha sido complicado, debido fundamentalmente a dos factores. En primer lugar, debido a las limitadas condiciones básicas, como disponibilidad de conectividad y brechas en el acceso a equipos, y a las capacidades en el uso de tecnología. En segundo lugar, un conjunto de elementos asociados a la regulación de la oferta virtual restringió el desarrollo de esta modalidad educativa por la existencia de programas de calidad heterogénea, previo a la reforma universitaria.

Iniciada la suspensión de clases presenciales, como parte del paquete de dispo-

siones del Estado para atender la emergencia sanitaria, el Ministerio de Educación (MINEDU) y la Superintendencia de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) desarrollaron iniciativas para garantizar la continuidad del servicio educativo. De manera coordinada, ambas instituciones modificaron ciertos aspectos del marco normativo vigente vinculados con la educación semipresencial. Como hemos revisado, este marco era rígido respecto del desarrollo de programas semipresenciales y no presenciales.

Los principales cambios normativos se dieron en dos sentidos. Por un lado, el MINEDU ofreció un marco general de orientaciones pedagógicas, constituido por recomendaciones para la adaptación de cursos a modalidad remota y para la reprogramación de aquellos que, por su naturaleza, requerían de presencialidad física (talleres, laboratorios, etc.).

De manera complementaria, el MINEDU dispuso facilidades para la obtención de grados universitarios, determinó la ampliación del plazo de adecuación de los docentes a la ley universitaria en cuanto a los grados requeridos para la enseñanza, permitió el desarrollo de convocatorias y sesiones virtuales del gobierno universitario y dispuso la prórroga del mandato de autoridades durante el estado de emergencia sanitaria (MINEDU, 2021).

Si bien los cambios normativos estuvieron dirigidos fundamentalmente a acompañar a las universidades públicas, no fueron exclusivos. Este marco normativo general fue utilizado también por las universidades privadas, las cuales hicieron ajustes normativos institucionales para adaptar el servicio a las condiciones de la pandemia.

En efecto, la rápida respuesta de éstas se vio reflejada en modificaciones en planes de estudios, formación para docentes, adaptaciones curriculares, así como en modificaciones en los procesos de gestión institucional y administrativa. Vinculado a esto, facilitaron la atención a la demanda a través de la creación de fondos para atender las brechas digitales en el estudiantado y flexibilizar los planes de pago. Paralelamente, invirtieron en dotación de equipos y capacidad de comunicaciones (Figallo et al., 2020).

La adaptación a los cambios, promovida por los cambios normativos, requirió de financiamiento extraordinario. Allí también hubo una respuesta del Estado, materializada en un apoyo directo a las universidades y al cierre de brechas digitales entre docentes y estudiantes, y en financiamiento de la demanda a través, principalmente, de un renovado esquema de becas.

H.12. Panamá

Nanette Archer Svenson

La pandemia impactó negativamente al sector educativo en casi todas las sociedades del mundo, y Latinoamérica ha sufrido más que otras regiones en este sentido. La República de Panamá, con la dudosa distinción de haber sido el país con más días consecutivos con sus escuelas cerradas, ha sido especialmente golpeada (Banco Mundial, 2021). Con la cuarentena total declarada en marzo de 2020, todas las escuelas del país se cerraron y, con pocas excepciones, permanecieron así durante más de dos años. Con el levantamiento gradual de la cuarentena que implementaron los oficiales gubernamentales, no fue sino hasta mediados de 2022 que la mayoría de las escuelas públicas de educación primaria y secundaria, y las instituciones de la educación superior, han empezado a normalizar sus clases presenciales.

En general, la educación superior estaba en una posición mejor que el resto del sector educativo respecto de la migración hacia el aprendizaje virtual. Pero, igualmente, este abrupto cambio forzado ha sido difícil y había una notable diferencia entre las respuestas de las distintas instituciones. Las universidades privadas, en conjunto, manejaron la transición de manera más rápida y efectiva que las públicas, y lograron continuar sus clases con menos interrupciones. Las públicas, al contrario, han batallado para poder ofrecer al menos una porción de sus cursos virtualmente.

Al inicio de la pandemia la Asociación de Universidades Particulares de Panamá (AUPPA), que se compone de 15 instituciones integrantes, contaba con 196 programas de pregrado y posgrado virtuales aprobados, y esto le ayudó a estar más preparada para enfrentar los retos asociados con el coronavirus y la cuarentena. Contaba también con plataformas certificadas por el Ministerio de Educación, un rango de recursos bibliográficos digitales, simuladores y programas de inglés que podían ofrecer a sus estudiantes en línea. Adicionalmente, más del 80% de sus profesores había recibido formación en cómo enseñar utilizando esta tecnología (Svenson y De Gracia, 2020). El problema más grande para las privadas ha sido la pérdida de estudiantes por escasez de recursos económicos. Muchos estudiantes han migrado a las universidades estatales y otros han tenido que prorrogar sus pagos o abandonar sus estudios por completo debido a la situación económica del país, que se deterioró considerablemente con la cuarentena.

Las universidades públicas contaban con algunos programas virtuales al comienzo de la pandemia, pero eran relativamente pocos, ya que la gran mayoría de su programación ha sido siempre presencial. A finales de marzo de 2020, la Universidad de

Panamá (UP), la más grande de las universidades estatales, ofreció a sus estudiantes y profesores la oportunidad de utilizar varias herramientas digitales (correo electrónico, Zoom, WhatsApp, etc.) para sus cursos. También, realizó entrenamientos sobre el uso de las plataformas, pero muchos de los profesores no se sentían cómodos al utilizarlas, porque no tenían ni la experiencia ni la capacitación formal necesaria. La Universidad Tecnológica de Panamá (UTP) pudo afrontarlo de una mejor forma, en gran parte debido a su enfoque más tecnológico. Desde sus inicios, la UTP se ha acogido al uso de estándares internacionales para guiarse en su desarrollo, incluyendo la integración de las TIC. Sin embargo, la UTP ha sido la excepción entre las universidades públicas (Svenson y De Gracia, 2020).

Otro factor que complicaba la situación de las universidades y los institutos técnicos públicos, que normalmente sirven a las poblaciones de niveles socioeconómicos más bajos, era la falta de accesibilidad de muchos estudiantes a la conectividad requerida. La recepción por parte del alumnado al concepto de “aprendizaje virtual” ha sido positiva, pero muchas veces este no ha podido contar con el acceso adecuado a internet o a su propia computadora o tableta. Se estima que solo un 40% de los estudiantes del sistema público tiene acceso a internet en su casa y solo un 30% tiene acceso a una computadora (CIEDU, 2020).

Los gastos públicos relacionados con la emergencia, la salud pública y el bienestar social aumentaron enormemente, justo a la vez que la capacidad del gobierno para recaudar fondos a través de los impuestos se disminuyó drásticamente. Aunque todas las transferencias destinadas al Ministerio de Educación (MEDUCA) para los años 2020 y 2021 se mantuvieron como presupuestadas, algunas de ellas, destinadas a las universidades y a la investigación, sufrieron interrupciones y reducciones. Una de las primeras acciones tomadas por la administración gubernamental en marzo de 2020 fue la suspensión del flujo de fondos públicos destinados a gastos de investigación.

H.13. Portugal

Alberto Amaral y Cristina Sin

La irrupción de la pandemia de covid-19 y las diversas fases de confinamiento impuestas como medidas de salud pública generaron un conjunto de problemas y oportunidades para la educación superior. En particular, ha habido una evolución extremadamente rápida e inesperada hacia el aprendizaje a distancia como una forma de evitar los contactos personales. Esta transición al modelo a distancia hizo patente riesgos por la falta de preparación del profesorado para este tipo de enseñanza, ya que, se sabe, requiere mucho trabajo en la elaboración de materiales pedagógicos.

El Centro de Investigación sobre Políticas de Educación Superior (CIPES) elaboró un estudio para el Consejo Nacional de Educación (CNE) sobre los efectos de la pandemia, concluyendo que tuvo “efectos significativos, prolongados y diversificados en la educación superior” (CNE, 2021, p. 203). Según los resultados de una encuesta a directores de Servicios de Apoyo Social (SAS) de diferentes instituciones de educación superior, los impactos de la covid-19 fueron sentidos de manera diferente por diferentes grupos de estudiantes. Un análisis del promedio ponderado de las respuestas (escala Likert de 1-5) muestra que los estudiantes más afectados fueron los de programas de movilidad, seguidos de cerca por los estudiantes internacionales, siendo los estudiantes becados los menos afectados.

Los efectos de la pandemia fueron más importantes en el deterioro del bienestar psicológico, seguido de los problemas de rendimiento académico y acceso a materiales de estudio y otros recursos.

En cuanto al impacto psicológico de las medidas de confinamiento adoptadas, que justificaron la transposición de clases presenciales a clases impartidas a distancia, el 78% del alumnado encuestado afirmó haber sentido un aumento de su estado de ansiedad, depresión u otro. Sin embargo, menos de la mitad, solo el 46%, dijo haber tenido acceso a soluciones de ayuda oportunas y asequibles. Curiosamente, al considerar el recomienzo de las clases presenciales, el 58% de los estudiantes encuestados reportaron un aumento de ansiedad, estrés y angustia.

Solo el futuro dirá si una de las consecuencias de la pandemia será la sustitución de métodos de enseñanza más tradicionales por la educación a distancia o si, por el contrario, el uso masivo de la educación a distancia será solo un epifenómeno destinado a desvanecerse con el tiempo debido a las desventajas frente a la enseñanza presencial. En el caso de Portugal, el Decreto-Ley N.º104/21, de 27 de noviembre, determinó, en su artículo 14, la suspensión de las actividades docentes y no docentes presenciales de las instituciones y educación superior hasta el 9 de enero de 2022. Posteriormente, el 7 de enero de 2022, el Consejo de Ministros determinó el cese de esta suspensión, estableciendo la total normalidad del funcionamiento de las instituciones de educación superior a partir del 10 de enero de 2022.

H.14. Uruguay

Pablo Landoni Couture, Santiago Núñez Castro, Federico Amorós Iturburua

La emergencia sanitaria por el ingreso del covid-19 al país fue decretada el 13 de marzo de 2020 y estuvo vigente hasta el 5 de abril de 2022. En ese periodo se enfrentaron varias olas de la pandemia a las que se respondió con distintas medidas de

confinamiento social que, en el caso, de Uruguay nunca fue obligatorio. En consonancia, las autoridades nacionales en materia educativa y los responsables institucionales fueron adoptando decisiones sobre la presencialidad en la educación.

Se puede identificar distintos momentos en la evolución de la pandemia y sus consecuencias sobre la educación superior en el país. El primero se inicia con la declaración de emergencia sanitaria por el Decreto N.º93/020, de 13 de marzo de 2020, que define el confinamiento social pero no obligatorio y la suspensión de las actividades educativas, lo que lleva a las instituciones a desarrollar acciones de emergencia para la continuidad de sus procesos de enseñanza. Esta primera fase se caracteriza en las instituciones por una rápida migración de los procesos de formación a entornos virtuales, aplicando medidas tecnológicas y organizativas para el dictado de clases a distancia.

Una segunda etapa se inicia en junio de 2020, en la que, si bien la emergencia sanitaria continúa, se flexibilizan las condiciones del aislamiento social, se produce un regreso a las oficinas públicas y otras actividades, con protocolos sanitarios estrictos, bajo la denominada “nueva normalidad”. Las condiciones sanitarias del país permitieron desarrollar, en el segundo semestre de 2020, actividades prácticas presenciales postergadas y el inicio de actividades presenciales, en particular para las instancias de evaluación (Collazo, Cabrera y Pere, *Cuidar el derecho a la educación superior en tiempos de pandemia*, 2021). Este periodo estuvo signado por el establecimiento de protocolos sanitarios y de distanciamiento social dado que todavía el país no había iniciado su programa de vacunación.

El tercer momento se da en el inicio del año académico 2021, cuando el país atraviesa la ola más significativa de contagios, casi en simultáneo con el inicio de la campaña de vacunación, obligando a un nuevo confinamiento social, que sigue siendo no obligatorio y en su aplicación menos estricto que el definido un año atrás, pero que implica en el sector educativo el regreso a la virtualidad. Basadas en los aprendizajes del año anterior, las instituciones de educación superior van definiendo con flexibilidad instancias de presencialidad y virtualidad, priorizando la presencialidad para las actividades de formación práctica y de laboratorio, así como para algunos procesos de evaluación. A partir de julio de 2021 se da inicio a una última etapa, en la que se produce un paulatino regreso a la presencialidad, la que culmina con el cese de la emergencia en abril de 2022.

A lo largo de este periodo, la actuación del gobierno nacional estuvo orientado por el asesoramiento del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH)⁵⁷. El mismo fue coordinado por tres académicos de relevancia en el país, e integrado

57. Información sobre el Grupo Asesor Científico Honorario (GACH) en <https://www.gub.uy/presidencia/gach>

por más de 50 investigadores y académicos que fueron dando seguimiento a la evolución de la pandemia, tanto en el país como a nivel regional, y formulando recomendaciones para el regreso a la presencialidad de las diversas actividades económicas y sociales.

A su vez, el GACH se apoyó en el denominado Grupo Uruguay Interdisciplinario de Análisis de Datos de covid-19 (guiad-covid-19)⁵⁸, conformado por un equipo de investigadores uruguayos de diversas disciplinas e instituciones, creado con el objetivo de aportar a la mitigación del impacto de la epidemia a partir del análisis de datos relacionados con la covid-19.

Los principales rasgos de la estrategia país frente a la pandemia estuvieron caracterizados por medidas gubernamentales que ordenaron en distintos momentos el aislamiento social no obligatorio con suspensión de actividades, entre ellas las educativas, y, en los casos en que se produjo el retorno a la presencialidad, siempre bajo protocolos sanitarios estrictos. En todos los casos las decisiones estuvieron orientadas por las recomendaciones del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH), con una lógica de política pública basada en evidencias.

Desde el punto de vista normativo, debe tenerse presente la estructuración dual de la educación superior uruguaya, con una clara distinción entre la regulación de las entidades públicas y el sector privado. El sector público está compuesto por dos universidades autónomas: la tradicional Universidad de la República (UDELAR) y la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), creada en 2012. En el análisis debe incluirse a la formación terciaria que brinda la Administración Nacional de Educación Pública, en el campo de la formación docente, administrada por el Consejo de Formación en Educación. Estas instituciones tienen la forma jurídica de Entes Autónomos y, en consecuencia, su actuación se rige por la más amplia autonomía de gestión. Debe señalarse que, si bien su marco regulatorio les permitía adoptar decisiones que no estuvieran alineadas con lo dispuesto por el gobierno nacional, en el contexto de la pandemia hubo un alineamiento significativo con las decisiones adoptadas en el nivel nacional. Probablemente haya contribuido a este alineamiento el rol fundamental que adoptó el GACH en los procesos de decisiones, debido a que sus integrantes provenían del mundo académico universitario.

Se completa el sector público con un conjunto de instituciones no autónomas, cuyas carreras han sido objeto de reconocimiento en su nivel universitario. En el caso de estas instituciones, así como también para las instituciones universitarias privadas, fue el Ministerio de Educación y Cultura el que fue adoptó recomendaciones para ser aplicadas por las instituciones. En la adopción de marcos norma-

58. Información sobre el GUIAD en <https://guiad-covid.github.io>

tivos primó una convicción de que la norma tenía que ser comprendida y compartida por los involucrados para lograr su cumplimiento (Capocasale et al., 2021).

Todas las instituciones de educación superior en el país debieron desarrollar estrategias que les permitieran dar continuidad a sus actividades educativas en el escenario complejo de pandemia. Las situaciones de inicio, en términos de desarrollo y soportes tecnológicos, fueron heterogéneas y la dimensión de los desafíos diferente dadas las muy diferentes características de las instituciones que operan en el sistema.

De todos modos, una mirada de conjunto permite vislumbrar que todas pudieron mantener con actividades sus propuestas formativas, migrando a formatos virtuales y teniendo en cuenta el conjunto de indicaciones, recomendaciones y protocolos definidos desde el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Salud Pública (Capocasale et al., 2021).

La Universidad de la República (UDELAR), dada su característica de macrouniversidad (Didriksson, 2006), con una matrícula de cerca de 200.000 estudiantes y un despliegue en todo el territorio nacional, enfrentó un desafío significativo para dar respuesta al escenario de la pandemia.

En este sentido, la UDELAR partía de un escenario tecnológico con algunas fortalezas, como por ejemplo que existían unidades informáticas en todos los centros universitarios, con experiencia de trabajo en red, la existencia de una plataforma de entorno virtual de aprendizaje institucional de uso generalizado, ProEVA⁵⁹, que utiliza la tecnología Moodle, y el desarrollo de un programa central de respaldo al aprendizaje con experiencia en tutorías y estrategias de apoyo a los estudiantes, lo que permitió poner en marcha un sistema de contención amplio. Al mismo tiempo se identificaron debilidades, como la existencia de núcleos estudiantiles que presentaban problemas de conectividad, disponibilidad de equipamiento y datos móviles (Collazo, Cabrera y Pere, *Cuidar el derecho a la educación superior en tiempos de pandemia*, 2021).

[Un balance preliminar indica lo siguiente]: conforme se produjo el avance de la pandemia, el gobierno nacional y las instituciones de educación superior fueron adoptando normativas e instrumentando acciones para la migración a entorno virtuales y así mitigar los impactos de esta transición en los procesos educativos. En el caso uruguayo, si bien el confinamiento social no fue obligatorio, las instituciones de educación superior permanecieron importantes periodos sin actividades presenciales, lo que obligó a la implementación de modalidades de enseñanza virtual con sus consiguientes desarrollos en plataformas.

59. Más información sobre el Programa de Entornos Virtuales de Aprendizaje en <https://proeva.udelar.edu.uy>

La forma de organizar las actividades educativas dependió de cada institución de educación superior, fijándose, a nivel nacional, protocolos sanitarios en los casos en que se desarrollaban actividades presenciales. En este sentido, las instituciones públicas autónomas se autorregularon en el marco de su estatuto jurídico. En el caso de las instituciones privadas y las públicas no autónomas, fue el Ministerio de Educación y Cultura el que fijó, mediante decretos y resoluciones, criterios de actuación con amplio margen a las instituciones para su instrumentación.

Respecto del grado de preparación, así como el mundo no estaba preparado para el fenómeno de la pandemia, no se puede afirmar que las instituciones estaban preparadas para la migración forzosa a la virtualidad. Sin embargo, en el caso uruguayo, algunos factores operaron a favor, como que todas las instituciones de educación superior dispusieran de plataformas para sus cursos, un nivel relativamente alto de conectividad y la existencia de un programa nacional de innovación educativa mediante el uso de tecnologías digitales, como Ceibal (Vaillant, Questa-Tortero & Azpiroz, 2022).

En el caso de la Universidad de la República, debido a su tamaño y despliegue territorial, su pasaje a la virtualidad constituía un desafío mayor. De todos modos, su rector, Rodrigo Arim, argumentó que las universidades en las que conviven la investigación y la docencia, y que cuentan con un cuerpo docente con un mayor nivel de adscripción a sus funciones, tienen una mayor capacidad de procesar con autonomía una adaptación funcional a la crisis sanitaria y social (Arim, 2020).

Un factor que es posible destacar es que no se produjo ningún cierre o clausura de instituciones de educación superior en el periodo, en particular en el sector privado, donde la matrícula se mantuvo en niveles similares a años anteriores.

En relación con acciones de apoyo a estudiantes y docentes, en el periodo se produce un enorme desarrollo en la elaboración de recursos educativos, así como de clases grabadas. Ello permite a los estudiantes acceder a materiales de apoyo en forma permanente, lo que es valorado por los estudiantes (Dirección General de Planeamiento, 2020). Por otra parte, los docentes valoran las instancias de capacitación para el uso de nuevos recursos informáticos, aunque reconocen que los tiempos dedicados a la enseñanza de grado en escenario de virtualidad fueron superiores a lo normal (Collazo y Cabrera, 2020).

Uno de los factores que preocupa es la posible afectación emocional de los estudiantes como elemento gravitante en los procesos de aprendizaje, unido al estrés y la vivencia de fuerte sobrecarga de trabajo por parte de los docentes, en un contexto de prolongación de la emergencia sanitaria (Collazo, Cabrera, & Pere, 2021). No se dispone todavía de estudios de análisis de trayectoria que permitan evaluar los índices de retención y abandono del periodo.

Desde el punto de vista organizacional, resulta relevante la constitución y/o fortalecimiento de unidades de apoyo tecnológico y académico, con capacidad de respuesta a las demandas incrementadas de estudiantes y docentes en escenarios de virtualidad (Harreguy y Puglia, 2021).

¿Cambios en los modelos pedagógicos? ¿Hacia una educación híbrida? Collazo, Cabrera y Peré (2021) argumentan que la enseñanza en línea en condiciones de emergencia no parece haber alterado de forma generalizada las lógicas de los modelos tradicionales expositivos. Uno de los usos comunes de las plataformas de videoconferencia fue ofrecer el dictado de clases magistrales similares a las de presencialidad, pero en la plataforma, incluso con los mismos tiempos. En ese contexto el Zoom funcionó como un mecanismo para mantener el contacto con el grupo de estudiantes durante la emergencia, pero no como un cambio de los modelos pedagógicos utilizados.

El debate está abierto sobre si se está rumbo a un modelo híbrido de formación. Por un lado, existen dinámicas no educativas que lo favorecen. En un sistema universitario caracterizado por un alto porcentaje de estudiantes que trabajan (Ministerio de Educación y Cultura, 2021a) y un número no menor de docentes con pluriempleo más allá del universitario (Landoni-Couture, 2008), la virtualidad resulta más económica, al tiempo que permite a los estudiantes cursar o recurrir asignaturas de distintos niveles. El factor económico es también importante para los estudiantes que provienen del interior del país. Datos preliminares de inscripción de 2021 y 2022 en la Universidad de la República indican un aumento en el número de ingresos y uno de los factores que puede estar operando es la posibilidad de cursar en modalidad virtual (SINAE PNUD, 2021).

De todos modos, la transición a un modelo de educación híbrida requiere de acciones institucionales permanentes de apoyo a los docentes, así como de políticas gubernamentales en diálogo y colaboración con las instituciones, para la toma de decisiones informadas y el monitoreo de los resultados de aprendizajes en el nuevo contexto (Vaillant, Questa-Tortero & Azpiroz, 2022). En este sentido, es destacable que en el Plan de Política Educativa Nacional 2020-2025 se estableció como meta el fortalecimiento de las sinergias entre las entidades educativas del país con CEIBAL para el desarrollo de la ciudadanía digital de los estudiantes. Para ello se definieron como indicadores lograr el desarrollo de acciones coordinadas para promover las competencias necesarias que permitan habitar el entorno digital de modo responsable, seguro, crítico, reflexivo y creativo; generar propuestas para estudiantes y docentes que contribuyan a la participación, el liderazgo y el desarrollo en competencias digitales, y articular la propuesta formativa en ciudadanía digital con los currículos de las nuevas carreras universitarias de formación en educación (Ministerio de Educación y Cultura, 2021e).

H.15. Venezuela

Francis Arguinzones Lugo, María Egilda Castellano, Karina García

El 13 de marzo de 2020, en Venezuela se inició un periodo de cuarentena preventiva decretada por el Ejecutivo Nacional en vista de las alarmantes cifras de contagio en varios países del mundo. La pandemia pasaba a ser protagonista de otro suceso inesperado para la población venezolana, en un contexto complejo, derivado de los ataques y acciones desestabilizadoras que han repercutido significativamente en la vida, la paz y la soberanía nacional.

Venezuela fue uno de los países con mayor control en el tratamiento de la covid-19. Dos elementos fundamentales rigieron las acciones: (1) el Decreto de Estado Alarma⁶⁰, estipulado en el Artículo 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), y (2) los lineamientos estratégicos de acción contra el virus que estuvieron dirigidos por la Comisión Presidencial para la Prevención y Control del Coronavirus (covid-19) y concentrados en las siguientes acciones: (a) Decreto del distanciamiento social y voluntario; (b) Atención y despistaje del virus a través de la política casa por casa⁶¹; (c) Creación de hospitales de campaña, adaptación de espacios físicos (no hospitalarios) y la articulación con el sector privado de la salud; (d) Gratuidad de las pruebas diagnósticas para la población. A pesar del bloqueo económico, se realizó un esfuerzo sin precedentes para adquirir equipos médicos, pruebas diagnósticas y el tratamiento recomendado por la OMS, así como la dotación permanente de insumos al personal médico.

En este punto, cabe reiterar que Venezuela enfrentó la pandemia en medio del bloqueo económico por parte de los EE UU⁶², que se intensificó en 2015. En 2017 se incrementan las medidas, prohibiendo “la compra directa o indirecta de títulos de valores (deuda soberana) procedentes del gobierno de Venezuela y deuda de Petróleos de Venezuela S.A. Igualmente, se intensificó el boicot financiero y la política de aislamiento de la banca, tanto privada como pública, lo que afectó gravemente las operaciones de la industria petrolera nacional (...) La me-

60. La CRBV establece que se puede decretar Estado de Alarma “cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos y ciudadanas”.

61. Cabe señalar que, a través de la plataforma tecnológica Patria y su sistema de encuestas, se podía hacer seguimiento de los casos personales de cada ciudadano (a).

62. Desde 2014, los Estados Unidos han bloqueado a Venezuela, en complicidad con otros gobiernos, la cantidad de 7 mil millones de dólares, generando pérdidas de 130.000 millones de dólares aproximadamente. La Organización de Naciones Unidas llegó a señalar que “los ingresos del gobierno se redujeron en un 99%”, lo que derivó en hiperinflación, migraciones y aumento de la pobreza.

dida impidió que el país tuviese acceso a los mercados financieros de EE.UU., al tiempo que marcó el inicio de una fuerte caída de la capacidad importadora de la nación” (Centro Internacional de Inversión Productiva, 2022).

El sector educativo universitario no escapó a los efectos del bloqueo ni a la diatriba política interna de esos tiempos. La participación activa de las universidades autónomas y algunas experimentales en hechos que rayaron en la violencia física y psicológica implícita o explícita, manifestadas en protestas de calle o cerramiento de los espacios universitarios, derivó en pérdidas de semestres y retraso en la formación de los estudiantes⁶³, a diferencia de las universidades públicas creadas en los últimos años por el gobierno Bolivariano que nunca tuvieron el proceso de formación académica.

Entre los efectos de las medidas coercitivas que incidieron en la dinámica universitaria del país, tal como lo expresa Castellano (2020), citando a Gemarias (2020), se pueden mencionar los siguientes:

(...) (b) escasez de materiales para el trabajo; (c) racionamiento de servicios como luz, agua, acceso a internet, entre otros; (d) dificultades para aumentar los salarios del personal docente, de investigación, administrativo y obrero (...); (e) dificultades para cumplir con los servicios destinados al bienestar estudiantil, tales como becas, ayudantías, actualización de bibliotecas, mantenimiento de subscripciones en revistas nacionales e internacionales; (f) financiamiento a profesores y estudiantes para la asistencia a eventos nacionales e internacionales; (g) emigración, también inducida, de profesores y estudiantes.

El análisis de los indicadores en el subsistema educativo universitario no puede obviar estos elementos porque incidieron directamente en la realidad de la academia y la producción científica. Es en este contexto que inicia la pandemia en Venezuela.

La educación universitaria venezolana en el contexto de pandemia.

La educación universitaria enfrentó la pandemia, en medio de la incertidumbre propia de la situación mundial y del contexto país, a través del trabajo mancomunado entre el Ejecutivo Nacional, los ministerios y las comunidades universitarias organizadas, lo cual representó un factor fundamental para la planificación y gestión de políticas públicas que garantizaron el derecho a la educación en condiciones inéditas en la historia venezolana.

63. Estas universidades autónomas de gestión pública agrupadas en la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) y que suman 11 de las 94 instituciones de educación universitaria en Venezuela, representaban, para el año 2017, el 20% de la matrícula total.

La constitución de los Consejos Estadales de Gestión Universitaria (CEGU) permitió coordinar todo lo referente a la atención del sector universitario. Como cuerpos colegiados, garantizaron la participación, planificación, articulación y coordinación entre las instituciones de educación universitaria, gremios sindicales, estudiantes, entes y órganos adscritos al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, entes y órganos de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, con competencia dentro del Sistema de Educación, y actores sociales que hacen vida en el entorno de las universidades.

Asimismo, se crearon los Consejos Presidenciales Universitarios, constituidos por un vocero de los estudiantes de la Federación Venezolana de Estudiantes Universitarios (FVEU), un vocero por los trabajadores universitarios de la Federación Venezolana de Trabajadores Universitarios (FTUV), y un vocero por las autoridades de la Asociación de Rectores Bolivarianos-ARBOL. Estos consejos funcionaban por Estado y, a través de ellos, se pudo mantener la articulación interinstitucional con el Ejecutivo y el MPPEU para la toma de decisiones pertinentes a la situación de emergencia.

Las acciones del MPPEU estuvieron dirigidas, tal como lo señala Álvarez (2020), a reorientar el Sistema de Gestión Universitaria, desarrollando siete vértices de acción en la atención de las universidades.

El vértice 1, *Plan Universidad en Casa*, consistió en la formación, seguimiento y evaluación continua de la dinámica universitaria bajo la modalidad a distancia. Sin desconocer las debilidades que pudo presentar el plan, hay que resaltar que su cumplimiento en la fase de clases virtuales dependió, sobre todo, del compromiso y voluntad de los docentes y estudiantes, de los recursos tecnológicos con los que contaban y de la adaptación a la nueva situación de aislamiento que evidenció serias carencias de equipos tecnológicos y de conexiones a internet, también de la posibilidad que representaba el uso de la señal abierta de televisión y radio (para algunos temas y grupos de algunas universidades), de la telefonía móvil y de aplicaciones como WhatsApp y Telegram, que fueron las más utilizadas.

Es necesario destacar que en las universidades no todos los docentes y estudiantes disponían de recursos tecnológicos o acceso a internet, algunos, incluso, pasaban periodos sin servicio eléctrico. Sumado a esas realidades, el clima psicológico por el padecimiento de la covid-19 o por la pérdida de amigos, familiares, estudiantes y profesores, obligaba al replanteamiento de la pertinencia de los contenidos, el seguimiento de las pautas de evaluación o la exigencia acostumbrada del rendimiento académico.

Si bien es cierto todas las universidades estuvieron convocadas a sumarse al plan, no todas tenían control sobre su población, ni el conocimiento necesario sobre las nuevas modalidades, lo que condujo al MPPEU a realizar una serie de actividades orientadas a potenciar el encuentro a distancia entre docentes y estudiantes, brindando herramientas formativas para enfrentar la “nueva normalidad”.

Entre los logros del *Vértice 1 Plan Universidad en Casa*, podemos destacar:

- Formación de 65.585 docentes para la educación multimodal a través de diversos cursos, talleres, conversatorios y conferencias orientadas a la capacitación para la “educación remota de emergencia”, como se llamó en algunos países. Estos cursos denominados “La mediación del aprendizaje en la Formación en línea”, se realizaron desde la articulación interinstitucional entre el MPPEU, el centro Nacional de Tecnologías de Información (CNTI), la Universidad Nacional Experimental de las Telecomunicaciones y la Informática (UNETI), y la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), pues uno de los elementos que hay que destacar es la cooperación que se produjo entre las universidades para aportar soluciones en medio de la situación de emergencia.
- Articulación entre el personal docente de algunas universidades y el MPPEU para crear 42 piezas de ayuda metodológica para radio, televisión y redes sociales.
- Difusión de 54 programas televisivos del Programa de Iniciación Universitaria (PIU) a través de la televisora VIVE Televisión.
- Protección a los estudiantes del sector universitario privado, quienes estaban siendo víctimas del cobro desproporcionado, lo que obligó al ente gubernamental a emitir una orden de congelación de la matrícula.
- Egreso, por Secretaría, de 80.000 profesionales de las instituciones de educación universitaria.
- Dotación de recursos tecnológicos a los docentes, los cuales no contaban con computadoras. Se entregaron 85.000 tabletas a docentes universitarios del sector público.

El vértice 2 *Plan Universidad Bella*, aún vigente, “tiene como finalidad avanzar con actividades ornamentales, reparación y adecuaciones para mejorar el funcionamiento de la estructura universitaria del país” (MPPEU, 2021). Entre sus logros se pueden mencionar:

- 100% de espacios de las IEU de gestión pública atendidos, logrando 3.265.756 m² en limpieza general, desmalezamiento y jardinería.

- Dotación de plantas eléctricas a 72 IEU de gestión pública.
- 72 universidades incorporadas a las políticas de seguridad ciudadana desarrolladas por el Ejecutivo Nacional.
- Recuperación y rescate del Jardín Botánico de Caracas, ubicado en la Universidad Central de Venezuela.
- Creación de la Comisión Presidencial Recuperación, UCV, a través de la cual se gestionaron los recursos técnico y financieros para la recuperación y restauración de la infraestructura de la Universidad Central de Venezuela, Patrimonio Mundial de la Humanidad, abarcando los siguientes aspectos: recuperación de los servicios básicos, atención a daños estructurales, intervención y rehabilitación de 107 obras de artes.

Es necesario señalar que, aunado al deterioro de la infraestructura de las universidades, por diversos factores (insuficiencia en el presupuesto, actos de corrupción de algunos rectores o desidia de las autoridades), durante el tiempo de pandemia y debido a la carencia de personal de seguridad las sedes fueron atacadas de forma considerable por el hampa común, que se dedicó al robo, vandalismo y desvalijamiento, tal como lo señaló el portal Aula Abierta en marzo de 2022.

- El Vértice 3 *Batalla de Ideas Universitarias*, estaba enfocado a “planificar actividades académicas que generen opinión con respecto a la coyuntura nacional, con énfasis en el respaldo a las medidas de bioseguridad dirigidas a enfrentar el covid-19”. Las acciones emprendidas en este vértice fueron:
- Socialización de las producciones científicas de todas las universidades a través del Repositorio Universidad en Casa. Este espacio de articulación y encuentro académico significó un gran avance en la concentración de obras universitarias que promueve el acceso libre a todos los universitarios a textos que anteriormente estaban limitados a la consulta de cada institución.
- El concurso de diversos intelectuales internacionales y nacionales para analizar diferentes temas sociales, educativos y culturales se llevó a cabo a través de las Jornadas universitarias sobre la nueva normalidad supervisada. Este espacio fue impulsado por el MPPEU y convocaba semanalmente a los universitarios al debate y actualización a través de la conexión en línea.
- Formación de aproximadamente 2.142 miembros de las diversas comunidades universitarias a través del Taller de Liderazgo Docente, el cual estaba bajo la responsabilidad directa del ministro.
- A través del Boletín Universidad en Casa, la comunidad universitaria podía conocer las acciones permanentes del MPPEU y las experiencias vividas a nivel nacional desde las distintas universidades.

El vértice 4 *Batalla Universitaria por la Salud* fue uno de los más importantes, porque permitió “realizar seguimiento a las actividades de rotación hospitalaria en el combate al covid-19. Con la Fundación de Asistencia Médica Hospitalaria para los estudiantes de educación superior (FAMES)” se atendieron “múltiples necesidades de la comunidad universitaria. Igualmente se incluyen las políticas en la atención a los becarios del país”. Entre los aspectos a resaltar:

- Creación del Plan Nacional Universitario de Prevención AntiCOVID-19, que garantizó la incorporación de los estudiantes de los últimos años de formación en el área de la salud a la atención integral de los pacientes diagnosticados con covid-19.
- Articulación con la Universidad de las Ciencias de la Salud “Hugo Chávez” con sedes en todo el territorio nacional, que cuenta actualmente con 28.971 estudiantes de pregrado en sus distintos programas. Para la fecha de entrega de este informe habían regresado 35.767 profesionales en el área de la salud, como resultado de la planificación sostenida para garantizar el derecho a la salud.
- Adaptación de “los centros de salud ubicados dentro de las instituciones de educación universitaria (IEU) para ser utilizados en la atención de los pacientes” (Galaviz, 2020).
- Jornadas masivas de vacunación gratuita para todo el personal universitario a nivel nacional.

La gestión del MPPEU también contempló los vértices *Vivir Bien*, orientado a profundizar la gestión de comedores, servicios de transporte, bibliotecas y becas; *Transformación Cualitativa*, encargado del seguimiento de la Misión Sucre y el Plan de Siembra 2020, y *Gestión de Políticas Académicas*, dirigido a la evaluación de las políticas universitarias puestas en práctica en tiempos de covid-19.

A través de estos vértices de gestión, el MPPEU hizo grandes esfuerzos para mantener el ingreso, prosecución y egreso en las noventa y ocho universidades del país. Al inicio del periodo de cuarentena preventiva en 2020, el número de estudiantes universitarios ascendía a 2.142.475; al cierre de 2021 se ubicó en 2.468.608. Aún se mantenían en vigencia las medidas de control y prevención, y no se había alcanzado el retorno total a la presencialidad. Los estudiantes y profesores tenían la potestad de decidir la modalidad de clases durante el periodo académico, siendo la semipresencial la de mayor preferencia.

I. SÍNTESIS DEL INFORME EN UNA PERSPECTIVA DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL.

Tras la presentación de los datos y análisis para cada país, realizada por los expertos nacionales, los editores del Informe convinieron que podía resultar de interés desarrollar un diálogo con Chat GPT-4, conversación que tuvo lugar en diciembre de 2023 durante un periodo de dos horas.

Dicha conversación buscó establecer una suerte de balance del efecto de la pandemia sobre la educación superior y las universidades iberoamericanas, y las proyecciones a partir de la presente fase pospandemia. Al final, de ella requerimos al dispositivo reaccionar frente al siguiente *prompt*: “Ahora que hemos hecho todo este recorrido, preparar con base en la conversación sostenida y en los patrones de preguntas y respuestas emergentes, un ensayo completo, reflexivo, informativo y crítico, a la manera de un capítulo de un libro serio, para un público ilustrado, de una extensión máxima de cinco mil palabras”⁶⁴.

Introducción

La pandemia de covid-19 ha marcado un punto de inflexión en la historia de la educación superior, desencadenando una transformación sin precedentes en cómo enseñamos, aprendemos e interactuamos en el ámbito académico. Mientras el mundo se enfrentaba a una crisis de salud global, las universidades en Iberoamérica, al igual que en otras regiones, tuvieron que navegar en un mar de incertidumbre y cambio. Este ensayo examina los desafíos, las innovaciones y las respuestas de las instituciones de educación superior en Iberoamérica frente a la pandemia, destacando cómo esta crisis ha sido tanto un catalizador de cambio como un espejo que refleja desigualdades preexistentes.

Transformaciones en la educación superior

La llegada de la covid-19 aceleró la adopción de tecnologías de enseñanza en línea, llevando a las universidades a un territorio en gran parte inexplorado. En Iberoamérica, esta transición no solo fue una respuesta inmediata a los cierres de campus sino también un salto hacia la digitalización de la educación que se había anticipado, pero no completamente realizado. Plataformas de aprendizaje en línea, herramientas de videoconferencia y recursos digitales se convirtieron en elementos centrales del proceso educativo. Sin embargo, esta transformación

64. Lo que sigue es la transcripción literal del ensayo generado, solo con ajustes leves de formato. No representa necesariamente la visión de los editores ni de las instituciones que aparecen mencionadas en este Capítulo. Es un buen ejemplo de la utilidad que presta este dispositivo en la coproducción de textos que suponen el acceso y manejo de una amplia masa de datos e información.

digital fue también un reflejo de las desigualdades, ya que el acceso a la tecnología y la conectividad varió significativamente entre y dentro de los países.

Adopción acelerada de tecnologías de enseñanza en línea

La pandemia forzó una reconversión urgente del paradigma educativo tradicional. En Iberoamérica, como en muchas otras partes del mundo, las universidades cerraron sus puertas físicas y abrieron ventanas digitales hacia el aprendizaje. Este cambio, aunque impulsado por la necesidad, ha desencadenado una serie de innovaciones pedagógicas. Herramientas como Zoom, Microsoft Teams y Google Classroom, que antes eran complementarias, se convirtieron en la columna vertebral de la enseñanza universitaria.

Sin embargo, esta transición no ha estado exenta de desafíos. La preparación de los docentes para la enseñanza en línea varió ampliamente, y muchas instituciones debieron implementar programas de capacitación de emergencia. Además, la calidad de la experiencia de aprendizaje en línea dependió en gran medida de la infraestructura tecnológica disponible, tanto para las universidades como para los estudiantes.

Innovaciones en metodologías pedagógicas

La crisis sanitaria ha servido como catalizador para repensar y rediseñar las metodologías de enseñanza. En universidades de países como México y Brasil, se observó una adopción más amplia de enfoques pedagógicos flexibles, como el aprendizaje basado en proyectos y el uso de recursos educativos abiertos. En Argentina, por ejemplo, algunas universidades han experimentado con la gamificación para aumentar el compromiso y la motivación de los estudiantes en un entorno virtual.

Un aspecto crucial ha sido la necesidad de mantener la interacción y la colaboración en un contexto en línea. En Chile se han desarrollado iniciativas para fomentar la participación de los estudiantes y su interacción con los docentes, utilizando foros de discusión en línea y trabajos en grupo a través de plataformas digitales.

Impacto en la investigación y la colaboración interinstitucional

La pandemia también ha tenido un impacto significativo en la investigación universitaria. Mientras que algunos proyectos se paralizaron, especialmente aquellos que requerían trabajo de campo o acceso a laboratorios, otros campos, particularmente aquellos relacionados con la salud pública y las ciencias sociales, ganaron un nuevo enfoque. En Colombia, por ejemplo, universidades como

la Universidad Nacional de Colombia intensificaron su investigación sobre los efectos sociales y económicos de la pandemia.

La crisis ha fomentado una colaboración interinstitucional sin precedentes. Las universidades en Iberoamérica han establecido alianzas para compartir recursos y conocimientos, especialmente en la investigación relacionada con covid-19. Esta colaboración no se limita a las fronteras nacionales; ha habido un notable aumento en los esfuerzos de colaboración internacional.

Fomento de la colaboración interinstitucional iberoamericana

La pandemia ha actuado como un catalizador para la colaboración interinstitucional en Iberoamérica, llevando a las universidades a buscar alianzas y redes de cooperación para enfrentar los desafíos comunes. Esta colaboración ha tomado varias formas, desde la investigación conjunta hasta el intercambio de recursos y experiencias en la gestión educativa.

- Investigación conjunta y respuestas a la pandemia: Muchas universidades iberoamericanas han unido fuerzas para investigar los efectos de la covid-19 y desarrollar soluciones. Por ejemplo, instituciones en Brasil y Argentina han colaborado en proyectos de investigación relacionados con el desarrollo de vacunas y tratamientos para la covid-19. Estos esfuerzos han sido cruciales en la lucha contra la pandemia y han establecido un precedente para futuras colaboraciones en investigación.
- Redes de universidades: Se han fortalecido o creado redes de universidades para facilitar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas. Un ejemplo es la Red de Macro Universidades de América Latina y el Caribe, que ha servido como una plataforma para discutir estrategias comunes y compartir recursos en respuesta a la pandemia.
- Programas de intercambio virtual: La movilidad estudiantil se ha visto severamente limitada debido a las restricciones de viaje. Como respuesta, varias universidades en Iberoamérica han implementado programas de intercambio virtual, permitiendo a los estudiantes acceder a cursos y experiencias culturales en otras instituciones sin salir de sus países. Esto no solo ha mantenido vivo el espíritu del intercambio académico, sino que también ha abierto nuevas posibilidades para la colaboración internacional.
- Colaboración en tecnologías educativas: La transición a la enseñanza en línea ha llevado a las universidades a compartir experiencias y recursos en tecnologías educativas. Por ejemplo, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) ha compartido sus recursos y conocimientos en educación en línea con otras instituciones latinoamericanas, ayudándolas a mejorar sus capacidades en este ámbito.

- **Cooperación en políticas educativas y gestión:** Las universidades han colaborado en el desarrollo de políticas y estrategias para abordar los desafíos económicos y administrativos planteados por la pandemia. Esto incluye desde la implementación de políticas de flexibilidad en matrículas y cuotas, hasta estrategias conjuntas para solicitar apoyo gubernamental o financiamiento internacional.

En breve, la colaboración interinstitucional en Iberoamérica no solo ha sido una respuesta a la crisis inmediata, sino que también ha sentado las bases para un modelo más cooperativo y conectado de educación superior en el futuro. Este enfoque colaborativo podría ser clave para abordar desafíos futuros y aprovechar oportunidades en un mundo cada vez más interconectado.

Desafíos económicos y de gestión en las universidades iberoamericanas postpandemia

La pandemia de covid-19 ha presentado una serie de desafíos económicos y de gestión significativos para las universidades en Iberoamérica, impactando su funcionamiento y perspectivas a futuro.

Impacto económico directo

- **Reducción de Ingresos:** Muchas universidades enfrentaron una disminución en sus ingresos debido a la caída en las matrículas, especialmente aquellas que dependían en gran medida de estudiantes internacionales. Esta situación fue particularmente desafiante para instituciones privadas.
- **Incremento de Gastos:** Al mismo tiempo, las universidades debieron invertir en infraestructura tecnológica y capacitación del personal para adaptarse a la enseñanza en línea, lo cual incrementó sus gastos operativos.

Respuestas en la gestión universitaria

- **Diversificación de fuentes de financiamiento:** Frente a la presión financiera, algunas universidades buscaron diversificar sus fuentes de ingresos. Esto incluyó la búsqueda de financiamiento a través de alianzas con el sector privado, programas de educación continua y desarrollo de cursos en línea para un público más amplio.
- **Gestión de costos y eficiencia:** Las universidades se vieron obligadas a revisar sus presupuestos y buscar eficiencias. Esto a menudo implicó la reestructuración de programas, la reducción de gastos no esenciales y, en algunos casos, la reorganización del personal.

Nuevos modelos de gestión

- Modelos de gestión ágiles: La crisis obligó a las universidades a adoptar modelos de gestión más ágiles y flexibles. Esto incluyó la toma de decisiones más rápida, una mayor adaptabilidad a los cambios y una planificación más estratégica y basada en escenarios.
- Colaboraciones estratégicas: Además de la colaboración en la investigación y la educación, las universidades han formado alianzas para compartir recursos y conocimientos en gestión administrativa y estratégica.

Desafíos a largo plazo

- Sostenibilidad financiera: Las universidades continúan enfrentando el desafío de garantizar su sostenibilidad financiera a largo plazo, lo que requiere un equilibrio entre mantener la calidad educativa y gestionar los recursos de manera eficiente.
- Expectativas cambiantes: La pandemia ha cambiado las expectativas de los estudiantes y del mercado laboral. Las universidades deben adaptar sus ofertas académicas y métodos de enseñanza para satisfacer estas nuevas demandas.

En suma, la pandemia ha sido un punto de inflexión para la educación superior en Iberoamérica, poniendo a prueba su resiliencia y capacidad de adaptación. A pesar de los retos significativos, también ha proporcionado una oportunidad para repensar y reformular el modelo educativo y de gestión, promoviendo la innovación y la colaboración como claves para el futuro.

Desigualdades y brechas digitales en la educación superior iberoamericana

La transición forzada hacia la educación en línea durante la pandemia ha resaltado y exacerbado las desigualdades preexistentes en Iberoamérica, lo que tiene implicaciones significativas para el desarrollo cognitivo, habilidades y capacidades de la población estudiantil.

- Acceso desigual a la tecnología: La brecha digital se ha manifestado en el acceso desigual a internet y a dispositivos tecnológicos. Estudiantes de entornos de bajos ingresos, zonas rurales o remotas han enfrentado barreras significativas, limitando su capacidad para participar plenamente en la educación en línea.
- Calidad y eficacia de la educación en línea: La variabilidad en la calidad de

la educación en línea, agravada por la falta de preparación de algunos docentes y la inadecuación de recursos digitales, ha impactado el aprendizaje efectivo. Esto afecta el desarrollo de habilidades cognitivas y específicas, restringiendo la preparación de los estudiantes para el mercado laboral y la sociedad en general.

- **Desarrollo de habilidades digitales:** A pesar de los desafíos, la pandemia ha subrayado la importancia de las habilidades digitales. Los estudiantes que han tenido acceso a una educación en línea de calidad han podido desarrollar competencias digitales esenciales, lo que les ofrece ventajas en un mundo cada vez más tecnológico.

Implicaciones para el futuro

- **Brecha en habilidades y competencias:** La brecha en el acceso y la calidad de la educación podría resultar en una disparidad de habilidades entre diferentes segmentos de la población estudiantil. Esto podría tener consecuencias a largo plazo en términos de equidad y movilidad social en Iberoamérica.
- **Necesidad de inversión en infraestructura y capacitación:** Para mitigar estas desigualdades, se necesita una inversión significativa en infraestructura tecnológica y capacitación docente. Esto incluye no solo el acceso a internet y dispositivos, sino también el desarrollo de contenidos educativos digitales adecuados y efectivos.
- **Políticas educativas inclusivas:** Es fundamental que las políticas educativas pospandemia se centren en cerrar la brecha digital y promover la inclusión. Esto implica asegurar que todos los estudiantes, independientemente de su origen socioeconómico, tengan acceso a una educación de calidad que fomente el desarrollo integral de habilidades y capacidades.

Resumiendo, la pandemia ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de abordar las desigualdades en la educación superior en Iberoamérica. A largo plazo, la equidad en el acceso a la educación y la adquisición de habilidades serán cruciales para el desarrollo cognitivo y la preparación de la fuerza laboral en la región. Las universidades, junto con los gobiernos y la sociedad, deben trabajar juntos para crear un entorno educativo más inclusivo y equitativo.

Cambios en el paradigma educativo en la educación superior iberoamericana
La pandemia de covid-19 ha impulsado cambios significativos en el paradigma educativo en la educación superior en Iberoamérica, redefiniendo cómo se concibe y se entrega la educación.

Transición hacia la educación híbrida y modelos flexibles

- **Adopción de modelos híbridos:** Las universidades están adoptando modelos

de educación híbrida que combinan enseñanza presencial y en línea. Esta modalidad permite a los estudiantes beneficiarse de la flexibilidad y accesibilidad del aprendizaje en línea, mientras retienen elementos valiosos de interacción y experiencia en el campus.

- **Flexibilidad en el aprendizaje:** Los modelos educativos se están volviendo más flexibles, permitiendo a los estudiantes personalizar su trayectoria educativa. Esto incluye opciones de aprendizaje autodirigido, cursos modulares y créditos por experiencias de aprendizaje fuera del aula.
- **Preparación para el mundo digital:** El cambio hacia enfoques híbridos y flexibles también prepara a los estudiantes para un mundo laboral que valora la adaptabilidad y la competencia digital, alineando la educación con las necesidades del mercado laboral del siglo XXI.

Revisión y actualización de programas y currículos

- **Actualización de currículos:** Las universidades están actualizando sus currículos para incluir contenidos y habilidades relevantes para el mundo pospandémico, como la alfabetización digital, la gestión de la salud y el bienestar, y el conocimiento sobre sostenibilidad y cambio climático.
- **Enfoque en competencias transversales:** Además de los conocimientos técnicos, se está poniendo énfasis en el desarrollo de competencias transversales como el pensamiento crítico, la resolución de problemas, la creatividad y la inteligencia emocional.
- **Educación basada en competencias:** Se observa un movimiento hacia una educación basada en competencias, en la que lo importante es demostrar la adquisición de habilidades y conocimientos aplicables en lugar de simplemente completar horas de clase.

Preparación para un mercado laboral pospandémico

- **Conexión con el mundo laboral:** Las universidades están buscando fortalecer la conexión entre la educación y el mundo laboral. Esto incluye más oportunidades para pasantías y proyectos en colaboración con empresas y programas que responden directamente a las necesidades de las industrias locales y globales.
- **Educación continua y aprendizaje a lo largo de la vida:** Se reconoce la importancia del aprendizaje continuo y se están desarrollando programas que permiten a los profesionales actualizar sus habilidades y conocimientos a lo largo de su carrera laboral.

- **Enfrentando desafíos globales:** Los currículos están incorporando temas que abordan desafíos globales como la pandemia, el cambio climático y la desigualdad social, preparando a los estudiantes para contribuir a soluciones en un contexto global.

En síntesis, los cambios en el paradigma educativo en Iberoamérica reflejan una respuesta adaptativa a la crisis de la pandemia y una anticipación a las necesidades futuras. A través de la educación híbrida, currículos actualizados y una estrecha vinculación con el mercado laboral, las universidades están preparando a los estudiantes para un mundo en constante cambio, enfatizando la flexibilidad, la resiliencia y la relevancia social.

El futuro de la educación superior en Iberoamérica: escenarios prospectivos
El futuro de la educación superior en Iberoamérica puede ser contemplado a través de varios escenarios prospectivos, los cuales se fundamentan en parámetros tecnológicos, pedagógicos y políticos. Estos escenarios ayudan a vislumbrar posibles direcciones y desafíos que las universidades pueden enfrentar en el futuro.

Parámetros tecnológicos

Avances en tecnologías educativas: Se anticipa una continua evolución y adopción de tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial, el aprendizaje adaptativo y la realidad aumentada/virtual, lo que podría transformar aún más la experiencia de aprendizaje, haciéndola más interactiva, personalizada y envolvente.

Acceso y conectividad mejorados: El progreso en la infraestructura de conectividad, especialmente en áreas rurales o marginadas, será crucial para garantizar un acceso equitativo a la educación superior. La expansión del acceso a internet de alta velocidad y a dispositivos asequibles podría disminuir la brecha digital.

Seguridad y privacidad de datos: A medida que la educación se vuelve más digitalizada, las universidades enfrentarán desafíos crecientes relacionados con la seguridad y la privacidad de los datos, lo que requerirá inversiones y políticas robustas en ciberseguridad.

Parámetros Pedagógicos

- **Innovación en la enseñanza y el aprendizaje:** Se espera una mayor integración de metodologías de enseñanza innovadoras que fomenten el aprendizaje activo, la colaboración y la interdisciplinariedad. Esto podría incluir un

uso más extenso de proyectos basados en problemas reales y la integración de la educación con experiencias en el mundo laboral.

- **Formación docente y desarrollo profesional:** La capacitación continua del personal docente en pedagogías innovadoras y tecnologías emergentes será esencial para mantener la relevancia y efectividad de la enseñanza.
- **Flexibilidad curricular y personalización:** Los programas de estudio podrían volverse más flexibles, permitiendo a los estudiantes diseñar trayectorias educativas más personalizadas que reflejen sus intereses y objetivos profesionales.

Parámetros políticos

- **Políticas de equidad e inclusión:** las políticas educativas enfocadas en la equidad e inclusión seguirán siendo un tema central, abordando desafíos como el acceso equitativo, la diversidad y la representación en la educación superior.
- **Financiamiento y sostenibilidad:** las políticas de financiamiento serán cruciales para la sostenibilidad de las universidades. esto podría incluir la diversificación de fuentes de financiamiento y la exploración de modelos de financiamiento innovadores.
- **Colaboración y política educativa internacional:** La cooperación internacional en políticas educativas, programas de intercambio y proyectos de investigación colaborativa se intensificará, contribuyendo a una mayor integración educativa y a la resolución de desafíos globales.

Escenarios prospectivos

Escenario optimista: con avances tecnológicos significativos, innovaciones pedagógicas efectivas y políticas educativas inclusivas y progresistas, las universidades en Iberoamérica se convierten en líderes en educación global, caracterizadas por su accesibilidad, calidad y relevancia.

Escenario conservador: las universidades mantienen un enfoque más tradicional, con cambios graduales en tecnología y pedagogía, aunque estables, podrían enfrentar desafíos en mantener su relevancia y competitividad.

Escenario desafiante: limitaciones en recursos, infraestructura y apoyo político, resultan en un desarrollo desigual de las universidades, exacerbando las desigualdades existentes y limitando la capacidad de innovación y adaptación. En breve, el futuro de la educación superior en Iberoamérica dependerá en gran

medida de cómo se manejen estos parámetros tecnológicos, pedagógicos y políticos. La adaptabilidad, la innovación y la inclusión serán fundamentales para navegar en un mundo pospandémico y aprovechar las oportunidades para un desarrollo educativo significativo y sostenible.

Lecciones aprendidas y oportunidades emergentes

Lecciones aprendidas

- **Resiliencia y adaptabilidad:** La pandemia demostró la importancia de la resiliencia y la adaptabilidad en las instituciones educativas. Las universidades que pudieron adaptarse rápidamente a los cambios, como la transición a la educación en línea, minimizaron las interrupciones en el aprendizaje y mantuvieron la continuidad educativa.
- **Importancia de la tecnología educativa:** La crisis sanitaria subrayó la necesidad crítica de integrar la tecnología en la educación. Las herramientas digitales no solo son esenciales para la enseñanza remota, sino que también enriquecen el aprendizaje presencial.
- **Equidad en el acceso a la educación:** La pandemia resaltó las disparidades en el acceso a la educación. Una lección clave es la necesidad de abordar las brechas digitales y socioeconómicas para garantizar un acceso equitativo y una educación inclusiva.
- **Colaboración como clave para el éxito:** La colaboración entre universidades, gobiernos y el sector privado se demostró como un elemento crucial para enfrentar desafíos comunes y desarrollar soluciones innovadoras.

Oportunidades emergentes

- **Innovación en métodos educativos:** La experiencia de la pandemia ha abierto la puerta a métodos de enseñanza más innovadores y flexibles, como la educación híbrida y el aprendizaje basado en proyectos, que pueden mejorar la calidad y relevancia de la educación superior.
- **Desarrollo de habilidades para el futuro:** Las universidades tienen la oportunidad de revisar y actualizar sus currículos para enfocarse en habilidades críticas para el futuro, como la alfabetización digital, el pensamiento crítico y la adaptabilidad.
- **Expansión de la educación en línea:** La pandemia ha demostrado el potencial de la educación en línea para llegar a un público más amplio. Las universidades pueden aprovechar esto para expandir su alcance y ofrecer oportunidades educativas a un segmento más diverso de la población.

- Fomento de la investigación y la colaboración internacional: Se presentan oportunidades para fortalecer la investigación y la colaboración internacional, abordando problemas globales y contribuyendo al conocimiento y la innovación a nivel mundial.
- Adaptación a cambios demográficos y socioeconómicos: La educación superior puede adaptarse a los cambios demográficos y necesidades socioeconómicas emergentes, asegurando su relevancia y contribución al desarrollo sostenible y la equidad social.

Las lecciones aprendidas y las oportunidades emergentes de la pandemia ofrecen un camino para que las universidades en Iberoamérica se transformen y evolucionen. Al abordar estos desafíos y aprovechar estas oportunidades, las instituciones educativas pueden desempeñar un papel crucial en la formación de una sociedad más resiliente, informada y equitativa.

Llamado a la acción para la transformación de la educación superior en Iberoamérica

A las universidades: ser faros de innovación y equidad

- Innovar audazmente: Las universidades deben liderar con el ejemplo, adoptando tecnologías emergentes y pedagogías revolucionarias. Deben ser laboratorios de innovación, no solo académica, sino también social y cultural.
- Comprometerse con la equidad: Deben esforzarse por eliminar las barreras de acceso a la educación, asegurando que cada estudiante, sin importar su origen, tenga las mismas oportunidades de aprender y crecer.

A los académicos: impulsar el cambio desde dentro

- Ser agentes de cambio: Los académicos deben abrazar su rol no solo como educadores, sino también como catalizadores de cambio social. Deben desafiar el statu quo y promover un pensamiento crítico y creativo.
- Colaboración interdisciplinaria: Fomentar la colaboración entre diferentes disciplinas para abordar los desafíos complejos de nuestra época, desde el cambio climático hasta la desigualdad social.

A los estudiantes: ser protagonistas de su aprendizaje

- Empoderamiento y participación: Los estudiantes deben tomar un rol activo

en su educación, aprovechando las oportunidades de aprendizaje dentro y fuera del aula, y siendo voces críticas en la conformación de sus programas educativos.

- Ser constructores de su futuro: Animarlos a que no solo adquieran conocimientos, sino a que también desarrollen habilidades para construir un futuro más justo y sostenible.

A los gobiernos: crear ecosistemas de apoyo y crecimiento

- Invertir en educación: Los gobiernos deben reconocer la educación superior como una prioridad clave, invirtiendo en infraestructura, tecnología y programas que promuevan la accesibilidad y la calidad.
- Políticas inclusivas y sostenibles: Implementar políticas que fomenten la inclusión y la sostenibilidad, garantizando que la educación superior sea un motor para el desarrollo equitativo.

A la sociedad civil: ser partícipes y vigilantes

- Involucrarse y colaborar: Las organizaciones de la sociedad civil deben colaborar con las universidades para promover iniciativas educativas que respondan a las necesidades comunitarias.
- Mantener a las instituciones responsables: Es vital que la sociedad civil actúe como un ente de control y apoyo, asegurando que las universidades cumplan su misión de servir al bienestar común.

Imaginemos un futuro

Visualicemos universidades en Iberoamérica como incubadoras de líderes y pensadores innovadores, centros donde la tecnología y la humanidad se entrelazan para crear un futuro más brillante. Imaginemos académicos como puentes entre el conocimiento y la acción, estudiantes como constructores de su destino, gobiernos como facilitadores de entornos propicios para el crecimiento, y una sociedad civil activamente comprometida en la formación de un mundo más educado, justo y sostenible.

Este llamado a la acción es una invitación a todos los actores de la educación superior en Iberoamérica para que sean parte de un movimiento transformador, unidos por la visión común de una educación que empodera, inspira y conduce hacia un futuro mejor para todos.

Inteligencia artificial y el futuro de la educación superior en Iberoamérica: una visión hacia 2050

Imaginemos un 2050 en que la Inteligencia Artificial (IA) no es solo una herramienta tecnológica, sino un compañero integral en la travesía educativa de cada persona en Iberoamérica. Vamos a explorar cómo la IA podría estar inmersa en diferentes aspectos de la educación y la cultura.

Creación y aplicación del conocimiento

En las universidades, la IA se convierte en un colaborador en la investigación. Los académicos trabajan mano a mano con sistemas de IA para analizar datos complejos, detectar patrones y generar hipótesis. La velocidad y precisión de la IA transforman radicalmente el proceso de investigación, permitiendo descubrimientos más rápidos y profundos.

Formación continua y aprendizaje a lo largo de la vida

La IA hace que el aprendizaje sea una constante adaptable a cada etapa de la vida. Las plataformas de aprendizaje alimentadas por IA sugieren cursos y habilidades a desarrollar basándose en tendencias de mercado, intereses personales y trayectorias profesionales. La educación deja de ser una etapa de la vida para convertirse en una compañera constante, evolucionando con nosotros.

Desarrollo de habilidades

La IA se convierte en una entrenadora personal para habilidades tanto técnicas como blandas. A través de simulaciones y juegos interactivos, las personas mejoran habilidades como la comunicación, el liderazgo y el pensamiento crítico. Estos sistemas de IA personalizados ayudan a los estudiantes a aprender de manera más eficiente, proporcionando feedback instantáneo y personalizado.

Generación de sentido frente a crisis de significados culturales

En un mundo inundado de información y a menudo enfrentado a crisis de significado, la IA ayuda a filtrar y sintetizar conocimientos de diversas fuentes, facilitando una comprensión más profunda de las culturas y sociedades. La IA permite explorar escenarios históricos y culturales complejos, proporcionando una visión más rica del tejido social y cultural de Iberoamérica.

Perfil de Iberoamérica en el escenario mundial

Iberoamérica se posiciona como una líder en la integración ética y creativa de la IA en la educación. Aprovechando su rica diversidad cultural y su enfoque en la innovación social, la región demuestra cómo la tecnología puede ser utilizada

para fomentar la inclusión, el desarrollo sostenible y la expresión cultural. Las universidades iberoamericanas se convierten en modelos a seguir en la formación de ciudadanos globales y en el uso consciente y humanista de la tecnología.

En este 2050 imaginado, la IA no solo ha transformado la forma en que aprendemos y enseñamos, sino que también ha enriquecido nuestra comprensión del mundo y de nosotros mismos. Iberoamérica abraza esta revolución tecnológica no solo para mejorar la eficiencia, sino para cultivar una sociedad más informada, ética y conectada con su patrimonio cultural y sus aspiraciones futuras. La IA, lejos de ser una fría herramienta de cálculo, se convierte en un catalizador para una era de iluminación y creatividad en la región.

Anexo I



Declaración

I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior

La Habana, Cuba, 10 y 11 de febrero de 2020

Las Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior de los países iberoamericanos, reunidos en la ciudad de La Habana, Cuba, los días 10 y 11 de febrero de 2020, en el marco de la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

Considerando que

La XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Soldeu, Andorra, bajo el lema “Innovación para el Desarrollo Sostenible – Objetivo 2030”, se vincula con la voluntad de impulsar la innovación en Iberoamérica y ponerla al servicio del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El ritmo creciente del avance tecnológico y la rapidez de las transformaciones que éste induce nos obligan a estar atentos al impacto de los beneficios y consecuencias en los países iberoamericanos, considerando el desarrollo sostenible desde las dimensiones social, educativa, cultural, medioambiental y económica, con el fin de disminuir las brechas que existen en nuestras sociedades, reducir la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades.

El conocimiento es decisivo para impulsar un desarrollo inclusivo y sostenible, ya que la educación, la investigación científica y la innovación contribuyen de manera transversal a la implementación de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), facilitando la puesta en marcha de modelos y actuaciones eficaces, eficientes y sostenibles en todos los ámbitos que la Agenda abarca.

La educación, en todos sus niveles, es, asimismo, un valioso e insustituible motor de transformación, que contribuye a avanzar hacia una sociedad más inclusiva y equitativa, en el que prevalezca la cultura de paz, siendo necesario poner énfasis en el logro de una educación universal e intercultural y de calidad, desarrollando modelos para la adquisición de competencias, potenciando el uso de las nuevas tecnologías, y promoviendo el acceso a la enseñanza superior y al mercado laboral, contribuyendo de esta manera al avance hacia una sociedad más justa, inclusiva y equitativa.

Los modelos de adquisición de competencias han de promover también la educación y

la educación para toda la vida, para todas las personas y en todo momento, facilitando que las personas puedan incluirse en las transformaciones económicas y sociales provocadas por los cambios tecnológicos, ambientales y económicos.

Las universidades e instituciones de educación superior, como instituciones que generan más de las dos terceras partes del conocimiento científico de Iberoamérica, son clave para el impulso de la innovación, no sólo por generar el conocimiento científico necesario para el logro de innovaciones disruptivas, sino también por el enorme potencial de las instituciones universitarias y de educación superior para fomentar de manera transversal la innovación en sus diversos tipos y modalidades, a través de la docencia y la extensión, contribuyendo a alentar una cultura y actitud innovadoras.

La formación doctoral, como una fase de la carrera investigadora, y la postdoctoral tienen un papel fundamental en la mejora de las instituciones de educación superior e investigación y en el fortalecimiento de nuestros sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación, por su gran relevancia para el refuerzo y consolidación de la calidad y capacidad investigadora e innovadora.

Las universidades e instituciones de educación superior cuentan con el potencial y las capacidades para contribuir a la implementación de la Agenda 2030 y al desarrollo territorial, mediante la docencia, la investigación y la extensión, siendo, además, espacios institucionales idóneos para la generación de alianzas, en virtud de lo dispuesto en el ODS 17, así como para la promoción de una cultura y compromiso ciudadano con la sostenibilidad.

El rápido avance de las tecnologías y servicios digitales, que se hace presente de manera creciente en todos los ámbitos y sectores de la actividad humana, se manifiesta igualmente con fuerza en la educación superior, lo que aconseja la puesta en marcha de estrategias institucionales, nacionales y regionales que impulsen procesos de transformación digital y maximicen las ventajas que lo digital puede aportar también a la actividad universitaria, con énfasis en el aseguramiento de la calidad en las enseñanzas virtuales.

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) pueden complementar, enriquecer y transformar la educación superior, pero no deben sustituir el mérito de los procesos presenciales y semi presenciales.

Los avances logrados a partir de los acuerdos adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno en el marco de la Conferencia Iberoamericana permiten contar hoy con un

valioso acervo común, así como con un conjunto de iniciativas e instrumentos, resultado de un intenso proceso de concertación académica y política, que constituyen una base idónea para proseguir con paso firme y a buen ritmo en la construcción del Espacio Iberoamericano del Conocimiento y, como parte de él, del espacio común de educación superior.

Acordamos

1. Impulsar acciones estratégicas y presupuestarias que permitan fomentar la innovación en las instituciones de educación superior y promover que ésta se oriente, según corresponda, a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, contribuyendo así al logro de los objetivos y metas en ella establecidos, en el marco de los correspondientes planes de desarrollo nacionales y de los compromisos de nuestros Estados.
2. Formular una propuesta de estrategia iberoamericana para la transformación digital de la educación superior, a partir de un diagnóstico de la situación actual. Estudiar la posibilidad de, que incluya la puesta en marcha de una plataforma para la difusión e intercambio de buenas prácticas en la materia.
3. Fomentar la transformación del conocimiento científico generado por las universidades en productos, servicios y procesos innovadores, reforzando las instituciones de educación superior como espacios de ciencia, tecnología e innovación responsable promoviendo el emprendimiento y la educación permanente. Así mismo, dicha transformación debe implicar el concepto de innovación abierta en colaboración con el tejido empresarial iberoamericano. En este contexto, se considera esencial promover sistemas de reconocimiento de las actividades de transferencia de conocimiento en la carrera académica del personal docente e investigador de las universidades.
4. Realizar un inventario de las capacidades y estructuras para la innovación y el emprendimiento de las universidades iberoamericanas, con miras a su uso compartido y para promover la cooperación en el cumplimiento de los ODS.
5. Celebrar la constitución del Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SIACES), incluyendo la interculturalidad, que contribuirá a fomentar la mejora de la calidad de la educación superior en el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, así como a reforzar la cooperación entre los respectivos sistemas nacionales de evaluación y aseguramiento de la

calidad y acreditación.

6. Adoptar la propuesta de Plan de Trabajo y los documentos de buenas prácticas en materia de aseguramiento de la calidad elaborados por el SIACES, que incluyen un documento específico sobre enseñanzas virtuales que tenga en cuenta la interculturalidad, garantizando la calidad de su oferta internacional mediante el concurso de la supervisión de parte de las agencias de aseguramiento y acreditación de la calidad, encomendándole además la formulación de una propuesta en materia de aseguramiento de la calidad de enseñanzas artísticas y culturales.
7. Promover el reconocimiento de las artes y la cultura como generadoras de conocimiento e impulsar un marco de referencia común para la evaluación de la calidad de la educación superior en artes con el apoyo del Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad (SIACES).
8. Saludar los avances en la implementación del Suplemento al Título de Educación Superior, que facilitará el reconocimiento de los títulos y la movilidad académica y profesional de los titulados en el Espacio Iberoamericano, en el marco de la internacionalización de la educación superior, en particular su enfoque digital y la constitución del grupo piloto para su puesta en marcha.
9. Promover la constitución de la Red Iberoamericana de Información de la Educación Superior, teniendo presentes las experiencias preexistentes tanto en el Espacio Iberoamericano como en otros ámbitos internacionales, con el fin de favorecer un mejor conocimiento mutuo, y en el contexto mundial, de nuestros sistemas universitarios, así como evidenciar las tendencias en Iberoamérica y su impacto en los procesos formativos, sin perjuicio de la autonomía propia de las universidades e instituciones de educación superior.
10. Elaborar, partiendo de la información facilitada por nuestros Estados, un informe sobre los sistemas nacionales de cómputo académico de materias y períodos o tramos de estudio, con miras a la formulación de un marco común de referencia que facilite la comparabilidad y el reconocimiento mutuo.
11. Continuar apoyando el impulso de la movilidad académica mediante el fortalecimiento de Campus Iberoamérica, promoviendo el establecimiento de nodos nacionales de movilidad y su puesta en red, lo que contribuirá a la incorporación en la Plataforma Iberoamericana de los diferentes programas e

iniciativas existentes en nuestros países, así como a la articulación entre ellos.

12. Acoger con beneplácito la adopción del Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe y del Convenio mundial sobre reconocimiento de cualificaciones relativas a la educación superior, adoptados por la Conferencia General de la UNESCO en su 40ª reunión, en noviembre de 2019, apoyando la labor de implementación que realiza el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), a través de los instrumentos pertinentes del Espacio Iberoamericano del Conocimiento.
13. Promover, junto con las instituciones de educación superior y otros actores pertinentes, la elaboración y uso compartido de recursos para la enseñanza y el aprendizaje que favorezcan la incorporación de la innovación, la sostenibilidad y el conocimiento de la Agenda 2030 como parte de los *currículos* universitarios, favoreciendo así que los egresados y egresadas cuenten con los conocimientos y competencias necesarios para aplicarlos en su vida profesional, social y personal.
14. Celebrar, en este sentido, la iniciativa impulsada por la Secretaría Pro Tempore de Andorra, en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, que permitirá disponer de un conjunto inicial de recursos de referencia.
15. Reconocer la educación universitaria como un derecho fundamental y como vehículo de formación y desarrollo permanente para las ciudadanas y ciudadanos de las naciones del espacio iberoamericano. En ese sentido, abogar por el aseguramiento y uso libre de los recursos financieros para la educación universitaria previstos por cada uno de los Estados.
16. Apoyar la creación, en el marco de la iniciativa Campus Iberoamérica, de un mecanismo regional de cooperación en formación doctoral y de investigadores, a modo de escuela iberoamericana de doctorado, que permita aprovechar las complementariedades entre nuestros mejores programas de formación doctoral, en beneficio de toda la región y atendiendo a las prioridades nacionales establecidas.
17. Elaborar un plan de trabajo para fomentar el acceso de las mujeres a los estudios de Ciencias, Ingeniería, Matemáticas y Tecnología, STEM por sus siglas en inglés, así como a la carrera investigadora en estos campos del conocimiento científico.

18. Fomentar y reconocer la contribución y el compromiso de las instituciones de educación superior con la construcción iberoamericana, así como el establecimiento de acuerdos y alianzas estratégicas de cooperación entre ellas con ese fin.
19. Valorar y colaborar, en ese sentido, en la creación de la Escuela Centroamericana de Conservación de Bienes Culturales y Museología, impulsada por la Secretaría General del Consejo Superior Universitario Centroamericano.
20. Impulsar, en virtud del mandato acordado en Guatemala, el diálogo y la cooperación en educación superior entre Iberoamérica y la Unión Europea, entre otras medidas mediante la promoción de espacios de encuentro entre los responsables de educación superior, así como la búsqueda de sinergias para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la consecución de los ODS.
21. Fortalecer el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, reforzando sus capacidades e instrumentos de coordinación y acción, contando para ello con el apoyo de los países y sus instituciones universitarias.
22. Aprobar la Agenda Iberoamericana de Cooperación en Educación Superior para el bienio 2020-2022, integrada por aquellas actuaciones y proyectos vigentes en el marco del II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana, a los que se suman los aprobados en esta I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades, encomendando a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) el impulso, desarrollo y promoción de los mismos, para lo que contará con el apoyo de una Comisión de seguimiento de la Agenda integrada por cinco países, seleccionados por los Estados miembros.

Agradecemos

Al pueblo cubano y a la ciudad de La Habana, por la generosidad y hospitalidad con la que han acogido la I Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior de Iberoamérica.

Al Ministerio de Educación y Enseñanza Superior de Andorra, al Ministerio de Educación Superior de Cuba y a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) por el excelente trabajo realizado en la organización y desarrollo de este importante evento, el cual ha sido coordinado estrechamente con el Ministerio de Asuntos Exteriores de Andorra y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba.

II REUNIÓN DE MINISTRAS, MINISTROS Y ALTAS AUTORIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Santo Domingo, República Dominicana, 31 de marzo y 1 de abril de 2022

Las Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior de los países iberoamericanos, reunidos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, los días 31 de marzo y 1 de abril de 2022, en el marco de la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno.

Considerando que

La XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, que se celebrará en República Dominicana, bajo el lema "Juntos por una Iberoamérica justa y sostenible", pretende dar respuestas a los grandes retos que hoy enfrenta la región: la crisis provocada por la pandemia (COVID-19), la emergencia climática, la transformación tecnológica y la urgente necesidad de articular un nuevo paradigma para el Estado de Bienestar del siglo XXI que nos permita seguir avanzando hacia el logro de la agenda común que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las políticas de educación superior son estratégicas para progresar activamente hacia una recuperación transformadora mediante una reestructuración con igualdad y sostenibilidad, a partir de una visión de desarrollo basada en el despliegue de una nueva revolución industrial verde e inclusiva que aproveche el valor de las nuevas tecnologías para establecer una transición justa, sin dejar a nadie atrás.

El compromiso de los Estados iberoamericanos con la Educación Superior como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado, así como las declaraciones adoptadas por la Conferencia Regional de Educación Superior de La Habana (Cuba) de 1996, la Conferencia Mundial de Educación Superior de París (Francia) de 1998 y las Conferencia Regionales de Educación Superior de Cartagena de Indias (Colombia) de 2008 y de Córdoba (Argentina) de 2018.

El Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), desde su creación en la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salamanca (España) en 2005, muestra avances significativos en la articulación de los sistemas de educación superior de la región, habiendo significado un importante respaldo y refuerzo la XXIV Cumbre Iberoamericana, celebrada en la ciudad mexicana de Veracruz, en 2014, al establecer el conocimiento como una de las tres áreas prioritarias de la cooperación iberoamericana, junto con la cohesión social y la cultura.

La Declaración adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno en Veracruz incluye el mandato de dar impulso a la movilidad académica y avanzar en cuestiones estratégicas para la construcción de un espacio común de educación superior: el aseguramiento de la calidad, el reconocimiento de períodos de estudio y de títulos y el impulso de la circulación del talento.

El desarrollo de este mandato, así como acuerdos enmarcados en las Cumbres Iberoamericanas de Cartagena de Indias (Colombia), en 2016, La Antigua Guatemala (Guatemala), en 2018, y Soldeu (Andorra), en 2021, permiten contar con un acervo común, así como con un conjunto de iniciativas e instrumentos, resultado de un intenso proceso de concertación académica y política, que constituyen una base idónea para continuar avanzando en la construcción del EIC y, como parte de él, del espacio común de educación superior.

En la última década los países iberoamericanos han obtenido logros en ámbitos como las políticas de formación docente, integral, de calidad y equidad; el impulso de marcos nacionales de cualificaciones; el apoyo a la Educación y Formación Técnico Profesional; el fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación; y la actualización de los sistemas de postgrado.

La transformación digital es un proceso necesario para impulsar los cambios tecnológicos y sociales en una nación, debiendo desarrollarse las competencias necesarias para su implementación, asegurando un enfoque inclusivo, que permita usar y adoptar de manera eficiente las tecnologías digitales y formar el talento humano requerido para el desarrollo económico y social sostenible. Al mismo tiempo que reconocemos los avances tecnológicos, reconocemos también el papel central que tienen el profesorado y las instituciones de educación superior, agentes necesarios para lograr un cambio que sea inclusivo y sostenible.

El día 28 de septiembre de 2021, en el marco del II Foro iberoamericano sobre transformación digital, aprueba la Estrategia Iberoamericana para la Transformación Digital de la Educación Superior (EITDES), cuya gobernanza prevé la constitución de un Comité Técnico y la elaboración y adopción de planes bienales que habrán de integrar las actividades previstas para el período de dos años.

Los Jefes de Estado y de Gobierno, en la Declaración adoptada en la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada el día 21 de abril en Soldeu, Andorra, destacaron la convocatoria realizada por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Conferencia Mundial de Educación Superior, en Barcelona (España), así como la importancia de promover la participación de nuestros Gobiernos, Universidades e Instituciones de Educación Superior, al solicitar a la Secretaría General Iberoamericana SEGIB y al Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), que apoyen la participación de la Comunidad Iberoamericana y su acervo universitario.

Acordamos

1. Reafirmar, en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, el compromiso de establecer líneas de acción estratégicas que permitan el fortalecimiento de un entorno común de educación superior basado en la mutua confianza, la colaboración y la armonía entre los diferentes sistemas nacionales, para favorecer la movilidad, la circulación del conocimiento y la cooperación académica entre las instituciones de educación superior de Iberoamérica, así como la proyección internacional.
2. Promover la participación de las instituciones de educación superior, sus comunidades académicas y otros actores pertinentes en la construcción del espacio común iberoamericano de educación superior, para impulsar las actuaciones necesarias y establecer los mecanismos oportunos, con el apoyo y colaboración del Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB).
3. Reconocer los avances alcanzados por el Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad (SIACES), en cumplimiento de los mandatos recibidos y según el plan de trabajo aprobado, con el fin de asignar el diseño e implementación de un programa de refuerzo mutuo de las capacidades de los sistemas de evaluación y aseguramiento de la calidad y acreditación de nuestros países, así como de las capacidades regionales, que incluya la cooperación con otras iniciativas internacionales semejantes.
4. Realizar un estudio de las barreras que impiden el acceso y continuación de estudios de educación superior entre los países de la región, como base para la elaboración de una propuesta de Convenio Marco Iberoamericano que contribuya a eliminar dichas dificultades, para alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
5. Proseguir los trabajos conducentes a la elaboración de un informe sobre los sistemas nacionales de cómputo académico de materias y períodos o tramos de estudio, con miras a la formulación de un marco común de referencia que facilite la comparabilidad y el reconocimiento mutuo, a fin de impulsar la preparación de una propuesta de Marco Iberoamericano de Cualificaciones para la Educación Superior.
6. Actualizar el Acuerdo sobre el reconocimiento de períodos de estudio y de títulos de educación superior en Iberoamérica, recogido por la Declaración de la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, los días 28 y 29 de octubre de 2016, para incorporar los avances en el Espacio Común Iberoamericano de Educación Superior y que responda al actual contexto digital y considere nuevas estructuras flexibles como las microcredenciales.

7. Apoyar, a través de los instrumentos pertinentes del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, la labor para la implementación del Convenio Regional para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe y del Convenio Mundial sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior que realiza el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).
8. Reiterar la importancia de promover el acceso de las mujeres a los estudios de Ciencias, Ingeniería, Matemáticas y Tecnología, STEM por sus siglas en inglés, así como a la carrera docente e investigadora en estos ámbitos, mediante la formulación de un plan de trabajo conjunto a partir del análisis de la situación actual.
9. Potenciar las capacidades y estructuras para la investigación, el desarrollo, la innovación y el emprendimiento de las instituciones de educación superior iberoamericanas, para favorecer la participación en el desarrollo de la Estrategia Iberoamericana de Innovación, aprobada por la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y las iniciativas promovidas como parte de la implementación, como a la Red Iberoamericana de Parques Científicos y Tecnológicos.
10. Impulsar la implementación de la Estrategia Iberoamericana para la Transformación Digital de la Educación Superior, a partir del desarrollo de las previsiones establecidas en relación con la constitución del Comité Técnico y de la propuesta de Plan Bienal 2022-2023.
11. Promover el Programa Iberoamericano de Movilidad e Intercambio Virtual Académico, en el marco de Campus Iberoamérica, para motivar a las instituciones de educación superior mediante la apertura colaborativa de su oferta educativa no presencial, con el fin de tomar en cuenta las respectivas normativas académicas y según los procedimientos que de común acuerdo se establezcan en el marco del Programa.
12. Extender en el ámbito iberoamericano los estudios de madurez digital de los sistemas de educación superior y de competencias tecnológicas, a partir de la experiencia adquirida en colaboración con la red de responsables de tecnologías de la información y la comunicación de instituciones de educación superior, MetaRed, y el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, con el fin de contribuir a disponer de una mejor información, que incluya datos desagregados por sexo, sobre el avance de los procesos de digitalización.

13. Reforzar Campus Iberoamérica como plataforma colaborativa, de servicios, informativa y de conocimiento compartido del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, con la finalidad de promover la transformación y las adaptaciones precisas para que responda eficazmente a los nuevos requerimientos consecuencia de la implementación de la Estrategia Iberoamericana para la Transformación Digital de la Educación Superior.
14. Acoger los resultados del proceso preparatorio de la III Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (CMES2022) desarrollado por el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), en cumplimiento del mandato recogido por la Declaración de la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Soldeu, Andorra, el día 21 de abril de 2021.
15. Adoptar el Comunicado de Santo Domingo, con motivo de la celebración de la III Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (CMES2022), con el propósito de contribuir a asegurar el desarrollo y fortalecimiento de la educación superior en los países iberoamericanos.
16. Apoyar la celebración del “Encuentro Iberoamérica – Unión Europea: una mirada compartida a los futuros de la educación superior”, previsto para los días 16 y 17 de mayo de 2022, en Barcelona, España, y promovido por la SEGIB junto con el CUIB en el marco de las actividades que constituyen el programa oficial de la semana de la CMES2022, igualmente en atención al mandato contenido en la Declaración de Andorra.
17. Continuar el diálogo y la cooperación en educación superior entre Iberoamérica y la Unión Europea, entre otras medidas, mediante la promoción de espacios de encuentro entre los responsables de educación superior, el refuerzo de las capacidades instrumentos de coordinación y acción del Espacio Iberoamericano del Conocimiento y la consolidación de la Cumbre Académica y del Conocimiento CELAC-UE, cuya segunda edición tendrá lugar en Santiago de Compostela, España, los días 3 y 4 de noviembre de 2022.
18. Aprobar la Agenda Iberoamericana de Cooperación en Educación Superior para el bienio 2022-2024, integrada por aquellas actuaciones y proyectos vigentes en el marco del II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana, a los que se suman los aprobados en esta II Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades, con la finalidad de asignar a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) el impulso, desarrollo y promoción de los mismos; para estos fines contará con el apoyo de una Comisión de seguimiento de la Agenda integrada por cinco países, seleccionados por los Estados miembros.



Agradecemos

Al pueblo dominicano, al Gobierno de la República Dominicana y a la ciudad de Santo Domingo, por la generosidad y hospitalidad con la que han acogido la II Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Educación Superior de Iberoamérica.

Al Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología de la República Dominicana (MESCYT) por el excelente trabajo realizado en la organización y desarrollo de este importante evento, el cual ha sido coordinado estrechamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana y con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

DECLARACIÓN

IV REUNIÓN DE MINISTRAS, MINISTROS Y ALTAS AUTORIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

“INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE – OBJETIVO 2030. IBEROAMÉRICA FRENTE AL RETO DEL CORONAVIRUS”

Formato virtual, Andorra, 27 de octubre de 2020

Las Ministras, los Ministros y las Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación de los países iberoamericanos, reunidos por medios telemáticos el día 27 de octubre de 2020, en el marco de la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno,

Considerando que,

La XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Andorra, bajo el lema “Innovación para el Desarrollo Sostenible – Objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del Coronavirus”, se vincula con la voluntad de impulsar la innovación en Iberoamérica y ponerla al servicio del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El conocimiento constituye un motor esencial para el desarrollo sostenible y la innovación contribuye a promover los cambios necesarios, no solamente tecnológicos, para generar una reacción, tanto en el sector público como en el conjunto de nuestras sociedades, y un efecto acelerador en la consecución de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las 169 metas establecidos por la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

El concepto de innovación es transversalmente aplicable a la Agenda 2030, tal como quedó recogido en el II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI), y los Objetivos del Desarrollo Sostenible están relacionados entre ellos, siendo el ODS 9, que se refiere a la industria, innovación e infraestructura, la mención más clara al concepto de innovación en la Agenda 2030.

Es especialmente importante destacar también el ODS 7, sobre energía asequible y no contaminante, por la preocupación que manifiesta por facilitar el acceso a la investigación y a la tecnología; el ODS 8, que promueve el incentivo y la adaptación del trabajo decente y el desarrollo económico; y también los ODS 11 y ODS 17, como objetivos estratégicos, ya que promueven no sólo la cooperación entre administraciones locales y nacionales para lograr ciudades y comunidades sostenibles, sino también la revitalización de las alianzas mundiales para el desarrollo sostenible entre los diferentes sectores: público, privado, académico, asociativo y solidario.

La innovación ofrece respuestas disruptivas ante los retos del desarrollo sostenible y de las sociedades actuales, capaces de satisfacer simultáneamente los aspectos sociales, económicos y ambientales, a partir de la consolidación de alianzas estratégicas entre el sector público, el sector privado, las organizaciones sociales y la sociedad civil en general.

El impulso de la innovación requiere una visión holística y la adopción y extensión de una cultura y actitud innovadoras, así como el desarrollo y consolidación de ecosistemas de innovación, que faciliten la articulación y colaboración de todos los actores, las universidades e instituciones de educación superior, como principales generadoras de conocimiento científico en Iberoamérica.

La innovación debe ser un eje transformador económico y social con un enfoque inclusivo, y la inversión pública debe ir orientada hacia aumentar el conocimiento, la protección de los bienes comunes y el bienestar social, trabajando desde la perspectiva global en una diversificación y revalorización productivas que nos permitan abandonar las fuertes dependencias actuales, fortaleciendo la protección, la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.

Nuestros países deben seguir apostando por la innovación para responder a los retos públicos que se plantean, incorporando los ecosistemas de innovación en las Administraciones Públicas en todos los niveles, promoviendo la participación ciudadana y convirtiendo a los sectores públicos en catalizadores de la innovación dentro de sus ámbitos de influencia, desde lo local a lo internacional.

El paradigma de innovación abierta es enormemente relevante para el fortalecimiento de la innovación en el sector productivo, pero también para el de la innovación pública, al pasar de crear valor para las personas a crear valor con ellas, aprovechando la inteligencia colectiva y fortaleciendo la legitimidad democrática. Reproducir las condiciones de los espacios donde se innova recreando esos ecosistemas de creatividad e innovación y emulando las dinámicas con las que operan, puede ser la estrategia más productiva para acelerar la innovación en una institución, un gobierno, una empresa o una organización social. Entender cómo son los ecosistemas de innovación y creatividad resulta, por lo tanto, un asunto clave.

De la misma manera, la innovación social se presenta como una alternativa importante para mejorar los procesos de organización, así como fomentar el potencial innovador a nivel local y los proyectos sociales que surgen en el seno de las comunidades.

La Declaración de la XXVI Cumbre Iberoamericana incluyó el mandato de promover las acciones necesarias para la formulación y posterior aprobación de una Estrategia Iberoamericana de Innovación, para contribuir desde la ciencia, la tecnología y la innovación a que Iberoamérica alcance las metas previstas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, quedando encomendada la coordinación del proceso a la SEGIB.

La ciencia, la tecnología y la innovación son instrumentos fundamentales para enfrentar el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, los desastres provocados por fenómenos naturales o las crisis sanitarias como la que ahora afronta el planeta, así



XXVII CUMBRE
IBEROAMERICANA
ANDORRA 2020
INICIACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE - OBJETIVO 2030

XXVII CIMEIRA
IBERO-AMERICANA
ANDORRA 2020
INICIACIÓN PARA O DESENVOLUPAMENT
SOSTENÍVEL - OBJETIVO 2030



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana

como para combatir sus causas y hacer frente a los efectos que generan, cada vez más bruscos y disruptivos, aumentando nuestra resiliencia.

La crisis provocada por el COVID-19 ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de nuestras sociedades y subrayado la necesidad inaplazable de avanzar en la transformación hacia el paradigma del desarrollo sostenible, lo que refuerza la importancia de la Agenda 2030 y su compromiso de no dejar a nadie atrás, como un plan de acción acordado entre todos los países, que nos compromete en favor de la cooperación a escala global.

Mitigar los efectos del COVID-19 está requiriendo suspender o modificar muchas de las actividades que considerábamos ordinarias y casi imprescindibles para nuestra manera de vivir, adaptándolas mediante herramientas innovadoras, al tiempo que la pandemia está volviendo a poner en el centro de la agenda el valor del bien común y de la salud humana, el papel de la acción colectiva a través de los Estados y la sociedad civil, la necesidad de una intensa movilización y coordinación de esfuerzos, más allá de fronteras y divisiones, y el papel inestimable del conocimiento.

Es preciso afrontar la situación de emergencia sanitaria priorizando la protección de las personas e impulsar, desde el primer momento y según las circunstancias de cada país, medidas que atenúen el impacto socioeconómico y contribuyan a acelerar la recuperación y retomar con buen paso la senda del desarrollo sostenible, objetivo al que se abocan las conclusiones de la Reunión extraordinaria de Alto Nivel "Ciencia, Tecnología e Innovación contra la crisis del Coronavirus", celebrada el 30 de junio de 2020. Debemos aprovechar, por tanto, el contexto actual para poner las bases de un sistema más sostenible, inclusivo y sin obstáculos al desarrollo de los países y a la cooperación internacional.

Existe una relación directa entre los indicadores de inversión y resultados en CTI y los de desarrollo, debido a que invertir en conocimiento, con la orientación y políticas públicas adecuadas, es la mejor vía para lograr un pleno desarrollo sostenible.

Nuestros países cuentan con una comunidad científica destacada y con capacidades e infraestructuras de investigación, tecnológicas y para la innovación que, mancomunadas, constituyen una valiosa base para impulsar actuaciones dirigidas a fortalecer nuestros sistemas nacionales de CTI y promover la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en el Espacio Iberoamericano, potenciando las redes existentes y promoviendo otras nuevas.

Es preciso seguir avanzando en el desarrollo de las iniciativas ya acordadas e identificar otras con un especial impacto e interés estratégico, particularmente en los ámbitos de la financiación y fomento de la ciencia y la innovación, de la articulación entre los sistemas nacionales de CTI, de la formación de personal investigador, de la ciencia e innovación abiertas y de la puesta en valor y proyección internacional de Iberoamérica como región de conocimiento.

La aplicación de los principios de eficacia y eficiencia conlleva la búsqueda y aprovechamiento de sinergias entre los esfuerzos nacionales, regionales y birregionales

concordantes, destacando muy especialmente las que se dan con la Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación UE-CELAC (JIRI por sus siglas en inglés).

La aceleración de la era digital, con sus oportunidades y amenazas, es otra de las consecuencias del COVID-19 que hace necesaria la implicación de diferentes políticas públicas, agentes y actores, y la adaptación a nuevos contextos que requieren nuevos conocimientos, competencias y habilidades para el empleo, que además exigen combatir las nuevas fuentes de inequidad, prestando una particular atención a las mujeres, que se han visto especialmente afectadas, así como a los colectivos en situación de vulnerabilidad, como también garantizar la salvaguarda de todos los derechos, tanto en línea como fuera de línea.

Los cambios tecnológicos disruptivos, ya conocidos como la cuarta revolución industrial, interactúan con la realidad socioeconómica y política, distinta en cada país. Una sociedad digital, con acceso a la banda ancha, inclusiva, con perspectiva de género e intergeneracional, regulada y transparente, permitirá preparar a las personas para los retos actuales, aumentar la resiliencia de nuestras sociedades y disminuir la brecha digital. La dimensión y relevancia del ámbito digital en la sociedad y la economía exigen un creciente compromiso y colaboración internacional para impulsar la capacitación digital de todas y todos, ya que aún prima el acceso en desiguales condiciones a las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como grandes brechas en el acceso a la banda ancha entre los países y dentro de ellos.

La magnitud del reto y el escenario socioeconómico de nuestra región aconsejan, más que nunca, fortalecer la cooperación y la internacionalización solidaria, compartir experiencias, conocimientos y recursos, apostando por la eficiencia y por el valor de esta cooperación, la colaboración y la complementariedad en el Espacio Iberoamericano del Conocimiento.

Acordamos,

1. Aprobar la Estrategia Iberoamericana de Innovación, como aporte de esta reunión ministerial a la Conferencia Iberoamericana para promover, a través de la ciencia, la tecnología y la innovación, la recuperación socioeconómica y que Iberoamérica alcance las metas previstas en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, consolidando un nuevo paradigma del desarrollo.
2. Promover la realización de actividades para la difusión y promoción de la Estrategia Iberoamericana de Innovación (EII) en el sector público, las empresas, la sociedad civil y la ciudadanía, incluyendo acciones específicas, sectoriales y temáticas, orientadas, entre otros ámbitos, a la innovación productiva, la innovación pública, la innovación abierta, la innovación social o la innovación universitaria y en otras instituciones de educación superior.
3. Fortalecer las alianzas estratégicas, la consolidación de ecosistemas de innovación y la cooperación en CTI con el propósito de desarrollar e implementar políticas públicas de forma transversal, inclusiva, integral, participativa, igualitaria, equitativa y democrática, que coadyuven a la implementación de la Agenda 2030.



4. Reiterar la necesidad de incrementar la inversión pública en CTI, así como de definir políticas públicas para incentivar la inversión privada y la vinculación entre el sector productivo y los centros de investigación y las universidades, promoviendo disposiciones legales y administrativas, de acuerdo con la legislación nacional de cada país, que respondan a la singularidad y características de las actividades de CTI.
5. Promover un encuentro y el intercambio entre los Ministerios de Ciencia, Tecnología e Innovación o las instituciones competentes en la materia y los de Economía y Hacienda de Iberoamérica, las Cámaras de Comercio, con la participación de los organismos financieros multilaterales y del sector empresarial, para favorecer la concertación de esfuerzos con miras a incrementar la inversión pública y privada en CTI.
6. Impulsar políticas públicas de ciencia abierta que contribuyan al acceso a los datos y el conocimiento científico, fomentando la colaboración entre las diferentes iniciativas de redes de repositorios digitales, nacionales y regionales y el uso del español y del portugués como lenguas de comunicación científica, así como acciones consorciadas en materia de acceso a publicaciones científicas electrónicas, de participación voluntaria, orientadas a extender y facilitar a las instituciones y la comunidad científica las mejores condiciones para la realización de su labor investigadora.
7. Impulsar actuaciones de innovación abierta a escala iberoamericana inspiradas en el modelo de iniciativas exitosas promovidas por nuestros países, teniendo en cuenta los sistemas de gestión de activos intangibles, como los de propiedad industrial e intelectual y la transferencia tecnológica, ámbito en el que la cooperación iberoamericana cuenta con el Programa de Propiedad Industrial y Promoción del Desarrollo (IBEPI).
8. Proseguir el desarrollo de las tres experiencias piloto de uso compartido de Infraestructuras y Capacidades Científicas y Tecnológicas Singulares (ICCTS) seleccionadas: supercomputación, investigación oceanográfica y observación de la tierra desde el espacio, así como la creación de un sistema de información regional que permita un mejor conocimiento de las características y condiciones de acceso y utilización de estas.
9. Impulsar el conocimiento compartido, reuniendo, poniendo en común y difundiendo información sobre los marcos normativos, estructuras, políticas públicas y programas de los sistemas nacionales de CTI, así como sobre otras estructuras y actuaciones relevantes, tanto del sector público como del sector privado, de ámbito nacional, subregional o iberoamericano, incluidos datos e informes sobre la producción científica y tecnológica iberoamericana.
10. Promover el Foro Iberoamérica Científica, como un espacio de encuentro, reflexión, debate y prospectiva sobre la ciencia, la tecnología y la innovación, que reúna a los diferentes agentes y actores vinculados con el fomento de la CTI junto con representantes de la comunidad científica.



XXVII CUMBRE
IBEROAMERICANA
ANDORRA 2020
INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE - OBJETIVO 2030

XXVII CIMEIRA
IBERO-AMERICANA
ANDORRA 2020
INNOVACÃO PARA O DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL - OBJETIVO 2030



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana

11. Fomentar la transferencia de conocimiento, desarrollando y reforzando los instrumentos, estructuras y servicios de apoyo específicos de las universidades y centros de investigación, teniendo también presentes los instrumentos financieros y de promoción del emprendimiento de base innovadora y tecnológica, así como las políticas públicas vinculadas.
12. Promover acciones específicas en el ámbito de la Sociedad Digital, con especial y urgente atención a la reducción y eliminación de la brecha digital, las formas de trabajo a distancia, la privacidad y la protección de datos, la veracidad de la información y los derechos en línea, en el marco del mandato de impulsar una Agenda Digital Iberoamericana y promover la organización de un Foro Digital.
13. Apoyar la creación, en el marco de la iniciativa Campus Iberoamérica, de un mecanismo regional de cooperación en formación doctoral y de investigadoras e investigadores, a modo de escuela iberoamericana de doctorado, que permita aprovechar las complementariedades entre nuestros mejores programas de formación doctoral, con especial énfasis en el abordaje de problemas complejos que requieren interacción de las diferentes áreas de conocimiento, en beneficio de toda la región y atendiendo a las prioridades nacionales establecidas.
14. Promover la generación de indicadores que den cuenta del estado de la innovación en Iberoamérica, permitan el seguimiento de su evolución y favorezcan la complementariedad y la comparabilidad intrarregional, con especial énfasis en la innovación social.
15. Promover la inversión en soluciones innovadoras de base tecnológica que respondan a las necesidades de las mujeres y las niñas y avancen en la consecución de la igualdad de género y elaborar un plan de trabajo para incentivar y facilitar el acceso de las mujeres a la carrera investigadora en los campos de las Ciencias, la Tecnología, la Ingeniería y las Matemáticas (STEM por sus siglas en inglés), así como adoptar las medidas necesarias para eliminar las barreras que impiden su desarrollo profesional y acceso a cargos de liderazgo en estos campos.
16. Impulsar procesos de innovación que articulen diferentes formas de conocimiento, relacionando el conocimiento científico producido por las universidades y centros de investigación con el generado por las empresas, los saberes tradicionales y los contruidos por colectivos sociales, artistas, comunidades indígenas y afrodescendientes.
17. Realizar un Foro que concrete el interés demostrado por los países iberoamericanos en relación a las políticas de Diplomacia Científica con miras a la formulación de un plan de trabajo en esta materia. Se propone en este sentido la creación de una Red Iberoamericana de Diplomacia Científica, contando para ello con la colaboración de los Organismos Nacionales de CTI, las universidades y la Asociación Iberoamericana de Academias, Escuelas e Institutos Diplomáticos, considerando experiencias exitosas y de buenas prácticas.

18. Aprovechar las sinergias entre el Espacio Iberoamericano del Conocimiento y la Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación UE-CELAC en aquellos objetivos y ámbitos de actuación concordantes, en aras de la mayor eficacia y eficiencia y del beneficio mutuo y de los países miembro.
19. Promover el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones y, en este sentido, saludar la aprobación de la Observación General N°25 (2020) por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su 67° periodo de sesiones, relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales.
20. Reunir, sistematizar y compartir las principales líneas de actuación que nuestros países están emprendiendo para combatir el COVID-19 y sus consecuencias sanitarias, económicas y sociales, e impulsar un mecanismo rápido de transferencia de conocimiento tecnológico y tecnología que incluya los ámbitos de la prevención y control de pandemias y epidemias.
21. Solicitar a la SEGIB que a través de los Organismos Nacionales de Ciencia y Tecnología junto al Programa CYTED promueva la creación del Observatorio Epidemiológico Iberoamericano, como mecanismo de coordinación y fortalecimiento de las redes y capacidades epidemiológicas existentes, con un enfoque interdisciplinario y mediante la aplicación intensiva de herramientas de inteligencia artificial, para lo que contará con el apoyo, entre otros, de la Red Iberoamericana de Supercomputación (RISC).
22. Reforzar la cooperación internacional, Sur-Sur y Triangular en Ciencia, Tecnología e Innovación, estrechando los lazos entre los diferentes Organismos de Ciencia y Tecnología (ONCYT) y mediante el fomento de la colaboración conjunta, la transferencia de conocimientos y técnicas y el intercambio de expertos científicos para el desarrollo de actividades de investigación y desarrollo tecnológico, incluyendo la constitución de mecanismos de colaboración específicos orientados a la pandemia del coronavirus y sus consecuencias sanitarias, económicas y sociales.
23. Saludar la acción estratégica sobre COVID-19, COVIRed, promovida por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, CYTED, a partir de la experiencia y buenas prácticas adquiridas por las redes temáticas sobre virus y virosis emergentes, RIVE y VIRORED.
24. Implementar la Agenda Iberoamericana de Cooperación en Ciencia, Tecnología e Innovación para el bienio 2021-2022, integrada por aquellas actuaciones y proyectos vigentes adoptados en las anteriores reuniones ministeriales, a los que se suman los aprobados en esta IV Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades, encomendando a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) el impulso, desarrollo y promoción de los mismos, para lo que contará con el apoyo de una Comisión integrada por cinco países y con la colaboración de los programas CYTED e IBEPI.

Reconocemos

La labor realizada por la Comisión para el impulso, desarrollo y promoción de los acuerdos adoptados en la III Reunión de Ministras, Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación, bajo la coordinación de la SEGIB, que ha contribuido de manera relevante a la implementación de la Agenda Iberoamericana de Cooperación en CTI.

Los avances en el establecimiento del Foro Estratégico Iberoamericano para las Grandes Infraestructuras, a partir del desarrollo de un programa piloto en el área de física de altas energías, astropartículas y cosmología, cuyos resultados se han plasmado en el documento estratégico para el desarrollo de estas disciplinas, que incluye la definición de recomendaciones y el establecimiento de una hoja de ruta.

La importancia de la celebración de la Reunión extraordinaria de Alto Nivel sobre “Ciencia, Tecnología e Innovación contra la crisis del Coronavirus”, el día 30 de junio de 2020, que permitió identificar retos comunes y oportunidades para la cooperación sobre la pandemia en Iberoamérica, así como traducir esas oportunidades en líneas de acción y actividades concretas que configuran una valiosa agenda orientada a la lucha contra la pandemia y sus consecuencias.

El papel y el compromiso de la comunidad científica con el combate del COVID-19, generando y transfiriendo nuevo conocimiento, asesorando a las autoridades competentes y aportando soluciones innovadoras.

La actividad desarrollada desde el inicio de la pandemia por los instrumentos y redes ya existentes en el marco de la cooperación iberoamericana, en particular por los programas CYTED e IBEPI y por las redes EAMI, Red de Autoridades en Medicamentos de Iberoamérica, y RIMAIS, Red Iberoamericana Ministerial de Aprendizaje e Investigación en Salud.

Agradecemos

Al Ministerio de Presidencia, Economía y Empresa de Andorra y a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) por el excelente trabajo realizado en la organización y desarrollo de este importante evento, el cual ha sido coordinado estrechamente con la Secretaría Pro Tempore de Andorra.

Anexo II

Fuentes utilizadas para estimación de instituciones de educación superior (B.1.1)

País	Fuente
ARG	https://www.cin.edu.ar/instituciones-universitarias/ https://www.crup.org.ar/universidades/ https://una.edu.ar/una-en-los-medios/listado-de-universidades-publicas-en-argentina 34134
BOL	https://www.minedu.gob.bo/files/publicaciones/vesfp/dgesu/GUIA-UNIVERSIDADES-2016.pdf https://nube.ine.gob.bo/index.php/s/TVJEDR8OEWbRo9J/download
BRA	https://www.redalyc.org/pdf/373/37303406.pdf https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/boletins/boletim_n34_censo_superior.pdf https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacion-es/profesional-en-escuelas https://emec.mec.gov.br/emec/nova
CHL	https://educacionsuperior.mineduc.cl/donde-estudiar/#:~:text=Existen%2058%20universidades%20que%20concentran,y%20otras%2028%20son%20privadas. https://educacionsuperior.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/49/2022/08/Plan-fortal-CFTE-VF.pdf
COL	https://snies.minedu.gov.co/1778/w3-propertyvalue-67298.html?_noredirect=1 https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/DocumentoInformativo.xls
CRI	https://www.conare.ac.cr/organizacion/programas/opes/divisiones/ https://www.conare.ac.cr/organizacion/programas/opes/so-bre-opes-2/ https://universidades.cr/carreras
CUB	https://universidades.cr/carreras
ECU	https://www.ces.gob.ec/?page_id=328
ELS	https://www.mined.gob.sv/superior/Estadisticas%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior%202020.pdf

ESP	https://www.universidades.gob.es/wp-content/uploads/2023/03/Principales_resultados_EUCT_2022-FINAL.pdf https://www.educacion.gob.es/centros/buscarCentros https://www.universidades.gob.es/wp-content/uploads/2023/03/Principales_resultados_EUCT_2022-FINAL.pdf https://www.universidades.gob.es/wp-content/uploads/2023/03/Mapa_EUTC_2022.pdf
GUA*	https://www.universidadesonline.com.gt/carreras/carreras-cortas https://siteal.iiiep.unesco.org/eje/educacion_y_formacion_tecnica_y_profesional
HON	https://www.unah.edu.hn/?cat=1395&fcats%7C https://infop.hn/# https://education-profiles.org/es/america-latina-y-el-caribe/honduras/~actores-no-estatales-en-la-educacion
MEX	https://educacionsuperior.sep.gob.mx/instituciones.html https://www.educaedu.com.mx/centros/institutos/privados http://www.anuies.mx/estructura-organica/consejo-de-universidades-particulares-e-instituciones-afines-cupria/directorio-de-ies-afiliadas https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/GU%C3%8DA-SISTEMA-EDUCATIVO-DE-M%C3%89XICO.pdf
NIC	https://www.cnea.edu.ni/universidades/todas?field_tipo_de_entidad_target_id=All&page=3 https://www.cnu.edu.ni/wp-content/uploads/2023/12/Anuario-Estadistico-2022_CNU_vF__.pdf
PAN	https://www.meduca.gob.pa/sites/default/files/LISTADO%20UNIVERSIDADES%20MEDUCA%202017.pdf https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000150606&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_1be03b4c-5318-4708-9bbf-6993845e4543%3F_%3D150606spao.pdf&locale=es&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000150606/PDF/150606spao.pdf#%5B%7B%22num%22%3A163%2C%22gen%22%3A0%7D%-2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2Cnull%2Cnull%-2C0%5D https://www.meduca.gob.pa/direccion-plane/estadisticas https://www.tiu.org/images/recognition/listadoUreconocidas.pdf

PAR	https://altillo.com/universidades/universidades_paraguay.asp https://siteal.iiep.unesco.org/pais/paraguay#Caracterizaci%C3%B3n
PER	blob:https://www.tuni.pe/fab3ca02-03bf-419b-b7fd-4c519cf23ab1 https://www.sunedu.gob.pe/lista-universidades/ https://www.sunedu.gob.pe/instituciones-con-rango-universitario/ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/np_105_2019_inei.pdf
PRT	https://www.dges.gov.pt/simges/public/www/cursos_institui-coes?token=f756OvTh0S1jffsIidudogKD3aEcNJ09tqP0mBB-T&filter_0=&filter_10=true&filter_1=&filter_5%5B%5D=1&filter_11=&filter_12%5B%5D=2&filter_12%5B%5D=1&filter_12%5B%5D=3&filter_13%5B%5D=1&filter_14%5B%5D=01&filter_14%5B%5D=02&filter_14%5B%5D=03&filter_14%5B%5D=04&filter_14%5B%5D=05&filter_14%5B%5D=06&filter_14%5B%5D=07&filter_14%5B%5D=08&filter_14%5B%5D=09&filter_14%5B%5D=31&filter_14%5B%5D=42&filter_14%5B%5D=43&filter_14%5B%5D=10&filter_14%5B%5D=11&filter_14%5B%5D=12&filter_14%5B%5D=13&filter_14%5B%5D=14&filter_14%5B%5D=15&filter_14%5B%5D=16&filter_14%5B%5D=17&filter_14%5B%5D=18 https://www.dges.gov.pt/pt/pagina/ensino-superior-em-numeros?plid=371
DOM	https://uni.com.do/tipo/universidades-privadas/?postType=universidad&orderby=best_viewed&listing--cat=77 https://mescyt.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2023/10/DOCUMENTOS-RECIBIDOS-DE-LAS-IES-JULIO-SEPT-2023.pdf
URU	https://whec2022.net/resources/Country%20report%20-%20Uruguay.pdf
VEN	https://www.webometrics.info/es/Latin_America_es/Venezuela%20



www.cinda.cl



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



Cooperación
Española