

Educación Superior en Iberoamérica

Informe 2007



Centro
Interuniversitario
de Desarrollo

Educación Superior en Iberoamérica

Informe 2007

EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA
INFORME 2007
Primera edición: junio de 2007

© Cinda - Centro Interuniversitario de Desarrollo, 2007
Registro de Propiedad Intelectual N° 163.207

Santa Magdalena 75, Piso 11
Providencia, Santiago - Chile
Teléfono: (56-2) 234-1128
Fax: (56-2) 234-1117
Dirección electrónica: cinda@cinda.cl
Web: www.cinda.cl

Edición, composición e impresión: RIL® Editores
Alfárez Real 1464,
CP 750-0960, Providencia
Santiago de Chile
Tel. (56-2) 2238100 / Fax 2254269
ril@rileditores.com / www.rileditores.com

Diseño de portada y diagramación: Alejandra Urzúa Infante

Impreso en Chile / Printed in Chile

ISBN 978-956-7106-50-9

Derechos reservados.

ÍNDICE

Presentación	15
Prólogo	17
Presente en el pasado	17
Nueva voluntad política	20
Hacia un espacio común del conocimiento	24
Caracterización del Informe CINDA sobre la Educación Superior en Iberoamérica	30
Autores del Informe y de los informes nacionales	33
Abreviaciones de nombre y símbolos utilizados	37
Información y recursos complementarios de consulta	38
Tablas de información básica	45
A. Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano	47
Introducción	49
A.1. Desafío del crecimiento y la competitividad	51
A.1.1. Crecimiento económico durante las últimas tres décadas	51
A.1.2. Competitividad de las economías, 2006	51
A.1.3. Progreso hacia la economía global basada en el conocimiento	52
A.1.4. Condiciones para participar en la economía basada en el conocimiento	52
A.2. El desafío del desarrollo humano y la cohesión social	53
A.2.1. Indicadores de desarrollo humano e integración social	53
A.2.2. Progreso en la senda del desarrollo humano	54
A.2.3. Distribución del ingreso / consumo	54
A.2.4. Impacto de la desigualdad en la educación secundaria	55
A.2.5. Progreso escolar	55
A.2.6. Progreso escolar en las áreas rurales	56
A.3. El desafío de las instituciones públicas	57
A.3.1. Indicadores de desarrollo institucional	57
A.3.2. Calidad de la política	57
A.3.3. Percepción empresarial sobre fortaleza institucional	58
A.4. El desafío del capital humano	59
A.4.1. Acumulación de capital humano	59
A.4.2. Volumen de capital humano	60
A.4.3. Distribución del capital humano en la población	60
A.4.4. Nivel de desigualdad en la distribución del capital humano	61
A.4.5. Formación inicial del capital humano	61
A.4.6. Eficiencia de la formación inicial de capital humano	62
A.4.7. Calidad de la formación inicial de capital humano	62
A.4.8. Niveles de competencia alcanzados por los alumnos	63
A.4.9. Nivel de desempeño de los estudiantes	64

A.4.10. Presencia de la educación superior en la población	65
A.4.11. Expectativas de escolarización	66
A.4.12. Dinámicas demográficas	67
B. Plataforma Institucional	71
Introducción	73
B.1. Plataforma institucional de los sistemas	74
B.1.1. Proveedores institucionales de educación superior	74
B.1.2. El mundo de las universidades	75
B.1.3. La diferenciación público / privada	76
B.1.4. La diferenciación universitario / no universitario	77
B.1.5. Características institucionales del nivel no-universitario	78
B.1.6. Diversidad en la educación superior	79
B.1.7. El caso de México	80
B.1.8. Tipologías de universidades	81
B.1.9. Universidades de investigación	83
B.1.10. Ranking iberoamericano de producción científico-técnica	85
B.2. Evaluación de tendencias nacionales	86
B.2.1. Argentina	86
B.2.2. Bolivia	87
B.2.3. Chile	87
B.2.4. Colombia	88
B.2.5. Costa Rica	89
B.2.6. México	89
B.2.7. Panamá	90
B.2.8. Perú	91
B.2.9. República Dominicana	92
B.2.10. Uruguay	92
B.2.11. Venezuela	94
B.2.12. España	95
B.2.13. Portugal	96
Información y recursos complementarios de consulta	97
C. Acceso y Oportunidades	99
Introducción	101
C.1. Participación	102
C.1.1. Flujos hacia la educación superior	102
C.1.2. Dimensiones de la matrícula y participación de la mujer	103
C.1.3. Evolución de la matrícula	104
C.1.4. Expansión del espacio iberoamericano de educación superior	105
C.1.5. Crecimiento de la matrícula al comenzar el siglo XXI	105
C.1.6. Nivel de la participación	106
C.1.7. Evolución de la tasa de participación	106
C.1.8. Sistemas nacionales en procesos de masificación	107
C.1.9. Desarrollo económico y masificación de la matrícula superior	108

C.2. Distribución del acceso y la participación	109
C.2.1. Acceso según origen socio-familiar	109
C.2.2. Participación del quintil más pobre	109
C.2.3. Composición social de la matrícula	110
C.3. Distribución de la matrícula por sectores, niveles y áreas	111
C.3.1. Matrícula privada	111
C.3.2. Matrícula de nivel universitario y no universitario	112
C.3.3. Distribución de la matrícula por áreas de conocimiento	113
C.4. Movilidad internacional de estudiantes	114
C.4.1. Alumnos que entran	114
C.4.2. Alumnos que salen	115
C.4.3. Balance de movilidad internacional de estudiantes	116
C.4.4. Participación de Iberoamérica en los flujos de movilidad estudiantil	117
C.5. Políticas nacionales de acceso	118
C.5.1. Argentina	118
C.5.2. Bolivia	119
C.5.3. Brasil	119
C.5.4. Chile	119
C.5.5. Colombia	120
C.5.6. Costa Rica	121
C.5.7. México	121
C.5.8. Panamá	121
C.5.9. Perú	122
C.5.10. República Dominicana	122
C.5.11. Uruguay	123
C.5.12. Venezuela, R.B.	123
C.5.13. España	124
C.5.14. Portugal	125
Información y recursos adicionales de consulta	127
D. Formación de Capital Humano Avanzado	129
Introducción	131
D.1. La formación de graduados	132
D.1.1. Capital humano avanzado en la población	132
D.1.2. Número de graduados y participación femenina	132
D.1.3. Tasa de graduación de profesionales y técnicos	133
D.1.4. Organización de las enseñanzas	133
D.1.5. Graduación según áreas de especialización	134
D.1.6. Matrícula necesaria para producir un graduado	134
D.1.7. Eficiencia interna de las instituciones universitarias	135
D.1.8. Desempleo y educación	136
D.1.9. Desempleo de personas con formación superior	137
D.1.10. Desempleo de profesionales y técnicos	137
D.1.11. Beneficio de la educación superior para las personas	138

D.2. Información sobre empleo de graduados	139
D.2.1. Chile: Futuro Laboral	139
D.2.2. Colombia: Graduados Colombia– Observatorio Laboral para la Educación	139
D.2.3. México: Observatorio Laboral	139
D.2.4. España: Observatorio de Inserción Laboral de ANECA	140
D.2.5. Vínculo a Observatorios fuera del espacio iberoamericano	141
D.3. Evaluaciones nacionales de eficiencia en los procesos de graduación	142
D.3.1. Argentina	142
D.3.2. Bolivia	143
D.3.3. Chile	144
D.3.4. Colombia	145
D.3.5. Costa Rica	147
D.3.6. México	148
D.3.7. Perú	150
D.3.8. República Dominicana	151
D.3.9. Uruguay	151
D.3.10. Venezuela	152
D.3.11. España	152
D.3.12. Portugal	153
Información y recursos complementarios de consulta	156
E. Rol de la Universidad en Investigación y Desarrollo	159
Introducción	161
E.1. Recursos humanos	163
E.1.1. Recursos humanos en investigación y desarrollo	163
E.1.2. Trabajadores en producción de conocimiento avanzado	164
E.1.3. Empleo sectorial de trabajadores de conocimiento	164
E.2. Producción	165
E.2.1. Iberoamérica en el cuadro mundial de producción científica	165
E.2.2. Evolución de la participación de Iberoamérica	165
E.2.3. Evolución de la participación por países	166
E.2.4. Aumento de resultados de producción científica en 15 años	166
E.2.5. Portafolio	167
E.2.6. Participación en redes internacionales de producción	168
E.2.7. Colaboración internacional en I+D	168
E.2.8. Patentamiento de invenciones	169
E.2.9. Evolución de las actividades de invención	169
E.2.10. Participación de Iberoamérica en total mundial de patentamiento	170
E.3. Inversión	171
E.3.1. Esfuerzo nacional en I+D	171
E.3.2. Inversión y desarrollo	171
E.3.3. Origen de los recursos gastados en I+D	172
E.3.4. Destino de los recursos gastados en I+D	172
E.3.5. Costos y resultados	173
E.3.6. Inversión en conocimiento	173

E.4. Impacto	174
E.4.1. Participación en el total mundial de citas	174
E.4.2. Citas ponderadas por la producción en diferentes áreas y disciplinas	175
E.4.3. Volumen e impacto de las universidades líderes de investigación consolidadas	176
E.4.4. Volumen e impacto de las universidades líderes de investigación consolidadas y emergentes	178
E.4.5. Ranking iberoamericano de universidades de investigación por producción	180
E.4.5. Ranking iberoamericano de universidades de investigación por impacto	180
E.5. Evaluaciones nacionales	181
E.5.1. Argentina	181
E.5.2. Bolivia	181
E.5.3. Brasil	182
E.5.4. Chile	184
E.5.5. Colombia	186
E.5.6. Costa Rica	187
E.5.7. México	188
E.5.8. Panamá	189
E.5.9. Perú	189
E.5.10. República Dominicana	190
E.5.12. Uruguay	191
E.5.13. Venezuela	192
E.5.14. España	194
E.5.15. Portugal	195
Información y recursos complementarios de consulta	196
F. Financiamiento de la Educación Superior	199
Introducción	201
F.1. Gasto en educación	202
F.1.1. Gasto público	202
F.1.2. Esfuerzo público y nivel de desarrollo	202
F.1.3. Gasto total en educación	203
F.1.4. Esfuerzo nacional y nivel de desarrollo	203
F.1.5. Esfuerzo público por niveles	204
F.2. Gasto en educación superior	205
F.2.1. Recursos públicos y privados	205
F.2.2. Esfuerzo público por alumno	206
F.2.3. Esfuerzo público	206
F.2.4. Esfuerzo nacional	207
F.2.5. Destinación del gasto público	207
F.2.6. Distribución del gasto público	208
F.2.7. Gasto por alumno	208
F.2.8. Gasto por alumno según programas	209
F.2.9. Gasto por alumno y nivel de desarrollo	209
F.2.10. Gasto por alumno e índice de matrícula	210

F.3. Economía política de los sistemas	211
F.3.1. Grado de privatismo en los sistemas de educación superior	211
F.3.2. Ingresos propios de las IES públicas	212
F.3.3. Grado de dependencia de los sistemas e instituciones de recursos públicos y privados	213
F.3.4. Recursos necesarios para formar un graduado	214
F.4. Tendencias del financiamiento por países	215
F.4.1. Argentina	215
F.4.2. Bolivia	216
F.4.3. Brasil	217
F.4.4. Chile	221
F.4.5. Colombia	223
F.4.6. Costa Rica	224
F.4.7. México	227
F.4.8. Panamá	228
F.4.9. Perú	229
F.4.10 República Dominicana	230
F.4.11. Uruguay	231
F.4.12. Venezuela	232
F.4.13. España	235
F.4.14. Portugal	237
Información y recursos complementarios de consulta	240
 G. Gobierno y Gestión	 243
Introducción	245
G.1. Gobierno de los sistemas: autonomía y coordinación	247
G.1.1. Sinopsis	247
G.2. Regímenes nacionales	248
G.2.1. Argentina	248
G.2.2. Bolivia	249
G.2.3. Colombia	251
G.2.4. Costa Rica	251
G.2.5. México	253
G.2.6. Perú	254
G.2.7. República Dominicana	255
G.2.8. Uruguay	256
G.2.9. Venezuela, R.B.	257
G.2.10. España	258
G.2.11. Portugal	260
G.3. Gobierno de las instituciones: participación y gestión	261
G.3.1. Sinopsis	261
G.4. Situaciones y evaluaciones nacionales	262
G.4.1. Argentina	262
G.4.2. Bolivia	263
G.4.3. Brasil	263
G.4.4. Chile	265

G.4.5. Colombia	267
G.4.6. Costa Rica	270
G.4.7. Ecuador	271
G.4.8. México	272
G.4.9. Panamá	274
G.4.10. Perú	276
G.4.11. República Dominicana	277
G.4.12. Uruguay	279
G.4.13. Venezuela, R.B.	281
G.4.14. España	283
G.4.15. Portugal	286
Información y recursos complementarios de consulta	289

H. Aseguramiento de la Calidad 293

Introducción 295

H.1. Visión de conjunto 297

H.1.1. Sinopsis de las características y la aplicación de los sistemas

 297

H.2. Implementación por países 300

H.2.1. Argentina

 300

H.2.2. Bolivia

 300

H.2.3. Brasil

 302

H.2.4. Chile

 304

H.2.5. Colombia

 305

H.2.6. Costa Rica

 307

H.2.7. Ecuador

 308

H.2.8. México

 309

H.2.9. Panamá

 311

H.2.10. Perú

 312

H.2.11. República Dominicana

 313

H.2.12. Uruguay

 313

H.2.13. Venezuela, R.B.

 314

H.2.14. España

 315

H.2.15. Portugal

 316

Información y recursos complementarios de consulta

 317

PRESENTACIÓN

El Centro Interuniversitario de Desarrollo–CINDA, ejecutó durante el año 2006 un proyecto con el propósito de analizar los antecedentes, situación y perspectivas de la educación superior en Iberoamérica.

En el contexto de este proyecto se efectuaron dieciséis informes nacionales sobre los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, México, Panamá, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, y un informe global sobre la Educación Superior en Iberoamérica, que utilizó tanto los estudios nacionales como la literatura más reciente y significativa sobre el tema.

Los informes nacionales estuvieron a cargo de equipos de especialistas integrados por expertos en el tema y autoridades de universidades vinculadas con CINDA, con gran conocimiento y experiencia de los respectivos sistemas. Ellos se encuentran *in extenso* en un disco compacto integrado a este volumen y en la página web de CINDA (www.cinda.cl).

La coordinación y preparación del informe global estuvieron a cargo de José Joaquín Brunner, consultor de CINDA.

CINDA agradece a todas las instituciones y personas que participaron en este esfuerzo. Nuestro especial reconocimiento a Universia y a su Consejero Delegado Jaume Pagès, así como a los expertos y especialistas que participaron en el proyecto.

Iván Lavados Montes
Director Ejecutivo CINDA

Santiago, Abril de 2007.

PRÓLOGO

Presente en el pasado

Los procesos de globalización en curso están reconfigurando el espacio mundial de la economía, la política y la cultura. Surgen nuevas redes de producción y comercio, bloques geo-políticos e infraestructuras y prácticas de comunicación. La información y el conocimiento avanzados juegan ahora un papel esencial en el desarrollo de las sociedades. Las distancias y proximidades entre territorios, naciones y Estados cambian también de sentido y, con ello, las interpretaciones que hacemos de su historia. “Durante milenios –escribe Octavio Paz– el continente americano vivió una vida aparte, ignorado e ignorante de otros pueblos y civilizaciones. La expansión europea del siglo XVI rompió el aislamiento”¹. Al pasado novo hispánico –un choque entre dos civilizaciones– y su posterior evolución de encuentros y desencuentros, se sobreponen ahora la potencia y la voluntad de una comunidad de naciones iberoamericanas que busca crear su propio espacio en el mundo global. La educación superior puede ser una expresión privilegiada de este espacio; puente entre un pasado que entrevera sus raíces en los dos continentes y un futuro donde las instituciones que producen y transmiten el conocimiento avanzado están llamadas a jugar un rol fundamental.

El espacio iberoamericano de educación superior hunde sus raíces en las primeras ciudades universitarias de la Península Ibérica: Palencia durante un breve primer momento, Salamanca, Sevilla, Lisboa y Coimbra, Valladolid, Lérida, Perpignan –entonces parte del Reino de Aragón, Barcelona, Palma, Sigüenza y Alcalá.² De estos “estudios generales” –*studium generale* o *universitas magistrorum et scholarium* como se llamó a estas primeras universidades– tomarán su modelo y adquirirán su forma, posteriormente, las primeras universidades americanas en la Nueva España.³

¿Qué eran estas primeras instituciones de *estudios generales* que pronto se convertirían en un rasgo distintivo de la conciencia europea y la cultura de occidente? Según reza la clásica definición de Alfonso X El Sabio en *Las Siete Partidas*:

Estudio es ayuntamiento de maestros y escolares, que es hecho en algún lugar con voluntad y con entendimiento de aprender los saberes, y hay dos maneras de él: la una es la que dicen estudio general, en que hay maestros de las artes, así como de gramática y de lógica y de retórica y de aritmética y de geometría y de música y de astronomía, y otrosí en que hay maestros de decretos y señores de leyes; y este estudio debe ser establecido por mandato del papa o del emperador o del rey. La segunda manera es la que dicen estudio particular, que quiere tanto decir como cuando algún maestro amuestra en alguna villa apartadamente a pocos escolares; y tal como este puede mandar hacer prelado o concejo de algún lugar.

Pronto también, los estudios generales de la Península Ibérica adquirirán rasgos propios y distintivos. Ellos se organizan más próximos al modelo de Bolonia que al de París; esto es, como “universidades de estudiantes”. En efecto, los estudiantes eligen al rector reunidos en

¹ O. Paz, *Obras Completas*; México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2004, Vol. 8, p. 21

² Ver J. Verger, “Patterns”. En H. De Ridder-Symoens (Ed.), *A History of the University in Europe. Volume 1: Universities in the Middle Ages*; Cambridge: Cambridge University Press, 1992

³ Para una visión panorámica, ver José Luis Abellán, “Las universidades iberoamericanas a la luz de la historia de las ideas”. En Antonio Colomer Viadel (Coordinador), *Congreso Internacional sobre la Universidad Iberoamericana*, Actas I. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), con la colaboración de Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI) y Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB), 2000.

congregación. Pero, a diferencia de Bolonia, también los profesores, organizados como colegio de doctores, participan en las decisiones de la congregación. Más adelante, sin embargo, como muestran los estatutos de la Universidad de Salamanca de 1422, el gobierno de la corporación pasa a manos de un cuerpo restringido, compuesto por un número de maestros y de alumnos nobles mayores de 25 años⁴.

En seguida, las universidades ibéricas, aun cuando gozan de la autonomía y los fueros propios de esta institución medieval, nacen y se desarrollan inicialmente en un medio escasamente secularizado y dentro de un contexto político de mayor centralización; más sujetas, por ende, a la doble intervención de los poderes eclesiástico y real. En grado mayor que otros *estudios generales*, se caracterizan asimismo por poseer un fuerte sentido de orden, rito, jerarquías internas y actividad protocolar⁵. Por último, y desde su origen parece ser, las universidades de la Península son menos internacionalizadas que los centros de Bolonia, París u Oxford. Efectivamente, no siempre sus maestros gozan de la plena *licentia ubique docendi* que, bajo permiso del Papa, autorizaba para enseñar en toda la extensión de la Cristiandad. Del mismo modo, sus claustros atienden de preferencia o casi exclusivamente a alumnos locales, incluyéndose aquí el activo contacto entre universidades de España y Portugal. En cambio, señala una historiadora, “aparte de catalanes y vascos, raramente algún *studiosi* que viviera al este de los Pirineos se matriculaba en una universidad ibérica”. Más bien, los registros muestran que un significativo número de estudiantes ibéricos concurría a Bolonia para completar sus estudios superiores, como atestigua la temprana fundación del *Collegio di Spagna* en esta ciudad⁶.

Salamanca será la principal fuente de inspiración para el establecimiento de las primeras universidades americanas de Nueva España: Santo Domingo en 1538, Lima y Ciudad de México enseguida, y luego otros tantos *estudios generales* a lo largo de los próximos tres siglos en Quito, Santiago de Chile, La Plata (o Chuquisaca), Córdoba, Santa Fe de Bogotá, Yucatán, el Cuzco, San Carlos de Guatemala, Ayacucho, La Habana, Caracas, Buenos Aires, Nueva Granada, Panamá y Nueva León, Nicaragua, este último creado por las Cortes de Cádiz el año 1822⁷. Sólo Brasil permanece fuera de este mapa hasta comienzos del siglo xx cuando crea su primera universidad en Rio de Janeiro⁸.

La difusión del modelo de universidad ibérica en la Nueva España, como no podía ser de otra forma, sólo en apariencia produce una real transferencia institucional. En efecto, “instituciones con nombres similares, organizadas de manera semejante, que frecuentemente utilizaban los mismos textos y reclamaban para sí los mismos valores y propósitos, sin embargo producen resultados enormemente diferentes, lo que no puede atribuirse sólo a las limitaciones de los receptores o a los sesgos etnocéntricos de los difusores”⁹.

De las 33 universidades que se fundan en América durante el período colonial, 8 desaparecen casi sin dejar rastro. Las demás, con contadas excepciones, subsisten precariamente. Los alumnos son escasos y provenían principalmente de los grupos hegemónicos del orden colonial. Los maestros son difíciles de encontrar, como muestra el hecho de que los primeros grados académicos conferidos por la Universidad de México fueran obtenidos por sus propios

⁴ Ver A. Gieysztor, “Management and resources”. En H. De Ridder-Symoens (Ed.), *op. cit.*

⁵ Ver C. Schwinges, “Student education, student life”. En H. De Ridder-Symoens (Ed.), *op. cit.*

⁶ Ver H. De Ridder-Symoens, “Mobility”. En H. De Ridder-Symoens (Ed.), *op. cit.*

⁷ Ver J. Roberts, A.M. Rodríguez Cruz and J. Herbst, “Exporting models”. En W. Rüegg, *A History of the University in Europe. Volume 2: Universities in Early Modern Europe (1500–1800)*; Cambridge: Cambridge University Press, 1996

⁸ Sobre el desarrollo de la educación superior en Brasil, ver Simón Schwartzman, “Brazil”. En James J.F. Forest and Philip G. Altbach (Eds.), *International Handbook of Higher Education*, Part 2, Chapter 31. Dordrecht, The Netherlands: Springer.

⁹ Ver S. Schwartzman, “Non-western societies and higher education”. En B.R. Clark and G. Neave (Eds.) *The Encyclopedia of Higher Education*, Vol. 2, Analytical Perspectives; Oxford: Pergamon Press, 1992, p. 970.

profesores¹⁰. O bien, que en Chile la Universidad de San Felipe demorara diez años en constituir su cuerpo de catedráticos y dos años más en proveer su primera cátedra de matemáticas¹¹. A lo anterior debe agregarse la lenta evolución económica de las sociedades coloniales durante esta época, que ofrecía escasas oportunidades de empleo a los graduados universitarios. De hecho, entre 1500 y 1820, Europa occidental incrementa su participación en el PGB mundial de 17,9% a 23,6%, en tanto que la América colonial ve caer su participación en casi un tercio; de 2,9% a 2,0%¹².

Con posterioridad a la Independencia de las repúblicas americanas, a las 25 universidades legadas por el orden novo hispánico, se agregan otras 50 en los siguientes 125 años, alcanzándose un número de alrededor de 75 en el año 1950, con una matrícula total de 266 mil alumnos; apenas un 1,9% del grupo en la edad típica de cursar estudios superiores. Para el mismo año existían en Portugal 4 universidades con alrededor de 16 mil alumnos y en España 26 universidades con una matrícula que apenas superaba los 100 mil alumnos.

Por el contrario, durante la segunda mitad del siglo xx se inicia una fuerte fase expansiva de la educación superior iberoamericana. Entre 1950 y 1975, la matrícula se multiplica por una cifra cercana a 10 veces, hasta alcanzar un número superior a 4 millones de alumnos. La tasa de participación en la enseñanza superior llega este año a un 13,8% en América Latina; en Portugal es más baja y en España alcanza a un 20%, cifra situada en torno al promedio europeo.

En suma, al entrar al último cuarto del siglo pasado, la educación superior de Iberoamérica reúne un 11,2% de la matrícula mundial, con una tasa de participación –para el conjunto de los países– varios puntos por encima del promedio mundial.

Sobre esta base, con la conformación de sistemas nacionales modernos, ya en pleno tren de masificación, comienza a desarrollarse lo que hoy llamamos el espacio iberoamericano de educación superior. Propiamente, éste toma forma, adquiere conciencia de sí mismo y obtiene respaldo político, sólo a partir de los años '90. Mas es precedido, y se gesta, con el creciente entramado de lazos de cooperación e intercambio que se entretienen entre los sistemas a ambos lados del Atlántico a lo largo de la última parte del siglo xx.

Efectivamente, según muestra un estudio del año 1999¹³, a esta altura del siglo la cooperación académica y científica entre España y América Latina ya se caracterizaba por su “alta intensidad, que se traduce en centenares de Convenios Interinstitucionales, miles de actividades de formación postgraduada, de movibilidades y de copublicaciones de artículos científicos”. Con todo, señala el mismo estudio, “la alta intensidad de la cooperación no se corresponde con una adecuada integración en objetivos estratégicos y en el fortalecimiento institucional. En general esta multitud de actividades tiene un carácter puntual y disperso, que pone en duda no la cantidad, sino la calidad de la cooperación”.

También la percepción y opiniones de los académicos a ambos lados del Atlántico respecto de las fortalezas y debilidades de esta cooperación quedan bien reflejadas en dicho estudio. Entre las primeras destacan la comunidad idiomática, la fácil integración cultural, el reconocimiento del desarrollo institucional y científico, la visibilidad y competencia de las

¹⁰ Ver H.A. Steger, *Las Universidades en el Desarrollo Social de América Latina*; México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1974.

¹¹ Ver I. Harding, “Institucionalización de la Enseñanza de las Matemáticas en Chile, entre la segunda mitad del siglo xvi y el siglo xvii”. En CSIC, *Universidades Españolas y Americanas*; Valencia: Generalitat Valenciana, 1987.

¹² Ver A. Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective*; Paris: OECD, 2001.

¹³ Ver Jesús Sebastián, “Percepciones sobre la cooperación académica y científica entre España y América Latina”. En Antonio Colomer Viadel (Coordinador), *Congreso Internacional sobre la Universidad Iberoamericana*, Actas II. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), con la colaboración de Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI) y Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB), 2000.

universidades españolas, la buena receptividad mutua, los costos menores que en otros países y la posibilidad de usar esta cooperación como un puente hacia la Unión Europea. En cuanto a las debilidades, se menciona la ausencia de una visión estratégica, la escasa capitalización institucional de la cooperación, la abundancia de misiones y visitas sin resultados, la atomización de las ofertas de cooperación, cierto paternalismo en algunas ofertas, información fragmentada, desigual calidad en la oferta de postgrados, asimetrías en los intereses de las comunidades científicas, limitaciones presupuestarias y baja calidad en la gestión.

TABLA 1
IBEROAMÉRICA: PARTICIPACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR POR PAÍSES, 1975

	Matrícula total	Tasa Bruta Escolarización Superior
Argentina	596.736	27
Bolivia	49.850	11
Brasil	1.089.808	5
Chile	149.647	9
Colombia	176.098	7
Costa Rica	32.794	15
Cuba	82.688	11
Ecuador	170.173	25
El Salvador	28.281	8
Guatemala	15.609 ¹	5
Haití	2.881	0,9
Honduras	11.907	2
Jamaica	3.963	..
México	562.056	10
Nicaragua	9.385	5
Panamá	26.289	16
Trinidad y Tobago	4.940	2
Paraguay	18.302	7
Perú	195.641	13
República Dominicana	28.628	9
Uruguay	36.298	15
Venezuela	213.542	17
España	540.238	20
Portugal	79.702	10

Fuente: Sobre la base de UNESCO, Statistical Yearbook, 1999
1: Corresponde al año 1970

Nueva voluntad política

La conformación del espacio iberoamericano de educación superior busca superar estas debilidades y consolidar y ampliar las fortalezas que puedan existir en ambos lados. De hecho, las Declaraciones de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno mencionan reiteradamente la importancia de la educación y sitúan los esfuerzos de cooperación en este campo dentro de una perspectiva estratégica de integración y de participación en el mundo global.

Ya la Primera Cumbre, reunida el año 1991, reconocía en la Declaración de Guadalajara¹⁴ 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”. Afirma a continuación 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”.

Las siguientes Cumbres, hasta el año 2006, profundizarán en diversos aspectos esta voluntad política e irán trazando los contornos del espacio iberoamericano de educación superior:

- La Declaración de Madrid (1992) da su apoyo al programa MUTIS, de intercambios interiberoamericanos de postgraduados, 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 postgraduados al año y se centrará en las materias de mayor prioridad para el desarrollo.
- 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 el desarrollo y la difusión de tecnología como factores básicos del desarrollo sostenible, lo que requiere la asignación de recursos compatibles con el mismo. 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.
- 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.
- La Declaración de Bariloche (1995) tiene una importancia especial, pues en esta 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 han sido siempre en Iberoamérica instituciones centrales en el proceso educativo superior. Por esta razón y frente a los cambios ocurridos, los centros universitarios

¹⁴ Según señala 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”; disponible en: <http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?p=127>.

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.

- La Declaración de Viña del Mar (1996), centrada en el tema de la gobernabilidad democrática, reitera que el conocimiento adquirido a través de 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.
- 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.
- 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 Profesional – IBERFOP, y el Programa de Modernización de las Administraciones de Educación – IBERMADE.
- 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.
- 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, permitiendo que puedan usar libremente todos los medios tecnológicos, las facilidades satelitales o las de los prestadores de comunicaciones disponibles en Iberoamérica.
- 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 el año 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.

- 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.
- 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.
- 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 Macrouiversidades Públicas de América Latina y el Caribe.
- 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. A 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.
- 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 que realice 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.

Hacia un espacio común del conocimiento

En este marco, que da cuenta tanto de la voluntad política de las autoridades gubernamentales de avanzar hacia una cooperación iberoamericana más eficaz y profunda en el ámbito de la educación superior, como también de las dificultades para concretar en un corto tiempo las iniciativas tendientes a ese fin, se despliega el trabajo de los encargados gubernamentales de la educación –a través de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Educación– y las reuniones de Rectores de las universidades de Iberoamérica.

Así, por ejemplo, la más reciente Conferencia Iberoamericana de Educación, reunida en Montevideo el año 2006, acordó¹⁵:

8. Avanzar en la estructuración progresiva del Espacio Iberoamericano de Conocimiento (EIC) como ámbito para promover la cooperación solidaria, la mejora continua y el aseguramiento de la calidad y pertinencia de la educación superior, la investigación y la innovación como fundamento para el desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad en la región.
9. Potenciar los esfuerzos y acciones que nuestros gobiernos y redes regionales de Instituciones de Educación Superior (IES) están desarrollando para la construcción de espacios comunes multilaterales, así como para la conformación de redes de cooperación e intercambio académico como un medio eficaz para la construcción del EIC.
10. Solicitar a la SEGIB, la OEI y el CUIB, la constitución, a la mayor brevedad posible, de un foro de responsables nacionales de las políticas de educación superior que tenga como propósito la formulación de un plan estratégico –durante 2007– que contenga al menos un escenario deseable a 2015 del EIC y un conjunto de políticas, estrategias y prioridades para su puesta en práctica. Para ello es necesario:
 - la constitución de un procedimiento estable de consulta y concertación que tenga en cuenta la diversidad y pluralidad de actores vinculados y que permita el desarrollo de las siguientes líneas de cooperación: la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores; evaluación y acreditación de la calidad de instituciones y programas; formación de investigadores y redes de investigación sobre temas prioritarios; fortalecimiento de unidades de interfase universidad–sector productivo; apoyo a la creación de fondos nacionales de investigación; fomento de la innovación y de las relaciones ciencia-tecnología-sociedad;
 - la recopilación temática y análisis de buenas prácticas de las iniciativas en curso, con la finalidad de crear un mapa integrado de acciones y avanzar en su deseable articulación para contribuir al fortalecimiento de la pertinencia y de la calidad de la educación superior en la región;
 - la elaboración de estudios, en áreas estratégicas, sobre las capacidades instaladas para generar y aplicar innovadoramente el conocimiento y derivar propuestas de acción para su fortalecimiento en el marco del EIC.
11. Impulsar y fortalecer los sistemas nacionales de evaluación y acreditación de programas e Instituciones de Educación Superior y avanzar en el reconocimiento mutuo de dichos sistemas como elementos fundamentales para el desarrollo del EIC.
12. Elevar a la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, como primera medida en la puesta en marcha del EIC, la solicitud de impulsar un Programa Cumbre de Cooperación en materia de movilidad académica de estudiantes, que se sustente en criterios básicos de pertinencia, calidad y multilateralidad y tome en cuenta los antecedentes que a este respecto se han venido desarrollando en la región.

¹⁵ Texto completo disponible en: <http://www.segib.org/upload/File/IXCONF%20IB%20EDUCACION1.pdf>.

A su turno, los encuentros iberoamericanos de rectores universitarios se han multiplicado y vienen insistiendo, desde el primero reunido en Salamanca el año 2001¹⁶, en la conformación de un “espacio académico iberoamericano de cooperación universitaria” o “espacio iberoamericano de educación superior”, conceptos ambos convergentes con la idea de los gobiernos de conformar un “Espacio Iberoamericano del Conocimiento” de acuerdo con el mandato recibido de la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Salamanca en 2005.

Más recientemente, el I Encuentro Internacional de Rectores de Universia, reunido en Sevilla los días 19 y 20 de mayo de 2005, habiendo debatido sobre los requisitos y características necesarios para que la universidad iberoamericana contribuya con eficacia a que las sociedades afronten los desafíos planteados por la emergente sociedad global del conocimiento, acordaron proponer las siguientes conclusiones y criterios para la acción, sobre las que invitan a las comunidades académicas a profundizar:

Sobre el nuevo modelo de universidad iberoamericana

La universidad iberoamericana debe construir un nuevo modelo de universidad que, sobre la base de la tradición de la universidad moderna, incorpore nuevas funciones y pautas que le conviertan en motor del desarrollo sostenible de nuestras sociedades. Por ello:

- Mantendremos el compromiso irrenunciable con el saber, la generación y difusión del conocimiento y el carácter humanista, científico y técnico de la formación.
- Defenderemos un modelo de enseñanza basado en los principios éticos, la transmisión de valores y en el aprendizaje del estudiante, que favorezca la adquisición sólida de conocimientos y el desarrollo de actitudes y capacidades personales que le permitan integrarse con éxito y compromiso social en el mundo laboral.
- Promoveremos la plena incorporación de las tecnologías de la información en la docencia y la gestión universitaria como una dimensión nueva y enriquecedora de la formación universitaria.
- Fomentaremos la internacionalización de la actividad académica y de promoción de la interdisciplina como forma innovadora de organización de la investigación y la docencia.
- Potenciaremos el desarrollo de la investigación básica y aplicada y actividades emprendedoras en estrecha colaboración con el sector empresarial y las administraciones públicas.

Sobre el espacio común iberoamericano en un mundo globalizado

Los macroespacios universitarios –como expresiones del proceso creciente de la internacionalización propia de la Sociedad del Conocimiento– deben ser establecidos sobre criterios de excelencia, calidad y cooperación universitaria. Por ello:

- Promoveremos las ideas, los programas y las modificaciones del marco normativo universitario necesarias para favorecer la movilidad de estudiantes, doctorandos, profesores e investigadores en el ámbito de nuestra comunidad iberoamericana.
- Respondremos el desarrollo de redes universitarias de colaboración e investigación en el seno de la comunidad iberoamericana, abiertas, en todo caso, a otras universidades del mundo.
- Promoveremos iniciativas comunes tendentes a garantizar, en el terreno de la actividad universitaria, la riqueza cultural y lingüística de nuestra comunidad.
- Proclamamos nuestro derecho y deber de participar en las iniciativas y proyectos de nuestros gobiernos y en los derivados de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno.

¹⁶ Ver Marco Antonio R. DIAS, Relato sobre cooperação interuniversitária no espaço ibero-americano”, 2001. Disponible en: http://www.pucpr.br/comunicacao/revistas_cientificas/dialogo_educacional/pdf/n_3/relato_de_caso.pdf.

- Solicitamos a los gobiernos los recursos financieros y las medidas legales necesarias para modernizar apropiadamente nuestras estructuras, avanzar en la construcción del espacio común iberoamericano y asumir el protagonismo que nos corresponde en la generación y difusión del conocimiento y en la globalización del saber.
- Promoveremos proyectos que aprovechen las oportunidades que ofrece la globalización para reforzar nuestra identidad iberoamericana en su diversidad.
- Promoveremos que las universidades abran espacios para el estudio y desarrollo de las culturas indígenas y sus lenguas, mediante modelos educativos interculturales y bilingües.

Sobre la universidad como factor de desarrollo económico y social

La universidad, como principal institución generadora de conocimiento, debe asumir plenamente su compromiso con el desarrollo económico y social, atendiendo la diversidad cultural de nuestros países. Para ello:

- Promoveremos el establecimiento de programas y planes específicos de acción por parte de los gobiernos que permitan la creación de un marco estable y sostenido de inversiones en conocimiento (educación, investigación, desarrollo, *software* de gestión e innovación).
- Avanzaremos, en nuestras respectivas comunidades, en la plasmación concreta de la colaboración con las administraciones públicas, las instituciones sociales y las empresas, para desarrollar y explotar todas las posibilidades de contribución de la institución universitaria al desarrollo económico y social de nuestros entornos. Para ello, junto a la globalización, promoveremos la localización de nuestra acción de forma que las iniciativas supranacionales se complementen con proyectos regionales y comunales.
- Desarrollaremos –junto a las actividades formativas e investigadoras de nuestras universidades– su dimensión emprendedora, mediante el fomento de la relación con los sectores empresariales, incubadoras y viveros de empresas, *spin-offs* universitarios, etc.
- Atenderemos, en el diseño y desarrollo de programas de enseñanza, a las necesidades y requerimientos de la sociedad con el fin de facilitar la inserción laboral de nuestros estudiantes.
- Atenderemos las necesidades crecientes de programas de formación continua, presencial y a distancia, para facilitar la inclusión social y la actualización de los profesionales de la empresa y de las administraciones públicas.

Sobre la relación universidad y empresa. La innovación

El protagonismo de las universidades en las economías basadas en la innovación permanente les obliga a asumir funciones nuevas, tanto en su interacción con el sector productivo como en la explotación de sus resultados científicos y tecnológicos. Por ello:

- Consideramos que es función de la universidad promover el potencial innovador de nuestros equipos investigadores mediante nuestra participación activa en espacios institucionales de encuentro y colaboración con las empresas, que identifiquen las necesidades productivas y propicien la colaboración mutua.
- Consideramos muy necesario intensificar el intercambio profesional entre la universidad y la empresa. Por un lado, mediante programas de prácticas de estudiantes universitarios y doctorandos en las empresas, durante y al término de sus estudios. Y, por otro, con la participación de profesionales en actividades docentes, al objeto de que puedan transmitir a los alumnos las experiencias prácticas del desempeño profesional.
- Establecemos como prioritario el refuerzo de los cauces de transferencia de tecnología y los resultados de la investigación por parte de las universidades al tejido productivo, así como de las unidades universitarias gestoras de la propiedad intelectual y la explotación económica de los resultados de investigación.
- Consideramos muy estimulante y útil que se intercambien experiencias y conocimiento sobre las mejores prácticas en el terreno de la transferencia de resultados de investigación a la

empresa y de los programas de fomento de la cultura emprendedora en nuestras comunidades universitarias.

- Promoveremos la participación de las empresas y administraciones en el desarrollo de fórmulas capital-riesgo que complementen las iniciativas emprendedoras de las universidades.

La expresión conceptualmente más desarrollada sobre la conformación de un espacio común de conocimiento se contiene en el documento “Espacio Iberoamericano de Conocimiento”, presentado a la XVI Conferencia Iberoamericana de Educación, Montevideo, Uruguay, 12 y 13 de julio de 2006¹⁷.

Señala, en primer lugar, la ambigüedad del concepto que, como se ha visto, viene siendo usando con diferentes nomenclaturas y con contenidos también diversos.

La delimitación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento no es sencilla debido a las fronteras difusas que plantea el “conocimiento” por la propia concepción y percepción que se tiene de este concepto. Sin embargo el texto establece una delimitación que abarcando todo el ámbito del conocimiento enfatiza sobre dos aspectos clave, en ambos extremos del arco educativo sobre los cuales trabajar. En este Documento la iniciativa del Espacio Iberoamericano del conocimiento se centra en el desarrollo de un espacio interactivo y de colaboración fundamentado en los ámbitos de la educación superior y la investigación, como vectores del conocimiento científico y tecnológico articulado con la innovación y el desarrollo y garante de un acceso permanente a formas de aprendizaje que permitan la reconversión profesional continua y la promoción del pensamiento crítico.

La consolidación de un espacio iberoamericano de interacción y colaboración entre universidades, centros de investigación y empresas para la generación, transmisión y transferencia de conocimientos es un objetivo central de la iniciativa del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. Adicionalmente, el papel polifacético de estos actores en el marco de las transformaciones económicas, culturales y sociales globales que afectan a los ciudadanos en la sociedad actual, revaloriza el fomento de sus relaciones y articulación para el desarrollo de una sociedad basada en el conocimiento.

El horizonte de un espacio de educación superior e investigación, a la vez que aspiración y necesidad, es considerada una herramienta privilegiada para impulsar procesos concretos de integración en las regiones y entre los países, para la generación y distribución de conocimiento relevante, local, regional y global, así como para la formación de profesionales con una visión y pertenencia iberoamericana.

Para delimitar y dar mayor consistencia a este concepto, propone definir el Espacio Iberoamericano del Conocimiento como

un “ámbito” en el cual promover la integración regional y fortalecer y fomentar las interacciones y la cooperación para la generación, difusión y transferencia de los conocimientos sobre la base de la complementariedad y el beneficio mutuo, de manera tal que ello genere una mejora de la calidad y pertinencia de la educación superior, la investigación científica e innovación que fundamente un desarrollo sostenible de la región.

En el orden de los principios que deben guiar la construcción de este espacio, el documento citado precisa que

La construcción de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento debe ser el producto de un proceso gradual, modulado por la madurez de las propuestas que se implementen, incluyendo las garantías de viabilidad basadas en la existencia de recursos financieros y de gestión, así como de actores comprometidos en su ejecución.

¹⁷ Texto completo disponible en: <http://www.oei.es/espacioiberoamericano.htm>.

Considerando la amplitud y diversidad de actores y procesos implicados en el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, se aplicará el principio de flexibilidad y de geometría variable en el conjunto de actuaciones que se pongan en marcha. Cada actuación podrá tener sus propios objetivos, modalidades de acción y procedimientos de gestión.

Se establecerá el principio de priorización en el apoyo que se pueda dar a cada actuación dentro del Espacio y al interior de las mismas. Se establecerán criterios para el establecimiento de prioridades basados, entre otros, en la pertinencia de los objetivos, calidad, valor añadido, cobertura, efecto multiplicador e impactos previsible.

El mejoramiento de la calidad en las actividades y en la gestión en los diversos niveles deberá regir también los programas, iniciativas o proyectos de cooperación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. La puesta en funcionamiento de procesos institucionales de evaluación es una vía necesaria. Se debe fomentar así una cultura de la calidad y del esfuerzo a través de una evaluación externa, transparente y accesible. La calidad y pertinencia será un principio que estará presente en todas las actuaciones, especialmente en la fase de su implementación, teniendo una clara prioridad la calidad sobre la cantidad. Se establecerán los correspondientes procesos de evaluación ex-ante y ex-post para todas las actuaciones.

Adicionalmente a los principios de flexibilidad y geometría variable se contemplará el principio de articulación de las actuaciones. El criterio de buscar la máxima articulación posible entre las mismas tiene el fin de evitar por un lado la reduplicación de esfuerzos y, por otro lado, potenciar la complementariedad y sinergia entre las mismas que otorgue coherencia y valor cualitativo diferenciado a las acciones en el marco de cooperación iberoamericana. Para ello se promoverá la concertación de posiciones e iniciativas en marcha, lo cual exige un diagnóstico basado en evaluaciones de las mismas.

Las actuaciones se basarán en el principio de corresponsabilidad entre los actores implicados en las mismas, sea a nivel de promotores o de beneficiarios. El papel activo y la implicación en los procesos de todos los actores se consideran aspectos fundamentales para garantizar el logro de los objetivos. En el caso de los promotores, se establecerán mecanismos de concertación entre los organismos del Estado, el sector privado y la sociedad civil tanto para definir y alcanzar metas específicas, como para todo aquello referente al plan de acción, la gestión y el cumplimiento de los compromisos, incluyendo los costos y la rendición periódica de cuentas. La corresponsabilidad en el plano iberoamericano, por su parte, tendrá en consideración los países que presentan mayores dificultades para cumplir sus metas, contribuyendo así a la superación de las disparidades intrarregionales.

La expresión del carácter iberoamericano del espacio implica el principio de multilateralidad para las actuaciones, enfoque que supera las iniciativas bilaterales y promueve la reciprocidad de las relaciones. En este sentido, la multilateralidad se articula con la versatilidad y eficacia del trabajo en redes, convirtiéndose tanto en un instrumento de cooperación como en un modelo organizativo que favorece el fortalecimiento institucional, el protagonismo de los actores y provee una base sólida para avanzar en la articulación de los sistemas nacionales de innovación y en la internacionalización de las universidades. Cabe distinguir claramente entonces entre reconocimiento, promoción y apoyo a redes institucionales ya existentes y, por otro lado, esta concepción metodológica, para las acciones que se implementen, que resalta el valor funcional de la red en tanto instrumento de cooperación. Por tratarse de asociaciones flexibles y transitorias, con gran versatilidad, donde predomina el carácter horizontal de su organización y el protagonismo de todos los actores implicados facilita, en virtud de su complementariedad, la sumatoria de capacidades.

Este principio deberá contemplar la heterogeneidad de la región y la existencia de asimetrías para encontrar un equilibrio a través de las modalidades de actuación y las condiciones de participación en las mismas. Las redes de cooperación, en suma, con sus diferentes tipologías, se consideran instrumentos adecuados para fomentar la multilateralidad, y establecer alianzas estratégicas que contemplen la diversidad regional.

Las actuaciones del Espacio se basarán en el principio del beneficio mutuo. Este principio es fundamental para garantizar la calidad y eficacia de la cooperación, en la medida en que todos los actores involucrados resultan favorecidos. El grado de beneficio puede ser asimétrico dentro de una concepción, asumida por las partes, de solidaridad. La solidaridad encuentra así su expresión, a través de compensar de manera directa o indirecta las desigualdades estructurales

existentes e impulsar acciones en beneficio de los sectores menos favorecidos. La cooperación solidaria y horizontal entre países, instituciones y actores involucrados a partir de intereses comunes y complementarios, es la herramienta para desarrollar este objetivo.

Se pondrá especial cuidado en asegurar la sostenibilidad de los efectos producidos por las actuaciones. La consideración de los factores implicados en la sostenibilidad será un elemento importante en los procesos de evaluación.

Cada una de las actuaciones del Espacio Iberoamericano del Conocimiento tendrá sus objetivos y resultados directos e indirectos específicos. Adicionalmente, a los criterios metodológicos señalados, en el diseño de las actuaciones se deberán contemplar instrumentos que favorezcan los siguientes objetivos generales:

- Fortalecimiento institucional.
- Internacionalización.
- Integración regional o subregional.

El diseño de las actuaciones favorecerá la dimensión institucional sobre la dimensión individual. Se deberá contribuir al fortalecimiento institucional, a través del desarrollo de capacidades, el aprendizaje institucional, la mejora de los procesos, el aumento de la vinculación y la obtención de beneficios. El fortalecimiento institucional, tanto en lo que se refiere a las Instituciones de Educación Superior e investigación, como a la capacitación de investigadores, a las acciones y actividades orientadas a la innovación y a la promoción de las vinculaciones y actividades conjuntas entre universidades, laboratorios oficiales de investigación, empresas y demás participantes, constituye otros de los fundamentos. En la Declaración de Salamanca se formula como uno de los objetivos centrales a alcanzar con la construcción del EIC, incrementar la productividad y competitividad internacional de nuestra región. Dado que el mundo globalizado no es uniforme ni homogéneo, las fuerzas que lo dinamizan producen escenarios diferenciados. De lo que se trata es de poner en movimiento los recursos de la región en aquellas áreas identificadas como prioritarias, utilizando para ello mecanismos de cooperación orientados a reforzar las capacidades existentes y generarlas allí donde necesitan de mayor desarrollo. Se ha indicado, por lo tanto, la necesidad de promover actividades que permitan rearticular los sistemas de educación superior e investigación con otras áreas sociales, algo que no ha ocurrido de manera sostenida en la región, agregando valor y conocimiento a los procesos de producción.

La multilateralidad garantiza la presencia de la dimensión internacional en las actuaciones del Espacio, que pondrán especial énfasis en maximizar los procesos de internacionalización de los actores participantes en base al fomento de las interacciones, la movilidad y las actividades conjuntas, consolidando o abriendo nuevas oportunidades para la cooperación internacional de los participantes y la mejora de sus estándares, calidad y visibilidad. Además, el Espacio deberá necesariamente promover la incorporación de la dimensión internacional en las Instituciones de Educación Superior con el fin de mejorar su posicionamiento en el marco mundial de la educación superior, aumentando sus posibilidades de actuación en dicho marco y, de interacción con instituciones externas de Iberoamérica.

Esta dimensión, cada vez más presente en el plan estratégico institucional de las mismas, incluye en muchos casos acciones sustentadas en modelos de competitividad y calidad de su oferta educativa. En un extremo, estas estrategias, apoyadas en criterios desreguladores, son deslocalizadas en una doble dirección: oferta internacional y búsqueda de nuevos mercados para incrementar las matrículas. En esta concepción predomina una visión basada en la competitividad empresarial y económica. En el otro extremo, se plantea la necesidad de articular la dimensión internacional con las necesidades de la sociedad en la que las universidades están insertas, en el nivel local, nacional y regional. La cooperación solidaria entre las Instituciones de Educación Superior, a partir de intereses comunes y complementarios, es la herramienta para desarrollar este objetivo a través de la formación de profesionales, el desarrollo de la investigación y el fortalecimiento institucional.

A grandes rasgos puede decirse que esta última concepción política de la internacionalización y de la cooperación, situada en el contexto de la región iberoamericana, es la que sustenta la decisión de iniciar el camino para la construcción de un espacio de educación superior que esté fuertemente vinculado con los esfuerzos políticos de integración regional.

La conformación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento conlleva la puesta en funcionamiento de una serie de iniciativas que refuerzan los procesos de integración regional y

subregional, en orden a superar las diferencias nacionales y sostenerse en la diversidad, generando las condiciones para la articulación de un espacio instituido a partir de metas y objetivos estratégicamente definidos, como objetivo a largo plazo que debe estar presente desde el comienzo de las acciones de cooperación.

El diseño de las actuaciones e instrumentos procurará entonces favorecer los procesos de integración subregional y regional con el objetivo de crear tejidos de cooperación que puedan aprovechar mejor, a la vez que desarrollar sobre bases concretas, las oportunidades locales y los procesos políticos y económicos asociados a las iniciativas de integración.

Por último, el documento enuncia los objetivos y líneas de acción posibles para el desarrollo de este espacio, los que a continuación se resumen en la Tabla 2.

TABLA 2
OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE COOPERACIÓN IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Objetivo	Líneas de acción
Fomento de la cooperación interuniversitaria, de la comparabilidad y armonización de la educación superior en Iberoamérica.	Programas de movilidad de estudiantes de grado con reconocimiento de estudios.
	Programas para la actualización curricular y los métodos docentes y redes temáticas para el desarrollo de programas conjuntos.
	Programas para la educación a distancia y virtual.
	Programas para la mejora de la gestión universitaria.
	Foro iberoamericano de responsables nacionales de la política de la educación superior.
	Sistema iberoamericano para homologación y reconocimiento de títulos.
Fomento de la mejora de la calidad y pertinencia de la oferta de las IES.	Proyectos de cooperación vinculados a la Red Iberoamericana de Agencias nacionales de Evaluación y Acreditación de la Calidad.
Fomento la articulación de la ESUP con los demás niveles educativos.	Identificación de áreas críticas de investigación sobre los sistemas y la práctica educativa.

Caracterización del Informe CINDA sobre la Educación Superior en Iberoamérica

El presente Informe se concibe como una contribución para el diálogo, el análisis y la proyección hacia el futuro del espacio iberoamericano de educación superior. Su propósito es reportar sobre la realidad actual de este espacio, reuniendo en un solo volumen la información más reciente disponible sobre algunas dimensiones claves de los sistemas de educación superior:

- Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano (Capítulo A)
- La plataforma institucional de los sistemas (Capítulo B)
- El acceso y las oportunidades que ofrece la educación superior (Capítulo C)
- La formación del capital humano avanzado (Capítulo D)
- El rol de la universidad en las actividades de investigación y desarrollo (Capítulo E)
- El financiamiento de la educación superior (Capítulo F)
- El gobierno y la gestión de los sistemas e instituciones (Capítulo G), y
- El aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior iberoamericana (Capítulo H).

Se incluyen en este Informe quince países¹⁸:

- Argentina
- Bolivia
- Brasil
- Chile
- Colombia
- Costa Rica
- Ecuador
- México
- Panamá
- Perú
- República Dominicana
- Uruguay
- Venezuela
- España
- Portugal

En su conjunto estos países representan un 92,7% de la matrícula total de educación superior en Iberoamérica.

Además, con propósitos de comparación internacional, las tablas y gráficos incluyen cinco países de fuera del área iberoamericana, pertenecientes a diferentes regiones del mundo; cuatro países del grupo de alto ingreso –Australia, Canadá, Gran Bretaña y la República de Corea– y un quinto país, Estonia, de ingreso medio alto y alta competitividad¹⁹.

Para el tratamiento de cada una de las ocho dimensiones claves de los sistemas 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– los cuales se acompañan con un sucinto comentario descriptivo. A continuación cada capítulo es enriquecido con antecedentes adicionales, análisis y evaluaciones extraídos de los respectivos informes nacionales. Naturalmente, aunque éstos abordan en cada capítulo un mismo tópico, ellos son de muy diversa naturaleza, respondiendo al tratamiento ofrecido por cada uno de sus autores. En cada caso, estos comentarios nacionales se han incluido en toda su extensión, con el mínimo de edición posible, y sin atender al hecho de sus diferentes enfoques y longitudes. Se trata, en efecto, de recuperar para cada país los análisis y evaluaciones de los expertos nacionales, que enriquecen las comparaciones y dan viveza y color local al Informe.

Al final de cada capítulo se incluye un apartado con información y recursos complementarios de consulta disponibles en la Red, referidos tanto a la situación del respectivo tema en la educación superior iberoamericana como a su tratamiento en los países desarrollados.

Desde el punto de vista de su producción, este Informe fue elaborado bajo la responsabilidad del Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA, institución académica internacional, formada por un grupo de universidades de América Latina y Europa, cuyo propósito es la realización de estudios, la cooperación entre las universidades miembros y la activa promoción de innovaciones institucionales.

¹⁸ El estudio de Puerto Rico fue realizado en conjunto con los otros quince mencionados. No obstante, la falta de datos comparables para este país en las fuentes estadísticas utilizadas en este Informe ha hecho imposible incorporarlo al presente volumen. Por su importancia y calidad se incluye este estudio en el disco compacto anexo.

¹⁹ Ver al final del Prólogo Tablas con datos generales de los países incluidos en este Informe.

El Comité Académico del Informe estuvo integrado por:

Iván Lavados, Director Ejecutivo de CINDA, quien lo dirigió;

Carlos Angulo, Rector de la Universidad de Los Andes, Colombia, y Presidente de CINDA;

Alfonso Muga, Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso;

Antoni Giró, Rector de la Universidad Politécnica de Cataluña;

Jaume Pagés, Consejero Delegado de UNIVERSIA, y

José Joaquín Brunner, Profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez, Chile, Coordinador del Informe.

El proceso de elaboración del Informe contempló las siguientes etapas y modalidades:

- Diseño de un marco temático de referencia y de categorías estadísticas para recoger, en cada uno de los países participantes, la información relevante en las ocho dimensiones incluidas en el Informe;
- Preparación de los informes nacionales por uno o más expertos de cada país;
- Reunión para analizar los resultados preliminares de los informes nacionales, celebrada en Santiago de Chile los días 11 y 12 septiembre 2006, con participación de autores de dichos informes, autoridades universitarias e investigadores de la educación superior²⁰;
- Revisión y complementación de los datos contenidos en los informes nacionales con aquellos provistos por las principales fuentes internacionales de estadísticas sobre la educación superior; en particular, el Instituto de Estadísticas de la UNESCO, el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Reunión de rectores de las universidades afiliadas a CINDA y un grupo de expertos, realizada en la Universidad de Santiago de Compostela el día 16 de octubre 2006, con el propósito de definir los lineamientos generales del Informe²¹.

²⁰ Participaron en esta reunión Jaume Pagés, Iván Trujillo y José Pedro Fuenzalida de Universia; el Director Ejecutivo de CINDA, Iván Lavados; los rectores Carlos Angulo, Senén Barro, Antoni Giró, Alfonso Muga y el Prorector Carlos Williamson; y los académicos Eduardo Aldana, Hernán Ayarza, José Joaquín Brunner, María José Lemaitre, Carmen García Guadilla, Ana Lúcia Gazzola, Directora del IESALC, Luis Eduardo González, Roberto Lobo, Gabriel Macaya, Salvador Malo, Carlos Marquis, Claudio Rama, Felipe Salazar y Simón Schwartzman.

²¹ Participaron en esta reunión: Daniel Eduardo Gómez, Rector, Universidad Nacional de Quilmas, Argentina; Michel Molitor, Profesor Emérito, Université Catholique de Louvain, Bélgica; Christian Duqué, Administración de Relaciones Internacionales, Université Catholique de Louvain, Bélgica; Adnei Melges De Andrade, Presidente Comisión de Cooperación Internacional, Universidade de São Paulo, Brasil; Carlos Angulo, Rector, Universidad de Los Andes, Colombia; Gerardo Remolina, S. J., Rector, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia; Jesús Ferro, Rector, Universidad del Norte, Colombia; Víctor Cruz, Director de la Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado – AUIP; Yamileth González, Rectora, Universidad de Costa Rica; Carlos Williamson, Prorector, Pontificia Universidad Católica de Chile; Sergio Lavanchy, Rector, Universidad de Concepción, Chile; Mario Silva, Universidad de Concepción, Chile; Alfonso Muga, Rector, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile; Víctor Cubillos, Rector, Universidad Austral de Chile; Juan Antonio Rock, Rector, Universidad de Talca, Chile; Sergio Pulido, Rector, Universidad de Tarapacá, Chile; Pedro Vargas, Director Oficina de Relaciones Internacionales, Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL, Ecuador; Antoni Giró, Rector, Universidad Politécnica de Cataluña, España; Helena Martínez, Directora del Servicio de Relaciones Institucionales e Internacionales, Universidad Politécnica de Cataluña, España; Senén Barro, Rector, Universidad de Santiago de Compostela, España; IMMA TUBELLA, Rectora, Universitat Oberta de Catalunya, España; Alfred Salat, Encargado para Iberoamérica, Gabinete de Relaciones Internacionales, Universitat Oberta de Catalunya, España; Francesca Salvà, Vicerrectora Relaciones Exteriores, Universitat Illes Balears, España; Roberto Frache, Delegado del Rector en CINDA, Università degli Studi di Genova, Italia; Jorge Retana, Director Oficina Internacional de Enlace en Madrid, Vicerrectoría de Internacionalización, Instituto Tecnológico de Monterrey, México; Carlos Brandariz, Vicerrector Administrativo, Universidad de Panamá; Luis Guzmán-Barrón, Rector, Pontificia Universidad Católica del Perú; Luis Jaime Cas-

- Elaboración del Informe final dentro de las orientaciones y a partir de los antecedentes reunidos a lo largo de las fases anteriores, a cargo de CINDA y bajo la coordinación de José Joaquín Brunner, profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez con sede en Santiago de Chile.

Debido a las propias características de la preparación, desarrollo y redacción de este Informe, sus contenidos e interpretaciones son de exclusiva responsabilidad de sus autores directos (ver lista más abajo) y no comprometen a ninguna de las instituciones y personas que en diferentes condiciones y calidades participaron en este proceso, ni tampoco a las instituciones –Universia y CINDA– que hicieron posible producir el Informe.

Autores del Informe y de los informes nacionales

Coordinador: José Joaquín Brunner, con la asistencia de Felipe Salazar.

José Joaquín Brunner

Chileno, Profesor Titular e Investigador de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez. Especialista en sistemas y políticas comparadas de educación superior. Ha trabajado en diversos países de América Latina, África, Europa del Este y Asia Central. Fue Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación, del Consejo Nacional de Televisión y Ministro Secretario General del Gobierno de Chile. Autor de 16 libros. Premio Kneller – 2004 de la Comparative and International Education Society.

Felipe Salazar

Chileno, economista de la Universidad de Chile. Miembro del equipo de investigación de políticas educacionales de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez. Ha participado en la elaboración de diversos informes nacionales e internacionales relacionados con el diseño, implementación y evaluación de resultados de políticas educacionales.

• Argentina

Carlos Alberto Marquís (especialista principal)

Argentino, Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Magíster en Sociología, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigador del Sistema Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Argentina. Director Ejecutivo de FOMEC 1995–2000. Consultor de organismos internacionales en el área de educación, ciencia y tecnología.

María Victoria Gómez De Erice

Argentina, Doctora en Letras, Universidad París VIII – Saint Denis. Especialista en Gestión Universitaria. Rectora Universidad Nacional de Cuyo 2005–actual.

Jorge Flores

Argentino, Magíster Universitario en Gestión Pública, Universidad Complutense de Madrid; Candidato a Doctor en Ciencias Políticas. Vicerrector Universidad Nacional de Quilmes 2004–actual.

tillo, Director de Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Católica del Perú; Estuardo Marrou, Rector Interino, Universidad del Pacífico, Perú; Oswaldo Zegarra Rojas, Rector, Universidad Peruana Cayetano Heredia; Leandra Tapia, Vicerrectora Académica, Instituto Tecnológico de Santo Domingo, República Dominicana; Radhames Mejía, Vicerrector y Director Centro de Investigación en Educación y Desarrollo Humano, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, República Dominicana; Benjamín Scharifker, Rector, Universidad Simón Bolívar, Venezuela, R.B.; Carmen Caleyá, Directora de Relaciones Internacionales, Universidad Simón Bolívar, Venezuela, R.B.; Edgar Alvarado, Vicerrector Administrativo, Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado”, Venezuela; Eduardo Aldana, Profesor Titular y Emérito, Universidad de los Andes, Colombia; Iván Lavados Montes, Director Ejecutivo CINDA; Gladys Griggs, Asistente Director Ejecutivo CINDA; Jaume Pagès, Consejero Delegado de Universia; José Joaquín Brunner, Coordinador del Informe.

• **Bolivia**

Ramón Daza Rivero (especialista principal)

Boliviano, Bachiller Universitario en Filosofía y Letras, Universidad Pontificia de Salamanca, España. Magíster en Planificación y Desarrollo de la Educación, Universidad Simón Bolívar, Venezuela. Profesor titular en varias universidades de América Latina. Viceministro de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, 2001–2002. Especialista y Consultor Internacional en temas universitarios.

Vanya Mónica Roca Urioste

Boliviana, Magíster en Administración de Empresas, Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Especializada en Administración Universitaria. Directora Académica UPSA, 1997–actual.

• **Brasil**

Roberto Leal Lobo (especialista principal)

Brasileño, Ingeniero Eléctrico, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, Brasil. Doctor Universidad de Purdue, USA. Profesor Titular Universidad de Sao Paulo, Brasil. Ex Director del CNPq / Ministerio de Ciencia y Tecnología. Rector USP hasta 1993. Consultor Internacional en desarrollo e innovación tecnológica y política y gestión universitaria.

• **Chile**

Luis Eduardo González (especialista principal)

Chileno, Ingeniero Civil, Pontificia Universidad Católica de Chile, Doctor en Educación, Harvard University. Consultor permanente de CINDA.

Julio Arturo Mora Cerna

Chileno, Doctor en Ciencias Matemáticas, Universidad Complutense de Madrid. Director de Estudios Estratégicos, Universidad de Concepción.

Ester Fecci Pérez

Chilena, estudiante del Programa de Doctorado Nuevas Tendencias – Dirección de Empresas, Universidad de Valladolid, España. Pro Decana, Facultad Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Austral de Chile.

Juan Pablo Prieto Cox

Chileno, Doctor en Ciencias, Ohio State University, USA. Ex Vicerrector Académico Universidad de Talca, Chile.

Olaya Ocaranza Manterola

Chilena, Ingeniero Civil Industrial, MBA. Directora de Análisis Institucional y Desarrollo Estratégico, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.

Vladimir Marianov

Chileno, Ingeniero, Doctor en Filosofía, John Hopkins University. Director Académico, Pontificia Universidad Católica de Chile.

• **Colombia**

Luis Enrique Orozco (especialista principal)

Colombiano, Diplomado en Sociología del Desarrollo y Doctor en Filosofía, Universidad de Lovaina, Bélgica; Vicerrector Académico Universidad de los Andes, Bogotá 1989–1996; Director del Magíster en Dirección Universitaria de la Universidad de los Andes, Bogotá (actual).

Alberto Roa Varelo

Colombiano, Magíster en Investigación y Desarrollo Educativo y Social. Ex Miembro del Consejo Nacional de Acreditación (CNA). Vicerrector Académico, Universidad del Norte de Colombia (actual).

Javier Medina Vásquez

Colombiano, Magíster en Administración de Empresas, Doctor en Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Gregoriana. Profesor Titular en Ciencias de la Administración, Universidad del Valle.

María Dolores Pérez

Colombiana, Master en Política Social, Universidad Externado de Colombia. Secretaria de Planificación Pontificia Universidad Javeriana (actual).

• Costa Rica**Gabriel Macaya Trejos (especialista principal)**

Costarricense, Doctor en Ciencias, Universidad de París. Premio Nacional de Ciencias de Costa Rica. Ex Rector Universidad de Costa Rica. Ex Presidente Junta Directiva de CINDA. Presidente Academia Nacional de Ciencias de Costa Rica.

• Ecuador**Gaudencio Zurita (especialista principal)**

Ecuatoriano, Master en Matemáticas y en Ciencias Estadísticas, Universidad de South Carolina, Columbia, USA. Miembro de la Academia Nacional de Ciencias. Director del Centro de Estudios e Investigaciones Estadísticas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL.

Washington Macías

Ecuatoriano, Especialista en Planificación Estratégica, Asesor del Rectora de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL.

• México**Manuel Gil Antón (especialista principal)**

Mexicano, Doctor en Ciencias. Asesor Académico de la Rectoría General de la Universidad Autónoma Metropolitana de México. Profesor del área de Sociología de las Universidades de la UAM.

• Panamá**Vielka De Escobar (especialista principal)**

Panameña, Doctorada en Ciencias de la Educación. Subdirectora de Evaluación y Acreditación de la Universidad de Panamá. Especialista en Docencia Superior.

• Perú**Consortio de Universidades Peruanas**

La responsabilidad del estudio nacional de Perú estuvo a cargo del Consorcio de Universidades. El especialista principal fue

Eduardo Paredes Bodegas

Peruano/Español, Master y Doctor en Medicina de la Universidad Peruana Cayetano Heredia.

• Puerto Rico**Ana Helvia Quintero (especialista principal)**

Portorriqueña, Doctora en Filosofía, Instituto Tecnológico de Massachusetts, USA. Catedrática del Departamento de Matemáticas, Universidad de Puerto Rico. Ex Subsecretaria de Educación. Ex Director Centro de Investigación e Innovación Educativa, Consejo General de Educación.

• República Dominicana**Altigracia López Ferreiras (especialista principal)**

Dominicana, Doctora en Educación de Nova Southeastern University (NSU). Ex Rectora Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Directora Centro de Innovación en Educación Superior de INTEC.

Radhamés Mejía (especialista principal)

Dominicano, Licenciado en Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro y Master en Investigación Social de la Universidad de Kansas; Vicerrector de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y fundador y Director del Centro de Investigaciones de esta universidad.

• **Uruguay**

Enrique Martínez Larrechea (especialista principal)

Uruguayo, Doctor en Relaciones Internacionales (c), Universidad del Salvador de Argentina. Ex Director de Educación, Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay.

Venezuela

Carmen García Guadilla (especialista principal)

Venezolana, Doctorado en Estudios Sociales de la Educación, Universidad René Descartes de París. Ha sido Directora de la Revista de Educación Superior y Sociedad de UNESCO/IESALC. Directora del Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES, Universidad Central de Venezuela.

Leonardo Montilva

Venezolano, Doctorado en Ciencias Médicas Universidad del Zulia, Venezuela. Especialista en Salud Pública y Educación Superior. Vicerrector Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Venezuela.

María Lourdes Acedo

Venezolana, Doctorado (en curso) Universidad de Sevilla, Área del Conocimiento: Investigación Didáctica y Organización de Instituciones Educativas. Responsable de la Maestría en Educación Superior Universitaria, Universidad Simón Bolívar de Venezuela.

• **España**

Francisco Michavila (especialista principal)

Español, Doctor Ingeniero de Minas, Universidad Politécnica de Madrid, España. Director Cátedra UNESCO en Gestión y Política Universitaria, Universidad Politécnica de Madrid. Rector Honorario Universidad Jaume I de Castellón. Ex Secretario Consejo General de Universidades de España.

Jorge Martínez

Nacido en México. Es Licenciado en Economía especializado en Finanzas Corporativas por la Universidad Autónoma de Guadalajara, UAG (México) con un Master en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset. Actualmente es Subdirector de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid y es autor de diversas publicaciones, ponencias y comunicaciones en coloquios internacionales sobre educación superior.

Cástor Méndez Paz

Español, Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Santiago de Compostela, España. Catedrático de la Facultad de Filosofía y Letras (Psicología) en la Universidad de Santiago de Compostela. Ex Vicerrector de la Universidad de Santiago de Compostela.

Joan Cortadellas

Español, Licenciado en Sociología y Diplomado en Gestión Pública. Director Técnico Cátedra UNESCO de Dirección Universitaria de la Universidad Politécnica de Cataluña, España.

• **Portugal**

La responsabilidad del estudio nacional de Portugal estuvo a cargo del Instituto Superior Técnico, IST.

Eduardo Pereira (Especialista Principal)

Portugués. Doctor en Ingeniería Civil, Instituto Superior Técnico (IST), Universidade Técnica de Lisboa (UTL); Miembro del Consejo Directivo IST – actual

Rui Mendes

Portugués. Maestría en Estadística y Gestión de la Información, Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação – Universidade Nova de Lisboa; Técnico Superior de 1ª Clase del Gabinete de Estudios y Planeamiento, Instituto Superior Técnico (IST) – actual

Carla Patrocínio

Portuguesa. Licenciatura en Matemática Aplicada y Computación, Instituto Superior Técnico, IST; Colaboradora del Gabinete de Estudios y Planeamiento del IST – actual

Marta Pile

Portuguesa. Licenciatura en Sociología, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE); Responsable del Gabinete de Estudios e Planeamiento (GEP) del Instituto Superior Técnico (IST) – actual

João Patrício

Portugués. Licenciatura en Sociología de la Universidade Autónoma de Lisboa; Colaborador del Gabinete de Estudios y Planeamiento del Instituto Superior Técnico – actual

Abreviaciones de nombres y símbolos utilizados

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

- ARG: Argentina
- BOL: Bolivia
- BRA: Brasil
- CHI: Chile
- COL: Colombia
- CRC: Costa Rica
- ECU: Ecuador
- MEX: México
- PAN: Panamá
- PER: Perú
- DOM: República Dominicana
- URU: Uruguay
- VEN: Venezuela, R.B.
- ESP: España
- POR: Portugal
- AUS: Australia
- CAN: Canadá
- KOR: República de Corea
- EST: Estonia
- GBR: Gran Bretaña

En las tablas se utilizan los siguientes símbolos:

- .. : Sin información
- na : Categoría no se aplica
- x : Dato incluido en otra columna

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

Redes iberoamericanas en el espacio de la educación superior

Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia (AIESAD)

<http://www.uned.es/aiesad/>

La existencia de esta Asociación tiene como fines:

- Facilitar la información, cooperación y coordinación de esfuerzos de las instituciones que la integran.
- Promover la investigación y aplicación de nuevas metodologías y técnicas en el ámbito de la educación superior a distancia y facilitar su utilización por las instituciones asociadas.
- Fomentar la formación de profesores y técnicos en la modalidad de educación a distancia.
- Procurar la mejor utilización de los servicios tecnológicos, didácticos y humanos en beneficio de las instituciones asociadas.
- Propiciar la elaboración de cursos y materiales didácticos conjuntos, adaptados a las peculiares necesidades de los países iberoamericanos.
- Intercambiar experiencias relacionadas con la organización, desarrollo y evaluación de la educación superior a distancia.
- Facilitar el intercambio de profesores, investigadores, administradores y estudiantes entre los miembros de la Asociación.
- Elaborar programas educativos y culturales de interés común para todos los países del área.
- Promover y participar en procesos de evaluación y certificación institucionales a solicitud de algunos de sus miembros o de sus correspondientes gobiernos, siempre con carácter subsidiario y sin exceder el ámbito de sus competencias.
- Conocer y relacionarse con otras asociaciones que persigan fines semejantes.

Para el cumplimiento de estos fines, la Secretaría Permanente de la AIESAD, realiza las siguientes actividades:

- Informar a sus miembros sobre las ayudas y concursos convocados por los organismos internacionales de cooperación.
- Promover la realización de programas y actividades de intercambio interuniversitario.
- Formalizar convenios de colaboración entre los miembros de la Asociación que fomenten acciones conjuntas.
- Facilitar a sus miembros la posibilidad de intervenir en programas internacionales de cooperación mediante la creación de proyectos de diversa índole.
- Promover la organización de encuentros y reuniones de especialistas y autoridades académicas que redunden en beneficio del fortalecimiento de los lazos culturales entre los pueblos de Iberoamérica.
- Propiciar el asesoramiento y asistencia técnica en materia de creación, desarrollo y mejora de Instituciones de Educación Superior a distancia.

- Elaborar un Boletín informativo de las actividades de interés para sus miembros que lleve a cabo la AIESAD.
- Publicar la Revista Iberoamericana de Educación a Distancia.

Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP)

<http://www.usal.es/auip>

<http://www.auiip.org/>

<http://www.usal.es/~auip//contacto/contacto.htm>

La Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado (AUIP) es un organismo internacional, no gubernamental, reconocido por la UNESCO, cuyo fin es fomentar los estudios de postgrado y doctorado en Iberoamérica.

La AUIP presta servicios de información y divulgación sobre los postgrados que se ofrecen; colabora en procesos de evaluación interna y externa, acreditación y armonización curricular de esa oferta académica; facilita la movilidad e intercambio de profesores y estudiantes; incentiva el trabajo académico e investigador a través de redes de centros de excelencia en diversos campos del conocimiento; auspicia eventos académicos y científicos que estén claramente relacionados con la formación avanzada y organiza cursos itinerantes internacionales en temas de interés para profesores y directores de programas de postgrado y doctorado.

Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB)

<http://www.cuib.org/>

Es una organización no gubernamental que se configura como una red de redes de las universidades iberoamericanas.

Persigue, entre otros, los siguientes objetivos:

- Promover la creación y consolidación de un Espacio Iberoamericano de la Educación Superior y la Investigación.
- Impulsar la cooperación entre las universidades iberoamericanas y con universidades de otras regiones.
- Defender los principios fundamentales de la institución universitaria y en particular su autonomía.
- Constituir un foro para el debate, información e intercambio de experiencias que facilite la coordinación y la organización de iniciativas conjuntas.
- Potenciar la participación activa de la Universidad en los procesos de integración regional.
- Fomentar la movilidad de profesores y estudiantes y la realización de programas de doctorado compartidos que impulsen la creación y fortalecimiento de redes de investigación.

El 27 de mayo de 2004, el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB) y la European University Association (EUA), en representación de las Instituciones de Educación Superior de sus respectivas regiones, suscribieron un Convenio Marco de Colaboración. El objetivo de este Convenio es aunar esfuerzos para contribuir a la construcción de un espacio común de la educación superior y la investigación.

El 24 de septiembre de 2004, el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) suscribieron un Convenio Marco de Colaboración. Ambas partes coinciden en los objetivos de promover la creación y consolidación del espacio iberoamericano de educación superior y de la investigación; en la extensión de la educación, la ciencia y la cultura en Iberoamérica, así como en la valoración del interés estratégico que tales objetivos presentan para los procesos de integración regional.

Escuela Iberoamericana de de Gobernabilidad y Políticas Públicas (IBERGOB)

<http://www.segib.org/programas.php?id=13&idioma=esp>

Su creación se acordó en Lima el año 2001 con ocasión de la XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Sus objetivos son:

- Fortalecer la gobernabilidad democrática de Iberoamérica.
- Fomentar mecanismos de intercambio de experiencias y cooperación iberoamericana con miras al perfeccionamiento de la administración pública en nuestros países, especialmente en lo que concierne al apoyo directo a los Jefes de Gobierno.
- Propiciar el fortalecimiento de las instituciones y la gobernabilidad democrática, mediante la formación, la enseñanza especializada y la investigación de funcionarios o equivalentes de la administración de países iberoamericanos.
- Fortalecer las áreas temáticas de la gobernabilidad y las políticas públicas.
- Generar una red de coordinación e intercambio de profesores, becas y programas entre las diferentes Sedes de la Escuela.

Fundación Universitaria Iberoamericana (FUNIBER)

www.funiber.org/

FUNIBER busca difundir y compartir el conocimiento español y luso con el iberoamericano. Desde su fundación en 1997, en Barcelona, España, FUNIBER ha crecido continuamente. Hoy conforma una red académica y profesional con presencia en 16 países. Esta red la componen más de 40 universidades españolas e iberoamericanas y empresas y organismos de renombre internacional.

Su objetivo general es vincular universidades e instituciones profesionales para dar una formación global respetando las identidades locales. Para ello promueve programas que permitan acceder a grados académicos en modalidad de doble titulación; promueve la cooperación y el desarrollo económico y trabaja en conjunto con empresas, corporaciones y grupos empresariales, en procesos de consultoría orientados a la generación de programas de formación a la medida.

Guía Iberoamericana de la Cooperación Internacional Universitaria, de OEI

<http://www.campus-oei.org/guiainiv/index.htm>

La Guía Iberoamericana de la Cooperación Internacional Universitaria ha sido desarrollada por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Es una herramienta de apoyo para los integrantes de la comunidad académica iberoamericana, en favor del desarrollo de experiencias y visiones comunes, y una contribución a un conocimiento más estrecho entre los distintos actores de la educación superior.

Presenta información sobre el nombre y la dirección de cada universidad, así como sobre su autoridad y de la persona responsable del área de cooperación internacional.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

<http://www.oei.es/>

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional, de carácter gubernamental, para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral, la democracia y la integración regional.

Sus fines específicos son:

- Fomentar el intercambio educativo, científico, tecnológico y cultural, y difundir en todos los países iberoamericanos las experiencias y resultados logrados en cada uno de ellos.

- Fortalecer los servicios de información y documentación sobre el desarrollo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en los países iberoamericanos.
- Orientar y asesorar a las personas y a los organismos interesados en las cuestiones culturales, educativas, científicas y tecnológicas.
- Difundir los principios y recomendaciones aprobados por las Asambleas Generales de la OEI y promover su realización efectiva.
- Convocar y organizar congresos, conferencias, seminarios y demás reuniones, sobre temas educativos, científicos, tecnológicos y culturales y participar en aquellas a las que fuera invitada, procurando su planificación armonizada con otros eventos de igual naturaleza.
- Colaborar en la preparación de textos y de material de enseñanza y en la formación de criterios didácticos ajustados al espíritu y a la realidad de los pueblos iberoamericanos.
- Cooperar con los Ministerios de Educación de los países iberoamericanos en la realización de sus planes educativos, científico-tecnológicos y culturales, y colaborar especialmente en el perfeccionamiento y coordinación de sus servicios técnicos.
- Promover la coordinación de los países iberoamericanos en el seno de las Organizaciones Internacionales de carácter educativo, científico, tecnológico y cultural, a fin de que su cooperación en ellas sea eficaz y útil, tanto en el orden nacional como en el plano internacional.
- Promover la creación y coordinación de organizaciones, asociaciones, uniones y demás tipos de entidades nacionales, regionales o internacionales, relacionadas con los distintos grados de enseñanza y con los diversos aspectos de la vida educativa, científica o cultural de los países iberoamericanos, que podrán constituirse como entidades independientes o asociadas.
- Conceder el carácter de Entidad Asociada a la OEI a instituciones educativas, científicas, tecnológicas y culturales.
- Crear centros especializados, fundar institutos, establecimientos y demás entidades y organismos de investigación, documentación, intercambio, información y difusión en materia educativa, científica, tecnológica y cultural, y los servicios descentralizados que exija el cumplimiento de sus fines o la ejecución de su programa de actividades.
- Fomentar el intercambio de personas en el campo educativo, científico, tecnológico y cultural, así como establecer mecanismos de apoyo adecuados para ello.
- Estimular y apoyar la investigación científica y tecnológica, especialmente cuando se relacione con las prioridades nacionales de desarrollo integral.
- Estimular la creación intelectual y artística, el intercambio de bienes culturales y las relaciones recíprocas entre las distintas regiones culturales iberoamericanas.
- Fomentar la educación para la paz y la comprensión internacional y difundir las raíces históricas y culturales de la Comunidad Iberoamericana, tanto dentro como fuera de ella.
- Cooperar con otros Organismos Internacionales para lograr una mayor eficacia en el diseño y realización de los programas educativos, científicos, tecnológicos y culturales, en función de las necesidades de los Estados Miembros.
- Promover el fortalecimiento de una conciencia económica y productiva en nuestros pueblos, a través de una formación adecuada en todos los niveles y modalidades del sistema educativo.

Programa de Becas Mutis

<http://www.segib.org/programas.php?id=7&idioma=esp>

Fue creado como una iniciativa de cooperación e intercambios interiberoamericanos en el ámbito del postgrado, con el propósito de desarrollar el capital humano avanzado de Iberoamérica, potenciando la movilidad de estudiantes de tercer ciclo y docentes.

Programa de Intercambio y Movilidad Académica (PIMA)

www.campus-oei.org/pima/

El PIMA se estructura en torno a redes universitarias de al menos tres instituciones de países diferentes, focalizado en áreas temáticas, con exigencia de reconocimiento de los estudios cursados en la universidad de destino por la universidad de origen. La mayoría de las universidades participantes son instituciones públicas, pertenecientes a dieciocho países de la región. Su objetivo es fortalecer la cooperación interuniversitaria y fomentar el desarrollo de la dimensión iberoamericana de la enseñanza superior.

Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)

<http://www.segib.org/programas.php?id=10&idioma=esp>

El programa CYTED se define como un programa internacional de cooperación científica y tecnológica multilateral, con carácter horizontal y de ámbito iberoamericano. Desde 1993 ha venido organizando anualmente las Conferencias Científicas preparatorias de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. En 1995 es incorporado como un programa de cooperación de las Cumbres.

Sus objetivos son fomentar la cooperación en el campo de la investigación científica aplicada y el desarrollo tecnológico mediante la transferencia de conocimientos y la movilidad de científicos y expertos; facilitar la modernización de los aparatos productivos y mejorar la calidad de vida de las sociedades iberoamericanas.

Red Iberoamericana de Estudios de Posgrados (REDIBEP)

<http://www.posgrado.unam.mx/redibep/>

REDIBEP se conformó con el propósito de potenciar los estudios de posgrado mediante estándares de alta calidad, pertinencia y proyección social, buscando formar mujeres y hombres con claro sentido ético y compromiso social para contribuir al desarrollo de la ciencia, la tecnología, las humanidades y las artes en la región iberoamericana.

Entre sus principales objetivos persigue:

- Fortalecer la cooperación para el establecimiento de programas conjuntos y compartidos entre las instituciones miembros.
- Diseñar y poner en marcha procesos que permitan armonizar los programas de estudio de los distintos países, con pleno respeto a la diversidad de las tradiciones académicas.
- Establecer mecanismos de reciprocidad y equivalencias entre instituciones, títulos y programas de estudio, identificando las particularidades de los diferentes niveles y modalidades del posgrado.
- Promover el desarrollo de sistemas equivalentes de evaluación y acreditación de los posgrados iberoamericanos, que favorezcan su calidad.
- Incentivar la movilidad de estudiantes, tutores y personal académico.
- Promover los procesos de formación complementaria a través de medios electrónicos y a distancia.
- Establecer un Fondo Iberoamericano de Becas y recursos económicos para estudios de posgrado.
- Impulsar el reconocimiento de los gobiernos de nuestros países sobre la importancia de los estudios de posgrado y la investigación científica, humanística, tecnológica y

artística, como uno de los caminos más eficaces para el logro de un desarrollo equitativo, sustentable y democrático de nuestra región.

Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior: RIACES

<http://www.riaces.net/>

La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) es una asociación de agencias y organismos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior. La Red no tiene ánimo de lucro, es independiente de cualquier Estado y sus miembros han de tener competencias reconocidas por sus respectivos gobiernos o Estados en esta materia.

Los fines de la Red son promover entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior, y contribuir así a la garantía de la calidad de la educación superior de estos países.

Los objetivos de RIACES son:

- Promover la cooperación y el intercambio de información y de experiencias entre organismos y entidades de Iberoamérica cuya misión sea la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior.
- Facilitar la transferencia de conocimientos e información para el desarrollo de actividades en cada país que busquen el fortalecimiento y cualificación de los procesos de evaluación y acreditación de titulaciones o programas académicos e Instituciones de Educación Superior, así como de las entidades que los realizan –agencias evaluadoras y otras– y de las entidades gubernamentales involucradas en la conducción de estos procesos.
- Contribuir al desarrollo progresivo de un sistema de acreditación que favorezca el reconocimiento de títulos, períodos y grados de estudio, y programas académicos e Instituciones de Educación Superior, para facilitar la movilidad de estudiantes, miembros del personal académico y de profesionales, así como de los procesos de integración educativa regional en los países cuyos organismos y agencias de evaluación y acreditación forman parte de la RIACES.
- Colaborar en el fomento de la garantía de la calidad de la educación superior en los países iberoamericanos a través de actividades propias y con apoyo de agencias y entidades nacionales e internacionales de cooperación.
- Apoyar la organización de sistemas, agencias y entidades de evaluación y acreditación, en aquellos países de la región que carezcan de éstos y manifiesten su interés por dotarse de los mismos.
- Impulsar la reflexión sobre escenarios futuros de la educación superior en Iberoamérica desde la perspectiva de la evaluación y acreditación, como instrumento de mejora permanente de la calidad de las instituciones y de los programas que imparten.

Universia

<http://www.universia.net/>

Universia nació como una iniciativa en Internet para los universitarios iberoamericanos. El Proyecto fue impulsado con el patrocinio del Grupo Santander, el apoyo de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), el Consejo Superior de Investigaciones Científicas español (CSIC) y un grupo de universidades españolas.

Oficialmente se presentó en Madrid (España) el 9 de julio de 2000. En su fundación, 31 universidades españolas se comprometieron con el Proyecto, facilitando que el resto de las universidades iberoamericanas siguieran el paso dado por estas.

En la actualidad, mantiene portales en Internet en todos los países donde está presente e impulsa acciones como Red de universidades.

Está formada por 985 universidades como socias y desarrolla su actividad en 11 países de Iberoamérica: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España, México, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

Las universidades socias representan a 9,8 millones de estudiantes y 0,8 millones de profesores universitarios, lo que significa un 78% del colectivo universitario de los países donde Universia está presente.

Su objetivo es aportar un servicio de valor añadido para las universidades, desarrollando proyectos globales relacionados con la educación superior y generando nuevas oportunidades para la comunidad universitaria. Para ello trabaja en tres áreas principales:

- Como lugar de encuentro entre universitarios.
- Como gestor de primer empleo y prácticas profesionales.
- Y como promotor de proyectos de innovación tecnológica.

Tablas de información básica

TABLA 3
**CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES DE LOS PAÍSES INCLUIDOS EN EL INFORME
 INDICADORES SELECCIONADOS**

	Población Millones	Ingreso bruto nacional USD Mil millones PPC	Ingreso bruto nacional per capita USD – PPC	Crecimiento del PIB Tasa anual en %			Gasto del gobierno central	
	2005	2005	2005	1975–2004	1990–2004	2004–2005	1995	2004
ARG	39	539	13.920	0,4	1,3	8,2	..	18,3
BOL	9	25	2.740	..	1,2	2,1	..	27,2
BRA	186	1.534	8.230	0,7	1,2	0,9	32,9	..
CHI	16	187	11.470	3,9	3,7	5,2	..	18,4
COL	46	338	7.420	1,4	0,5	3,6	..	22,9
CRC	4	42	9.680	1,3	2,5	2,3	21,3	22,7
ECU	13	54	4.070	0,3	0,2	2,5	12,0	..
MEX	103	1.034	10.030	0,9	1,3	1,9	15,0	..
PAN	3	24	7.310	1,1	2,2	4,5	22,0	23,2
PER	28	163	5.830	-0,5	2,1	5,1	17,1	16,9
DOM	9	64	7.150	2,3	4,2	3,0	10,2	13,2
URU	3	34	9.810	1,1	0,8	5,8	27,1	27,5
VEN	27	171	6.440	-0,9	-1,2	7,5	18,5	25,2
ESP	43	1.120	25.820	2,2	2,3	1,7	33,0	29,7
POR	11	208	19.730	2,7	2,1	-0,2	39,7	41,9
AUS	20	622	30.610	2,1	2,5	1,5	..	25,5
CAN	32	1.040	32.220	1,6	2,1	2,0	24,6	18,3
KOR	48	1.055	21.850	6,0	4,5	3,5	14,3	18,6
EST	1	18	13.630	2,1	4,3	..	32,0	26,7
GBR	60	1.968	32.690	2,1	2,2	1,2	37,2	39,9

Fuente: The World Bank, World Development Report 2007; UNDP, Human Development Report 2006;
 The World Bank, World Development Indicators 2006

TABLA 4
**CONDICIONES SOCIALES EN LOS PAÍSES INCLUIDOS EN EL INFORME
 INDICADORES SELECCIONADOS**

	Población (%) bajo línea pobreza		Desigualdad del ingreso / consumo		Índice de Desarrollo Humano ¹		Índice de Desarrollo Educativo ²	
	Nacional Último año disponible	Internacional (< USD 2 x día) Último año disponible	Coefficiente de Gini Último año disponible	Índice 90/10 Último año disponible	Valor 2006	Ranking (146 países) 2006	Valor 2002	Ranking (121 países) 2002
ARG	29,9	14,3	0,51	13,71	0,863	36	0,968	27
BOL	62,7	34,3	0,58	29,65	0,692	115	0,904	72
BRA	22,0	22,4	0,59	16,25	0,792	69	0,905	71
CHI	17,0	9,6	0,51	10,72	0,859	38	0,952	41
COL	64,0	22,6	0,54	15,00	0,79	70	0,876	81
CRC	..	9,5	0,46	9,65	0,841	48	0,938	52
ECU	..	40,8	0,54	16,09	0,765	83	0,908	68
MEX	..	26,3	0,49	11,87	0,821	58	0,946	46
PAN	37,3	17,6	0,55	18,65	0,809	58	0,944	48
PER	49,0	37,7	0,48	14,60	0,767	82	0,911	63
DOM	28,6	<2	0,47	9,17	0,751	94	0,865	84
URU	..	3,9	0,43	7,73	0,851		0,941	50
VEN	..	32,1	0,42	7,94	0,784	72	0,911	64
ESP	..	..	0,35	4,74	0,938	19	0,982	15
POR	..	<2	0,39	..	0,904	28	0,938	51
AUS	..	..	0,32	4,88	0,957	3	..	..
CAN	..	..	0,33	4,52	0,950	6	..	..
KOR	..	<2	0,32	..	0,912	26	0,990	6
EST	8,9	7,5	0,32	4,73	0,858	40	0,984	10
GBR	..	..	0,34	5,00	0,940	18	0,980	16

Fuente: The World Bank, World Development Report 2006; UNDP, Human Development Report 2006; Unesco, Education for All Global Monitoring Report 2006

1: El Índice considera expectativa de vida al nacer; tasa de alfabetismo en la población de 15 años o más; tasa combinada de escolarización primaria, secundaria y terciaria y PIB per capita

2: El Índice considera tasa total neta de escolarización primaria; tasa de alfabetismo adulto; índice de género en acceso a la educación y tasa de sobrevivencia al quinto grado.

A.

LOS DESAFÍOS DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR
EN EL ESPACIO IBEROAMERICANO

INTRODUCCIÓN

Desde el momento que se organizan formalmente, los sistemas de educación superior proporcionan a las sociedades la estructura social necesaria para controlar el conocimiento más sofisticado disponible en cada época y las técnicas que permiten su utilización. A lo largo de su historia, se han especializado en la formación de los profesionales y de las élites políticas, así como en la producción, transferencia y difusión del conocimiento académico²².

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

- Contribuir al crecimiento y la competitividad de las economías nacionales,
- Favorecer la integración y cohesión de las sociedades, y
- Colaborar al fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones necesaria para la gobernabilidad democrática.

En estos tres ámbitos el capital humano avanzado que forman las universidades y demás Instituciones de Educación Superior juega un papel clave:

- Es un componente esencial del crecimiento y la competitividad de las naciones, especialmente ahora que los países enfrentan la necesidad de incorporarse a la economía global basada en el uso intensivo del conocimiento.
- Es un factor decisivo para ampliar las oportunidades de las personas en el mercado laboral y favorecer la movilidad social, dos rasgos fundamentales de las sociedades modernas.
- Y desempeña un rol clave para el funcionamiento de las instituciones que hacen posible la gobernabilidad democrática y el desarrollo de los países.

Sin embargo, en estas tres áreas los indicadores pertinentes revelan no sólo un dispar desempeño de los países iberoamericanos sino, además, importantes rezagos, insuficiencias y debilidades, como muestran más adelante los gráficos y tablas incluidos en este capítulo.

Ello significa que la educación superior enfrenta, en esta zona del mundo, desafíos específicos de enorme magnitud.

Estos se refieren, en primer lugar, a los imperativos del crecimiento económico y la competitividad. Durante las últimas décadas el crecimiento de las economías en la comunidad de países iberoamericanos ha sido bajo en comparación con el crecimiento promedio del mundo y el de los países en desarrollo. La competitividad de los países, condición para integrarse a las redes globales de producción e intercambio, es limitada y sus capacidades para incorporar conocimientos e innovar son débiles. A la educación superior corresponde un papel clave en el desarrollo y expansión de estas capacidades, particularmente a través de la formación del capital humano profesional y técnico y de la producción 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 seguida, Iberoamérica hace frente a un cuadro de baja cohesión social, caracterizado por altos niveles de exclusión, pobreza y desigualdad y por un insuficiente desarrollo de la educación fundamental. Todo esto 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 presenta

²² Ver Burton R. Clark, *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press, 1983, cap. 1.

riesgos y, también, posibilidades. Sociedades con desequilibrios básicos de equidad 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, proporcionan oportunidades a dichas instituciones para desarrollar su vocación de servicio público, especialmente en relación a los sectores, grupos y regiones postergados de la sociedad.

En tercer lugar, el diagnóstico institucional de la gobernabilidad en Iberoamérica revela debilidades estructurales 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– se halla puesta ante un conjunto de nuevos retos. En adelante, su rol será evaluado no sólo por su contribución a la reflexividad crítica de la sociedad sino, además, por su aporte a la solución de los problemas de la gobernabilidad democrática.

En las tres direcciones aquí señaladas –esto es, del crecimiento y la competitividad, la cohesión e integración sociales y de la institucionalidad y gobernabilidad– las Instituciones de Educación Superior están llamadas a jugar un rol fundamental.

A ellas cabe, en efecto, formar el capital humano superior necesario para avanzar en estas tres direcciones.

Un balance del estado de situación del capital humano en Iberoamérica muestra que, a pesar de los progresos realizados, subsisten sin embargo 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 más básico que se realiza a través de la enseñanza obligatoria hasta el nivel superior y más avanzado.

En suma, ahí reside el mayor desafío para las universidades e Instituciones de Educación Superior iberoamericanas al comenzar el siglo XXI. Las fallas y déficit detectados 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 del crecimiento y la competitividad, la integración y cohesión sociales y la institucionalización y gobernabilidad de la democracia.

Este Informe encuentra aquí su punto de arranque.

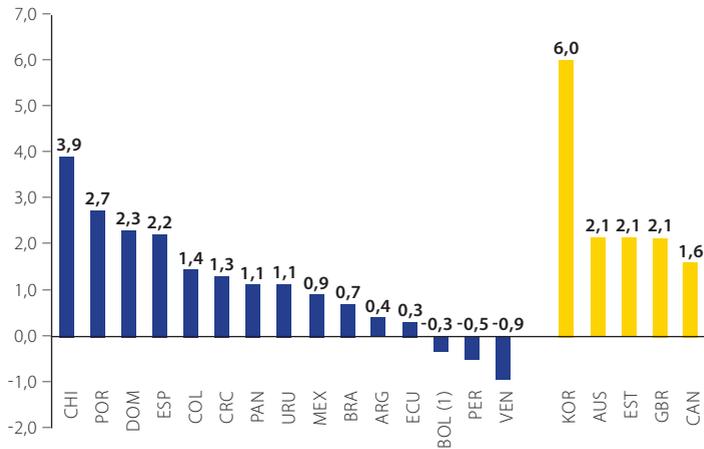
En vez de concebir a la educación superior como un sistema referido a sí mismo solamente y a sus problemas internos, propone en cambio, al inicio, una visión del contexto en que ella se desenvuelve y respecto del cual han de medirse sus avances y aportes.

Para ello describe, con apoyo en la información y la evidencia comparadas disponibles, el panorama existente en los tres ámbitos dentro de los cuales deben actuar 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 de la educación superior.

A.I. DESAFÍO DEL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD

A.1.1. Crecimiento económico durante las últimas tres décadas

TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DEL PIB PER CAPITA, 1975-2004

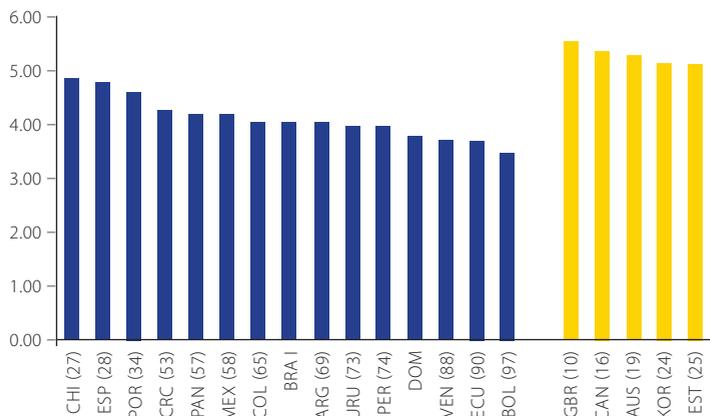


Durante las últimas tres décadas, sólo Chile, Portugal, República Dominicana, España y Colombia crecen a la par o por encima del crecimiento mundial promedio (1,4%). En su conjunto, en los países de América Latina y el Caribe el PIB per capita aumenta durante el mismo período apenas en un 0,6%, comparado con un crecimiento de 2,4% para los países en desarrollo.

Fuente: Sobre la base de UNDP, Human Development Report 2006
(1) UNDP, Human Development Report 2005

A.1.2. Competitividad de las economías, 2006

ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL¹
(RANKING ENTRE 125 PAÍSES Y PUNTUACIÓN POR PAÍS)

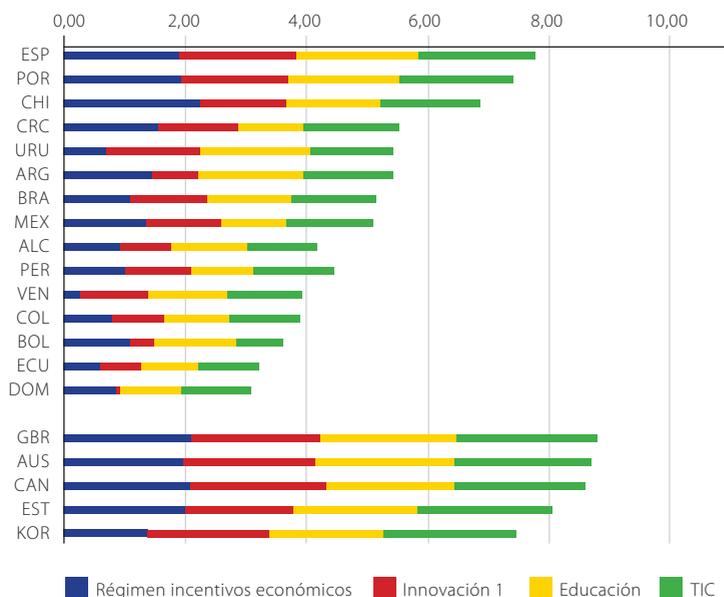


La competitividad de los países iberoamericanos, medida por el Índice de Competitividad Global del World Economic Forum, es baja en general. Ninguno de los países incluidos en el panel se ubica en el quintil de competitividad más alta; sólo tres ocupan posiciones en el segundo quintil de mayor competitividad (i.e. Chile, España y Portugal). En cambio, la mayoría se sitúa en los quintiles tres y cuatro, en lugares entre 50 y 100.

Fuente: Sobre la base de World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2006-2007
1: Puntuación máxima 5.81; puntuación mínima: 2.50

A.1.3. Progreso hacia la economía global basada en el conocimiento

ÍNDICE DE ECONOMÍA DE CONOCIMIENTO, 2000-2005

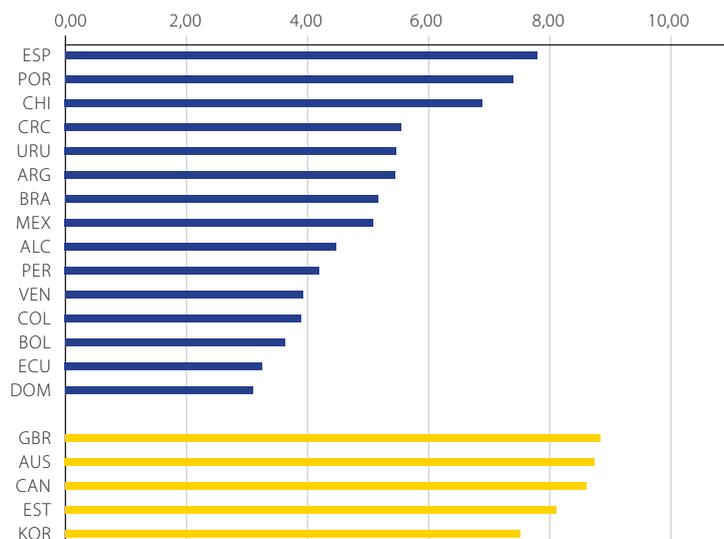


El avance de los países iberoamericanos hacia la economía global basada en el uso intensivo del conocimiento es todavía reducido, según muestra el indicador comparativo del Banco Mundial. En una escala de 1 a 10, sólo España, Portugal y Chile alcanzan cifras superiores a siete, situándose América Latina y el Caribe en su conjunto en el nivel 4.7 y el mundo en 5.6.

Fuente: Sobre la base de The World Bank, Knowledge Assessment Methodology, 2006

A.1.4. Condiciones para participar en la economía basada en el conocimiento

ÍNDICE DE ECONOMÍA DE CONOCIMIENTO POR COMPONENTES, 2000-2005



El Índice de economía de conocimiento se compone de cuatro factores fundamentales, medido cada uno por un conjunto seleccionado de variables*: calidad del régimen de incentivos económicos; capacidad de innovación ponderada por población; aporte de la educación, que opera como un indicador de capital humano, y la penetración y uso de tecnologías de información y comunicación (TIC). Este Gráfico permite observar la contribución que cada uno de estos factores realiza al Índice de un país, observándose en la mayoría de ellos una reducida contribución del factor educación o capital humano.

Fuente: Sobre la base de The World Bank, Knowledge Assessment Methodology, 2006
1: Variables de innovación ponderadas por población

* Ver variables en The World Bank, Knowledge Assessment Methodology, 2006. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/WBIPROGRAMS/KFDLP/EXTUNIKAM/0,,contentMDK:20584288~menuPK:1433258~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1414721,00.html>

A.2. EL DESAFÍO DEL DESARROLLO HUMANO Y LA COHESIÓN SOCIAL

A.2.1. Indicadores de desarrollo humano e integración social

TABLA A.1

	Índice de Desarrollo Humano		Pobreza en la población (porcentaje)		Índice de Desarrollo Educacional ¹	
	Puntuación	Ranking ²	< 1 USD-PPP por día	< 2 USD-PPP por día	Puntuación	Ranking ³
ARG	0.863	36	7,00	23	0.968	27
BOL	0.692	115	23,20	42,2	0.904	72
BRA	0.792	69	7,50	21,2	0.905	71
CHI	0.859	38	<2	9,6	0.952	41
COL	0.790	70	7,00	17,8	0.876	81
CRC	0.841	48	2,20	7,5	0.938	52
ECU	0.765	83	15,80	37,2	0.908	68
MEX	0.821	53	4,50	20,4	0.946	46
PAN	0.809	58	6,50	17,1	0.944	48
PER	0.767	82	12,50	31,8	0.911	63
DOM	0.751	94	2,50	11	0.865	84
URU	0.851	43	<2	5,7	0.941	50
VEN	0.784	72	8,30	27,6	0.911	64
ESP	0.938	19	..	..	0.982	15
POR	0.904	28	<2	<2	0.938	51
AUS	0.957	3	..	..	..	..
CAN	0.950	6	..	..	..	..
KOR	0.912	26	..	..	0.990	6
EST	0.858	40	..	..	0.984	10
GBR	0.940	18	..	..	0.980	16

Fuente: Sobre la base de UNDP, Human Development Report 2006; The World Bank, World Development Indicators 2006; Education for All Global (EFA) Monitoring Report 2006

1: Considera tasa neta de participación en la educación primaria; tasa de alfabetización adulta; tasa de sobrevivencia al quinto grado y el índice de relación de género del EFA

2: Lugar ocupado entre 159 países

3: Lugar ocupado entre 121 países

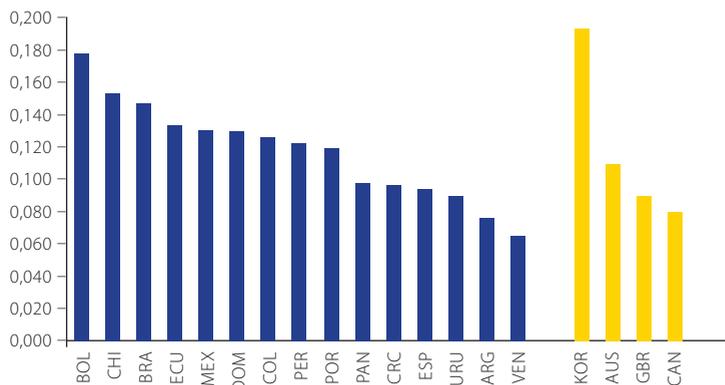
De acuerdo con la clasificación del Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, España, Portugal, Argentina, Chile, Uruguay, México y Panamá integran el grupo de países de alto desarrollo humano; el resto de los países de la Tabla se ubica dentro del grupo de desarrollo humano medio.

Los niveles de pobreza, medidos con el estándar internacional, son particularmente altos en Bolivia, Ecuador y Panamá. En la mayoría de los países revelan que aún subsisten grados relativamente altos de exclusión social.

El Índice de Desarrollo Educacional ubica a los países iberoamericanos, con la excepción de España y Argentina, en posiciones rezagadas en el mundo, por debajo del tercio de países con mayor desarrollo según este indicador.

A.2.2. Progreso en la senda del desarrollo humano

INCREMENTO DE PUNTUACIÓN EN ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO ENTRE 1975 Y 2004

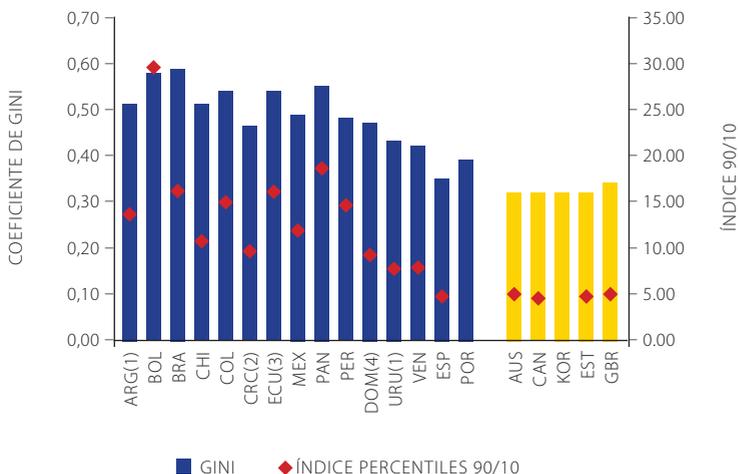


Fuente: Sobre la base de UNDP, Human Development Report 2006

A pesar del dispar desempeño económico de los países de Iberoamérica durante las últimas tres décadas, todos logran ganar puntos en el Índice de Desarrollo Humano; en particular Bolivia, Chile y Brasil.

A.2.3. Distribución del ingreso / consumo

DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO / CONSUMO ALREDEDOR DEL AÑO 2000



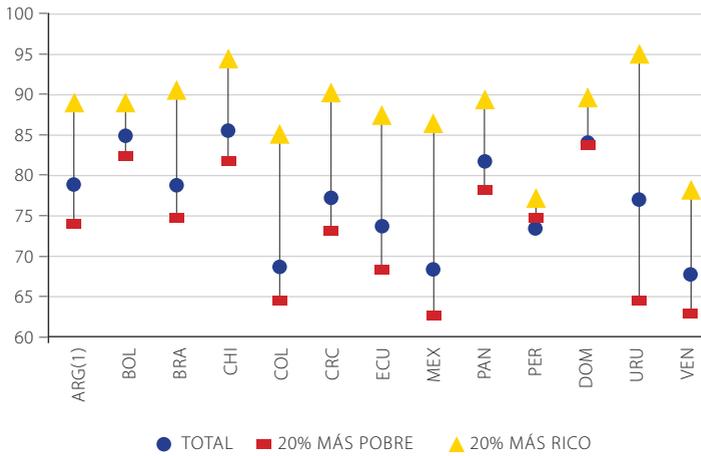
Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2006
 1: Urbano
 2: 1999
 3: 1998
 4: 1997

Si se considera la distribución del ingreso (o el consumo), varios países del sur de Iberoamérica aparecen entre los más desiguales del mundo. Es el caso de Brasil, Bolivia, Panamá, Colombia, Ecuador, Argentina y Chile, todos con un Gini superior a 0.50, muy por arriba de España (0,35) y de los países de comparación de otras regiones del mundo.

A su turno, el índice que mide la relación de participación de los percentiles 90 y 10 en el ingreso o consumo, muestra grados agudos de polarización económico-social en Bolivia, Panamá, Ecuador, Brasil, Colombia y Perú, donde el decil de mayores ingresos o consumo alcanza una participación que supera en 15 veces o más la participación del decil de menores ingreso o consumo.

A.2.4. Impacto de la desigualdad en la educación secundaria

ASISTENCIA ESCOLAR EN ÁREAS URBANAS SEGÚN QUINTIL DE INGRESO EN EL GRUPO DE EDAD DE 13 A 19 AÑOS

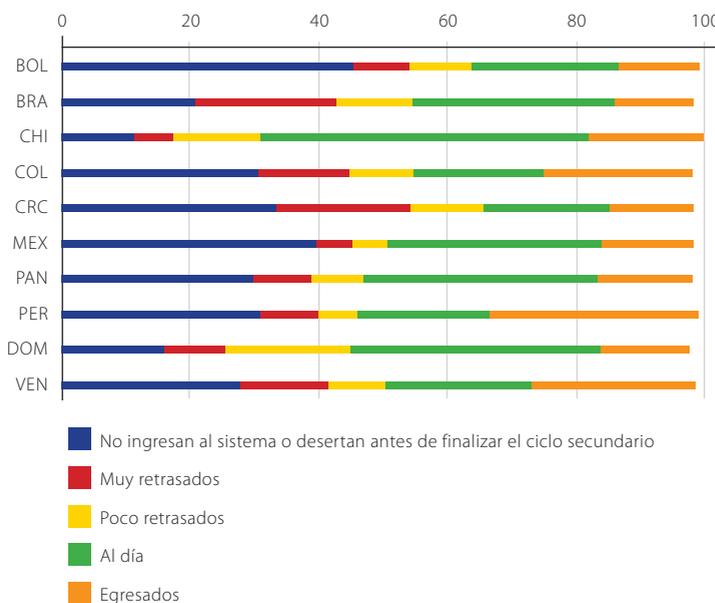


Fuente: Sobre la base de CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005
1: Área metropolitana

La fuerte desigualdad en la distribución del ingreso o el consumo se manifiesta en la educación; por ejemplo, a través de la desigual asistencia escolar de los jóvenes de 13 a 19 años de edad según su origen socio-económico. Hay países con una baja tasa promedio de escolarización en este grupo de edad y una alta diferencia en las tasas de participación de los quintiles extremos, como ocurre con Colombia, México y Venezuela. Otros tienen tasas relativamente altas y un menor grado de desigualdad escolar, como es el caso de Bolivia y República Dominicana. Al medio según su tasa de participación se encuentran países con muy distintos grados de desigualdad educacional: alta en Uruguay, intermedia en Costa Rica y baja en Perú.

A.2.5. Progreso escolar

TRAYECTORIA DE JÓVENES 15 A 19 AÑOS SEGÚN SITUACIÓN EN CICLO ESCOLAR (EN PORCENTAJE)

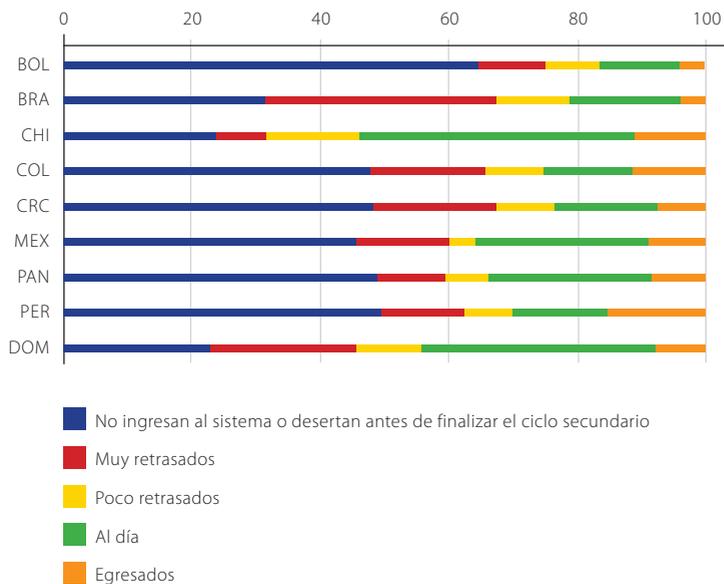


A lo anterior se agrega el hecho de que un porcentaje significativo de los jóvenes de 15 a 19 años o bien no ingresa al sistema escolar o deserta antes de terminar el ciclo secundario, o bien se encuentra cursando sus estudios pero con un fuerte rezago de edad. Es el caso, especialmente, de Bolivia, Costa Rica, Colombia y México.

Fuente: Sobre la base de CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005

A.2.6. Progreso escolar en las áreas rurales

TRAYECTORIA JÓVENES 15 A 19 AÑOS SEGÚN SITUACIÓN EN CICLO ESCOLAR EN ZONAS RURALES (EN PORCENTAJE)



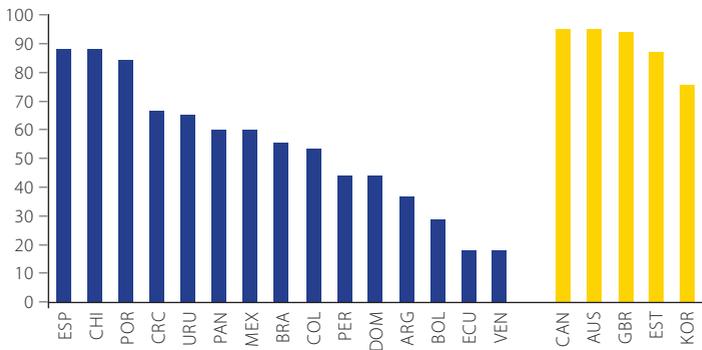
El fenómeno observado en el Gráfico anterior es particularmente severo en las áreas rurales. Los que no ingresan al sistema, abandonan antes de finalizar sus estudios o se hallan muy retrasados son alrededor de un 60% o más en la mayoría de los países incluidos en este Gráfico. Sólo Chile y República Dominicana muestran una mayor efectividad escolar en sus zonas rurales.

Fuente: Sobre la base de CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005

A.3. EL DESAFÍO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

A.3.1. Indicadores de desarrollo institucional

PROMEDIO DE INDICADORES DE GOBERNABILIDAD¹ POR PAÍS (UBICACIÓN DE PERCENTIL SOBRE 213 PAÍSES Y TERRITORIOS)

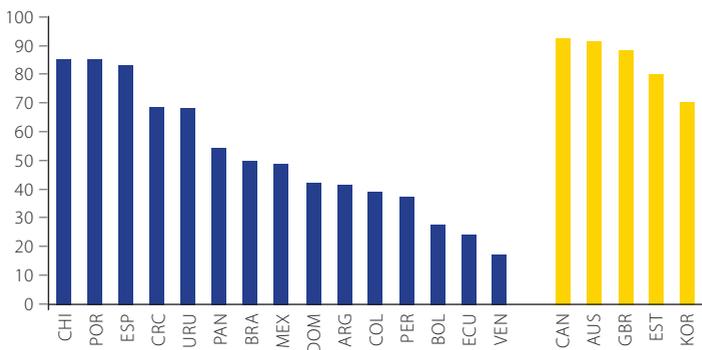


Fuente: Sobre la base de The World Bank, Worldwide Governance Indicators 2006
 1: Los indicadores utilizados son: voz y accountability, estabilidad política, efectividad gubernamental, calidad de las regulaciones, imperio de la ley y control de la corrupción. Para mayores detalles sobre la metodología y fuentes empleadas en la construcción de Estos indicadores ver D. Kaufmann, A. Kraay, y M. Mastruzzi, "Governance Matters V: Indicadores de Gobernabilidad para 1996–2005", 2006. Disponible en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/govmatters5-e.html>

Los países de Iberoamérica se caracterizan, en general, por poseer una débil estructura institucional en comparación con los países desarrollados. Sólo Chile, Portugal y España se sitúan en el percentil 80 en esta comparación que abarca a más de 200 países y territorios. Por el contrario, Brasil, México, República Dominicana, Argentina, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela se hallan situados en el percentil 50 e inferior. Esta precariedad se manifiesta habitualmente en inestabilidad política, baja efectividad gubernamental y de las regulaciones públicas, débil imperio de la legalidad, corrupción y escasa responsabilización de las autoridades oficiales ante la sociedad civil.

A.3.2. Calidad de la política

PROMEDIO DE INDICADORES DE EFECTIVIDAD GUBERNAMENTAL¹ Y CALIDAD DE REGULACIONES² POR PAÍS (UBICACIÓN DE PERCENTIL SOBRE 213 PAÍSES)

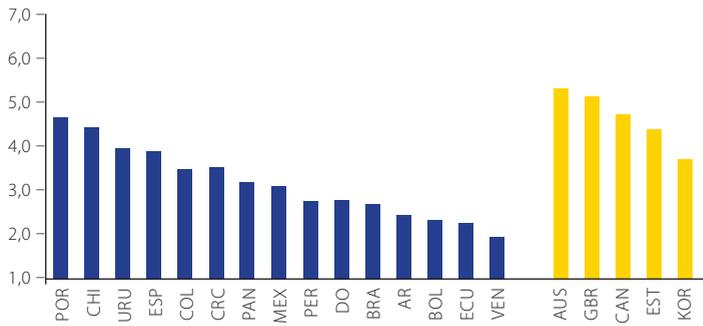


Fuente: Sobre la base de The World Bank, Worldwide Governance Indicators 2006
 1: El indicador de efectividad gubernamental considera la calidad de los servicios públicos y del personal funcionario y su grado de independencia respecto de presiones políticas; la calidad de la formulación e implementación de 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.

En particular, los indicadores de efectividad gubernamental y calidad de las regulaciones públicas –dos importantes expresiones de calidad de la política y desempeño de las elites– aparecen débiles en la comparación, con excepción de unos pocos países que se hallan situados en el quintil superior (percentil 80).

A.3.3. Percepción empresarial sobre fortaleza institucional

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN¹ EN ESCALA DE 1 A 7



Fuente: Sobre la base de World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2006

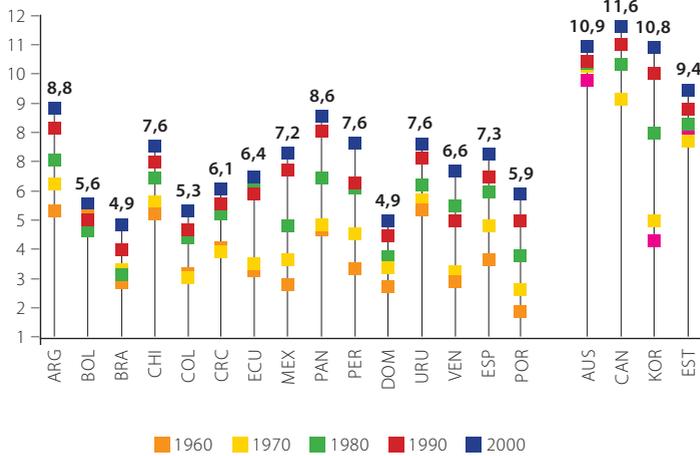
1: Considera las variables 1.03, confianza pública en políticos; 1.04, independencia judicial; 1.05, favoritismo en las decisiones de los funcionarios gubernamentales; 1.09, confiabilidad de los servicios policiales; 1.16, efectividad de los órganos legislativos; 1.17, calidad de la información relativa a cambios de política y regulaciones; 1.29, impacto del nepotismo.

En sistemas democráticos con economías de mercado, como existen en los países iberoamericanos considerados en este Informe, la percepción del sector privado empresarial respecto del funcionamiento de las instituciones del Estado son un elemento importante de la estabilidad política y para la colaboración público / privada. En general, dicha percepción por parte del sector empresarial es negativa en la mayoría de los países, siendo calificada como aceptable (puntuación de 4 o más en una escala de 1 a 7) solamente en Portugal, Chile y Uruguay.

A.4. EL DESAFÍO DEL CAPITAL HUMANO

A.4.1. Acumulación de capital humano

AÑOS PROMEDIO DE ESCOLARIZACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS, 1960-2000

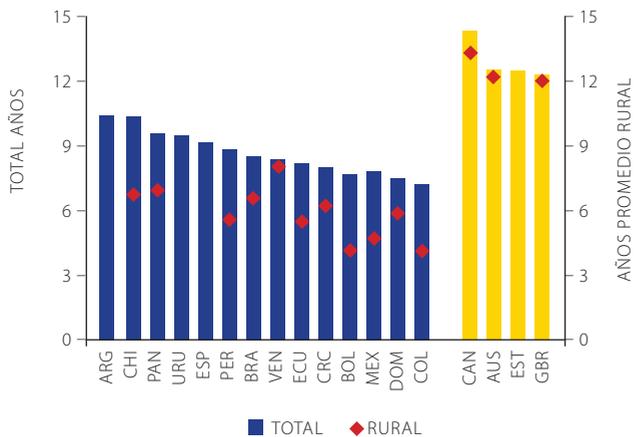


Fuente: Sobre la base de "Education Attainment in the Adult Population (Barro-Lee Data Set)". Disponible en: <http://devdata.worldbank.org/edstats/td10-1.asp>
 Para precisiones sobre la metodología empleada en la construcción de la base de datos, ver Robert J. Barro and Jong-Wha Lee, "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications"; CID Working Paper No. 42, April 2000
 Disponible en: <http://www1.worldbank.org/education/globaleducationreform/pdf/Barro%20and%20Lee.pdf>

Para poder abordar las tareas del crecimiento y la competitividad, superar la pobreza y aumentar sus niveles de cohesión social, y fortalecer las instituciones que facilitan la gobernabilidad democrática, las sociedades necesitan incrementar sostenidamente su capital humano, en cuya formación juegan un rol decisivo las instituciones educacionales. Durante las últimas décadas, Iberoamérica viene aumentando su capital humano pero éste se halla lejos aún de lograr el nivel que caracteriza a los países desarrollados o el ritmo de acumulación que exhiben algunos de ellos, como Corea. Mientras en este último país el capital humano de la población de 15 años o más se sitúa en torno a 11 años promedio de escolarización, habiéndose incrementado en más de 6 durante las últimas cuatro décadas, en cambio en Iberoamérica ningún país alcanza a 9 años de escolarización promedio y aquellos que experimentaron un mayor incremento durante el mismo período aumentaron sólo un año de escolarización promedio por década (México, Perú y Portugal).

A.4.2. Volumen de capital humano

ESCOLARIZACIÓN PROMEDIO DE LA POBLACIÓN TOTAL Y RURAL, 2000-2005¹

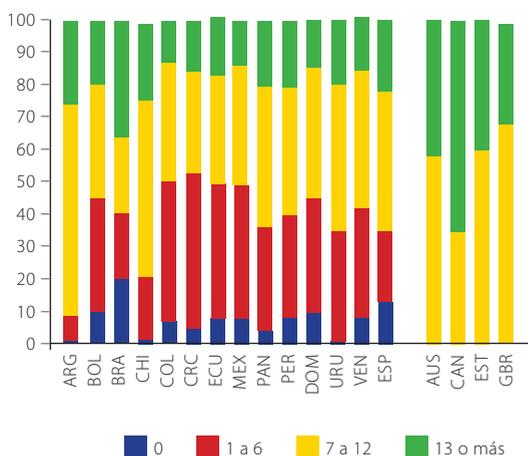


Además, existen en Iberoamérica pronunciadas diferencias entre el nivel del capital humano de la población en general y el de la población rural, diferencias que alcanzan a más de 3 años de escolarización en los casos de Bolivia, Chile, Colombia, México y Perú.

Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2006
1: España, 1990; Reino Unido, 1994

A.4.3. Distribución del capital humano en la población

PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL POR AÑOS DE ESCOLARIZACIÓN LOGRADOS (EN PORCENTAJE)

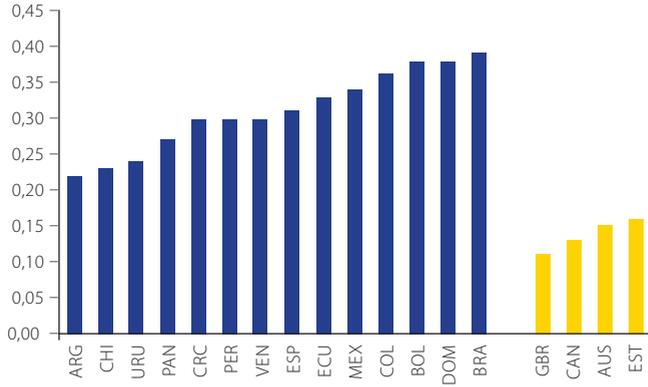


Los niveles relativamente bajos de capital humano de la población en Iberoamérica se hallan asociados al alto porcentaje de ella que tiene 6 o menos años de escolarización, porcentaje que en la mayoría de los países del Gráfico es de un tercio o más. Las excepciones son Argentina, Brasil, Chile y España, siendo de menos de 2% en los países de la muestra de comparación extra regional.

Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2006

A.4.4. Nivel de desigualdad en la distribución del capital humano

ÍNDICE DE GINI DE DISTRIBUCIÓN DE LOS AÑOS DE ESCOLARIZACIÓN



Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2006

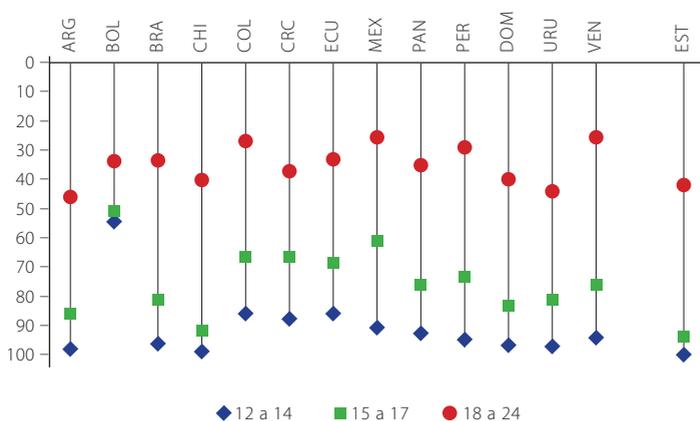
El Índice de Gini mide el grado en que la distribución de los años de escolarización en la población total se desvía de una distribución perfectamente igual. Un índice de cero representa una distribución de perfecta igualdad; un índice de uno, de perfecta desigualdad.*

Mientras los países de comparación se sitúan en un nivel de desigualdad de 0,15 o menos, en cambio los países iberoamericanos con un menor nivel de desigualdad en la distribución del capital humano –esto es, los del Cono Sur– exhiben un Gini de entre 0,20 y 0,25. En el otro extremo, con los niveles más altos de desigualdad en este indicador, se sitúan Bolivia, Brasil y República Dominicana.

* Para precisiones sobre la metodología de construcción de este Índice ver Vinod Thomas, Yan Wang, and Xibo Fan, "A New Dataset on Inequality in Education: Gini and Theil Indices of Schooling for 140 Countries, 1960-2000 (Revised October 25, 2002). Disponible en: <http://www33.brinkster.com/yanwang2/EducGini-revised10-25-02.pdf>

A.4.5. Formación inicial del capital humano

TASA DE MATRICULACIÓN POR TRAMOS DE EDAD



Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2007

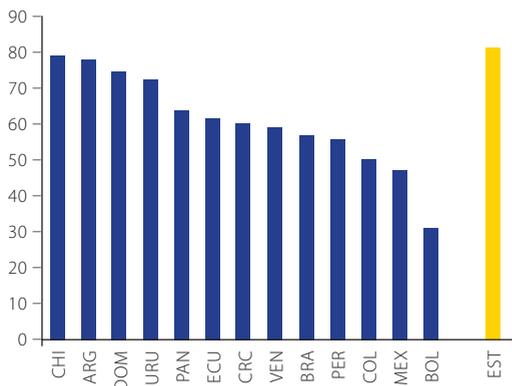
La amplitud de la base formativa del capital humano tiene que ver, inicialmente, con la cobertura de los sistemas educacionales. Mientras la mayoría de los países incluidos en este Gráfico alcanza tasas de participación de 90% o más en el grupo de edad de 12 a 14 años, en cambio en el grupo de 15 a 17 años ellas oscilan entre un 50% en el caso de Bolivia y un 90% en el de Chile.

En el grupo de 18 a 24 años de edad, que corresponde gruesamente con el nivel de la enseñanza superior,* las tasas de participación se ubican en América Latina por debajo del 50% y sólo incluyen a un tercio o menos de los jóvenes en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México y Venezuela.

* Estas cifras no son comparables con la tasa bruta de escolarización superior pues incluyen a estudiantes de entre 18 y 24 años que cursan la enseñanza secundaria y no incluyen, en cambio, a personas mayores de 24 años que cursan estudios superiores.

A.4.6. Eficiencia de la formación inicial de capital humano

PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE COMPLETAN EL GRADO 9

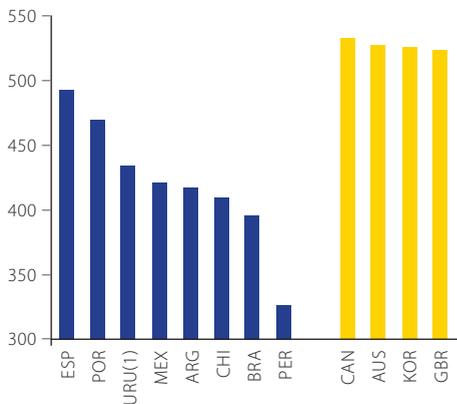


Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Report 2007

Las insuficiencias de cobertura educacional se ven agravadas en el caso de la mayoría de los países de América Latina por la baja capacidad de retención de los sistemas educacionales. En Bolivia, Colombia y México un 50% o menos de los alumnos completa el 9º grado y en ninguno de los países de la región incluidos en el Gráfico se alcanza la cifra de 80% que sí supera Estonia, con un nivel de desarrollo similar al de varios países latinoamericanos.

A.4.7. Calidad de la formación inicial de capital humano

PUNTUACIÓN MEDIA EN LA ESCALA DE LECTURA DE LA PRUEBA PISA, ALUMNOS 15 AÑOS

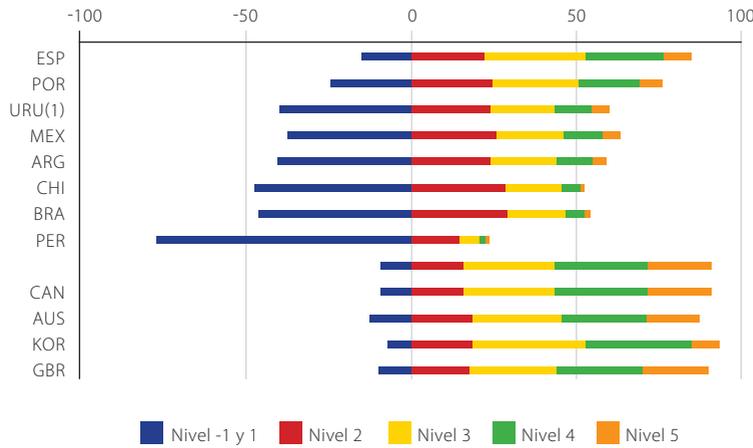


Fuente: Sobre la base de OECD, Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further Results from PISA 2000. 1: Corresponde a puntuación en la prueba PISA 2003. OECD, Informe PISA 2003: Aprender para el Mundo del Mañana.

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 las personas a lo largo de la vida a través de los procesos formales e informales de aprendizaje en que participan. Este Gráfico muestra el nivel de competencia –esto es, de conocimiento y habilidades– adquiridos por los estudiantes a los 15 años de edad, según la medición PISA en la escala combinada de lectura. Con excepción de España, que se acerca al puntaje promedio de los países de la OCDE (500 puntos), los demás países del área iberoamericana participantes en esta prueba obtienen puntajes netamente inferiores.

A.4.8. Niveles de competencia alcanzados por los alumnos

PORCENTAJE DE ESTUDIANTES EN CADA NIVEL DE COMPETENCIA EN LA ESCALA DE LECTURA DE LA PRUEBA PISA, ALUMNOS 15 AÑOS



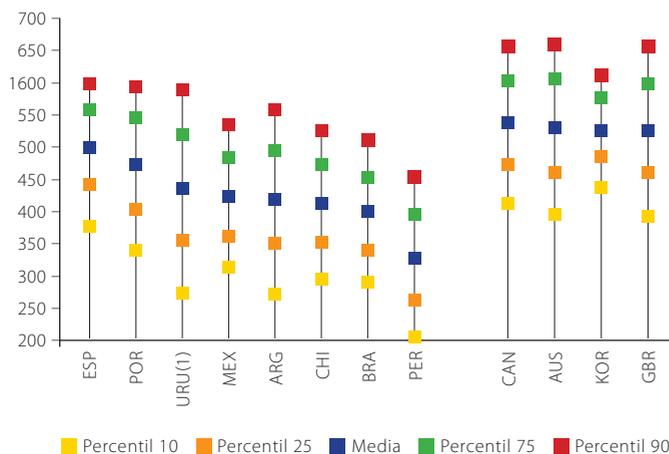
Fuente: Sobre la base de OECD, Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further Results from PISA 2000.

1: Corresponde a puntuación en la prueba PISA 2003. OECD, Informe PISA 2003: Aprender para el Mundo del Mañana.

Más preocupante aún es la distribución de los alumnos iberoamericanos entre los seis niveles que distingue PISA. Si se considera que el Nivel menos 1 indica fallos graves en la capacidad de utilizar la competencia lectora como herramienta para la adquisición de conocimientos y habilidades en otras áreas, y que en el nivel 1 los alumnos sólo son capaces de realizar las tareas más sencillas de las desarrolladas por PISA, se arriba a la conclusión de que entre los países de Iberoamérica, con excepción de España, un cuarto y hasta tres cuartos de los jóvenes se halla en estas situaciones de serio déficit. Si a ellos se agrega el porcentaje que sólo alcanza el Nivel 2, el cual apenas permite realizar tareas lectoras básicas, se concluye que al menos la mitad de los alumnos no ha logrado a los 15 años las competencias de desempeño mínimas para operar con información. Esta realidad contrasta fuertemente con la de los países de la muestra internacional de comparación.

A.4.9. Nivel de desempeño de los estudiantes

PUNTUACIÓN MEDIA Y VARIACIÓN EN EL RENDIMIENTO EN LA ESCALA DE LECTURA DE LA PRUEBA PISA, ALUMNOS DE 15 AÑOS



Fuente: Sobre la base de OECD, Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further Results from PISA 2000.

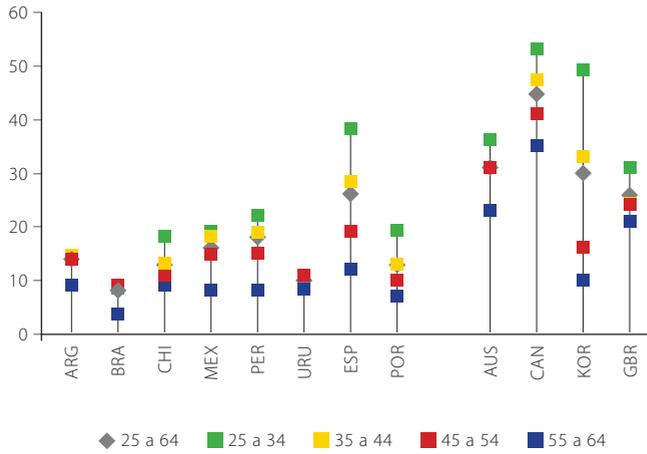
1: Corresponde a puntuación en la prueba PISA 2003. OECD, Informe PISA 2003: Aprender para el Mundo del Mañana.

Este Gráfico presenta otra forma de visualizar el déficit de competencia lectora recién indicado. Permite observar que en Iberoamérica los alumnos ubicados en el percentil 90 rinden en ocasiones a la par con los alumnos del percentil 25 de los países de la muestra comparativa extra regional y, en el mejor de los casos –como ocurre con España, Portugal y Uruguay– al nivel de los alumnos del percentil 75 de Canadá, Australia y Gran Bretaña. Por su lado, los alumnos del percentil 10 de Corea obtienen un puntaje más alto que la media de los países latinoamericanos.

El capital humano avanzado de una sociedad está compuesto, esencialmente, por las personas que han cursado estudios de Nivel 5 (técnicos y profesionales) y de Nivel 6 (en programas conducentes a grados avanzados de investigación), según la Clasificación Internacional Estandarizada de la Educación (CINE 1997).

A.4.10. Presencia de la educación superior en la población

POBLACIÓN MAYOR DE 25 AÑOS CON EDUCACIÓN SUPERIOR POR GRUPO DE EDAD (EN PORCENTAJE)



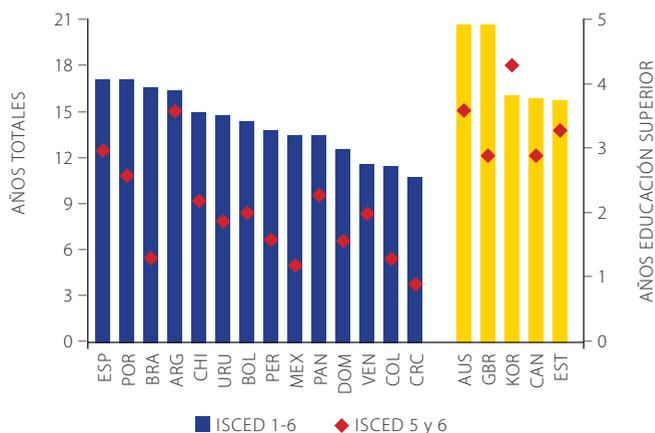
Fuente: Sobre la base de OECD Education at a Glance 2006 y OECD, Education Trends in Perspective 2005

Para el grupo de países iberoamericanos con información comparable, la proporción de la población mayor de 25 años con estudios superiores se ubica entre un 10% o menos, como en el caso de Brasil, y más de 25%, como en el caso de España, cifra esta última similar a la de Gran Bretaña. Los demás países se ubican en este indicador entre 10% y 20%.

A su turno, el porcentaje de personas con educación terciaria en los diferentes grupos de edad permite observar el avance intergeneracional en la acumulación de capital humano avanzado, que ha sido extraordinariamente rápido en Corea, rápido en España y relativamente lento en los demás países iberoamericanos, pero con diferencias significativas entre la situación estacionaria de Argentina y el progreso experimentado en Perú.

A.4.11. Expectativas de escolarización

**AÑOS ESPERADOS DE EDUCACIÓN FORMAL A LO LARGO DE LA VIDA
BAJO LAS CONDICIONES ACTUALES PARA NIÑOS DE 5 AÑOS
PARA TODOS LOS NIVELES Y EN EL NIVEL SUPERIOR**



Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Global Education Digest 2006 y OECD, Education at a Glance 2006

En suma, ¿cuáles son las expectativas de desarrollo del capital humano en el área iberoamericana?

En España, Brasil, Portugal y Argentina, los niños que hoy ingresan al sistema escolar tienen ante sí la perspectiva de cursar, en promedio, 16 o más años de educación formal a lo largo de su vida, aunque con muy distintos horizontes en cuanto al número probable de años de educación superior; reducido en el caso de Brasil y alto, semejante al de los países desarrollados, en Argentina y España. Más atrás en expectativas de escolarización siguen Chile, Uruguay y Bolivia (14 a 15 años); luego Perú, México y Panamá, en torno a 13 años y, con cifras inferiores, entre 10 y 12, República Dominicana, Venezuela, Colombia y Costa Rica. En todos estos países las expectativas de educación superior fluctúan entre 1 y 2 años.

A.4.12. Dinámicas demográficas

TABLA A.2

PAÍSES SELECCIONADOS: TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS ENTRE 2005 Y 2015 Y ESTIMACIÓN¹ DEL IMPACTO SOBRE EL GASTO EDUCACIONAL, MATRÍCULA DE ESTUDIANTES Y NÚMERO DE GRADUADOS

	Cambios en el tamaño de la población 2005-2015 (2005 = 100)						Porcentaje de cambio estimado en el nivel de gasto total en instituciones educacionales entre 2005 y 2015	Porcentaje de cambio estimado en matrícula primaria y secundaria inferior entre 2005 y 2015	Porcentaje de cambio estimado en el número de graduados de la educación secundaria superior entre 2005 y 2015	Porcentaje de cambio estimado en el número de nuevos graduados de la educación superior entre 2005 y 2015
	Grupos de edad ²									
	0 - 4	5 - 14	15 - 19	20 - 29	30 y más	Todas las personas				
BRA	97	106	99	98	127	112	2	6	-1	-2
CHI	102	88	91	118	120	110	-1	-12	-9	18
MEX	91	92	100	106	132	111	-4	-8	0	6
ESP	99	116	91	66	111	103	..	16	-9	-34
POR	93	100	100	79	110	103	-4	0	0	-21
AUS	107	96	97	110	116	110	0	-4	-3	10
CAN	102	91	94	108	114	109	..	-9	-6	8
KOR	90	71	95	88	116	103	-18	-29	-5	-12
GBR	100	91	92	113	105	103	-4	-8	-8	13

Fuente: Sobre la base de OECD, Education at a Glance 2006

1: Para mayor información sobre las estimaciones ver en la fuente, notas a la Tabla A11.1

2: Los grupos de edad sobre los que se basan las estimaciones corresponden a educación pre-primaria (0 a 4 años); primaria y secundaria inferior (5 a 14 años), secundaria superior (15 a 19 años) y educación superior (20 a 29 años).

Por último, en perspectiva de futuro, importa considerar el efecto esperado sobre la formación de capital humano de las dinámicas demográficas proyectadas para los próximos 10 años.

¿Qué dicen a este respecto las previsiones de la OCDE?

Para el grupo de países iberoamericanos incluidos en la Tabla, ellas anticipan un menor número de graduados de la enseñanza secundaria en Chile y España, producto de una caída en el tamaño del grupo de edad de 15 a 19 años. Pero, mientras en Chile esa caída se verá compensada al nivel de la enseñanza superior por un incremento en el grupo de 20 a 29 años, que ocurrirá también en México, con los correspondientes aumentos en número de graduados de este nivel, en España y Portugal, por el contrario, se producirá una fuerte contracción de este grupo de edad, de menos 34 y menos 21 puntos porcentuales respectivamente, que se traducirá también en una caída, entre 2005 y 2015, del número de graduados de la educación superior.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

Generales

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

<http://www.segib.org/index.php?idioma=esp>

Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y Gobierno: Documentos finales

<http://www.cumbresiberoamericanas.com/principal.php?m=6>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), “Espacios Iberoamericanos”, 2006. Disponible en:

<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/27087/P27087.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/ues/tpl/top-bottom.xslt>

Carta Cultural Iberoamericana, adoptada por la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Montevideo, Uruguay, 4 y 5 de noviembre de 2006. Disponible en:

<http://www.segib.org/upload/File/Carta%20Cultural%20Iberoamericana2.pdf>

Cooperación Iberoamericana / Programas Iberoamericanos

<http://www.segib.org/programas.php?idioma=esp>

Crecimiento y competitividad

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2006. Disponible en:

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/27542/P27542.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Desarrollo productivo en economías abiertas, 2004. Disponible en:

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/14980/P14980.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Globalización y desarrollo, 2002. Disponible en:

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/10026/P10026.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), La inversión extranjera de América Latina y el Caribe, anuarios 1998 a 2006. Disponibles en:

http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/ddpe/agrupadores_xml/aes253.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xml

The World Bank, Global economic prospects 2007: managing the next wave of globalization, 2006. Disponible en:

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/12/06/000112742_20061206155022/Rendered/PDF/381400GEP2007.pdf

Cohesión e integración sociales

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Social, “La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias”, 2004. Disponible en:

http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/20266/CEPAL_OIJ.pdf

José Luis Machinea, Alicia Bárcena, y Arturo León, (Coordinadores), “Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe”, 2005. Disponible en:

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/21541/P21541.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Población, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, “Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: características, retos y oportunidades”, 2006. Disponible en: http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/1/26021/Migracion_conceptual_CELADE.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina y el Caribe, anuarios 1994 a 2006. Disponibles en: http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agrupadores_xml/aes31.xml&xsl=/agrupadores_xml/agrupa_listado.xsl

Institucionalidad y gobernabilidad democrática

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD. Disponible en: <http://www.clad.org.ve/>

D. Kaufmann A. Kraay, y M. Mastruzzi, Governance Matters V: “Indicadores de Gobernabilidad para 1996–2006”, Septiembre 15, 2006. Disponible en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/govmatters5-e.html>

Banco Mundial, Gobernabilidad: Publicaciones. Disponibles en: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs-e.html>

Cristián Cox. Rosario Jaramillo, Fernando Reimers, “Educar para la Ciudadanía y la Democracia en las Américas: Una Agenda para la Acción”; Banco Interamericano de Desarrollo, 2005. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=771246>

Capital humano

Conferencias Iberoamericanas de Educación: Declaraciones. Disponibles en: <http://www.oei.es/cie.htm>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica”, 2001. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/7904/P7904.xml>

Indermit S., Gill; Guasch, J. Luis; Maloney, William F.; Perry, Guillermo; Schady, Norbert, “Cerrar la brecha en educación y tecnología”; Banco Mundial, 2005. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000160016_20060105173523&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679

Gregorio Jiménez, “La dotación de capital humano de América Latina y el Caribe”, Revista de la CEPAL N° 86, agosto 2005. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/22214/G2282eGimenez.pdf>

Sveinbjörn Blöndal, Simon Field and Nathalie Girouard, “Investment in human capital through upper-secondary and tertiary education” OECD Economic Studies No. 34, 2002/ I. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/52/2640202.pdf>

Paul Schreyer and Dirk Pilat, “Measuring productivity”, OECD Economic Studies No. 33, 2001/II. Dipsonible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/42/1959006.pdf>

Jonathan Temple, “Growth effects of education and social capital in the OECD countries”, OECD Economic Studies No. 33, 2001/II. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/26/45/18452154.pdf>

Andrea Bassanini and Stefano Scarpetta, “Does human capital matter for growth in OECD countries?. Evidence from pooled mean-group estimates”; OECD, Economics Department Working Papers No. 282, 2001. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/28/1891391.pdf>

Angel de la Fuente and Rafael Doménech, "Human capital in growth regressions: how much difference does data quality make?"; OECD, Economics Department Working Papers, No. 262, 2000. Disponible en:

<http://www.oecd.org/dataoecd/15/19/1885692.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo, Educación, Ciencia y Tecnología en América Latina. Un compendio estadístico de indicadores, 2006. Disponible en:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=860806>

Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior; IESALC, 2005. Disponible en:

<http://www.unesco.org/ve/publicaciones/Boletin-InformeES.htm>

B.

PLATAFORMA INSTITUCIONAL

INTRODUCCIÓN

Los sistemas nacionales que integran el espacio iberoamericano de educación superior han experimentado una fuerte expansión y diferenciación de su base institucional durante las últimas décadas. El número de instituciones, apenas 75 universidades a mediados del siglo pasado, aumentó a alrededor de 850 universidades hacia 1995, momento en que se registran, adicionalmente, unas 4.600 instituciones no universitarias de educación superior²³. En la actualidad se contabilizan en el espacio iberoamericano alrededor de 10 mil Instituciones de Educación Superior, de las cuales un tercio son universidades y el resto instituciones no universitarias.

La expansión y diferenciación de los sistemas nacionales se ha producido, básicamente, en dos dimensiones.

En sentido horizontal, los sistemas dejan de estar compuestos única o preferentemente por universidades públicas e incluyen ahora, además, un número variable pero en general significativo de universidades privadas.

Asimismo, los sistemas dejan de estar concentrados en las ciudades capitales y demás centros urbanos mayores de cada país para difundirse a lo ancho y largo del territorio nacional de cada país, ya sea mediante la instalación de nuevas instituciones o la apertura de sedes y programas de instituciones cuyo campus principal se halla ubicado en otra ciudad.

Hacia dentro, las instituciones se diferencian horizontalmente creando nuevas unidades docentes, de investigación y extensión, poblándose de un número creciente de cátedras, departamentos, escuelas, carreras y programas, institutos, centros y facultades.

En sentido vertical, los sistemas se diferencian distinguiendo, habitualmente, entre instituciones y programas universitarios e instituciones y programas no universitarios. Las universidades ofrecen principalmente programas académicos del tipo que la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE 1997) denomina de nivel 5A y 6, mientras que las instituciones no universitarias ofrecen, en general, programas técnico vocacionales de nivel 5B.

También hacia dentro, las instituciones, especialmente las universidades, se vuelven más complejas al diferenciar sus programas docentes según los grados y títulos a que ellos conducen: bachilleratos de formación general, licenciaturas, títulos y postítulos profesionales, maestrías, doctorados. Cada uno de estos certificados puede dar lugar, además, a una variedad de menciones y especializaciones; en particular, mediante la combinación de saberes provenientes de disciplinas dispares que hasta ayer parecía no tener puntos de contacto.

A través de estos movimientos de expansión y diferenciación, los sistemas buscan adaptarse a dos tipos de demandas principalmente. Unas externas, que provienen de la presión cada vez más masiva de jóvenes y adultos por acceder a la educación superior (cfr. Capítulo C) y de las cambiantes demandas del mercado laboral. Las otras, internas, que surgen del propio material con que trabajan las Instituciones de Educación Superior; esto es, el conocimiento avanzado. En efecto, éste crece aceleradamente, se ramifica y especializa incesantemente, obligando a las instituciones a crear nuevos espacios en su interior para dar cabida a su producción, cultivo, transmisión y aplicación.

Combinadamente, estas fuerzas impulsan las dinámicas de expansión y diferenciación de los sistemas, generándose así un escenario de la educación superior que, a comienzos del siglo XXI, parece irreconocible y difícilmente podría analizarse con las categorías del pasado.

²³ Cifras estimadas a partir de Carmen García Guadilla, *Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina*; Caracas, CRESALC-UNESCO, 1996, p. 31.

B.I. PLATAFORMA INSTITUCIONAL DE LOS SISTEMAS

B.1.1. Proveedores institucionales de educación superior

TABLA B.1
**INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
 POR SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO Y SEGÚN
 NIVELES UNIVERSITARIO Y NO UNIVERSITARIO**

	Universitarias		No Universitarias	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
ARG	45	55	1.837	
BOL	15	41	468	1.490
BRA	86	190	1.737	
CHI	16	48	0	165
COL ¹	53 ⁸	112 ⁸	28	83
CRC	4	50	7	52
ECU	22	38	7	3
MEX	615	1.159	127	
PAN	5	29	44	
PER	33	49	1.062	
DOM	2	31	3	7
URU	1	4	0	11
VEN	22	27	51	69
ESP	48	22		
POR ²	15	49	14	67
AUS ³	36	132	..	..
CAN ⁴	108	94	533	977
KOR ⁵	26	137	16	143
EST ⁶	6	5	16	10
GBR ⁷	na	96	43	

Los proveedores de educación superior conforman actualmente una plataforma institucional masiva, con un número superior a 10 mil establecimientos universitarios y no universitarios, públicos y privados.

En general, las estadísticas nacionales no son precisas sobre el número y tipo de instituciones de cada país. Además, se trata de unas configuraciones cambiantes, especialmente en el nivel de las instituciones no universitarias de educación superior.

Este cuadro da cuenta la creciente fluidez que han adquirido los sistemas, particularmente en el ámbito de las instituciones privadas.

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales

1: Colombia, Ministerio de Educación: http://menweb.mineducacion.gov.co/info_sector/estadisticas/superior/index.html

2: Portugal: IES públicas: <http://www.pedagogicosensinosuperior.pt/PEDAGOGICO/REDE/Criação+de+Instituições/>

IES privadas: <http://www.pedagogicosensinosuperior.pt/PEDAGOGICO/REDE/Inf.+sobre+RIP/>

3: Australia, Simon Marginson, "Australia". En James J.F. Forest and Philip G. Altbach, International Handbook of Higher Education, Part Two. Dordrecht: Springer, 2006

4: Canadá: <http://www.statcan.ca/english/research/81-595-MIE/81-595-MIE2003011.pdf>

<http://www.cirpa-acpri.ca/prevConferences/halifax2003/Orton.pdf>

5: Corea, Seung-Bo Kim and Sunwoong Kim, International Higher Education, Fall 2004, http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News37/text011.htm

6: Estonia: www.statcan.ca/cgi-bin/downpub/studiesfree.cgi

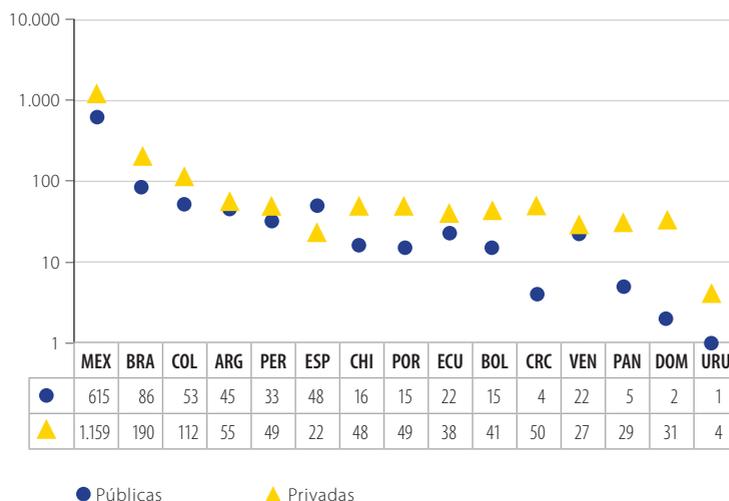
6: Incluye universidades e instituciones universitarias

7: Reino Unido: UK: Universities UK, <http://www.universitiesuk.ac.uk/faqs/showFaq.asp?ID=2>

8: Incluye universidades e instituciones universitarias según nomenclatura del Ministerio de Educación de Colombia http://menweb.mineducacion.gov.co/info_sector/estadisticas/superior/index.html

B.1.2. El mundo de las universidades

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS POR PAÍS SEGÚN SU CLASIFICACIÓN COMO PÚBLICAS O PRIVADAS¹



Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales
1: Incluye instituciones privadas independientes y dependientes

Con excepción de España, en los demás países iberoamericanos incluidos en el Gráfico existe hoy un mayor número de universidades privadas que públicas. Esto no se refleja necesariamente en la distribución de la matrícula (cfr. más adelante C.3.1).

A su turno, las universidades privadas son de muy diferentes tamaños y tipos y declaran también misiones diversas. Pueden ser de alcance nacional o local; grandes, medianas o pequeñas; confesionales o no confesionales; estar administradas por sociedades con fines de lucro o tener el estatuto de organismos sin fines de lucro; ser altamente selectivas o sin selectividad ninguna; poseer una cobertura de áreas de conocimiento completa, parcial o especializada; formar elites o dedicarse a absorber demandas del mercado; tener alto o escaso prestigio, etc.

B.1.3. La diferenciación público / privada

TABLA B.2

DIMENSIONES Y CARACTERÍSTICAS DE LA DIFERENCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Dimensiones	Público +		Privado +	
	Continuo público – privado			
Propiedad y control	Estatal o estadual instituido por la ley	Corporación de derecho público o Propiedad municipal	Privada de iglesias u organismos sin fines de lucro	Sociedades comerciales
Misión o propósito	Servicio público	De responsabilidad pública	De servicio a fines institucionales del principal	Al servicio de propietario, clientes y del propósito Lucrativo
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 Alumnos
Apoyo estudiantil	Esquemas nacionales o estatales 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 generales 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 intra corporación	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: Elaborado tomando como modelo a Bruce Johnstone, "Privatization in and of Higher Education in the US", 1999. Disponible en: <http://www.gse.buffalo.edu/FAS/Johnston/privatization.html>

En el ámbito de la educación superior contemporánea, la distinción público / privado está dejando de operar como una dicotomía con polos clara y precisamente opuestos y 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 el 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 del gobierno; 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.

B.1.4. La diferenciación universitario / no universitario

TABLA B.3
FACTORES COMÚNMENTE CONSIDERADOS PARA ESTABLECER SEPARACIÓN DE INSTITUCIONES EN SISTEMAS DUALES O BINARIOS

	Universitarias	No universitarias
Procesos de admisión	Regulados/selectivos	No regulados ni selectivos
Duración de programas ofrecidos	CINE 5A y 6	CINE 5B
Naturaleza de los programas	Académicos	Vocacionales
Certificación de estudios	Grados académicos y títulos profesionales	Títulos técnicos
Posibilidad de desarrollar programas de posgrado	Sí	No
Requisitos para ingreso y promoción de docentes	Altamente estructurados	Bajamente estructurados
Fuentes de financiamiento	Mayor peso público	Mayor peso privado
Si existe legislación separada para ambos tipos de instituciones	De preferencia sí	
Si se aplican procedimientos diferenciados de control calidad	De preferencia sí	

Fuente: Sobre la base de J. Huisman y F. Kaiser (eds.) Fixed and Fuzzy Boundaries in Higher Education. A comparative study of (binary) structures in nine countries. Den Haag: AWT – Achtergrondstudie 19, 2001

A su turno, la diferenciación entre instituciones y programas universitarios y no universitarios ha sido caracterizada como una distinción con elementos a la vez fijos y borrosos o fluidos. Efectivamente, los límites que separan a ambos tipos de instituciones son móviles 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 los alumnos que completan los estudios; los regímenes que regulan la contratación y promoción de los 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.

B.1.5. Características institucionales del nivel no-universitario

TABLA B.4
**CARACTERIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES NO UNIVERSITARIAS
 EN EL ESPACIO IBEROAMERICANO**

Poseen múltiples diferentes denominaciones en distintos países
Predominan entre ellas las instituciones privadas
Un número significativo son instituciones de tamaño pequeño
Su participación en la matrícula total de educación superior es reducida en la mayoría de los países
Imparten principalmente programas de nivel CINE 5B
Sin embargo, en ocasiones imparten también programas de Nivel 5A en el área de educación y conducentes a títulos profesionales no reservados a las universidades
En general, la legislación y las convenciones del sistema 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
Existe escasa información sobre la inserción laboral de sus egresados y sus remuneraciones
En general, carecen de organismos que las representen ante las instancias del poder público y de influencia en el gobierno de los sistemas nacionales de educación superior

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales y Humberto González Silva, "Instituciones de educación superior no universitaria". En LESALC, Informe sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005

Las características institucionales del nivel no universitario de la educación superior iberoamericana, igual como ocurre en otras partes del mundo, varían significativamente entre los sistemas nacionales. Con todo, pueden identificarse algunos rasgos comunes, tales como el predominio de programas de Nivel 5B; la escasa participación de estas instituciones en la oferta de programas de posgrado y su dedicación, si no exclusiva, al menos preferente a la docencia.

Habitualmente, además, 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 en el estudio de las universidades, contribuyendo al menor conocimiento que existe sobre este sector.

B.1.6. Diversidad en la educación superior

TABLA B.5
**DIMENSIONES PRINCIPALES DE DIVERSIDAD
 DE LOS SISTEMAS E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

Dimensiones	
Sistema nacional	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 estrategias de desarrollo
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
Reputacional	Diferencias percibidas de estatus y prestigio de las instituciones
Composición social	Origen socio-económico 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
Reconocimiento externo	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 Jon File y Anneke Luitjen-Lub (eds.) Reflecting on Higher Education Policy across Europe. A CHEPS Resource Book, 2006.

En la actualidad, la diversificación de la educación superior ya no puede circunscribirse solo a los procesos de diferenciación público–privada y entre instituciones universitarias y no universitarias.

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 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 las 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 culturas organizacionales de suyo distintas entre las diferentes disciplinas y actividades institucionales pero además, y crecientemente, entre las diversas instituciones que componen los sistemas, y 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 o su certificación por organismos de evaluación y acreditación.

B.1.7. El caso de México

TABLA B.6
**MÉXICO: SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR:
 NÚMERO DE INSTITUCIONES Y ESTUDIANTES POR SUBSISTEMAS, 2005**

Subsistema	Nº de instituciones	%	Matrícula	%
Universidades públicas federales	4	0,2	307.778	12,1
Universidades públicas estatales	46	2,4	785.917	31,0
Institutos públicos tecnológicos	211	11,2	325.081	12,8
Universidades públicas tecnológicas	60	3,2	62.726	2,5
Universidades públicas politécnicas	18	1,0	5.190	0,2
Universidades públicas interculturales	4	0,2	1.281	0,05
Instituciones públicas de formación docente	249	13,2	92.041	3,6
Instituciones privadas (universidades, institutos, centros y academias)	995	52,6	776.555	30,6
Instituciones privadas de formación docente	184	9,7	54.267	2,1
Centros públicos de investigación	27	1,4	2.801	0,11
Otras instituciones públicas	94	5	124.609	4,9
Total	1.892	100,1	2.538.256	100

Fuente: Sobre la base de Secretaría de Educación Pública, México - Country Background Report, 2006, pp.43-50. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/22/45/37746065.pdf>

Un ejemplo del alto grado de diversificación institucional que han alcanzado los sistemas de educación superior del espacio iberoamericano lo proporciona el caso de México, con cerca de 2 mil instituciones agrupadas en 12 diferentes subsistemas, que proveen enseñanza superior a 2,5 millones de estudiantes.

Según señala un reciente informe de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México, el sistema mexicano se caracteriza “por su gran magnitud, complejidad, heterogeneidad y diversidad en sus componentes evidenciada, entre otros aspectos, por el tamaño y las particularidades de las instituciones que lo integran y por las características y el perfil del profesorado”. Del total de las instituciones que lo componen, 713 son públicas y 1.179 particulares, todas con distintos perfiles tipológicos. Con base en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 97), el sistema ofrece programas de técnico superior universitario y profesional asociado (5B2), de licenciatura técnica (5A3), de licenciatura (5A4), de especialidad y maestría (5A) y de doctorado (6). Algunas instituciones ofrecen, además, programas de nivel medio superior.

TABLA B.7

MÉXICO: TIPOLOGÍA DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR FUNCIONES DESEMPEÑADAS Y SEGÚN NIVELES DE LOS PROGRAMAS DE ENSEÑANZA OFRECIDOS

Tipo	Descripción
I	Instituciones de educación superior cuyas actividades son la transmisión y la aplicación del conocimiento y que ofrecen programas exclusivamente en el nivel de técnico superior universitario.
II	Instituciones de educación superior cuya actividad preponderante es la transmisión del conocimiento y que ofrecen programas exclusiva o mayoritariamente en el nivel de licenciatura.
III	Instituciones de educación superior cuya actividad preponderante es la transmisión del conocimiento y que ofrecen programas en el nivel de licenciatura y de posgrado hasta el nivel de maestría.
IV	Instituciones de educación superior que realizan actividades de transmisión, generación y aplicación innovadora del conocimiento y que ofrecen programas en el nivel de licenciatura y posgrado (preponderantemente en el nivel de maestría; y algunos de doctorado).
V	Instituciones de educación superior que realizan actividades de transmisión, generación y aplicación innovadora del conocimiento y que ofrecen programas en el nivel de licenciatura y posgrado hasta el nivel de doctorado.
VI	Instituciones de educación superior que realizan actividades de generación y aplicación innovadora del conocimiento, y que ofrecen programas académicos exclusivamente o casi exclusivamente en el nivel de maestría y doctorado.

Fuente: Sobre la base de Magdalena Fresán y Huascar Taborga, *Tipología de las Instituciones de Educación Superior*, México, ANUIES 1999

B.1.8. Tipologías de universidades

TABLA B.8

FACTORES QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA LA ELABORACIÓN DE TIPOLOGÍAS DE INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS

Factores	
Control, gestión y financiamiento	Públicas: nacionales o federales, estatales, regionales, locales Privadas: independientes o dependientes del financiamiento público sin o con fines de lucro confesionales o no confesionales
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)
Localización y alcance	Metropolitana, regional, local Universidades regionales Campus único, multi-campus Con sede en un único lugar, varias sedes
Modalidad de provisión docente	Presencial, mixta ("brick and click"), a distancia, virtual
Reputación o prestigio	Diferencias de ubicación en rankings nacionales o internacionales

Fuente: Elaboración propia a partir Informes Nacionales, 2006; Larry Orton, "A new understanding of postsecondary education in Canada: A discussion paper"; Statistics Canada, 2003; y Alexander McCornick y Chun-Mei Zhao, "Rethinking and Reframing the Carnegie Classification", Change, October / September, 2005

La diversidad presente dentro de los sistemas de educación superior, aún dentro del sub-sistema de instituciones universitarias, viene impulsando –en diferentes países del mundo– una serie de esfuerzos encaminados a la construcción de tipologías de universidades.

En el contexto iberoamericano, dichos esfuerzos necesitan atender a diversos factores. En primer lugar, a las formas de control y gestión de las instituciones, en torno al continuo público/privado (ver más arriba B.1.3.). En seguida, cabe distinguir entre distintos tipos de universidades según su cobertura de áreas del conocimiento, pudiendo ser completas o comprensivas, cuando cubren todas o casi todas las áreas del conocimiento reconocidas por la CINE 97, especializadas, de nicho o de mandato especial, como son por ejemplo las instituciones formadoras del personal superior de las Fuerzas Armadas. Asimismo las funciones que desarrollan las universidades –si acaso ellas son puramente docentes, preferentemente docentes pero con actividades de investigación en una o unas pocas áreas del conocimiento o pueden ser clasificadas como de investigación– marca diferencias significativas entre distintos tipos de instituciones. El tamaño relativo de éstas dentro de sus sistemas nacionales, medido ya bien 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 donde coexisten lado a lado universidades de gran tamaño, con 100 mil alumnos o más, y pequeñas instituciones con 2 mil alumnos o menos. De hecho, existe en la región de América Latina y el Caribe una Red de Macro Universidades, que se definen a sí mismas como aquellas más representativas de su país por la demanda social que atienden; que abarcan el conjunto de las áreas del conocimiento de la ciencia y tecnología, las ciencias sociales y las humanidades, las artes, la cultura y la historia y se hallan a la vanguardia de las mismas; desarrollan sus tareas de investigación y posgrado en la mayor parte de la actividad científica nacional y regional; concentran el porcentaje más significativo de los presupuestos nacionales del sistema de educación superior, y tienen bajo su resguardo la protección y el desarrollo de un importante patrimonio histórico y cultural.²⁴ 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.

²⁴ Ver Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina y el Caribe en: <http://www.redmacro.unam.mx/index.html>

B.1.9. Universidades de investigación

TABLA B.9
**UNIVERSIDADES DE INVESTIGACIÓN¹ EN PAÍSES SELECCIONADOS
 DEL ESPACIO IBEROAMERICANO²**

	N° artículos publicados 1990-2004	Porcentaje sobre total de producción nacional 1990-2004
Argentina	104.206	100,0
Universidad de Buenos Aires	18.235	17,5
Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas	14.538	14,0
Universidad Nacional de la Plata	7.307	7,0
Universidad Nacional de Córdoba	4.469	4,3
Comisión Nacional de Energía Atómica	4.460	4,3
Universidad Nacional de Rosario	2.405	2,3
Instituto de Astronomía y Física del Espacio	2.386	2,3
Universidad Nacional del Sur	2.279	2,2
Brasil	168.648	100,0
Universidad de Sao Paulo	41.535	24,6
Universidad Estadual de Campinas	14.747	8,7
Universidad Federal de Rio de Janeiro	12.963	7,7
Universidad Estadual Paulista	10.784	6,5
Universidad de Río Grande do Sul	7.282	4,3
Universidad Federal de Minas Gerais	7.018	4,2
Universidad Federal de Sao Paulo	6.095	3,6
Fundación Oswaldo Cruz	4.161	2,5
Universidad Federal de San Carlos	3.606	2,1
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria	3.576	2,1
Chile	31.593	100,0
Universidad de Chile	11.837	37,5
Pontificia Universidad Católica de Chile	5.953	18,8
Universidad de Concepción	2.959	9,4
Colombia	9.531	100,0
na	na	na
México	79.160	100,0
Universidad Nacional Autónoma de México	24.278	30,7
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados	6.657	8,4
Universidad Autónoma Metropolitana	5.448	6,9
Instituto Mexicano de Seguro Social	3.432	4,3
Instituto Politécnico Nacional	2.769	3,5
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición	2.681	3,4

(Continúa)

TABLA B.9 (CONTINUACIÓN)

	Nº artículos publicados 1990-2004	Porcentaje sobre total de producción nacional 1990-2004
Venezuela, RB	13.991	100,0
Universidad Central de Venezuela	3.408	24,4
Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas	2.543	18,2
Universidad de Los Andes, Mérida	2.116	15,1
Universidad Simón Bolívar	2.002	14,3
España		
Universidad de Barcelona (BCN)	25.460	5,3
Universidad Complutense, Madrid	22.204	4,6
Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra	14.713	3,0
Universidad de Valencia	14.298	3,0
Universidad Autónoma de Madrid, Cantoblanco	13.874	2,9
Universidad Santiago de Compostela	11.066	2,3
Universidad de Granada	10.422	2,2
Hospital Clínico y Provincial, Barcelona	9.822	2,0
Portugal	45.268	100,0
Universidad de Lisboa	8.764	19,4
Universidad Técnica de Lisboa	7.326	16,2
Universidad de Porto	6.891	15,2
Universidad de Coimbra	4.908	10,8
Universidad Nova de Lisboa	3.360	7,4
Universidad de Aveiro	3.086	6,8
Universidad de Minho	2.078	4,6

Fuente: Sobre la base de SCImago Research Group, Atlas of Science 2006

1: Se considera como tales a aquellas instituciones que durante el período 1990-2004 producen 2 mil o más artículos científicos registrados en las bases de datos Thomson Scientific-ISI y reúnen durante ese período un 2% o más de la producción nacional total.

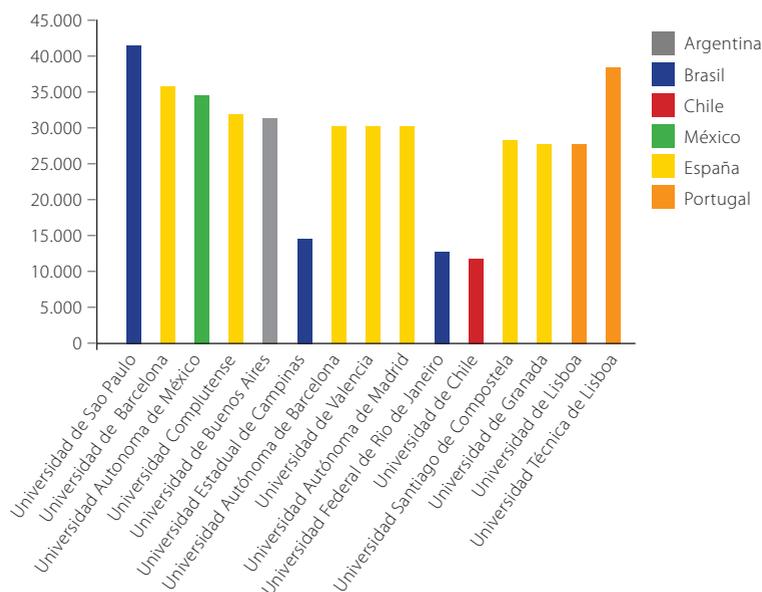
2: Sólo considera países incluidos en el Atlas of Science 2006

A lo largo del siglo XXI, los sistemas de educación superior han tendido a reconocer, dentro de sí, a un núcleo de universidades –llamadas universidades de investigación– que representan habitualmente el vértice de estos sistemas. Es decir, su cúspide, integrada por un selecto grupo de instituciones que, además de desarrollar labores de docencia en los niveles de pre y posgrado, concentran una parte significativa de la producción de conocimiento académico registrada y reconocida internacionalmente por la comunidad científica mundial.

Estas instituciones, como muestra esta Tabla para un grupo seleccionado de países, son casi exclusivamente universidades públicas y aportan en sus respectivos países entre un 25% y hasta un 75% o más de las publicaciones científico-técnicas nacionales registradas a nivel mundial.

B.1.10. Ranking iberoamericano de producción científico-técnica

**RANKING IBEROAMERICANO¹ DE INSTITUCIONES DE INVESTIGACIÓN
SEGÚN PRODUCCIÓN CIENTÍFICO-TÉCNICA² REGISTRADA INTERNACIONALMENTE, 1990-2004**
(NÚMERO DE ARTÍCULOS)



Fuente: Sobre la base de SCImago Research Group, Atlas of Science 2006

1: Sólo considera países incluidos en el Atlas of Science 2006

2: Medida por el número de artículos registrados en las bases de datos Thomson Scientific-ISI

A nivel del espacio iberoamericano de educación superior, la presencia de universidades de investigación es reducida, como se vio en la Tabla anterior, y el ranking de producción científico-técnica se halla dominado por un grupo de universidades de España y Brasil. Entre las 15 mayores universidades de investigación, en efecto, se cuentan 7 de España y 3 de Brasil, repartiéndose las restantes 5 entre Portugal (2), Argentina, Chile y México.

B.2. EVALUACIÓN DE TENDENCIAS NACIONALES

B.2.1. Argentina

En Argentina la educación superior universitaria y la no universitaria se han desarrollado desarticuladamente: no hubo políticas que comprendieran a ambas como partes de un todo, probablemente porque estaban dirigidas a sectores sociales diferentes y, hasta mediados de la década pasada, los egresados de los institutos terciarios, para seguir estudiando en las universidades, debían comenzar igual que los egresados del ciclo medio.

En cualquier aspecto que se compare a ambas modalidades de educación superior se observan profundas disparidades. En lo que hace al gobierno, las universidades desde la Reforma del '18, alternaron períodos de autonomía con otros de intervención, lo que hizo que la discontinuidad institucional fuera una de sus características, al menos, hasta la recuperación de la democracia en 1983. En cambio, las instituciones superiores no universitarias o terciarias, como también se las denomina en este medio, dependieron primero del gobierno nacional, hasta que a principios de la década pasada fueron transferidas a las jurisdicciones y nunca funcionaron con autogobierno.

En materia curricular, mientras las universidades gozan de la capacidad de definir sus propios planes de estudios, las instituciones superiores no universitarias deben adoptar los planes que aprueban las jurisdicciones. Este tipo de instituciones brindó, en forma mayoritaria, carreras de formación docente, primero, para el nivel medio y para autoabastecerse y, luego, también para el nivel primario. Con el crecimiento de la demanda de estudios superiores, ampliaron su oferta con carreras técnicas cortas, en su mayoría, en el campo de las tecnologías "blandas", como administración, además de enfermería y análisis de sistemas.

En consecuencia en la Argentina el objetivo de considerar la educación superior en forma integral es relativamente reciente, desde la sanción de la Ley de Educación Superior. En el país ha impactado la recepción de las teorías sobre la problemática específica y la importancia de este nivel, provenientes de países donde las transformaciones de la educación superior y de las universidades comenzaron una década antes que en la Argentina.

Respecto al tamaño de las universidades hay que considerar su gran diversidad. Entre las de gestión estatal se encuentra la UBA que supera los 300 mil estudiantes; otra, los 100 mil; cinco, los 50 mil; diez superan los 20 mil estudiantes; trece, los 10 mil y el resto (10 instituciones, muchas de ellas nuevas), están por debajo de la última cifra. Mientras que en el caso de las universidades privadas, seis superan los 15 mil estudiantes; una decena, no llega a los 1.000 estudiantes y el resto se distribuye entre ambas magnitudes. En cambio, en la educación superior no universitaria, un estudio demostró que el 54% de las instituciones tenía menos de 300 estudiantes; el 22%, entre 301 y 600 estudiantes; el 12% entre 601 y 900 y sólo el 13%, más de 901 estudiantes (según Proyecto de Estudio de Costos Educativos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, citado por Sabatier, M. A., 2003. p. 36).

Esto pone de manifiesto que la distribución de la matrícula es muy dispar y que, si bien el crecimiento relativo de la demanda se plantea en un alto número de instituciones, hay una fuerte concentración en algunas instituciones y muchas otras tienen un tamaño francamente pequeño, especialmente, entre las instituciones superiores no universitarias donde cerca del 90% tiene menos de 900 alumnos.

En este punto es necesario aclarar que un aspecto destacado de la oferta de títulos o carreras o programas es la repetición o superposición de los mismos, es decir, aquellos que

se dan en más de una universidad. Para ilustrar este hecho, se puede señalar que la carrera de Administración se dicta en 43 universidades de gestión privada y en 34 de gestión estatal; la de Abogacía, en 46 de gestión privada y en 26 de gestión estatal; la de Contador Público, en 45 de gestión privada y en 25 de gestión estatal; la de Psicología en 34 de gestión privada y 5 de gestión estatal; la de Comercialización, en 30 de gestión privada; algunas ramas de la Ingeniería, si bien tienen un número relativamente bajo de inscriptos, se dictan en más de 30 universidades de gestión estatal o en varias facultades de la Universidad Tecnológica Nacional, que se extiende por todo el país.

De todos modos, el hecho más destacable es que así como se ha estabilizado el crecimiento de la demanda estudiantil, lo mismo ha ocurrido con la apertura de nuevas instituciones.

B.2.2. Bolivia

La primera mitad del actual decenio ha permitido consolidar en Bolivia un esquema, no muy lógico pero sí funcional de un doble sistema de educación superior: uno público, conformado por el denominado Sistema de la Universidad Boliviana (SUB), al que concurren Universidades Públicas Autónomas y una universidad “privada-pública”; y otro, conformado por Universidades Privadas.

No se han dado grandes transformaciones ni cambios en la plataforma institucional de las Universidades del SUB, salvo aquellos que se desprenden de la realización del X Congreso de Universidades del SUB.

La creación y el funcionamiento de las Universidades Privadas están regulados por el Reglamento General de Universidades Privadas en vigencia desde diciembre del año 2005.

La creación de nuevas universidades en el Sistema de la Universidad Boliviana es atribución del Congreso Nacional de Universidades, máxima instancia de gobierno de la Universidad Pública y Autónoma. La aprobación es precedida de informes de la Reunión Académica Nacional, organismo de asesoramiento del SUB, que evalúa el cumplimiento de requisitos institucionales, jurídicos, académicos, infraestructurales, administrativos y económico-financieros. Una vez aprobada la creación mediante Resolución del Congreso, el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana CEUB, tramita ante el Poder Legislativo la aprobación del instrumento legal correspondiente.

Más allá de lo eminentemente jurídico y académico, se ha dado el caso de creación de universidades públicas por la vía de la presión social. Es el caso de la Universidad Pública de El Alto, UPEA, en el departamento de La Paz, institución que es producto de movilizaciones, marchas, bloqueos, algaradas callejeras, toma de instalaciones, huelgas de hambre y otras acciones similares. Hoy día, la UPEA está en la antesala de formar parte del Sistema de la Universidad Boliviana una vez que cumpla con los requisitos institucionales y económico-financieros necesarios para su materialización. Una vez cumplidas tales exigencias, la UPEA será miembro de “pleno derecho” del SUB.

B.2.3. Chile

En los últimos cinco años se ha producido un decrecimiento en el número de Instituciones de Educación Superior pasando de 240 a 221 entidades, lo que representa una reducción de un 8%. En el caso de las universidades no ha habido variación en cuanto al número, mientras

que los Institutos Profesionales han descendido de 60 a 47 y los Centros de Formación Técnica han disminuido de 116 a 111 entre los años 2000 y 2005. Cabe señalar que las mayores variaciones se deben a problemas de la oferta y demanda de matrícula que se han venido produciendo, básicamente, en el sector privado emergente.

Si se consideran únicamente las instituciones del sector privado se constata que su presencia en el sistema ha caído en un 9% entre los años 2000 y 2005 y esta cifra aumenta a un 13% si sólo se contabilizan las instituciones no universitarias. Ello responde al proceso de decantación que están viviendo las instituciones privadas, en particular las no universitarias, como consecuencia entre otros aspectos, de su dificultad para posicionarse frente a la enorme, variada y creciente oferta existente en el sector universitario.

Por otra parte, la matrícula sigue concentrada en las universidades (71%) y no se observan cambios de tendencia en el periodo 2000-2004, situación que tenderá a mantenerse de no mediar un cambio en la política de financiamiento que otorgue mayor acceso a los estudiantes de los institutos profesionales y centros de formación técnica al crédito estudiantil.

En lo que concierne a la oferta de carreras se constata que en la actualidad hay sobre 5.000 carreras de las cuales alrededor del 40% corresponde a carreras del nivel técnico. Cabe agregar que casi la mitad de la matrícula (45%) se concentra en el área de Administración y Comercio.

De lo anterior se deduce que Chile tiene una educación superior diversa, tanto en tipo de instituciones como en el número y variedad de éstas. Esta institucionalidad ha ido consolidándose en el tiempo, con un número importante de instituciones plenamente autónomas (que concentran un altísimo porcentaje de la matrícula).

Una característica reciente del sistema es el notable aumento de las sedes de universidades, abarcando en la actualidad un conjunto amplio de localidades geográficas repartidas a lo largo del país.

Por otro lado, la legislación universitaria se ha estado centrando en los temas de calidad (Proyecto de Ley de Acreditación) y acceso a la educación superior (leyes de financiamiento). Asimismo, el Ministerio de Educación ha usado como instrumento para la instalación de políticas públicas, los fondos concursables del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad (MECESUP), orientando a las universidades hacia desarrollos deseados por el gobierno. En la actualidad estos apuntan hacia la renovación de los planes de estudio, a la rendición de cuentas, convenios de desempeño institucional y al fortalecimiento del capital humano avanzado.

B.2.4. Colombia

En relación con las tendencias de evolución y cambios de la plataforma institucional es conveniente poner de relieve los siguientes aspectos.

La plataforma institucional ha tenido un desarrollo creciente entre el 2000 y el 2005, pasando de 274 a 328 instituciones. En este número se tienen en cuenta las seccionales que funcionan en sede y ciudad diferente a la sede principal. La tasa de crecimiento acumulado ha sido de 18.4% y, aunque la cantidad de universidades se ha mantenido constante a través del tiempo, en cambio el crecimiento de las instituciones que proveen educación superior no universitaria presenta un crecimiento constante desde el 2000. Dado que el sector oficial no creció de modo significativo, el crecimiento del sector se sostiene sobre la base de las instituciones privadas.

En relación con la evolución de la plataforma institucional de las instituciones de carácter público, se observa que aunque aumentó su participación en el tamaño de la matrícula esto no implicó la creación de programas, si no a partir del año 2003.

Paradójicamente aunque las universidades son tan sólo un 20% de las IES, tienen cerca del 48% de los programas ofrecidos en el país, lo que significa que persiste la tendencia por privilegiar la formación universitaria como ideal de formación para el colombiano, en detrimento de otras modalidades como la técnica y la tecnológica, las cuales carecen de reconocimiento social, siendo consideradas en el imaginario social como una modalidad de formación de segunda clase. Más aún, de alguna manera estas últimas se han sentido estimuladas a “ser universidad” con lo cual se produce un fenómeno vía las transformaciones, autorizadas por Ley, de un creciente número de instituciones que no pueden tener los estándares internacionalmente reconocidos para operar, de modo efectivo, como universidad. Suelen denominarse “universidades de garaje”.

Si se mira en conjunto la evolución del tamaño de la matrícula, con la tendencia de la evolución y cambios de la plataforma institucional, se puede señalar que del 2000 al 2005 se ha pasado de un sistema de educación superior de tamaño mediano-grande (500 mil -1 millón de estudiantes), a un sistema de tamaño grande (más de 1 millón de estudiantes) pero manteniendo una estructura institucional constante y un aparato de gestión del sistema igual al de la década anterior.

B.2.5. Costa Rica

Después del crecimiento explosivo del número de universidades privadas de 1996 al 2002, parece que se está entrando en una etapa de consolidación del sistema de universidades privadas.

Explicar este estancamiento es difícil y pueden aventurarse explicaciones ligadas a una saturación de la demanda o a un agotamiento de una parte importante de la fuente de estudiantes, aquella proveniente de funcionarios públicos y empleados del sector privado que completaron carrera universitaria ya estando en el mundo del trabajo, buscando un mejor desempeño en los planos laboral y socioeconómico. Sin embargo no existen datos que sustenten estas posibles explicaciones.

Por otra parte el CONSUP ha aumentado sus niveles de exigencia en cuanto al funcionamiento de las universidades privadas, a pesar de las limitaciones para cumplir con su misión de vigilancia. Al menos una universidad privada fue cerrada en el periodo examinado debido a serios incumplimientos con sus programas de estudios.

Las universidades estatales son cuatro desde 1975 y no se esperan cambios en esta cifra en el corto plazo. Sin embargo, a pesar de que su número no ha cambiado, las universidades estatales han ampliado su plataforma institucional mediante la creación de Centros Regionales, desconcentrando la oferta de carreras a las diversas regiones del país. Este proceso de desconcentración se ha dado mediante el ofrecimiento de las mismas carreras de las llamadas “Sedes Centrales”, pero también mediante la creación de opciones exclusivas de algunas sedes regionales, en respuesta a necesidades regionales específicas. Por lo tanto el concepto de 4 instituciones estatales debe ser matizado al considerar la creación de sedes regionales.

B.2.6. México

Como es común en los sistemas de educación superior en el mundo, los últimos tiempos han estado signados por procesos de diferenciación horizontal (variación de tipos institucionales) y vertical (que consiste en establecimiento de jerarquías entre dichos tipos). Esta última puede llevar, como sucede en el caso de México, a la configuración de estratos –casi castas– de población escolar, inconexos entre sí, fincados en condiciones socioculturales que generan oportunidades incomparables de acceso al saber.

No es lo mismo diferenciar que aceptar pasivamente una desigualdad de oportunidades educativas, una aguda segmentación, como la que el país ha construido en los últimos 15 años.

El incremento de la participación del sector privado y su estabilidad en torno al 30% de la matrícula en los últimos 3 años se debe relacionar con el agotamiento del sector social que puede destinar recursos propios al pago de cuotas altas, o relativamente altas. En otras palabras, la concentración de la matrícula de educación superior en instituciones privadas, en alrededor de la tercera parte del total, pondría de manifiesto la “capacidad de carga” de la sociedad mexicana para satisfacer con medios propios la supuesta mejor calidad educativa asociada a este tipo de establecimientos.

Se aprecia, en el planteamiento de las autoridades, un supuesto ingenuo e insostenible: la posibilidad de inducir cambios en la demanda a partir de la composición de la oferta, sobre la base de otro supuesto falaz: la capacidad de prever el desarrollo económico y social del país en una etapa de gran incertidumbre.

Esta perspectiva ha ignorado la fuerza que tienen las representaciones sociales, familiares y juveniles, en torno a la proyección, en términos de movilidad, de ciertas profesiones, en particular las de tipo tradicional.

Frente a ello, la oferta ha impuesto la ampliación de espacios en programas no tradicionales y en niveles preuniversitarios (TSU). No es de extrañar, por ende, que los programas impartidos en estos niveles no hayan sido apreciados como opciones válidas para los pioneros en la educación superior.

Paradójicamente —o de manera deliberada, a juicio de otros estudiosos— fundamentar la política en los dos supuestos anteriores ha generado el incremento extraordinario de las instituciones de absorción de demanda, sin regulación, pero con evidentes dividendos en la reducción de la responsabilidad económica y política del Estado mexicano.

B.2.7. Panamá

Existen 78 Instituciones de Educación Superior en Panamá, 44 no universitarias y 33 universitarias. En el periodo 2000-2004, hubo un crecimiento marcado. Se incorporaron 55 nuevas instituciones, lo que representa un 70.51% del total existente. De las 55 instituciones nuevas, se crearon más instituciones no universitarias (39) que universitarias (16).

En este período se sumaron al sistema la mayor cantidad de instituciones, a partir de 1935, año en que se creó la primera universidad. De 1935 a 1999, aproximadamente 5 décadas, solamente se habían incorporado 18 universidades.

No obstante, en algo más de un quinquenio —2000 a 2004/05— se sumaron 55 universidades a las existentes.

Del total de universidades que operan en el país, 5 son oficiales y 29 son particulares. Es importante acotar que en el caso de las universidades oficiales, 3 de éstas podrían catalogarse como especializadas.

La realidad del desarrollo y afianzamiento del postgrado en Panamá, podría estar enfrentando las dificultades que Barsky, Domínguez y Pousadela advierten por la existencia de un sistema clásico en las licenciaturas de origen europeo, con 5 a 6 años de duración. Pareciera haber una “duplicación de contenidos entre la última etapa del grado (con “orientaciones”) y las carreras de postgrado”.

Adicionalmente, se diseminan programas de postgrado que parecen no encontrar, dentro del sistema curricular, su identidad y funcionalidad. “Al tradicional esquema de licenciatura (grado), especialización y doctorado (postgrado), heredado fundamentalmente de la cultura

europea se le superponen hoy, sin demasiado orden curricular, propuestas educativas derivadas de la experiencia anglosajona, como las maestrías”.

En las instituciones oficiales, hay un aumento en la duración de los estudios universitarios (licenciaturas de cuatro o cinco años, maestrías de dos años y medio y doctorados con un rango de duración de 3 a 5 años, sumado a especializaciones o cursos de postgrado de un año).

Pueden encontrarse programas de especialización en nada diferentes a un programa de maestría; es más, pueden existir maestrías con una marcada tendencia a la repetición de conceptos ya atendidos en licenciatura bajo el argumento de ahondar en los conocimientos. Por otro lado, en las instituciones particulares se da el fenómeno de reducción en la duración de los estudios, llegando algunas a ofertar carreras de Licenciatura en 3 1/2 años.

La educación superior no universitaria tiende a crecer, en consecuencia, para competir con las universidades (oficiales y particulares) que ofertan carreras cortas para captar estudiantes. En este sentido, en cuanto a educación universitaria y no universitaria, los límites son difíciles de precisar. Otra dinámica de las universidades es transformar las carreras técnicas en carreras de licenciatura, con el peligro de que, incluso, esta tendencia alcance al sistema de postgrado.

B.2.8. Perú

Desde el año 2000 al 2005 se han anexado al sistema cuatro nuevas universidades, dos públicas y dos privadas. Los institutos superiores han aumentado en cuarenta, incremento que se ha dado en el sector privado.

La necesidad de crecimiento en educación superior ha obligado a muchas universidades privadas y algunas públicas a la mejora de sus campus universitarios y a la optimización de sus recursos tecnológicos.

Las características de estos últimos años fueron crecimiento e innovación, por lo que la educación superior apostó en favor de la coordinación y racionalización de las unidades del sistema.

Con el cambio de autoridades en el sector educación se estableció un proceso de revalidación institucional y de sus carreras profesionales, de carácter obligatorio, con inspecciones dentro del margen de las normas establecidas. Este proceso se inició en los primeros meses del año 2004 y culminó en julio, 2005. En el año 2004, fueron 19 los institutos de educación superior entre tecnológicos y pedagógicos (16 de ellos tecnológicos) que no cumplieron con los requisitos mínimos necesarios y fueron clausurados.

A partir de este proceso el Ministerio de Educación controla con mayor interés el funcionamiento de los institutos. Con la nueva Ley de Evaluación, Acreditación y Certificación, a pesar de tener carácter voluntario, se llevará a cabo un verdadero control de todas las Instituciones de Educación Superior.

Un aspecto importante es que en el sistema, todas las universidades públicas y sólo siete universidades privadas se rigen por la Ley Universitaria N° 23733. El resto de universidades privadas del país se acogen en parte a la ley universitaria y se rigen además por el Decreto Ley N° 882, que apoya y fomenta la inversión privada en la educación.

La inversión privada con fines de lucro en la educación superior ha generado el crecimiento de la infraestructura de las universidades que dependen de ella. La situación macroeconómica del país ha permitido la mejora de todas las universidades privadas. A las universidades públicas se les ha permitido la generación de recursos propios, pudiendo utilizar hasta el 50% de la utilidad recaudada en mejorar su infraestructura y equipamiento.

B.2.9. República Dominicana

La Ley 139-01 promulgada el 13 de agosto de 2001 integra en su capítulo V las normativas para la creación, organización, funcionamiento y cierre de las Instituciones de Educación Superior. El Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCT) es la instancia que otorga el reconocimiento oficial para la creación de nuevas instituciones y de nuevos programas de estudios. El artículo 44 de la Ley 139-01 presenta los criterios a tomar en consideración por la SEESCYT al momento de evaluar la solicitud de creación de nuevas instituciones.

Estos criterios abarcan aspectos como la pertinencia, en función a las necesidades del país, en materia de formación técnico y profesional, así como de la producción de ciencia y tecnología; la coherencia de las normativas de la institución propuesta con el marco legal de la educación superior dominicana; la capacidad institucional para garantizar la calidad de la actividad académica; las posibilidades del financiamiento y la factibilidad social, pedagógica y económica de los planes y programas propuestos.

Los requerimientos pautados en la Ley son ampliados en el Reglamento de las Instituciones de Educación Superior de julio de 2004. Dicha reglamentación define el alcance y funcionamiento de las IES, al tiempo que presenta una lista de la documentación requerida por la SEESCYT al momento de recibir solicitud de autorización de nuevas instituciones.

Estas normativas contemplan la elaboración de un proyecto institucional con estudio de factibilidad que debe tener en anexos, entre otros documentos, los Estatutos, los planes de estudio a ofertar, el plan estratégico a desarrollar a corto, mediano y largo plazo, y al menos 10 reglamentos (Académico, de Investigación, de Extensión, de Profesores, de Estudiantes, de Admisión, de Registro, de Laboratorios, Disciplinario y de Biblioteca).

Durante este quinquenio, una de las consecuencias positivas que ha tenido la instauración de la Ley 139-01, es que se inicia un proceso de diferenciación y de diversificación de las instituciones que conforman el sistema de educación superior, ciencia y tecnología conforme a su naturaleza y sus objetivos. Las IES se categorizan en Institutos Técnicos de Estudios Superiores (ITES), Institutos Especializados de Estudios Superiores (IEES) y Universidades.

Los Institutos Técnicos de Estudios Superiores (ITES) únicamente están autorizados para impartir carreras a nivel técnico superior. Los Institutos Especializados de Estudios Superiores (IEES) pueden impartir carreras y otorgar títulos en los niveles de pregrado y postgrado pero en las áreas de especialidad para las cuales fueron creados. Por su parte, las Universidades pueden impartir carreras y otorgar títulos en los niveles de técnico superior, de pregrado y de postgrado en las diferentes áreas del conocimiento.

En el año 2000 el sistema educativo superior contaba con 33 instituciones, pasando a 43 instituciones en el 2005 con un crecimiento de un 30%. Al concluir el 2005 existen 33 universidades, 5 ITES y 5 IEES. Una de las tendencias hasta el momento actual es que las instituciones de programas cortos de dos años quieren transformarse en universidades. Esta situación puede obedecer, entre otras causas, a la escasa valoración en el mercado laboral de los técnicos superiores, por lo cual todos aspiran a obtener un título de licenciado o su equivalente.

B.2.10. Uruguay

La ausencia de un polo integrado de coordinación en el estado y la existencia de una superestructura cultural y política funcional a la descoordinación constituyen el principal déficit de la

educación superior uruguaya. Un déficit que le impide reaccionar frente a los desafíos sistémicos, que procesa de manera colegiada respuestas que deben ser ejecutivas y que segmenta la cultura político-académica de los actores (el ejemplo más intenso de divorcio es el que opone el subsistema de formación docente para los niveles preuniversitarios y el subsistema universitario).

Es por ello que los importantes cambios registrados en la institucionalidad de la educación superior durante los últimos veinte años, son en gran medida cambios emergentes de las condiciones socio-económicas y políticas y no siguen una estrategia deliberada de política en el sector de la educación superior.

La tendencia decisiva en los últimos treinta años ha sido, sin duda, la masificación de la matrícula, que indujo profundos cambios en la estructura de provisión de la educación superior.

Al masificarse, la matrícula de la Universidad de la República experimentó cambios en su perfil: feminización, ligero incremento de la matrícula de las escuelas universitarias, y estimuló cambios institucionales: el surgimiento de nuevos servicios e intentos de adecuación del gobierno universitario.

Pero el cambio institucional trascendió los límites de la institución-sistema y generó las bases para una efectiva diferenciación institucional: en primer lugar, el surgimiento de las universidades e institutos universitarios privados; en segundo lugar la emergencia de un sector superior no universitario (cuyo carácter superior es percibido con dificultades), conformado por instituciones terciarias públicas, una suerte de “tercer anillo (Brunner, 1999; Martínez Larrechea, 2003). El tercer anillo está restringido por diversos corsés normativos: desde la definición constitucional de educación superior como aquella “regida por consejos autónomos”, hasta el carácter ligado a las funciones burocráticas de la formación que se imparte (docentes, militares, policías, diplomáticos), pese a que la duración y complejidad de la formación autoriza a pensar que se trata de una oferta de nivel 5A.

Además del descoyuntamiento de la coordinación, el otro proceso central en la infraestructura institucional de provisión ha sido el surgimiento de un sector universitario privado.

El decreto ley 15.661, de 1984 (luego convalidado al año siguiente) habilitó, a fines del gobierno militar, el reconocimiento de la Universidad Católica. En 1995, el decreto n° 398/995 reglamentó el marco legal y permitió la instalación del Consejo Consultivo de Educación Terciaria Privada y el reconocimiento de otras tres universidades privadas y de trece institutos universitarios, que concentran al presente el 12% de la matrícula de la educación universitaria y cerca de la tercera parte de los egresos en las áreas de ciencias sociales y tecnológicas. El sector universitario privado (en especial en relación a las ingenierías) participó con buenos resultados en el reciente ciclo del mecanismo experimental de acreditación del MERCOSUR.

En el sector público, en vísperas de la elección de un nuevo rector algunos precandidatos o voceros universitarios han propuesto la idea de la creación de nuevas universidades públicas, o la subdivisión de la Universidad de la República.

También la Corriente de Profesionales Universitarios (CPU), formada por egresados vinculados a los partidos tradicionales y con cierta fuerza en Derecho o Agronomía, promueve una perspectiva conducente a la creación de una o más universidades públicas.

Desde el Ministerio de Educación y Cultura y desde las Asambleas Técnico Docentes del sistema ANEP, se ha reclamado la conformación de una suerte de Facultado o de Universidad Pedagógica Nacional. (MEC, 2001; LANGÓN, 2006)

Pero el tema no ha ingresado efectivamente a la agenda pública y se encuentra todavía en un nivel previo de debate.

B.2.11. Venezuela, R.B.

Durante este período se han creado 23 Instituciones de Educación Superior, de las cuales 7 son universidades. Pero lo más sorprendente es que solamente una de ellas es pública –la Universidad Bolivariana– mientras las demás son privadas. En cuanto a las otras instituciones no universitarias (Institutos y Colegios Universitarios) también ha sido el sector privado el que más creció, ya que de 16 instituciones nuevas, solamente 4 son del gobierno.

La plataforma institucional convencional está compuesta por:

- universidades autónomas, conformados por cinco grandes universidades con más de 40 mil estudiantes;
- universidades experimentales, que fueron establecidas como universidades públicas con esa denominación, aunque algunas buscan lograr con el tiempo su autonomía; por lo general, ofrecen un número pequeño de carreras y especialidades.
- universidades privadas;
- institutos de formación docente;
- institutos politécnicos, institutos universitarios de tecnología, colegios universitarios, institutos militares universitarios, institutos superiores de formación eclesiástica.
- Además existen los institutos de postgrado.

De manera paralela a la estructura formal convencional, el Estado ha venido desarrollando una nueva política de “municipalización de los estudios universitarios”, con la cual se pretende impulsar una nueva estructura de educación. Además de la Universidad Bolivariana (con cuatro sedes en interior del país) el Gobierno ha invertido cuantiosos recursos en la Misión Sucre (con las Aldeas Universitarias Bolivarianas) y en dos programas nacionales: Formación de Educadores (en varias universidades) y Medicina (convenio con Cuba).

Estos dos programas están coordinados por la Comisión Académica Nacional, y por el Rector de la Universidad Bolivariana. Participan además un representante del Ministerio de Educación Superior, un representante de la Misión Sucre y asesores cubanos.

Lamentablemente no es posible conseguir información de los organismos públicos sobre la inversión y el alcance de estos programas. Lo poco que se conoce es a través de noticias de prensa oficial o de la Web de Misión Sucre. En “Gobierno en Línea”, de fecha 9-6-2006, se anuncia que el Presidente de la República aprobó el II plan de desarrollo económico y social para la construcción de la planta física universitaria hacia la universalización de la educación superior, el cual contempla la edificación de 150 aldeas universitarias en todo el país para octubre del 2006. Establece para ello la aprobación en Gaceta Oficial de un crédito adicional por más de 206.000 millones de bolívares (97 millones de US\$) para la creación de 77 de estos núcleos educativos. La ejecución del proyecto dependerá de la Fundación Misión Sucre y del Ministerio de Educación Superior.

Por otro lado, la Corporación Venezolana de Guayana y Petróleos de Venezuela construirán, con sus propios medios y recursos, las 73 aldeas universitarias restantes, debido, según el decreto, a la emergencia para la ejecución del proyecto.

Quizás el reto más urgente –como observan muchos analistas– es no descuidar la institucionalidad ya lograda, al mismo tiempo que avanzar hacia una mayor institucionalidad de la gestión pública en los nuevos programas, de manera que se garantice la participación democrática sostenida en el tiempo, y la contraloría social, condición sin la cual no es posible impedir la ineficiencia, el desvío de recursos y la corrupción.

B.2.12. España

El crecimiento del sistema universitario español desarrollado en las dos últimas décadas se produce a la par del cambio demográfico de la sociedad española.

Inicialmente, el crecimiento del sistema respondió a un aumento considerable de la proporción de la población que ingresaba a estudios universitarios; en la actualidad la tendencia se ha modificado: el comportamiento de la matrícula es descendente y la oferta presenta desequilibrios respecto a la demanda.

A partir de que las Comunidades Autónomas asumieron las competencias en materia de universidades, se produjo un sensible crecimiento del número de universidades públicas, que ejercen presión sobre los recursos públicos limitados que se destinan al conjunto de las universidades públicas de cada Comunidad Autónoma. Adicionalmente, la ausencia de una planificación efectiva del sistema público universitario ha generado que en algunas Comunidades Autónomas se presenten algunos serios desequilibrios: duplicidad de la oferta de programas entre universidades de un mismo entorno y entre *campus* de una misma universidad y la existencia de centros dotados de grandes recursos que mantienen titulaciones con una demanda mínima.

Por otro lado, el surgimiento y crecimiento acelerado de las universidades de titularidad privada ha traído un nuevo planteamiento en el mundo universitario.

La captación de alumnos es un tema que poco a poco va permeando en las universidades como un aspecto de competencia entre instituciones. Hace pocos años era impensable ver publicidad de una universidad pública en los medios de comunicación; hoy en día es práctica habitual hacer publicidad de la oferta de estudios y servicios universitarios.

Si bien la participación de las instituciones privadas en la totalidad del sistema universitario español es aún reducida, su crecimiento en los últimos diez años ha sido tan acelerado que no debería ser excluido de cualquier análisis serio del sistema español y de su planificación. Las universidades privadas representan una opción claramente distinta de las públicas y tienen su mayor participación en estudios de grado y en postgrados no oficiales y de formación continua. Estos últimos representan también una fuente adicional de ingresos para las universidades públicas.

La oferta de estudios del sistema universitario español también ha presentado una transformación en los últimos años, sobre todo en lo que respecta a su composición por rama de enseñanza. Se aprecia una tendencia a la reducción de la oferta en el área de las Humanidades, mientras que los estudios de Ciencias Sociales y Jurídicas y las Enseñanzas Técnicas presentan una tendencia creciente. En gran medida, este comportamiento de la oferta es sólo un efecto reactivo y, en muchos casos, tardío respecto de la demanda y no de una planificación con perspectiva de un horizonte temporal.

El sector de la oferta que comprenden los títulos propios ha presentado un crecimiento considerable. Son títulos propios aquellos creados por las universidades, que no corresponden a un título oficial y que, generalmente, responden a necesidades de carácter profesional para la actualización y la inserción laboral. Como se ha mencionado, estos títulos han supuesto para las universidades públicas una importante fuente de recursos adicionales y una aplicación de sus recursos y capacidad instalada, mientras que las universidades privadas han potenciado esta oferta a través de su mayor y mejor vinculación con el mundo empresarial y productivo.

La situación actual de transformación de las estructuras de grado de las enseñanzas universitarias -a propósito de la construcción europea- es una oportunidad para la revisión de la provisión de estas enseñanzas. Una estructura de tres niveles: grado, máster y doctorado, transformará esta oferta y su provisión en las universidades españolas. Pero no será sino hasta dentro de unos años cuando se pueda valorar si estas universidades han hecho un verdadero ejercicio de planificación o si simplemente se han acomodado a las disposiciones vigentes.

B.2.13. Portugal

La plataforma institucional de la educación superior se ha mantenido prácticamente sin modificaciones en los últimos cinco años (sólo se ha registrado un ligero aumento en la oferta de carreras en la educación pública y privada) y se espera que la misma tendencia se mantenga, aunque podrían incrementarse los cambios en la enseñanza superior no pública. No se esperan modificaciones de fondo en la realidad institucional portuguesa, manteniéndose el sector público como el mayoritario, seguido por el sector privado y el cooperativo.

En cuanto al reconocimiento oficial de las Instituciones de Educación Superior, se han introducido los criterios europeos de calidad, adaptándose la norma enmarcada en el Proceso de Bolonia.

El mayor crecimiento del número de instituciones se constató a fines de los años '80 y en la primera mitad de la década de los '90, época de la masificación de la educación superior.

Actualmente se atraviesa por un momento de transición hacia un nuevo modelo y, después de su implementación, se podrán verificar ciertos efectos en la plataforma institucional en el mediano plazo.

Sin embargo, la previsión de la disminución de la población en edad de postular a la educación superior, así como las medidas gubernamentales en el sentido de condicionar el funcionamiento de carreras con menos de 20 alumnos mediante el cese de su financiamiento, podrán afectar la relación entre la oferta y la demanda (que ya se encuentra desequilibrada en el sentido de la oferta), con la tendencia a la disminución o modificación del número de instituciones y de carreras en la educación superior.

Estos factores deberán sentirse, predominantemente, en las instituciones no públicas, dado el mayor gasto necesario para su funcionamiento. No obstante, se prevé que dichas instituciones podrán aumentar la oferta de carreras de 2º y 3er ciclos, ya que éstas han sido objeto de un aumento en la demanda, y es donde las universidades no públicas son más competitivas.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE-1997)”.
 Disponible en:
<http://www.unesco.org.uy/educacion/CINE1997.doc>
- Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL). Disponible en:
<http://www.unam.mx/udual/>
- Universia, Red de 985 universidades en 11 países de América Latina, España y Portugal.
 Disponible en:
<http://www.universia.net/>
- European University Association (EUA). Disponible en:
<http://www.eua.be/>
- EUA – Studies. Disponible en:
<http://new.eua.be/index.php?id=128#c400>
- Columbus, Programa de cooperación universitaria entre Instituciones de Educación Superior europeas y latinoamericanas. Disponible en:
<http://www.columbus-web.com/es/index.html>
- Red de Macrouiversidades Públicas de América Latina y el Caribe. Disponible en:
<http://www.redmacro.unam.mx/>
- Asociación de Universidades „Grupo Montevideo“. Disponible en:
<http://www.grupomontevideo.edu.uy/index.htm>
- Social Science Research Council, Estados Unidos de América, The Transformation of Public Universities. Disponible en:
<http://publicuniversities.ssrc.org/>
- OECD, Education Database. Disponible en:
http://www1.oecd.org/scripts/cde/viewdb.asp?dbname=edu_uoe&dbicon=%2ficons%2foecd%2egif%00
- The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. Disponible en:
<http://www.carnegiefoundation.org/>
- Program for Research on Private Higher Education (PROPHE). Disponible en:
<http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/>
- The Boston College Center for International Higher Education. Disponible en:
http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/
- Interamerican Development Bank, “Higher Education in Latin America and the Caribbean. A Strategy Paper”; Washington, D.C., December 1997 – N° EDU-101. Disponible en:
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=352340>
- Daniel Levy, “Latin America’s Tertiary Education: Accelerating Pluralism”. Documento presentado al Seminario sobre “Higher Education and Science and Technology in Latin America and the Caribbean: Responding to Expansion and Diversification”; Fortaleza, Brazil – March 8, 2002- Disponible en:
<http://www.riseu.net/pdf/levy.pdf>
- Vught, F. van, Bartelse, J.; Bohmert, D, Burquel, N., Divis, J., Huisman, J. and Wende, M. van der., “Institutional profiles. Towards a typology of higher education institutions in Europe”; CHEPS, 2005. Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/engreport05institutionalprofiles.pdf>

- Ulrich Teichler, “Changing Patterns of the Higher Education System and the Perennial Search of the Second Sector for Stability and Identity”, 2001. Disponible en:
http://www.ipv.pt/millennium/Millennium21/21_4.htm
- Ana-Maria Dima, “Organizational typologies in private higher education”; CHER 17th Annual Conference Public-Private Dynamics in Higher Education, University of Twente, The Netherlands, September 17-19, 2004. Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/dimapresentation.pdf>
- Ben Jongbloed, Benedetto Lepori, Carlo Salerno and Stig Slipersæter, “European Higher Education Institutions: Building a Typology of Research”; An interim report for the project Changes in University Incomes: Their Impact on University-Based Research and Innovation (CHINC), 2004. Disponible en: http://www.nifustep.no/content/download/17318/97637/file/CHINC_Typology_Report.pdf
- David Istance, Petra Packalen, Stéphan Vincent-Lancrin, “Introductions to Two CERI futures projects: i) University Futures, ii) Schooling for Tomorrow”; OECD - CERI (Centre for Educational Research and Innovation), September 2005. Disponible en:
http://www.ek.fi/ek_suomeksi/tulevaisuusluotain/dokumentit/tietotori/The_Future_of_Universities.pdf
- Guy Neave, “Research and Research-Training Systems: Towards a Typology”, UNESCO Forum Occasional Paper Series, Paper no. 1, 2002. Disponible en:
<http://aafaq.kfupm.edu.sa/features/Neave.pdf>
- Daniel Levy, “Latin America’s Tertiary Education: Accelerating Pluralism”, 2002. Disponible en: <http://www.riseu.net/pdf/levy.pdf>
- Rachel C. Prinsloo, “Making Education Responsive to Prior Learning”; Keynote Address prepared for the 29th EUCEN Conference “From Bologna to Bergen and Beyond”, April 28-30, 2005, University of South Africa, Pretoria, 0002; South Africa
<http://www.eucen-conf29.uib.no/Proceedings/Final%20Eucden%20Keynote%20Address.%20Rachel%20Prinsloo.doc>
- European University Association, “Trends and Learning Structures in Higher Education Reports Series (Trends I, II, III, IV)”; disponible en:
http://www.aic.lv/ace/ace_disk/acebook/Trends_all.pdf
- OECD, “The Response of Higher Education Institutions to Regional Needs”, 1999. Disponible en: <http://www.mszs.si/eurydice/pub/oeed/response.pdf>
- J. M. Bricall y J.J. Brunner, “Universidad Siglo XXI - Europa y América Latina: Regulación y Financiamiento”; COLUMBUS, 1999. Disponible en:
<http://www.columbus-web.com/es/partef/index.html>

C.

ACCESO Y OPORTUNIDADES

INTRODUCCIÓN

La masificación de la educación superior es un hecho bien conocido y documentado. Entre los años 1975 y 2005, la matrícula se multiplicó en el espacio iberoamericano prácticamente por cuatro veces, hasta superar la cifra de 16 millones de estudiantes.

Por su lado, las tasas de participación en la enseñanza superior han dejado atrás, para el conjunto de los países considerados en este Informe, el estadio propio de los sistemas de élite o minoritarios, convencionalmente situado en torno a una tasa bruta de escolarización superior menor a un 15%.¹ De hecho, los sistemas se hallan hoy en diversas fases del proceso de masificación, mientras algunos ya asoman hacia el estadio que Martin Trow ha llamado del tránsito de la educación superior masiva al acceso universal.² En la mayoría de los países, además, la tasa de participación de las mujeres es más alta que la de los hombres, como tiende a ocurrir también en los países desarrollados.

Con todo, cuando se consideran diversos indicadores de distribución social de las oportunidades de acceso a la educación superior entre los diferentes estratos socio-económicos de la población, se observan grandes diferencias. Por ejemplo, en cuanto a la participación de las personas del 20% de los hogares de mayores y menores ingresos. El resultado es que en la mayoría de los países iberoamericanos, el quintil de más altos ingresos envía al 50% o más de sus hijos a la enseñanza superior en tanto que en el caso del quintil más pobre dicha cifra oscila entre un 10% y un 20%.

Desde el punto de vista de la distribución de la matrícula por sectores institucionales, el espacio iberoamericano –en particular la región de América Latina y el Caribe– se caracteriza por una fuerte presencia de la matrícula privada, que alcanza a un tercio o más en Chile, Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana, la RB de Venezuela y México.

Asimismo, se constata en general una fuerte concentración de la matrícula en los programas de Nivel 5A; esto es, programas de contenido académico y de duración, habitualmente, de 5 años o más.

A su turno, el grueso de la matrícula se agrupa en las áreas que pueden denominarse genéricamente de servicios, incluyendo las carreras de derecho, economía y administración, de las ciencias sociales, educación, comunicación y servicios sociales y personales.³

La movilidad internacional de estudiantes –tanto activa como receptiva– es reducida para el caso del espacio iberoamericano. En su conjunto, los países de este espacio participan a nivel mundial con un 7% de los estudiantes que salen a estudiar al extranjero y recibe apenas a un 3% de los estudiantes móviles del mundo.

¹ Ver Martin Trow, “Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education”, in *Policies for Higher Education, from the General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education*, (Paris: OECD, 1974), pp. 55-101.

² Ver Martin Trow, “From Mass Higher Education To Universal Access: The American Advantage”; CSHE, University of California, Berkeley, *Research and Occasional Paper Series: CSHE.1.00*, 2000. Disponible en: <http://cshe.berkeley.edu/publications/docs/PP.Trow.MassHE.1.00.pdf>

³ Se refiere a las agrupaciones 14, 31, 32, 34, 38, 76 y 81 de la Clasificación Internacional Normalizada de Educación del año 1997 (CINE 1997). Disponible en: http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm

C.I. PARTICIPACIÓN

C.1.1. Flujos hacia la educación superior

TABLA C.1
**INDICADORES DE SUPERVIVENCIA, DISTRIBUCIÓN Y AVANCE
 HACIA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (EN PORCENTAJE)**

	Transición de primaria a secundaria (%)	Tasa bruta de escolarización secundaria (%)		Tasa neta (%)	Alumnos (%)	Tasa de graduación secundaria (%)			Tasa bruta de ingreso a la educación superior (%)	
		Inferior	Superior	Total secundaria	Educación secundaria vocacional y técnica	CINE 3A	CINE 3B	CINE 3C	CINE 5A	CINE 5B
ARG	94	118	80	81	32	43			58	37
BOL	91	106	79	74	..	..	..	..	..	..
BRA	..	126	89	75	2	61	..	3	33	..
CHI	96	99	82	78	40	66	..	..	44	24
COL	100	82	59	55	31	..	..	..	..	..
CRC	92	84	44	50	28	..	..	..	..	..
ECU	74	69	52	53	..	..	..	..	..	..
MEX	93	104	52	62	11	35		4	29	2
PAN	64	85	55	64	53	..	..	..	..	..
PER	94	98	77	69	..	68	..	..	23	..
DOM	87	81	62	49	7	..	..	..	..	..
URU	..	113	98	73	19	..	..	..	46	24
VEN	98	85	53	61	12	..	..	..	..	..
ESP	..	117	115	95	37	44	..	17	46	24
POR	..	118	101	82	28	..	..	..	..	..
AUS	110	114	234	85	64	68	.x	..	70	..
CAN	..	97	113	..	..	..	..	..	..	..
KOR	99	93	89	88	31	64	..	29	54	51
EST	96	106	87	88	29	69	..	..	55	32
GBR	..	100	223	95	69	..	..	..	60	33

Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Global Education Digest 2006

El acceso a la educación superior está fuertemente condicionado por las características de las trayectorias previas de los niños y jóvenes a lo largo de su carrera escolar.

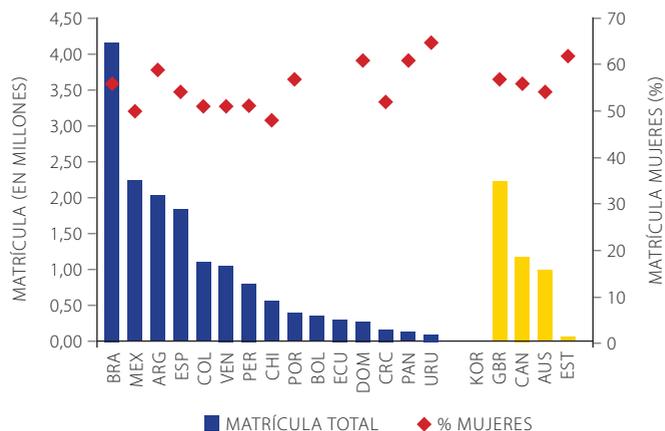
Si bien en la mayoría de los países el porcentaje de transición de la enseñanza primaria a la secundaria es alto, con excepción de Ecuador y Panamá, sin embargo en esta última las tasas de participación se reducen oscilando entre 49% en el caso de República Dominicana y 95% en el de España.

Adicionalmente, sólo un porcentaje de los estudiantes secundarios se gradúa en tiempo oportuno del Nivel CINE 3A; esto es, aquel que preferentemente prepara para el ingreso a la educación superior.

En suma, al final de este proceso, las tasas brutas de ingreso a la enseñanza superior se sitúan entre un 20% y un 60% en el nivel de los programas universitarios y, en el caso de algunos países, en torno a un 25% (que no necesariamente es adicional, pues pueden producirse sobreposiciones en la contabilidad de la matrícula) en el nivel de programas técnico-vocacionales (Nivel CINE 5B).

C.1.2. Dimensiones de la matrícula y participación de la mujer

MATRÍCULA TOTAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y PORCENTAJE DE MATRÍCULA MUJERES



Expresada en número absolutos, la matrícula alcanza niveles masivos en varios países, particularmente en los de mayor población como son Brasil, México, Argentina y España. Por su parte, la matrícula femenina representa un 50% o más de la matrícula total en la mayoría de los países, con excepción de Chile (48%).

Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006, Informes Nacionales, 2006; IESALC, Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, 2006. Para Corea, ver MOEHRD - KEDI, Statistical Yearbook of Education 2004. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/33/36040477.pdf>

C.1.3. Evolución de la matrícula

TABLA C.2

NÚMERO DE MATRICULADOS POR PAÍS, 1975 -2004

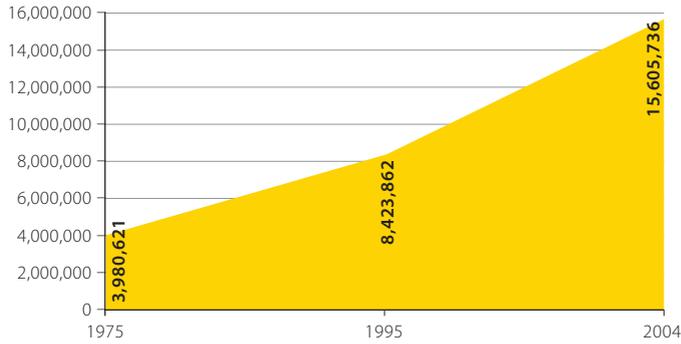
	1975	1995	2004
ARG	579.736	1.054.145	2.026.735
BOL	49.850	154.040	346.056
BRA	1.089.808	1.661.034	4.163.733
CHI	149.647	327.074	567.114
COL	176.098	576.540	1.112.574
CRC	33.239	83.608	175.284
ECU	170.173	174.584	295.608
MEX	562.056	1.420.461	2.236.791
PAN	26.289	69.528	130.026
PER	195.641	693.264	831.345
DOM	..	127.409	293.565
URU	32.627	74.842	109.817
VEN	213.542	597.487	1.074.350
ESP	540.238	1.222.089	1.839.903
POR	79.702	185.762	400.831
AUS	274.738	485.075	1.002.998
CAN	1.079.690	1.916.801	1.192.570
KOR	318.683	1.691.429	3.555.115
EST	..	25.900	63.625
GBR	732.947	1.258.188	2.247.441

Fuente: Sobre la base de The Task Force on Higher Education and Society, The World Bank, 2000, Statistical Appendix; Informes Nacionales, 2006; IESALC, Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, 2006; UNESCO, Global Education Digest 2006. Para Corea, MOEHRD - KEDI, Statistical Yearbook of Education 2004. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/13/33/36040477.pdf>

La evolución de la matrícula de educación superior durante los últimos 30 años, de la cual da cuenta esta Tabla, muestra el fuerte dinamismo que caracteriza a los sistemas de Iberoamérica y, asimismo, sus muy diferentes tamaños.

C.1.4. Expansión del espacio iberoamericano de educación superior

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ESPACIO IBEROAMERICANO, 1975-2004 (15 PAÍSES)



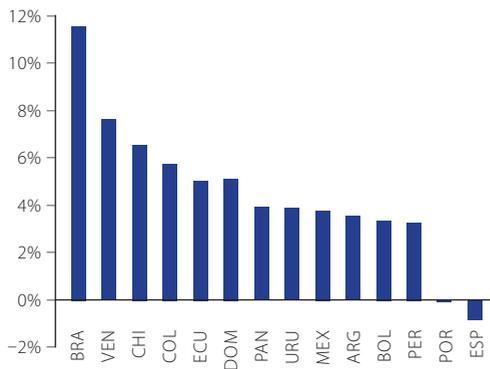
Fuente: Tabla C.2.

Para el conjunto de los países iberoamericanos incluidos en este Informe, el crecimiento de la matrícula durante las últimas décadas ha sido dramático. Pasó de cerca de 4 millones en 1975 a 8,5 millones en 1995 y a cerca de 16 millones en el año 2004.

C.1.5. Crecimiento de la matrícula al comenzar el siglo XXI

TASA PROMEDIO ANUAL DE CRECIMIENTO DE MATRÍCULA, 2000-2004/2005 (EN PORCENTAJE)

(EN PORCENTAJE)

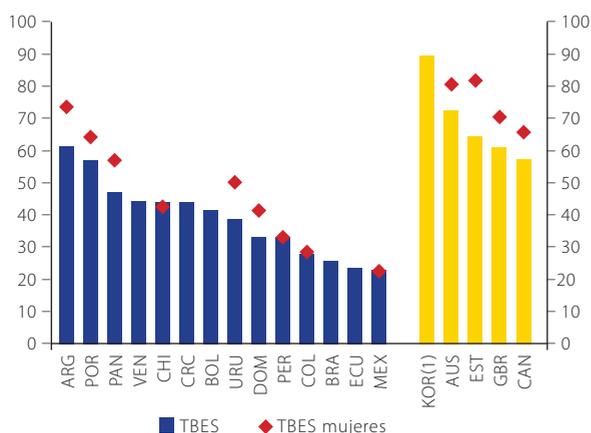


Fuente: Informes Nacionales, 2006

Al comenzar el siglo XXI, los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe continúan expandiéndose a tasas que fluctúan en torno a un 3% y un 7% anual, con la excepción de Brasil que crece a una tasa cercana al 12%. En cambio, en los países europeos del espacio iberoamericano, la matrícula se halla estancada (Portugal) o viene disminuyendo lentamente (España).

C.1.6. Nivel de la participación

TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN SUPERIOR TOTAL Y DE MUJERES



Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006 IESALC, Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, 2006

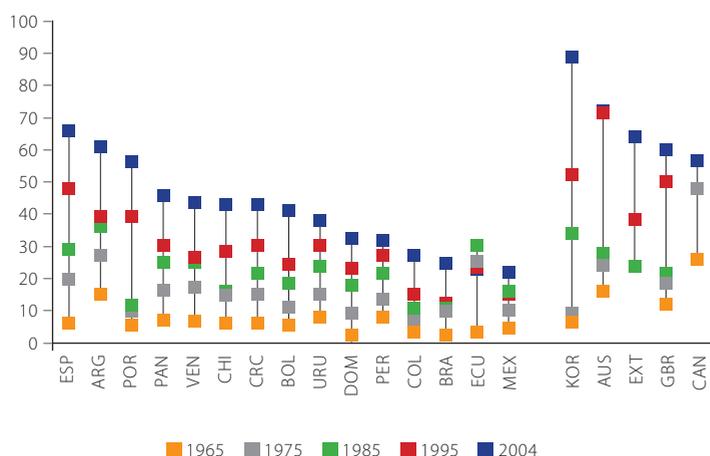
1: Corea, The World Bank, World Development Indicators 2006

Más importante que el número de estudiantes matriculados son las tasas de participación en relación a la cohorte en edad de cursar estudios superiores. Como muestra este Gráfico, ellas se sitúan hoy, en promedio para los países incluidos, en torno a 40%, con significativas diferencias entre los extremos. Argentina y Portugal superan la barrera del 60% y, en la parte inferior, México y Ecuador no llegan aún al piso de 25%.

Por su lado, las tasas de participación iberoamericanas, aún las más altas, se hallan todavía por debajo de los niveles que caracterizan a los sistemas de los países desarrollados de comparación.

C.1.7. Evolución de la tasa de participación

TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN SUPERIOR POR PAÍS, 1965-2004



Fuente: UNESCO, Statistical Yearbook 1999; The Task Force on Higher Education and Society, 2000, Statistical Appendix; IESALC, Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, 2006; y UNESCO, Global Education Digest 2006

La evolución de las tasas de participación durante las últimas cuatro décadas muestra importantes progresos en la mayoría de los países.

Al comienzo del período, todos los sistemas, sin excepción, se hallaban situados por debajo de la tasa convencionalmente considerada como el límite entre sistemas de educación superior de élite o minoritarios y sistemas en tren de masificación.

A mediados de la década de 1970, algunos países entran en este último estadio; otros lo hacen después de 1985, como ocurre en los casos de Portugal, Colombia y Brasil.

Comparativamente, sin embargo, ninguno de los países del espacio iberoamericano alcanza a dar un salto, durante este período, de la magnitud del alcanzado por Corea y Australia.

C.1.8. Sistemas nacionales en procesos de masificación

TABLA C.3

SISTEMAS NACIONALES CLASIFICADOS POR TAMAÑO Y NIVEL DE MASIFICACIÓN¹

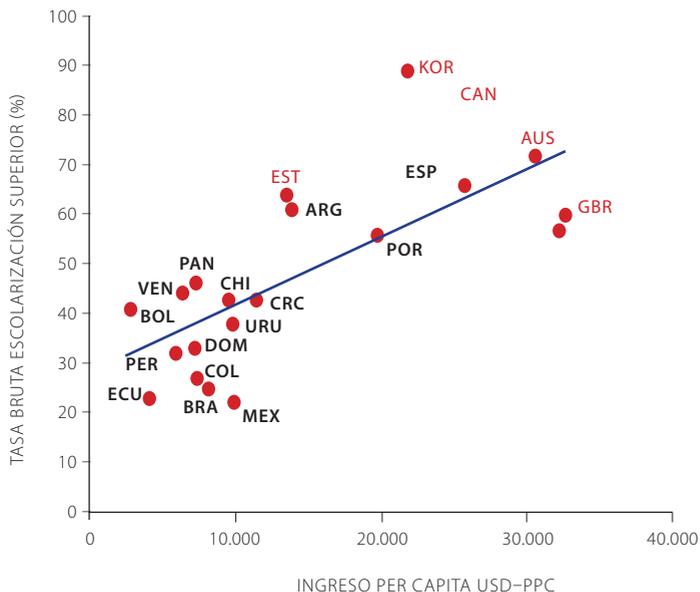
NIVEL DE MASIFICACIÓN	Alto (55% o más)	EST	POR		AUS CAN ESP	ARG KOR GBR
	Medio-alto (46 a 55%)	PAN				
	Medio (36% a 45%)	URU	BOL CRC	CHI	VEN	
	Medio-bajo (26% a 35%)		DOM	PER	COL	
	Bajo (25% o más)		ECU			BRA MEX
	Pequeño 0 a 150 mil	Medio-pequeño 150 mil a 500 mil	Medio 500 mil a 1 millón	Medio-grande 1 millón a 2 millones	Grande Más de 2 millones	
	TAMAÑO DEL SISTEMA					

Los procesos de masificación de la matrícula superior tienen lugar en contextos nacionales específicos, pudiendo por tanto distinguirse diferentes situaciones según sea el tamaño de los sistemas y los niveles de masificación alcanzados por ellos. Así, por ejemplo, hay en Iberoamérica sistemas grandes, con más de 2 millones de alumnos, que se encuentran en un nivel bajo o en uno alto de masificación. Y hay sistemas de tamaño medio-pequeño, con entre 150 mil y 500 mil alumnos matriculados, en una de cuatro diferentes fases o niveles de masificación. (Ver más adelante, C.5.)

¹: Tamaño de los sistemas medidos por matrícula total del año 2004 y nivel de masificación por las tasas brutas de escolarización del mismo año

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

SISTEMAS NACIONALES POR NIVEL DE INGRESO PER CAPITA (PPC) Y TASA DE PARTICIPACIÓN¹



Fuente: Elaboración propia sobre la base de C.1.6. y The World Bank, World Development Indicators 2005

1: Nivel de ingreso per capita expresado en paridad de poder de compra y tasa de participación como tasa bruta de escolarización superior

No existe una relación lineal entre el nivel de desarrollo de los países, medido por el ingreso per capita de su población, y el nivel de masificación de la enseñanza superior.

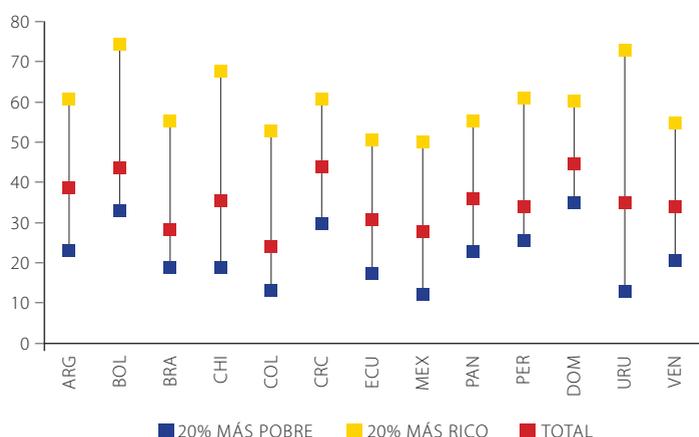
Si bien se observa una correlación entre ambos –esto es, una asociación positiva entre nivel de desarrollo y nivel superior de masificación– sólo unos pocos países se hallan situados precisamente sobre la línea de tendencia, como ocurre en los casos de Chile, Costa Rica y Portugal y, entre los países de comparación, con Australia.

Hay países, por el contrario, que denotan una fuerte expansión de sus sistemas de educación superior, por encima de lo que podría esperarse dado su nivel de desarrollo, como sucede, por ejemplo, con Panamá, Venezuela y Argentina. Otros, en cambio, como México, Brasil, Colombia y Ecuador reflejan un rezago comparativo de sus tasas de participación en relación al nivel de ingreso por habitante.

C.2. DISTRIBUCIÓN DEL ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN

C.2.1. Acceso según origen socio-familiar

ASISTENCIA A UNA INSTITUCIÓN EDUCACIONAL EN ÁREAS URBANAS SEGÚN QUINTIL DE INGRESO PER CAPITA DEL HOGAR EN EL GRUPO DE EDAD DE 20 A 24 AÑOS, ALREDEDOR DEL AÑO 2003



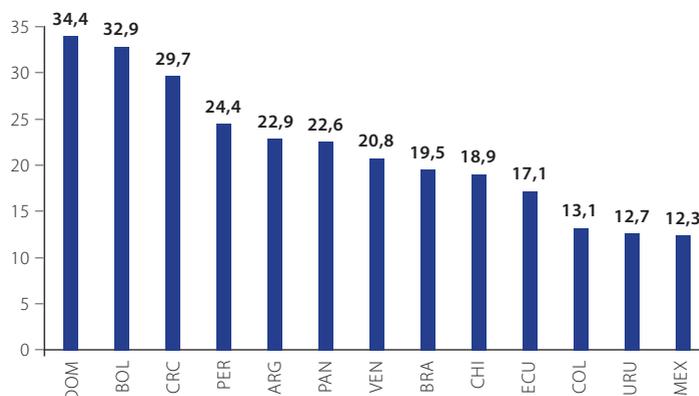
Fuente: Sobre la base de CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005

La distribución de las oportunidades de participación en la educación superior se halla fuertemente condicionada por el origen socio-económico de los alumnos, como muestra el presente Gráfico.

Según puede observarse para el caso de un grupo de países de América Latina y el Caribe, existe una pronunciada disparidad en cuanto al porcentaje de personas de 20 a 24 años de edad que, en las áreas urbanas, asisten a alguna institución de educación. La diferencias alcanzan a alrededor de 40 o más puntos porcentuales en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Uruguay.

C.2.2. Participación del quintil más pobre

ASISTENCIA A UNA INSTITUCIÓN EDUCACIONAL EN ÁREAS URBANAS DE PERSONAS DEL QUINTIL DE MÁS BAJO INGRESO PER CAPITA DEL HOGAR EN EL GRUPO DE EDAD DE 20 A 24 AÑOS, ALREDEDOR DEL AÑO 2003 (EN PORCENTAJE)



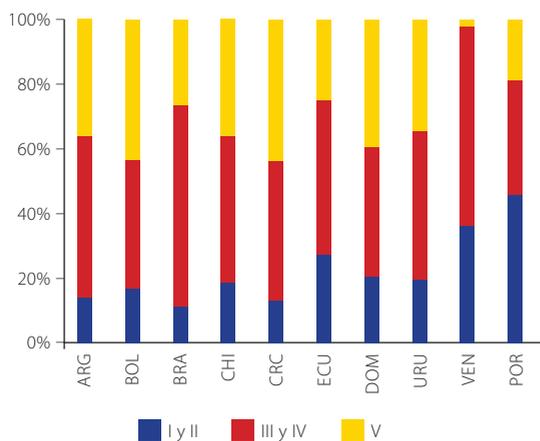
Fuente: Sobre la base de CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005

La participación en la educación superior del quintil más pobre oscila en América Latina y el Caribe entre un tercio en los casos de República Dominicana y Bolivia y menos de un 15% en los casos de Colombia, Uruguay y México.

De cualquier forma, los sistemas nacionales de educación superior del espacio iberoamericano enfrentan aquí un nuevo desafío: cómo atender, educar y preparar para el mercado laboral y la vida ciudadana a unos contingentes de jóvenes que provienen de hogares con un bajo capital cultural y que han seguido trayectorias, también, de baja acumulación de capital escolar.

C.2.3. Composición social de la matrícula

PAÍSES SELECCIONADOS: MATRÍCULA DE ENSEÑANZA SUPERIOR POR QUINTILES DE INGRESO DEL HOGAR



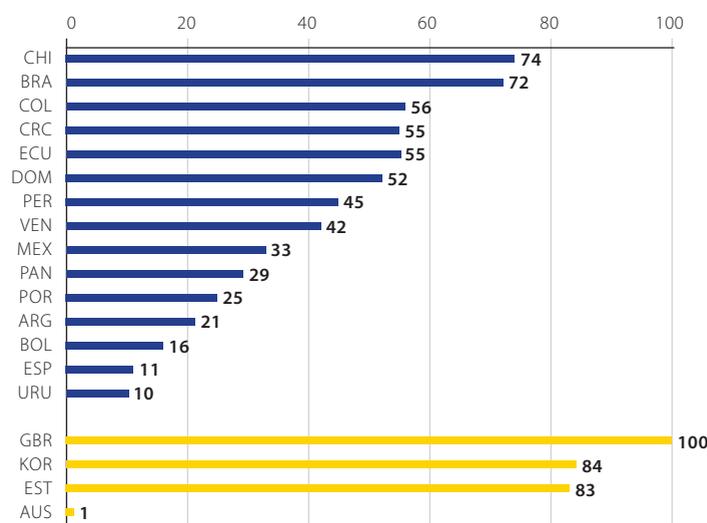
A su turno, la desigual distribución de las oportunidades de acceso a, y de participación en, la educación superior, se manifiestan en la composición del alumnado de nivel terciario, todavía fuertemente sesgada hacia los quintiles de mayores ingresos en todos los países, con las únicas excepciones de Venezuela y Portugal.

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales, 2006

C.3. DISTRIBUCIÓN DE LA MATRÍCULA POR SECTORES, NIVELES Y ÁREAS

C.3.1. Matrícula privada

PARTICIPACIÓN DE LA MATRÍCULA PRIVADA¹ EN EL TOTAL DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR PAÍSES (EN PORCENTAJE)



Fuente: Informes Nacionales, 2006; Unesco, Global Education Digest 2006; Datos para Corea, PROPHE, Private Enrollments Shares in Primary, Secondary, and Higher Education, 2006.
http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/data/International_Data/PROPHDataPrimarySecondary.doc

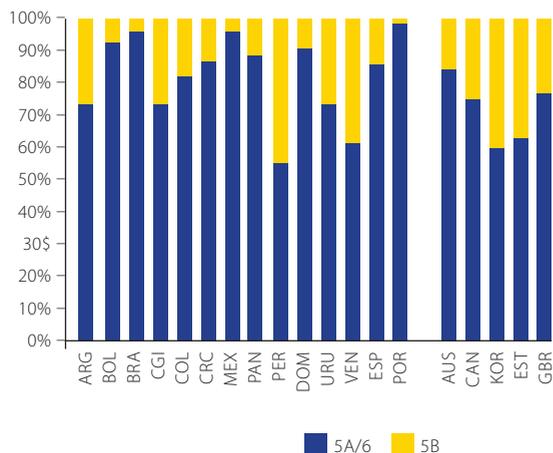
1: Matrícula privada corresponde a aquella registrada en instituciones privadas independientes y dependientes, según la clasificación de la OCDE.

Una característica particular de la distribución de la matrícula en el espacio iberoamericano de educación superior es la fuerte presencia de la matrícula privada, que sólo se sitúan por debajo de un tercio de la matrícula total en Panamá, Portugal, Argentina, España y Uruguay.

Sin embargo, como se observa en este Gráfico, esta característica no es privativa de Iberoamérica. También en los países de comparación, con la excepción de Australia, la matrícula privada ha alcanzado una participación mayoritaria, alcanzando al 100% en el caso de Gran Bretaña donde todas las instituciones de educación terciaria son clasificadas como instituciones privadas dependientes según la clasificación de la OCDE.

C.3.2. Matrícula de nivel universitario y no universitario

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR PAÍSES SEGÚN NIVELES CINE 5A/6 Y 5B (EN PORCENTAJE)



En cuanto a la distribución de la matrícula por niveles definidos de acuerdo con la CINE 97, predomina en todos los países del espacio iberoamericano, aunque en dos de ellos de manera menos decisiva, la matrícula registrada en programas de Nivel 5A; esto es, programas de base académica y con una duración nominal, habitualmente, de 5 años o más.

Fuente: UNESCO Institute for Statistics, Education Database 2004; Informes Nacionales, 2006; IESALC, Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, 2006

C.3.3. Distribución de la matrícula por áreas de conocimiento

TABLA C.4

MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SUPERIOR POR ÁREAS DE CONOCIMIENTO (EN PORCENTAJE)

	Educación	Humanidades y artes	Ciencias sociales, economía y administración, derecho	Ciencias naturales	Ingenierías y construcción	Agronomía	Salud y bienestar	Servicios	Programas generales	Programas no especificados
Argentina	12%	11%	39%	11%	8%	3%	13%	2%		
Bolivia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Brasil	21%	3%	41%	8%	8%	2%	12%	2%		3%
Chile	13%	7%	29%	12%	17%	5%	12%	5%		
Colombia	11%	3%	43%	3%	29%	2%	9%			
Costa Rica	27%	4%	26%	8%	15%	3%	11%	3%	3%	0%
Ecuador	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
México	11%	2%	40%	13%	21%	2%	12%	0%		
Panamá	11%	12%	41%	8%	12%	1%	8%	2%	4%	0%
Perú	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
R Dominicana	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Uruguay	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Venezuela, R.B.	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
España	9%	11%	33%	13%	18%	2%	9%	5%		0%
Portugal	10%	9%	31%	8%	22%	2%	13%	5%		
Australia	9%	12%	37%	13%	11%	2%	14%	3%		0%
Canadá	7%	11%	27%	10%	10%	1%	10%	4%		20%
Corea	6%	18%	20%	10%	31%	1%	7%	7%		
Estonia	9%	11%	38%	10%	12%	2%	9%	8%		
Gran Bretaña	9%	17%	27%	14%	8%	1%	18%	1%		5%

Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Education Database 2006

Reflejando tendencias internacionales de los sistemas de educación superior en los países en desarrollo y las dinámicas de los mercados de ocupaciones profesionales, la matrícula terciaria se encuentra altamente concentrada en las carreras que pueden llamarse, genéricamente, "de servicios".

En efecto, en la totalidad de los países de América Latina y el Caribe para los cuales se cuenta con información comparable, un 50% y hasta dos tercios de la matrícula se registra en las a las carreras de derecho, economía y administración, de las ciencias sociales, educación, comunicación, y servicios sociales y personales.

No ocurre así en España y Portugal, ni tampoco en los sistemas pertenecientes a los países de la muestra comparativa internacional.

Es probable que en este fenómeno de concentración incidan por un lado el peso que en América Latina y el Caribe posee la provisión privada de enseñanza superior y, por el otro, el hecho de que las carreras de servicios tienen, en general, un menor costo de instalación y operación.

C.4. MOVILIDAD INTERNACIONAL DE ESTUDIANTES

C.4.1. Alumnos que entran

TABLA C.5

NÚMERO DE ESTUDIANTES DEL EXTRANJERO QUE CURSAN ESTUDIOS SUPERIORES POR PAÍS, SU PESO EN LA MATRÍCULA TOTAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y PRINCIPALES REGIONES DEL MUNDO DE ORIGEN

	Nº estudiantes del extranjero en cada país	% sobre matrícula total del país receptor	Procedencia de origen de alumnos del extranjero por regiones del mundo con mayor participación (En porcentaje)
Argentina	3.261	0,2	América Latina y Caribe: 73,0%
Bolivia	1.142	0,5	América Latina y Caribe: 95,4%
Brasil	1.260	..	..
Chile	5.211	0,9	América Latina y Caribe: 57,2%; América Norte y Europa Occidental: 37,5%
Colombia		..	
Costa Rica	1.560	..	América Latina y Caribe: 65,1%; América Norte y Europa Occidental: 28,5%
Ecuador	..	..	..
México	1.892	0,1	..
Panamá	..	..	..
Perú	..	..	..
R Dominicana	..	..	..
Uruguay	2.100	2,2	..
Venezuela, RB	2.472	..	América Latina y Caribe: 83,3%
España	15.051	0,8	América Norte y Europa Occidental: 43,4%; América Latina y Caribe: 34,2%
Portugal	15.483	3,9	África Sub Sahariana: 56,9%; América Norte y Europa Occidental: 22,8%; América Latina y Caribe: 15,9%
Australia	166.954	16,6	Asia Este y Pacífico: 61,4%; Asia Sur y Oeste: 14%
Canadá	40.033	3,3	América Norte y Europa Occidental: 32,8%; Asia Este y Pacífico: 27,3%; África Sub Sahariana: 9,3%
Corea	7.843	0,2	Asia Este y Pacífico: 72,2%; América Norte y Europa Occidental: 7,4%
Estonia	1.090	1,7	Europa Central y del Este: 59,2%; América Norte y Europa Occidental: 28,2%
Gran Bretaña	300.056	13,4	América Norte y Europa Occidental: 39,2%; Asia Este y Pacífico: 31,1%, Asia Sur y Oeste: 8,3%;

Fuente: Sobre la base de Unesco, Global Education Digest 2006

En su fase activa, esto es, de alumnos que salen de sus países para estudiar en el extranjero, sólo en el caso de Portugal el equivalente a más de un 1% de su matrícula total es móvil.

El destino más común para los alumnos móviles provenientes de los países iberoamericanos es Estados Unidos de América, situándose por detrás Cuba y un grupo de países europeo occidentales compuesto por Alemania, Francia, Gran Bretaña y, para los alumnos latinoamericanos, España.

C.4.2. Alumnos que salen

TABLA C.6

NÚMERO DE ESTUDIANTES NACIONALES QUE CURSAN ESTUDIOS SUPERIORES FUERA DE SU PAÍS, SU PESO EN LA MATRÍCULA TOTAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE SU PAÍS DE ORIGEN Y PRINCIPALES PAÍSES DE DESTINO

	Nº estudiantes nacionales estudiando fuera de su país	% sobre matrícula total del país emisor	Países receptores de los estudiantes que salen en orden decreciente de alumnos recibidos
Argentina	8.485	0,3	EE.UU., Francia, España, Alemania, Reino Unido
Bolivia	3.497	0,4	EE.UU., Argentina, Cuba, Chile, Alemania
Brasil	19.619	0,1	EE.UU., Alemania, Portugal, Francia, Reino Unido
Chile	5.873	0,4	EE.UU., Argentina, Alemania, Francia, España
Colombia	16.090	0,4	EE.UU., Francia, Venezuela, Alemania, España
Costa Rica	1.609	0,4	EE.UU., Cuba, Alemania, Francia, Reino Unido
Ecuador	5.128	0,4	EE.UU., Cuba, Alemania, Chile, Francia
México	21.661	0,2	EE.UU., Reino Unido, Francia, Alemania, España
Panamá	1.818	0,6	EE.UU., Cuba, El Salvador, Costa Rica, Reino Unido
Perú	9.715	0,4	EE.UU., Cuba, Jamaica, Reino Unido, Canadá
R Dominicana	1.745	0,2	EE.UU., Cuba, Francia, España, Reino Unido
Uruguay	1.873	0,7	EE.UU., Argentina, Cuba, España, Francia
Venezuela, RB	9.569	0,4	EE.UU., Cuba, Portugal, España, Francia
España	25.691	0,9	Reino Unido, Alemania, Francia, EE.UU., Bélgica
Portugal	11.213	1,6	Francia, Reino Unido, Alemania, España, EE.UU.
Australia	6.434	0,5	EE.UU., Reino Unido, Canadá, Japón, Alemania
Canadá	38.847	1,9	EE.UU., Reino Unido, Australia, Francia, Alemania
Corea	95.855	2,6	EE.UU., Japón, Alemania, Australia, Reino Unido
Estonia	3.721	3,8	Federación Rusa, Alemania, Finlandia, Suecia
Reino Unido	23.542	0,6	EE.UU., Francia, Alemania, Irlanda, Australia

Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006

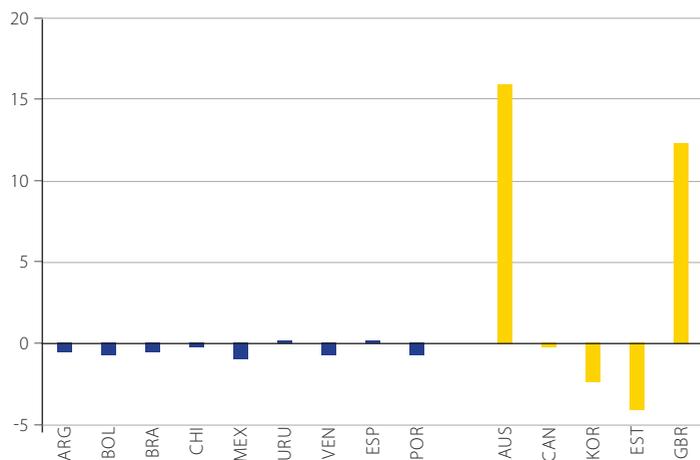
En su fase de recepción de estudiantes extranjeros, el fenómeno de la movilidad internacional tiene escasa incidencia en el espacio iberoamericano.

Sólo destacan Uruguay y Portugal, donde entre el 2% y el 4% de la matrícula total de nivel terciario se halla compuesta por estudiantes extranjeros.

Puede observarse, asimismo, que en general la movilidad de recepción tiene origen intra-regional en el caso de los países de Iberoamérica, con excepción de España y Portugal.

C.4.3. Balance de movilidad internacional de estudiantes

NÚMERO DE ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE ORIGEN EXTRANJERO QUE ENTRAN A ESTUDIAR A UN DETERMINADO PAÍS MENOS ESTUDIANTES DE ESE PAÍS QUE SALEN, EXPRESADO COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE SU MATRÍCULA



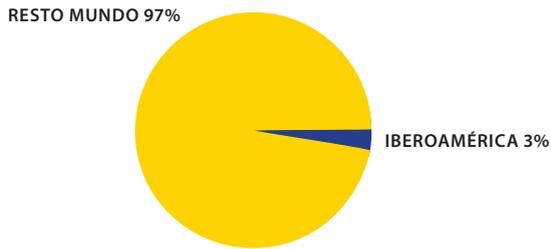
Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006

El balance final de los flujos de alumnos internacionalmente móviles es negativo para la mayoría de los países –esto es, salen más que entran alumnos– con la excepción de Uruguay y España.

La comparación internacional refleja que esta misma situación se produce en algunos países como Corea y Estonia pero que existen, en cambio, algunos países como Australia y Gran Bretaña que han logrado transformarse en activos exportadores de servicios de educación superior, ya bien por su capacidad de atraer alumnos móviles o mediante la instalación de centros en terceros países o a través de programas de educación a distancia o a través de la Red.

C.4.4. Participación de Iberoamérica en los flujos de movilidad estudiantil

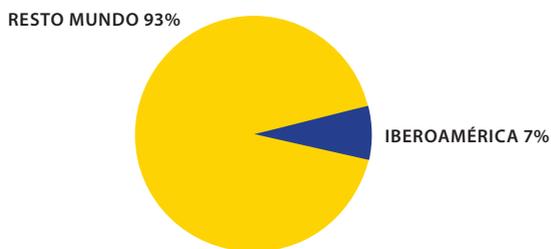
PORCENTAJE DEL TOTAL MUNDIAL DE ALUMNOS MÓVILES INTERNACIONALES QUE CURSAN SUS ESTUDIOS EN LOS PAÍSES DE IBEROAMÉRICA¹



Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006
1: 10 países con información comparable incluidos en C.4.1.

En conclusión, como muestran estos dos Gráficos, Iberoamérica ofrece el lugar de recepción para apenas un 3% del total mundial de alumnos móviles que estudian en el extranjero y aporta un 7% de los alumnos móviles que salen a estudiar fuera de su país de origen.

PORCENTAJE DEL TOTAL MUNDIAL DE ALUMNOS MÓVILES INTERNACIONALES QUE TIENEN SU ORIGEN EN LOS PAÍSES DE IBEROAMÉRICA¹



Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006
1: 10 países incluidos en C.1.17.

C.5. POLÍTICAS NACIONALES DE ACCESO

C.5.1. Argentina

El ingreso irrestricto se instaló en la Argentina como sinónimo de democratización desde la finalización de la dictadura en 1983, período en el que había exámenes de ingreso y cupos en diferentes carreras. En la mayoría de las universidades privadas no hay otra condición de ingreso que el haber acreditado el ciclo medio, salvo en unas pocas de alto nivel de exigencia. En las Instituciones de Educación Superior no universitarias tampoco hay exámenes de ingreso, excepto en una pequeña minoría que procuran seleccionar a sus estudiantes.

Al recuperarse la democracia, junto con el ingreso irrestricto en las universidades de gestión estatal, se suprimió el arancel para los estudios de grado. Ambas medidas contribuyeron para que se produjera el crecimiento explosivo de la matrícula en esas instituciones, que pasa de 338.512, en 1983 a 582.961, en 1985, con un crecimiento del 72,2% y una tasa media de crecimiento anual del 31,2% mientras que las universidades privadas experimentaron un decrecimiento de la matrícula del 2,4%.

Sin embargo y en forma progresiva las universidades de gestión estatal fueron estableciendo diferentes alternativas para atenuar los efectos de un sistema explosivo, que no era acompañado de un correlativo aumento presupuestario y que generó una demanda de docentes que las instituciones tuvieron dificultades para cubrir sin afectar la calidad académica.

Las alternativas de ingreso que en la actualidad existen en las universidades de gestión estatal pueden caracterizarse del siguiente modo:

Con ingreso irrestricto:

- Sin preingreso
- Con cursos de apoyo y nivelación con aprobación presencial (sin examen), generalmente de orientación y reflexión
- Con cursos y exámenes no eliminatorios pero vinculantes con el plan de estudios

Con ingreso mediante pruebas de examen, sin cupo:

- Con ciclo de nivelación o preingreso con examen final
- Con ciclo de nivelación con exámenes parciales y/o final
- Con curso de habilidades del pensamiento (prueba de aptitud) agregándose exámenes cognitivos en carreras específicas
- Ciclos con pruebas de aptitud específicas
- Un caso particular es el Ciclo Básico Común (CBC) de la Universidad de Buenos Aires, que consta de seis materias (algunas son comunes a todas las carreras y otras a varias) que se antepone al inicio de los estudios de las respectivas carreras agregando un año a la duración de las mismas y que para muchos aspirantes constituye un proceso de selección que dura más que el año previsto.

Ingreso mediante prueba y cupo: curso preparatorio con examen final.

- Las primeras en establecer exámenes y cupos fueron las facultades de Medicina y luego las universidades nuevas que no tenían que enfrentar una dura oposición estudiantil interna.

C.5.2. Bolivia

Las modalidades de admisión al SUB son planificadas a la luz de los principios, fines y objetivos de la Universidad Pública y Autónoma y son los siguientes:

- Prueba de suficiencia académica.
- Curso preuniversitario.
- Admisión especial.

Las Universidades Privadas, según los casos, utilizan la prueba de aptitud académica como modalidad de admisión de estudiantes. El Reglamento Estudiantil de cada universidad privada, elaborado de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16° del Reglamento General de Universidades Privadas, regula el régimen de admisión, permanencia, traspaso, convalidación y promoción de los estudiantes que cursan estudios superiores en centros privados.

C.5.3. Brasil

La expansión de la oferta de cupos para la educación superior ha sido bastante irregular con la nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB), de 1996. El propio acceso fue liberado con la nueva ley; en la anterior, constaba que el ingreso a Instituciones de Educación Superior se hacía, obligatoriamente, por medio de un examen de admisión. Dicho examen debía abarcar desde conocimientos comunes hasta las diversas formas de educación de enseñanza media, sin superarse dicho nivel de complejidad para evaluar la formación recibida y la aptitud intelectual para los estudios superiores.

La ley anterior establecía también que el examen de admisión será idéntico en su contenido para todas las carreras, o áreas de conocimientos afines, y único en su ejecución, en la misma universidad o federación de escuelas, o incluso en un establecimiento separado de una organización pluricurricular, de acuerdo con los estatutos y reglamentos.

La LDB de 1996 sólo menciona que “las carreras de pregrado están abiertas a postulantes que hayan finalizado la enseñanza media, o su equivalente, y hayan sido clasificados mediante un proceso de selección” (Artículo 44, inciso II).

Las restricciones de la nueva ley recayeron en la inclusión obligatoria de conocimientos de redacción, por medio de una prueba eliminatoria, en el proceso de selección para el ingreso a las Instituciones de Educación Superior (IES), de acuerdo con la instrucción de la Orden del Ministerio de Educación. Dicha Orden también reglamentó la posibilidad de que la IES utilice el Examen Nacional de Enseñanza Media (ENEM), aplicado de forma voluntaria en todo Brasil, para que forme parte del proceso selectivo de las instituciones que así lo deseen.

Los procesos selectivos actualmente son de variados tipos, pero las instituciones públicas mantienen el examen de admisión clásico. Las privadas poseen un vasto espectro de posibilidades, desde el examen de admisión similar al de las públicas, hasta procesos continuos y electrónicos de selección realizados por la Web, en el caso de las IES menos selectivas.

C.5.4. Chile

El sistema de selección en Chile es diferente para las distintas instituciones educación superior. El único requisito de ingreso exigible es la licencia secundaria.

Las cifras más recientes muestran que cursaron el último grado de la educación media 193.340 estudiantes. En la educación superior se ofrecieron nominalmente 236.036 vacantes, pero en total ingresaron a dicho nivel educativo 189.566 alumnos nuevos, considerando entre

ellos a los rezagados egresados en promociones anteriores. De ellos 58.190 accedieron a las universidades del Consejo de Rectores (i.e., las universidades públicas), donde efectivamente hay selección y, por ende, en promedio reclutan a los mejores alumnos. A las universidades privadas ingresaron 59.569 postulantes. Algunas de ellas también seleccionan a sus postulantes. 71.807 postulantes ingresaron a las instituciones no universitarias.

Las universidades del Consejo de Rectores utilizan como instrumento de selección un examen nacional denominado Prueba de Selección Universitaria (PSU) que se compone de una parte verbal, una parte matemática, y una prueba específica para las distintas áreas del conocimiento. Una ponderación de las notas de la enseñanza media más los resultados de la PSU otorga a cada estudiante un determinado puntaje de postulación mediante el cual puede optar a la carrera de su interés quedando seleccionados dentro de las universidades más prestigiosas aquellos jóvenes con mejor rendimiento académico. Este sistema de admisión es nacional para las universidades del Consejo de Rectores, es totalmente computarizado y participan en él, anualmente, alrededor de 180.000 jóvenes.

C.5.5. Colombia

En materia de política de acceso, los ejes más relevantes son:

- La reorientación del crédito educativo que conllevó una redefinición del ICETEX convirtiéndolo en una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional y a la cual se le asignó esta tarea.
- La racionalización del uso de los recursos, cambiando el esquema de financiación establecido en la Ley del Plan de Desarrollo de 2003. Este último buscaba que al menos durante tres años un porcentaje de los recursos transferidos por la Nación para el financiamiento de la oferta oficial respondiera a criterios diferentes al mantenimiento real de los recursos de 1992, generando incentivos para la mejora de la calidad y la eficiencia. En este esquema se consideraba necesario que un 12% de los recursos asignados a las instituciones oficiales se hiciera en conformidad con indicadores de desempeño y no de una manera inercial. En el año 2004 se acordó distribuir la inversión de manera inercial y el 4% de los recursos de funcionamiento con base en dos tipos de indicadores: la meta de cobertura y calidad de 2004 para distribuir un 2%; e indicadores de desempeño, según información del 2003, para el otro 2%. Sin embargo, esta medida fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-926 de 2005 y se ha vuelto al esquema previsto en la Ley 30 de 1992 de asignación de los mismos y haciendo esfuerzos para lograr una disminución de la deserción y de la repitencia. A su vez, se buscó una promoción de la formación técnica a través de los programas del SENA en materia de educación para el trabajo.⁴
- De igual modo se hizo un esfuerzo por vincular la acción del SENA, que como servicio nacional de aprendizaje, depende del Ministerio de Trabajo, a la acción del MEN en materia de políticas de cobertura y se le autorizó para crear programas de naturaleza técnica y tecnológica de modo autónomo con una doble finalidad. De una parte,

⁴ En la Ley 812 del Plan de desarrollo del 2003 se estipuló: “Se mantendrán los aportes totales de la nación al conjunto de universidades estatales de acuerdo con los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992. A partir de la vigencia de la presente Ley, se concertará y acordará con los rectores de las universidades públicas, nacionales y territoriales los criterios y el procedimiento de una redistribución, basada en indicadores de gestión, de un porcentaje del total de las transferencias. Dicho porcentaje no podrá exceder el 12%. El porcentaje restante se distribuirá conservando el esquema vigente”.

ampliar cobertura y de otra, para incentivar el desarrollo de la educación técnica y tecnológica en el país. Medida esta última estimulada por la Ley 749 de 2003.

C.5.6. Costa Rica

En el periodo en examen no se dieron cambios significativos en el proceso de admisión de las universidades estatales, o en los esquemas de cobro y/o procedimientos de selección.

En el caso de las universidades privadas, éstas manejan con completa discreción sus procedimientos de selección. Los criterios que usan son más amplios en tanto se trata de una relación comercial, y el cobro de aranceles es aprobado por CONESUP. Sin embargo, el CONESUP no maneja los datos de varias de las universidades privadas.

C.5.7. México

Ante un sistema crecientemente diversificado, es preciso dar cuenta de este rubro distinguiendo los procedimientos en los diversos sectores:

- En el sector de instituciones públicas hay convergencia en el empleo de exámenes estandarizados –objetivos, o de opción múltiple– sobre la base de un promedio mínimo de acceso de 7 en el ciclo anterior (escala 1 a 10). Una vez realizado el examen, se ubica a los aspirantes en el orden de prelación de resultados hasta llenar el cupo establecido de antemano por la institución. En la inmensa mayoría de los casos, no se pondera la calificación en el examen –tres horas de duración– con el promedio del ciclo anterior. Aún persiste, en ciertas instituciones, el llamado “Pase Automático” que exime del examen a los estudiantes provenientes de las escuelas universitarias que cuentan con servicios en el ciclo anterior, lo cual reduce, de manera significativa, los espacios restantes disponibles. El caso más claro es el de la UNAM.
- En el subsector de instituciones privadas de elite y de calidad intermedia, se emplean exámenes estandarizados y se exige un promedio en el ciclo anterior que oscila entre 7 y 8 en una escala de 1 a 10. Suele haber preferencia por los estudiantes que cursaron la educación media en instalaciones de las propias instituciones que cuentan con este servicio, exigiendo ciertas condiciones académicas.
- En el subsector de instituciones privadas de absorción de demanda hay escasos o nulos procesos de selección, dado que reciben a los estudiantes sin cupo en el sector público, y sin recursos para pagar los aranceles de las privadas de elite o de calidad intermedia.
- Un dato adicional: en el Sector Público, y en algunas Instituciones Privadas de Elite o de Calidad Intermedia, se han iniciado “semestres cero”, cuyo objetivo es, luego de un diagnóstico de los conocimientos básicos, ofrecer procesos de regularización o afianzamiento de saberes y habilidades previas al inicio formal de los estudios.

C.5.8. Panamá

En las universidades particulares las políticas y procedimientos de acceso no han sufrido cambios significativos de 2000 a 2005. La mayoría presenta requisitos más flexibles para ingresar a estudios de licenciatura. En algunas universidades para ingresar a este nivel de estudios se exigen pruebas de conocimiento del idioma inglés y dominio de informática.

En la mayoría de estas universidades, para cursar los estudios de postgrado (especialidad y maestrías) no se pide un índice específico previo en los estudios de licenciatura; el aspirante debe poseer el diploma de licenciatura.

En el caso de las universidades oficiales se observa una marcada tendencia a diversificar las modalidades pedagógicas, sobre todo, en el nivel de postgrado (educación a distancia, virtual, semipresencial). En la mayoría de las universidades se exige aprobar cursos de inglés y de informática. Los horarios se han ajustado más a las necesidades de los nuevos participantes ya que se pueden cursar los estudios de postgrado a partir del fin de semana (viernes, sábado y domingo, en algunos casos). Sin embargo, a pesar de estos cambios la duración de las carreras sigue siendo más prolongada en las universidades oficiales.

Otro requisito que se ha modificado son las opciones de graduación de los estudiantes de licenciatura y postgrado. Actualmente se permiten las siguientes opciones: tesis, práctica profesional, examen de conocimientos y, en el caso específico de la licenciatura, cursar algunas asignaturas de postgrado.

C.5.9. Perú

Las políticas y los procedimientos no han cambiado en la universidad pública. El proceso de admisión consiste en pruebas o exámenes escritos que incluyen temas de ciencias y letras o de ambas áreas, generalmente con preguntas de opción múltiple con cinco respuestas para elegir. Se establece un mecanismo estadístico para regular el resultado según la cohorte a la que se evalúa.

En las universidades privadas cambiaron los procedimientos, realizando dos o tres procesos sucesivos y seleccionando a los postulantes según tercio superior en la educación básica y por primer y segundo lugar en mérito académico durante la educación secundaria. A estos procesos de selección se presentaban alumnos que cursaban el último año de educación básica escolar. En el año 2005, el Ministerio de Educación resolvió prohibir la postulación de los estudiantes de último año de educación básica escolar sin haber concluido los estudios correspondientes.

Esta resolución será aplicada a partir del año 2006, modificando los tiempos de los procesos que se iniciaban desde octubre a diciembre del año anterior. Será un cambio importante para los estudiantes.

C.5.10. República Dominicana

Durante el quinquenio 2000-2005, con la aprobación de la Ley de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Ley 139-01) y la formulación de algunos de sus reglamentos, se introducen líneas de políticas que inducen a cambios en el acceso a este nivel educativo. La Ley 139-01 en el artículo 33 deja claramente planteado que corresponde a las Instituciones de Educación Superior establecer el régimen de admisión y los requisitos de permanencia y promoción de los estudiantes, en el marco de la autonomía académica, administrativa e institucional.

A pesar de esta prerrogativa legal de las IES, el Reglamento de las Instituciones de Educación Superior de julio de 2004, define los documentos requeridos para ingresar al Sistema Nacional de Educación Superior, incluyendo la certificación de la aplicación de la prueba diagnóstica de orientación y medición para los niveles técnico superior y de grado. Estos aspectos definidos en el reglamento actúan como requerimientos mínimos de ingreso a la educación superior, dejando a cada institución la posibilidad de ampliarlos con requerimientos propios adicionales.

Así, unas instituciones tienen para el ingreso a los estudios de pregrado exámenes de admisión que apuntan a identificar el dominio de conocimientos, habilidades y destrezas; otras aplican pruebas de inteligencia factorial y entrevistas. Por otra parte, para el ingreso a programas de postgrado algunas instituciones piden hoja de vida, realizan entrevistas a los candidatos y una aplica, en algunas maestrías, una prueba de estudios graduados (PAEP).

A nivel general del sistema aparecen dos aspectos nuevos que pueden incidir en los procedimientos de selección de estudiantes. Uno es el establecimiento, con carácter obligatorio para todas las personas que deseen ingresar a la educación superior, de una prueba diagnóstica inicial de orientación y medición, cuyos resultados serán proporcionados a las instituciones, a fin de que puedan integrarlos a sus criterios de admisión y que sirvan, además, de insumos para la planificación y gestión curricular de la oferta educativa a nivel superior. Esta prueba diagnóstica se aplica actualmente de manera piloto.

Otra de las líneas de política para el ingreso es la indicación, en el artículo 13 del Reglamento de las IES, de que se admitirán con carácter de excepción, personas que sin tener la titulación previa, puedan demostrar los méritos, habilidades, experiencias y aptitudes requeridas, de acuerdo al nivel y modalidad en que soliciten ingreso y a los procedimientos de cada institución, previa aprobación de los mismos por la SEESCYT. Esta segunda línea se inscribe dentro de una perspectiva de mayor acceso a la educación superior en el marco de una educación a lo largo de la vida. Sin embargo, no se observa que las instituciones hagan uso de ella, lo cual resulta entendible por las implicaciones hacia la calidad y la credibilidad del sistema que puede tener la puesta en marcha de este tipo de iniciativa, sin contar con unos mecanismos de aseguramiento de la calidad que ofrezcan a la sociedad garantías de que quienes ingresan al sistema educativo superior poseen las credenciales académicas requeridas para un desempeño idóneo.

C.5.11. Uruguay

Durante el período no han existido cambios en el esquema y los procedimientos tradicionales de acceso a la educación superior, en especial la universitaria, que se caracteriza por el acceso gratuito y universal de todos quienes hayan completado la educación básica.

Entre 1995 y 2005, los Centros Regionales de Profesores –CERP del sistema ANEP, promovidos por la administración de Germán W. Rama entre 1995 y 2000–, establecieron un mecanismo de concurso para el acceso a las becas, que permitían la dedicación total de los estudiantes de esa modalidad institucional. Pero estos centros están en un proceso de revisión y seguramente serán integrados a la oferta tradicional de los institutos de formación docente, perdiendo las características de una modalidad diferencial.

C.5.12. Venezuela, R.B.

Venezuela tiene un Proceso Nacional de Admisión (PNA) desde el año de 1973, coordinado por la OPSU. Este proceso es obligatorio para toda la población estudiantil que aspira a ingresar al subsistema de educación superior aunque su intención sea incorporarse a instituciones privadas, en cuyo caso no participará del proceso de asignación a las instituciones públicas, pero debe cumplir con todos los pasos previos. Este procedimiento permite tener una estadística de todos los aspirantes.

El PNA consta de las siguientes fases: a) Presentación de la Prueba Nacional de Exploración Vocacional; b) Organización de jornadas informativas y de orientación sobre oportunidades de estudios en educación superior; c) Registro y postulación para la asignación nacional; d)

Aplicación de la Prueba de Aptitud Académica (PAA), para explorar las habilidades numéricas y de comprensión verbal de los aspirantes; e) Entrega de resultados de la PAA y modificación de datos y/o postulaciones; 6) Asignación nacional; f) Preasignación de Becas OPSU, para los aspirantes asignados pertenecientes al nivel socioeconómico “muy pobre”; h) Atención e Información permanente al aspirante, a través de las Coordinaciones Regionales, ubicadas en las capitales de las diferentes Entidades Federales del país.

La Prueba de Aptitud Académica mide el razonamiento verbal y la habilidad numérica. Además de esto los estudiantes deben llenar una planilla en la cual se piden datos personales de carácter socioeconómico y vocacional, para lo cual tienen la posibilidad de escoger tres opciones de carrera y de institución. Para la calificación y asignación de los estudiantes existe un sistema computarizado diseñado sobre la base de los siguientes criterios: a) Promedio de notas en la educación media; b) Puntaje en la prueba de aptitud académica; c) Regionalización, que permite asignar los estudiantes a las instituciones más cercanas a su residencia; d) Intereses vocacionales de los aspirantes; e) Año de graduación, que da mayor oportunidad a los graduados en años anteriores; y, f) Condiciones socioeconómicas; esto implica que, en iguales circunstancias, se trata de dar prioridad a los estudiantes de menores recursos económicos.

Por este proceso, a cada estudiante se le determina un Índice Académico de Ingreso, el cual es conformado por el promedio de calificaciones de bachillerato (60% del puntaje total) y el puntaje obtenido en la Prueba de Aptitud Académica (20% Razonamiento Verbal y 20% Habilidad Numérica). Determinado el Índice Académico se clasifica a los estudiantes en varios grupos tomando en cuenta las variables mencionadas en el punto anterior. Con estos datos son asignados a las instituciones y carreras más convenientes. Previamente, las diferentes Instituciones de Educación Superior informan a la OPSU los cupos o plazas que podrán ser utilizados por el proceso nacional de admisión y ellas se reservan el resto para procesos internos.

Ahora bien, el actual gobierno ve con recelo el examen de admisión, por considerarlo elitista y excluyente. Debido a ello está desarrollando una “nueva institucionalidad” a través de la creación de la Misión Sucre, donde los estudiantes pueden pasar al nivel superior con el único requisito de tener el título de bachiller y pasar por un Programa de Inducción de Ingreso Universitario (PIIU), con una duración de un semestre, antes de ingresar a las carreras, con el objetivo de nivelación y/o desarrollo de destrezas básicas.

Sin embargo, por parte de las universidades hay preocupación por un ingreso irrestricto, considerando la mala preparación con la que llegan los estudiantes a la universidad, incluso después de haber pasado por las pruebas de selección. De acuerdo a un estudio reciente (Acedo, 2005), el bachiller que ingresa a la universidad actualmente viene con muchas fallas de formación, no existiendo ni continuidad conceptual, ni conocimientos básicos para asumir las exigencias de la educación superior, en particular la universidad.

C.5.13. España

Cabe distinguir tres situaciones.

Primero, acceso a los estudios universitarios. En años recientes se dio un intento de modificación del procedimiento de selección para el acceso a los estudios universitarios (Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre) pero no llegó a implantarse esta reforma. En la actualidad, el acceso a los estudios está regulado por el Real Decreto 1640/1999, de 22 de octubre, y en el Real Decreto 990/2000, de 2 de junio, por el que se modifica y completa el anterior. En el primero de ellos se establece que “para acceder a los estudios universitarios, tras la obtención del título de bachiller, será necesaria la superación de una prueba que, junto a las calificaciones obtenidas en el Bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica de los

alumnos y los conocimientos adquiridos en él”; del mismo modo, se regula la estructura y el desarrollo de la prueba.

Segundo, acceso a los estudios superiores de enseñanzas artísticas. El acceso a cada titulación de esta modalidad exige requisitos específicos, mismos que pueden consultarse en la página del Ministerio de Educación y Ciencia.

Tercero, el acceso a los Ciclos Formativos de Grado Superior. Las condiciones de acceso están establecidas en el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la formación profesional en el ámbito del sistema educativo.

El requisito académico que da acceso directo para cursar la formación profesional específica de grado superior es estar en posesión del título de Bachiller.

También tendrán acceso directo a las enseñanzas de Grado Superior, quienes posean alguna de las titulaciones o acreditaciones académicas siguientes:

- Estar en posesión del título de Técnico Especialista, Técnico Superior o equivalente a efectos académicos.
- Estar en posesión de una titulación universitaria o equivalente.
- Haber superado el segundo curso de cualquier modalidad de Bachillerato.
- Haber superado el Curso de Orientación Universitaria.
- Podrá accederse también mediante una prueba que se efectuará con arreglo a lo dispuesto en el Real Decreto 676/1993, de 7 de mayo.

C.5.14. Portugal

El sistema de acceso a la educación superior en Portugal ha sufrido recientemente algunos ajustes, fundamentalmente en lo que se refiere a la aplicación de una nota mínima de acceso y a la definición de la nota de ingreso.

El acceso a la educación superior pública depende del establecimiento de un techo máximo de cupos. Dichos cupos son fijados por las Instituciones de Educación Superior, según parámetros definidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Educación superior, a quien le corresponde la aprobación de aquellos.

Están habilitados para postular a la educación superior:

- todos los estudiantes que tengan el curso de educación secundaria completo o su equivalente (Ley N° 49/2005 del 30 de agosto);
- postulantes con una edad superior a 23 años que demuestren su capacidad de asistencia mediante la realización de pruebas específicas efectuadas por las instituciones de enseñanza superior (Decreto Ley N° 64/2006 del 21 de marzo);
- portadores de calificaciones post secundarias adecuadas (Ley N° 49/2005 del 30 de agosto).

La admisión a la educación superior depende de las notas de la educación secundaria y de los exámenes para ingreso a la carrera a que se postula. En el período en análisis (2000-2005) no se constataron modificaciones en el cálculo de las notas para postulación.

Desde 1999, el cálculo se efectúa sobre la base de, por lo menos, un 50% para las notas de la educación secundaria; por lo menos, un 35% para los exámenes de ingreso, y, como máximo, un peso de 15% de prerequisites. Cuando la institución no exige prerequisites, el cálculo se realiza sobre la base de un 50% para las notas de la educación secundaria y un 50% para las notas de los exámenes de ingreso.

Todos los postulantes dependen de una clasificación mínima de ingreso fijada por la institución. La exigencia de una clasificación mínima ha sufrido algunas modificaciones en los

últimos años, pasando de una situación opcional (Decreto Ley N° 28-B/96 del 4 de abril) a una de obligatoriedad (Decreto Ley N° 296-A/98 del 25 de septiembre), y la escala se define de 0 a 200. Con el Decreto Ley N° 26/2003 del 7 de febrero, la clasificación mínima de ingreso no puede ser inferior a 95 puntos.

El proceso de admisión está centralizado y es liderado por la Comisión Nacional de Acceso a la Educación Superior (CNAES). Los postulantes escogen hasta 6 pares (establecimiento de educación/carrera), ordenados por preferencia y, en el caso de la imposibilidad de ingreso a una opción, se selecciona la siguiente.

En el caso de la Educación superior Pública No Universitaria, los estudiantes de las áreas de influencia, es decir, de la región definida como tal, por el establecimiento politécnico, tienen reservados hasta el 50% de los cupos (Preferencia Regional). También están influenciadas por la preferencia regional las universidades de las Regiones Autónomas de las Azores y de Madeira.

Con relación a la educación superior no pública el acceso es dirigido y controlado por cada institución, cumpliéndose los mismos requisitos de acceso, salvo en la centralización de la postulación. De este modo, los interesados se dirigen particularmente a la institución y dependen exclusivamente de su aceptación por parte de ésta y del cumplimiento de los requisitos generales de acceso.

INFORMACIÓN Y RECURSOS ADICIONALES DE CONSULTA

- Simon Schwartzman, “A questão da inclusão social na Universidade Brasileira”; Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade – IETS, Outubro de 2006. Disponible en:
http://www.schwartzman.org.br/simon/nclusao_ufmg.pdf
- Carlos Tünnermann Bernheim, “Pertinencia y calidad de la educación superior”; Universidad Rafael Landívar, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 2006. Disponible en:
<http://biblio2.url.edu.gt:8991/libros/leccion%20inaugural2006texto.pdf>
- Francisco López Segrera, “América Latina y el Caribe: globalización y educación superior”, 2006. Disponible en:
http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0013.pdf
- Susanna Holzer, “The Expansion of Higher Education in Sweden and the Issue of Equality of Opportunity”, August 4, 2006. Disponible en:
<http://www.equalisnotenough.org/followup/papers/Susanna%20Holzer.pdf>
- Society for College and University Planning, “Trends in Higher Education”, February 2006. Disponible en:
http://www.scup.org/knowledge/pdfs/SCUP_Trends_2-2006.pdf
- Evan Schofer and John W. Meyer, “The World-Wide Expansion of Higher Education; Center on Democracy, Development, and The Rule of Law Stanford Institute on International Studies”; Working Papers, 2005. Disponible en:
http://iis-db.stanford.edu/pubs/20801/Schofer-Meyer_No32.pdf
- Roberto Rodríguez-Gómez y Hugo Casanova Cardiel, “Modernización incierta. Un balance de las políticas de educación superior en México”; *Perfiles educativos*, Vol.27, No.107, México 2005. Disponible en:
http://scielo.unam.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982005000000003&lng=en&nrm=iso
- Simon Schwartzman, “Brazil’s leading university: between intelligentsia, world standards and social inclusion”; Paper, to be revised, prepared for the Conference on “The Flagship University and Development: The Role of Research-Oriented Universities in Middle-Income and Developing Countries”, Boston College, 2005. Disponible en:
<http://www.schwartzman.org.br/simon/worldclass.pdf>
- Ronald G. Ehrenberg, “Trends and issues. Assessing Public Higher Education At the Start of the 21st Century”, July 2005. Disponible en:
<http://www.tiaa-crefinstitute.org/research/trends/docs/tr070105b.pdf>
- Ian Walker and Yu Zhu, “The College Wage Premium, Overeducation, and the Expansion of Higher Education in the UK”; University of Warwick and the Institute for Fiscal Studies and University of Kent and Centre for the Economics of Education, Version 2.01 30 May 2005. Disponible en:
http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/faculty/walker/current_research/heexpansion.pdf
- Jandhyala B. G. Tilak, “Are We Marching towards Laissez-faireism in Higher Education Development?”; CICE Hiroshima University, Journal of International Cooperation in Education, Vol.8, No.1, (2005) .. Disponible en:
<http://home.hiroshima-u.ac.jp/cice/tilak8-1.pdf>
- Simon Schwartzman, “Equity, quality and relevance in higher education in Brazil”; Anais da Academia Brasileira de Ciências (2004) 76(1): 173-188. Disponible en:
<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/anais.pdf>

- Luz Marina Pereira, “Estudio Comparado de la Educación Superior a Distancia en Iberoamérica”; Revista Digital UMBRAL 2000, No. 14, Enero 2004. Disponible en:
<http://historia.fcs.ucr.ac.cr/est-soc/iberoamerica%20.pdf>
- Richard James, Gabrielle Baldwin, Hamish Coates, Kerri-Lee Krause and Craig McInnis, “Analysis of equity groups in higher education 1991–2002”; Centre for the Study of Higher Education, The University of Melbourne, 2004. Disponible en:
http://www.cshe.unimelb.edu.au/pdfs/equity_report%20final.pdf
- HECFE, “Equality and diversity monitoring in higher education institutions. A guide to good practice”, 2004. Disponible en:
<http://www.ecu.ac.uk/publications/guidancepublications/Monitoring.pdf>
- Lauritz B. Holm-Nielsen and Kristian Thorn, “Higher education in Latin America - A regional overview”, 2003. Disponible en:
http://www1.worldbank.org/education/tertiary/documents/LAC-TE_Colombia_021705.pdf
- Marcela Mollis (Compiladora), “Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas?”, 2003. Textos completos. Disponible en:
<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/mollis/mollis.html>
- Roberto Rodríguez Gómez, “ALCA y las universidades”; Observatorio Ciudadano de la Educación, México, mayo de 2003. Disponible en:
<http://www.construyepais.cl/documentos/ALCA%20y%20UES.pdf>
- Claudio Rama, “Nuevas demandas y nuevas reformas para la educación superior”, 2002. Disponible en:
http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/libros/Educacion/nueva_universidad/rama_c.pdf
- Roberto Rodríguez Gómez, “La educación superior en el mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores”, 2002. Disponible en:
<http://168.96.200.17/ar/libros/mollis/gomez.pdf>
- José Joaquín Brunner, “Nuevas demandas y sus consecuencias para la educación superior en América Latina”. Trabajo preparado en mayo del año 2002 para el Proyecto de CINDA, en colaboración con IESALC / UNESCO, sobre “Demandas Sociales y sus Implicancias para la Educación Superior”. Disponible en:
http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/08/nuevas_demandas.html
- Osvaldo Barsky, Ricardo Dominguez, Inés Pousadela, “La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada”; Documento presentado al Seminario “Opciones Estratégicas para la Reforma Académica y la Movilidad en América Latina”, Columbus-Aula-Cre, Florianópolis, 24 al 26 de agosto de 2000. Disponible en:
<http://www.columbus-web.com/es/parteb/dominguez.doc>
- Área de Sociología de las Universidades, Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, “Memoria del Seminario Luego de la evaluación: los desafíos de la universidad latinoamericana”; México, D.F. 30 y 31 de Octubre y 1 de Noviembre de 2000. Disponible en:
<http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/06/departamentos/sociologia/asu/Memoria%20del%20Seminario.htm>
- José Joaquín Brunner (coordinador), Jorge Balán, Hernán Courard, Cristián Cox, Eunice Durham, Ana María García de Fanelli, Rollin Kent, Lúcia Klein, Ricardo Lucio, Helena Sampaio, Mariana Serrano y Simon Schwartzman, “Educación superior en América Latina. Una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000”; Universidad de Colombia, Santa Fé de Bogotá, 1995. Disponible en:
<http://www.schwartzman.org.br/simon/brunner95/brunner95.htm>

D.

FORMACIÓN DE
CAPITAL HUMANO AVANZADO

INTRODUCCIÓN

Las sociedades iberoamericanas demandan de la educación superior, ante todo, la formación del personal competente para gestionar el conocimiento más avanzado en las diversas profesiones y campos técnicos, así como de los científicos e ingenieros en condiciones de participar en la producción de nuevo conocimiento y contribuir a su utilización a través de los 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 la formación y el 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 los beneficios económicos que traen consigo los diplomas de educación superior.

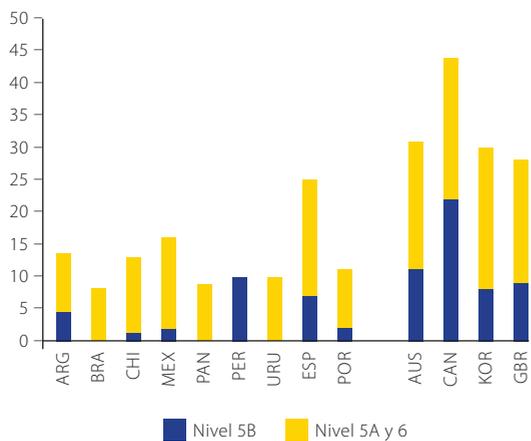
Adicionalmente, en relación con estos últimos aspectos, se presentan algunas experiencias nacionales de producción y gestión de información para apoyar y orientar la inserción de los graduados en el mercado de las ocupaciones profesionales y técnicas.

Por último, sobre la base de los Informes Nacionales se presenta un cuadro de evaluaciones sobre las evoluciones recientes de la formación de graduados y la tasa de deserción en diferentes países de la región iberoamericana.

D.I. LA FORMACIÓN DE GRADUADOS

D.1.1. Capital humano avanzado en la población

PERSONAS CON EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA POBLACIÓN DE 25 A 64 AÑOS POR NIVEL (EN PORCENTAJE)



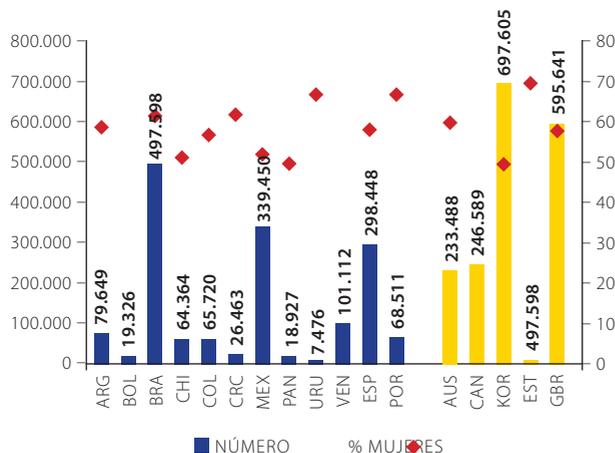
Fuente: Sobre la base de OECD, Education Trends in Perspective 2005

El indicador básico en materia de logro de la formación de capital humano avanzado en diferentes sociedades es el porcentaje de personas adultas que han cursado estudios superiores.

Como muestra este Gráfico, las personas con algún tipo de educación superior –sea de Nivel 5B o Niveles 5A y 6 de la CINE 97– constituyen en Iberoamérica una proporción relativamente baja de la fuerza de trabajo en comparación con los países desarrollados. Con excepción de España, donde una de cada cuatro personas en la fuerza de trabajo de 25 años o más ha cursado estudios superiores, en el resto de los países iberoamericanos dicha cifra se sitúa entre un 8% y un 16%. Los países de comparación internacional muestran, en general, cifras más altas.

D.1.2. Número de graduados y participación femenina

NÚMERO ANUAL DE GRADUADOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y PORCENTAJE DE MUJERES GRADUADAS



Fuente: Sobre la base de Unesco, Global Education Digest 2006 y Unesco Institute for Statistics, Education Database, 2006

En términos numéricos, el volumen de personas que se gradúa anualmente de la educación superior varía entre los países con acuerdo al tamaño de los sistemas y las tasas de participación en la enseñanza superior (C.1.6.).

Alcanza una cifra superior a 500 mil en el caso de Brasil, en torno a 300 mil en México y España, y fluctúa en los demás países iberoamericanos entre 7 mil y 100 mil.

Además, puede observarse que en todos los países se gradúa un número igual o superior de mujeres que de hombres.

D.1.3. Tasa de graduación de profesionales y técnicos

TABLA D.1

PAÍSES SELECCIONADOS¹: TASA DE GRADUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR POR NIVEL Y SEXO DE LOS GRADUADOS (EN PORCENTAJE)

	Nivel 5B		Nivel 5 A		Nivel 6	
	Total	Mujeres	Total	Mujeres	Total	Mujeres
ARG	13,5	18,6	8,1	8,9	0,1	0,1
BRA	x	x	14	17,6	0,9	0,9
CHI	7,6	8,3	16,3	17,1	0,1	0,1
URU	5	8,1	9	10,9	..	..
ESP	15,7	..	32,1	..	1,1	..
AUS	..	..	49	..	1,5	..
KOR	..	..	..	..	0,9	..
EST	13,8	..	38,2	..	1,8	..
GBR	15,7	..	32,1	..	1,1	..

Fuente: Sobre la base de OECD, Education Trends in Perspective 2005 y OECD, Education at a Glance 2005

1: Solamente aquellos con información comparable

La tasa de graduación de la educación superior expresa el porcentaje de graduados en un país en relación al total de la población en edad típica de graduación según la duración de los correspondientes programas.

En el caso de los países iberoamericanos, las tasas de graduación de las mujeres son más altas que la de los hombres en programas de Nivel 5B y 5A y, con excepción de España, son más bajas en general que la de los países de la muestra comparativa internacional.

D.1.4. Organización de las enseñanzas

TABLA D.2

PAÍSES SELECCIONADOS¹: TASA DE GRADUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR POR NIVEL² Y TIPO DE PROGRAMAS (EN PORCENTAJE)

	Nivel 5B	Nivel 5A					Nivel 6
		Primer grado corto de 3 a <5	Primer grado largo de 5 o 6 años	Primer grado muy largo de > 6 años	2° grado corto < 6 años	2° grado largo 6 o + años	Programas avanzados (Ph.D. o equivalente)
ARG	10,6	..	7,2	na	1,8	na	0,2
BRA	x	10,1	x	x	x	x	0,7
CHI	9,1	9,3	11,1	1,2	1,5		0,8
MEX	0,6	13,7	x	x	..	..	..
URU	4	1,7	2,5	2,7	0,2	na	1,5
ESP	7,5	12,6	15,8		x	..	0,5
POR	3,5	33,6	2,2	0,1	13,3	x	1
AUS	1	29,1	7,1		11		1,3
CAN	16,4	27,2	1,4	3,5	5		0,8
KOR	30,8	27,5	0,6	na	3,5	na	0,7
GBR	13,3	33,6	2,2	0,1	13,5	x	1,3

Fuente: Sobre la base de OECD, Education Trends in Perspective 2002

1: Solamente aquellos con información comparable

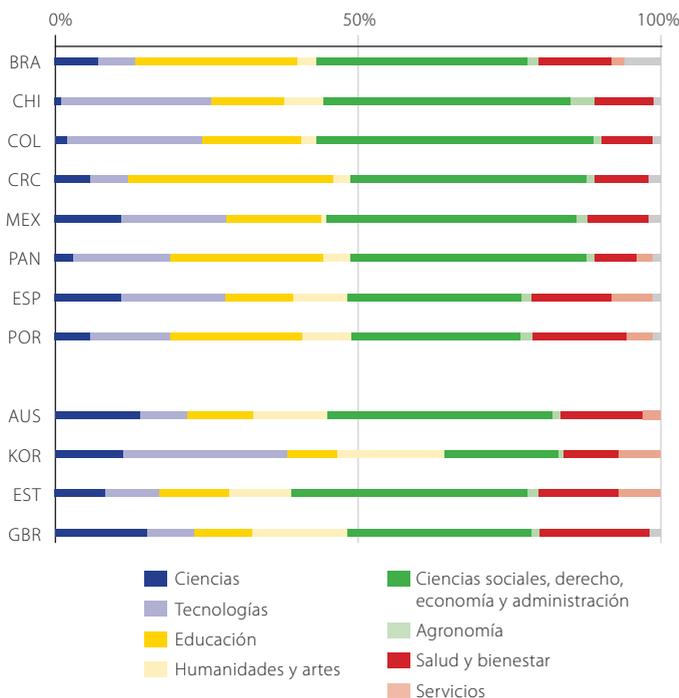
2: Cifras por nivel no coinciden con datos del Gráfico anterior por corresponder a años distintos

Las variaciones en la tasa de graduación entre países tienen que ver 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 áreas del conocimiento (C.3.3.); la organización de los estudios y la eficiencia interna de los procesos formativos; esto es, la proporción de los alumnos que abandonan prematuramente o demoran excesivamente en concluir un programa.

En general, puede observarse que los países iberoamericanos, con la excepción de España, tienen tasas de graduación comparativamente bajas en los programas de Nivel 5A, donde se concentra la mayoría de la matrícula. Coincidentemente, la mayoría de los graduados de este nivel cursa estudios en programas largos de primer grado (de 5 o 6 años), a diferencia de lo que ocurre en los países de la comparación internacional.

D.1.5. Graduación según áreas de especialización

PAÍSES SELECCIONADOS¹: DISTRIBUCIÓN DE GRADUADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR POR ÁREAS DE CONOCIMIENTO (EN PORCENTAJE)



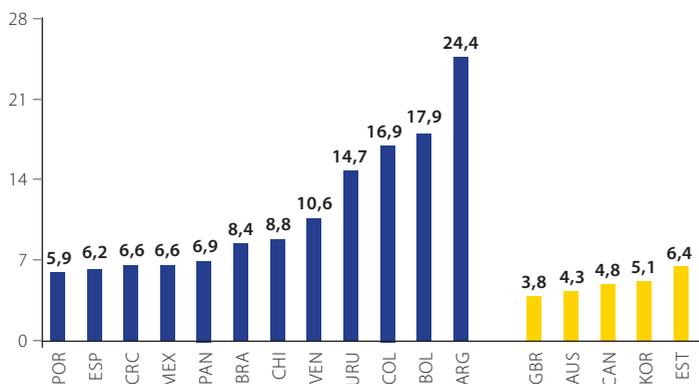
Fuente: Sobre la base de OECD, Education Trends in Perspective 2005 y OECD, Education at a Glance 2004
1: Solamente aquellos con información comparable

La distribución de los graduados según áreas del conocimiento refleja la distribución de la matrícula de la educación superior en cada uno de los países (C.3.3).

En Iberoamérica, los graduados tienden a concentrarse, preferentemente, en las carreras de servicios: ciencias sociales y de las comunicaciones, derecho, economía y negocios, educación y servicios personales y sociales. En estas áreas se gradúan anualmente entre un 47% del total de graduados, en el caso de España, y un 74% en el caso de Costa Rica.

D.1.6. Matrícula necesaria para producir un graduado

RAZÓN MATRÍCULA TOTAL / GRADUADOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MISMO AÑO



Fuente: Sobre la base de mismas fuentes de Gráficos D.1.2 y C.1.3

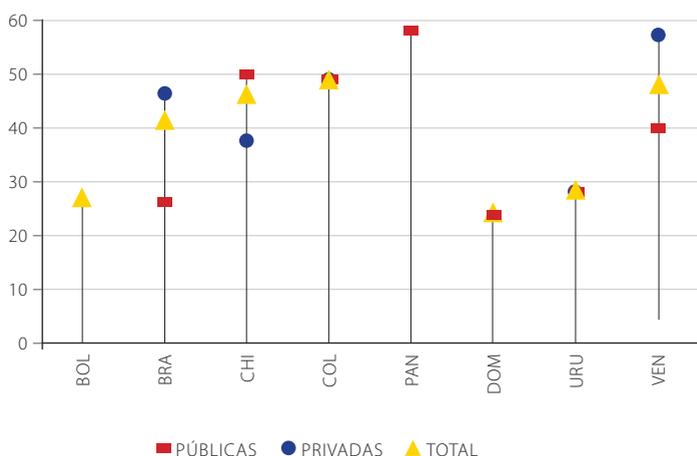
La información disponible sobre la eficiencia interna de los procesos formativos en los sistemas iberoamericanos es escasa, fragmentaria y, frecuentemente, poco confiable.

Un indicador bruto de eficiencia interna al que se puede recurrir, es la razón de graduados por matrícula total, que muestra fuertes diferencias entre los países del área por encima y debajo de un promedio de 1 graduado por 11 estudiantes matriculados.

Además, ninguno de los países de Iberoamérica alcanza los niveles de eficiencia que muestran los países de altos ingresos de la muestra comparativa internacional.

D.1.7. Eficiencia interna de las instituciones universitarias

PAÍSES SELECCIONADOS¹: EFICIENCIA DE LA TITULACIÓN PROMEDIO² EN UNIVERSIDADES SEGÚN TIPO (EN PORCENTAJE)



Fuente: Sobre la base de CINDA – IESALC y Universidad de Talca, Repitencia y Deserción Universitaria en América Latina, 2006

1: Calculado como porcentaje de alumnos que se titula en el tiempo prescrito por el programa a lo largo de los últimos cinco años.

2: Solamente aquellos con información comparable

Un indicador más directo y refinado para medir la eficiencia interna de los sistemas consiste en calcular el porcentaje de alumnos ingresados en un determinado año que se titula en el tiempo prescrito por los respectivos programas.

Se observa aquí, para una muestra de países de América Latina y el Caribe, que en la mayoría de los casos el porcentaje total de conclusión oportuna de los estudios se sitúa por debajo de 50%.

En algunos países, como Brasil y Venezuela, las universidades privadas tienen un mayor nivel de eficiencia interna así medida, mientras que en otros, como ocurre en el caso de Chile, las universidades públicas muestran un mejor desempeño en este indicador. En Colombia y Uruguay ambos tipos de instituciones muestran un similar nivel de desempeño.

D.1.8. Desempleo y educación

TABLA D.3

TASA PROMEDIO DE DESEMPLEO EN LA FUERZA DE TRABAJO DURANTE LOS AÑOS 2000 – 2004 POR NIVEL EDUCACIONAL (EN PORCENTAJE)

	Total de la fuerza de trabajo	Por nivel educacional alcanzado		
		Primario	Secundario	Superior
ARG	15,6	42,8	38,5	17,7
BOL	5,5	60,2	32,5	4,4
BRA	9,7	..	..	..
CHI	7,4	18,5	59,0	21,8
COL	14,2	26,9	52,9	16,5
CRC	6,7	62,2	24,1	9,9
ECU	11,4	28,8	47,7	21,9
MEX	3	13,7	30,1	46,4
PAN	13,6	35,9	37,3	26,0
PER	10,3	9,4	61,4	28,6
DOM	15,6	..	..	..
URU	16,8	54,8	31,3	13,9
VEN	16,8	..	..	..
ESP	11	56,0	20,4	22,7
POR	6,7	70,7	14,6	8,8
AUS	5,4	48,3	32,7	19,0
CAN	7,2	29,0	30,8	40,2
KOR	3,5	17,0	53,4	29,6
EST	10	20,9	62,1	16,8
GBR	4,6	30,3	44,4	14,6

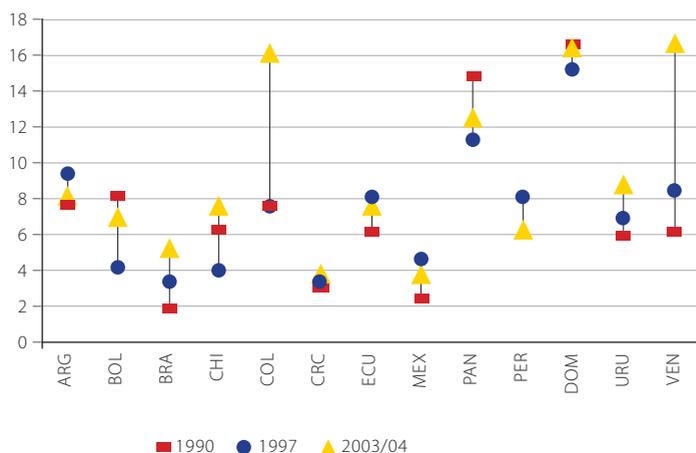
Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Indicators 2006

En la totalidad de los países incluidos en la Tabla, las personas con educación superior se hallan relativamente en mejores condiciones de hallarse empleadas que personas con niveles inferiores de educación.

En efecto, dentro de la cifra total de desempleo durante el período 2000-2004, entre un 4% y un 46% de los desempleados corresponden en Iberoamérica a personas con educación superior, situándose la cifra promedio en torno a 21%.

D.1.9. Desempleo de personas con formación superior

**TASA DE DESEMPLEO ABIERTO EN LA POBLACIÓN
CON 13 O MÁS AÑOS DE EDUCACIÓN, AÑOS 1990, 1997 Y 2004**
(EN PORCENTAJE)



A lo largo de la última década y media, la cifra de desempleo para las personas con 13 o más años de educación ha oscilado en los países de América Latina y el Caribe en una banda estrecha y baja en Costa Rica, México y Brasil; en una banda estrecha pero alta en República Dominicana, y en una banda estrecha e intermedia en Argentina, Chile, Perú y Uruguay. En cambio, las fluctuaciones han sido más intensas en los casos de Colombia y Venezuela.

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2005

D.1.10. Desempleo de profesionales y técnicos

TABLA D.4

**TASA DE DESEMPLEO ENTRE PERSONAS CON EDUCACIÓN SUPERIOR
POR NIVEL Y SEGÚN SEXO (EN PORCENTAJE)**

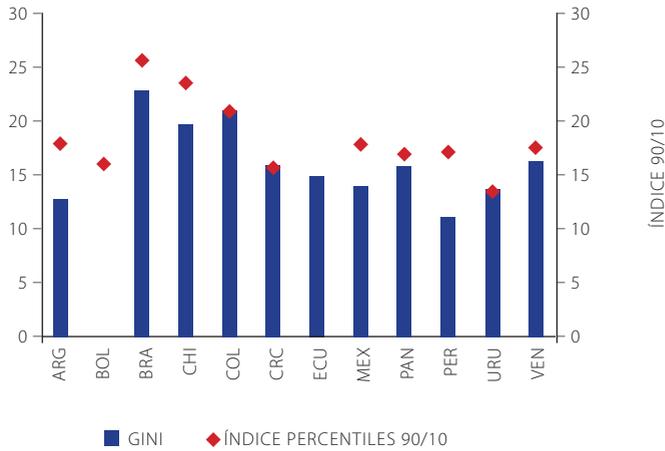
	Hombres		Mujeres	
	Nivel 5B	Niveles 5A y 6	Nivel 5B	Niveles 5A y 6
CHI	12,6	10,7	6,0	7,1
MEX	2,7	3,7	3,1	3,0
ESP	4,9	12,3	5,3	8,8
POR	x	x	4,5	4,4
AUS	3,3	2,7	2,7	2,9
CAN	4,6	4,6	4,6	4,8
KOR	3,8	3,3	2,7	2,5
GBR	2,9	1,7	2,5	2,0

Fuente: Sobre la base de OECD, Education at a Glance 2006

Para una selección de países iberoamericanos se dispone, adicionalmente, de información sobre la tasa de desempleo de personas con educación superior por nivel de programas cursados y sexo. Mientras en México y España las tasas de desempleo son más altas entre las personas que han cursado programas de los Niveles 5A y 6 de la CINE 97, tanto para hombres como mujeres, en el caso de Chile en cambio la tasa de desocupación es más alta en los graduados de programas 5B para hombres y de programas de Niveles 5A y 6 para mujeres.

D.1.11. Beneficio de la educación superior para las personas

TASA DE RETORNO PRIVADO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DURANTE LOS AÑOS '90 (EN PORCENTAJE)



Fuente: BID, Education, Science and Technology in Latin America and the Caribbean, 2006

La tasa de retorno privado a la educación superior es relativamente alta en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, situándose en los países incluidos en el Gráfico en torno al 16% a comienzos de los años '90 –con un mínimo de 10% en el caso de Uruguay y un máximo de 23% en el caso de Brasil– y en torno a 18,5% en promedio a finales de la década, con un mínimo de 13,5 en el caso de Uruguay y de casi 26% en Brasil.

Esto significa que durante la década de los '90, a pesar de la expansión de la educación superior y del mayor número de graduados, el mercado laboral ha mantenido una sostenida demanda por personas altamente calificadas y un significativo premio salarial para los graduados.

D.2. INFORMACIÓN SOBRE EMPLEO DE GRADUADOS

D.2.1. Chile: Futuro Laboral

<http://www.futurolaboral.cl/FuturoLaboral/index.html>

Futuro Laboral entrega información sobre ingresos, actividad económica y campo ocupacional para más de 100 diferentes carreras ofrecidas por las Instituciones de Educación Superior, tanto profesionales como técnicas. Permite comparar distintas carreras, ver sus campos ocupacionales y conocer en qué sector de actividades trabajan preferentemente los titulados. Asimismo, presenta la información sobre el número total de graduados en dichas carreras, su estructura de edades y el flujo de nuevos graduados que se incorporan al mercado laboral.

La información, que se renueva anualmente, es producida por un equipo conformado por investigadores de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, del Departamento de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile y de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

D.2.2. Colombia: Graduados Colombia Observatorio Laboral para la Educación

<http://www.graduadoscolombia.edu.co/index.htm>

Es un sistema de Información de seguimiento a los graduados de la educación superior, que entrega información acerca de la probabilidad de emplearse de los graduados y sobre la demanda de estos profesionales por el mercado laboral.

Su objetivo es dar información oportuna a los bachilleres, a los padres de familia, a las instituciones de educación y al gobierno, para tomar las decisiones sobre cuál carrera escoger, en el caso de bachilleres y padres, o formular las políticas educativas en el caso del gobierno y las instituciones.

Esta información está relacionada con cómo le va en el trabajo a los graduados de cada carrera, dónde y cómo se puede estudiar, cuántos profesionales hay y cuántos se gradúan cada año.

En particular, entrega información sobre condiciones de trabajo de una amplia selección de carreras profesionales y técnicas, la remuneración promedio por carrera, la movilidad social de los graduados, su opinión respecto del trabajo que realizan y si se halla relacionado con su profesión, el lugar del país donde se graduaron, cuántos cotizan al régimen general de seguridad social y qué programas del sistema de educación superior ofrece la carrera.

El Observatorio es un esfuerzo conjunto de las Instituciones de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional y los egresados.

D.2.3. México: Observatorio Laboral

<http://www.observatoriolaboral.gob.mx/inicio.asp>

El Observatorio Laboral se constituye como un servicio público de información en línea sobre el mercado laboral, que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social pone a disposición de los ciudadanos, de manera gratuita y permanente para brindar información del mundo del trabajo y las ocupaciones en el país. Esta información se actualiza trimestralmente, conforme

a los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupaciones y Empleo (ENE-ENOE) y, en forma anual, con base a los registros administrativos de la Bolsa de Trabajo del Servicio Nacional de Empleo (SNE).

Ofrece información estadística de las 53 principales carreras y de las casi 600 ocupaciones más importantes, a nivel nacional y estatal. Respecto de cada una de ellas, busca responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuántos están ocupados?
- ¿Cuál es su ocupación?
- ¿Cuánto ganan?
- ¿Cuál ha sido su tendencia?
- ¿En qué actividad económica se ocupan?
- ¿Cuál es su jornada laboral?
- ¿Qué edad tienen?
- ¿Cuántas son mujeres?
- ¿En qué región trabajan?
- ¿Cuántos estudian esta carrera?
- Número de Egresados

D.2.4. España: Observatorio de Inserción Laboral de ANECA

http://www.ANECA.es/actividades/ilaboral_present.html

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de España (ANECA) ha creado este Observatorio cuyos objetivos son:

- Proporcionar información sobre la inserción y situación laboral de los egresados.
- Obtener información de egresados y empleadores sobre la adecuación de los perfiles de egreso a las demandas del sector productivo.
- Facilitar a las universidades instrumentos y datos de referencia que permitan el contraste nacional e internacional.
- Colaborar con las universidades en el diseño de dichos instrumentos.

Para ello puso en marcha durante el año 2005 dos actividades específicas: la Encuesta de Inserción Laboral 'REFLEX' y un proyecto para analizar la inserción laboral de los titulados a partir de las bases de datos de las unidades de empleo de las universidades españolas.

La primera actividad se enmarca dentro del proyecto financiado por la Unión Europea, *The Flexible Professional in the Knowledge Society. New Demands on Higher Education in Europe (REFLEX)*, en el que participan 12 países europeos, y cuyo objetivo principal es conocer con detalle las competencias que son demandadas por el mercado laboral y las que son adquiridas en el sistema educativo. El objetivo final del proyecto es poder informar al sistema educativo de cuales son los aspectos que deben desarrollarse y aquellos que deben dejar de ser prioritarios.

La segunda actividad se canaliza a través de un proyecto que tiene como objetivos:

- Conocer los factores (con especial atención sobre la identificación y conceptualización de las competencias que se demandan en la inserción laboral de los titulados universitarios) que facilitan la incorporación de los titulados universitarios al mercado laboral, en el contexto de los servicios de empleo de las universidades.
- Conocer la situación y utilización de las bases de datos de los servicios de empleo, sin que ello implique la transferencia de datos personales entre instituciones.
- Establecer modelos de buenas prácticas en el diseño y gestión de bases de datos de los servicios de empleo de las universidades.

- Establecer un marco estable de cooperación entre los servicios de empleo y el Observatorio de Inserción Laboral de ANECA para el intercambio de información.

Además, se ha creado, en colaboración con la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León, la Agència per la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya, la Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia, el Centro Andaluz de Prospectiva y el Centro de Estudios en Gestión de la Educación Superior, la página web del Observatorio Universitario de Inserción Laboral.

Esta página web pretende ser una herramienta para profesionales o especialistas en el campo de los estudios sobre la inserción laboral y el mercado de trabajo de los titulados universitarios.

Su objetivo es ofrecer información sobre la inserción laboral de los titulados universitarios contrastada y fiable. Para ello un equipo de técnicos de las entidades organizadoras evalúa la pertinencia de cada elemento que se propone en la página, catalogándolo y preparando un resumen para facilitar su acceso por parte de los usuarios.

D.2.5. Vínculo a Observatorios fuera del espacio iberoamericano

Australia:

Graduate Opportunities

<http://www.graduateopportunities.com/>

Canadá:

Job Futures

<http://jobfutures.ca/en/home.shtml>

Gran Bretaña:

Prospects.ak.uk

http://www.prospects.ac.uk/cms/ShowPage/Home_page/plaLaXi

The Higher Education Careers Service Unit (HECSU)

http://www.hecsu.ac.uk/cms/ShowPage/Home_page/plaeeXLbLc

D.3. EVALUACIONES NACIONALES DE EFICIENCIA EN LOS PROCESOS DE GRADUACIÓN

D.3.1. Argentina

En Argentina no hay estudios longitudinales sistemáticos que muestren el comportamiento de las cohortes para establecer las tasas de deserción, graduación y duración real de los estudios. Por lo tanto, hay estimaciones efectuadas por procedimientos diversos y de difícil comparación.

Un estudio efectuado en 1998, consideró los ingresantes a las universidades hasta 1983 y determinó que, en un lapso de más de 15 años, la tasa de graduación era del 57 % y la de deserción del 43 %; también se observaba que entre las primeras cohortes consideradas (1964) y las últimas se producía un crecimiento de la deserción (Landi, J. A. y Giuliadori, R. F., 2001). Es lícito suponer que ese crecimiento de la deserción se haya profundizado en los años con la expansión del ingreso a las universidades nacionales a partir de 1983.

Pero las estimaciones más frecuentes consideran la relación egresados de un año dado sobre los ingresantes de cinco años antes, y la tasa es muy baja y preocupante: sólo del 20 por ciento; aunque se trata de un cálculo poco sofisticado.

Con respecto a la deserción, las estimaciones también carecen de una base sólida, pero en el sistema universitario existe evidencia de que el 50 % abandona durante el primer año de la carrera, siendo importante el número de inscriptos que no comienzan a cursar.

Un trabajo del PMSIU es ilustrativo respecto de la relación entre la duración teórica, es decir, la prevista en los planes de estudios, y la duración media, es decir, el tiempo promedio de permanencia de los alumnos para obtener el título. A tal efecto, se seleccionaron las 20 carreras con mayor número de inscriptos de las universidades de gestión estatal y las 19 con igual característica de las de gestión privada. En la Tabla D.5, se pueden observar los resultados del trabajo referido.

TABLA D.5

RELACIÓN ENTRE LA DURACIÓN PROMEDIO Y DURACIÓN TEÓRICA DE LOS ESTUDIOS, AÑO 2004

	Duración teórica		Duración Media		Relación DT/DM	
	Estatal	Privada	Estatal	Privada	Estatal	Privada
Abogacía	5,8	4,8	9,8	7,4	1,7	1,6
Contador Público	5,0	4,3	9,1	7,5	1,8	1,8
Psicología	5,2	4,8	9,5	6,6	1,8	1,4
Administración	4,4	4,1	7,6	7,0	1,7	1,7
Sistemas	5,1	4,6	8,5	6,0	1,7	1,3
Medicina	6,4	6,3	10,2	5,6	1,6	0,9
Arquitectura	5,8	5,3	10,5	8,3	1,6	1,6
Ing. Industrial	5,0	5	8,8	7,2	1,8	1,4
Promedio de 20 carreras estatales y 19 privadas	5,0	4,5	8,8	6,6	1,8	1,5

Fuente: MECyT, SPU, Estadísticas Universitarias. Anuario 2000-2004. Elaboración propia.

Se observa que en las universidades de gestión privada las tres magnitudes observadas son menores que en las universidades estatales. Esto puede explicarse por distintos factores: la duración teórica es menor en las privadas porque redujeron sus planes de un modo más extendido que las de gestión estatal; además muchas de ellas fueron creadas en los '90 cuando la tendencia internacional a acortar los estudios de grado –o de pregrado como se denomina en otros países– ya hacía sentir su influencia en el sistema universitario argentino.

En lo que respecta a la menor duración media se puede explicar porque las carreras son más escolarizadas, por ejemplo, los estudiantes cursan por años y, además, tal vez se esfuerzan por terminar antes por el costo que implica alargar la carrera cursada.

Respecto a los egresados de las carreras de posgrado, si bien no hay cifras precisas hay una estimación que la tasa de graduación oscila entre el 10% y 12,5% (JEPPESEN, C. 2005), motivado esto fundamentalmente por la dificultad que tienen los posgraduandos en la elaboración de sus tesis. En este caso sí tiene sentido la diferencia entre egresado y graduado, ya que el cuello de botella de la graduación se produce una vez concluidos los créditos de los programas a excepción de la tesis.

Una cuestión crítica en la Argentina es que para todas las maestrías se exige la presentación de una tesis académica, aun en aquellas que tienen un perfil estrictamente profesional.

En cuanto a los principales cambios experimentados en la graduación dentro del ámbito de las Instituciones de Educación Superior durante el período 2000-2005.

- En la Argentina no ha habido una correspondencia entre el número de ingresantes y estudiantes a las universidades, que en las últimas décadas creció fuertemente, con el número de egresados que tendió a mantenerse o a crecer levemente. Esto puede ser el producto de varios factores convergentes:
 - El ingreso irrestricto que produce una suerte de “inflación de demanda” que no se sostiene durante la realización de los estudios.
 - La laxitud de las universidades, particularmente las estatales, en mantener la condición de estudiantes a quienes tienen etapas de interrupción de sus estudios.
 - La incorporación de los estudiantes al mercado laboral antes de su graduación.
- Las instituciones de gestión privada participan en una proporción mayor de los graduados del país que el número de alumnos que atienden. La matrícula de las universidades de gestión estatal representa un 85% y la de las instituciones de gestión privada un 15%, tanto en el año 2000 como en el 2004. Sin embargo en 2004 graduaron al 72% y 28%, respectivamente, aunque puede observarse que en el lustro considerado ha mejorado la eficiencia interna de las universidades de gestión estatal.
- Puede señalarse que de los egresados universitarios de las carreras de grado del año 2003, un 59% son mujeres y un 41% son varones. En cuanto a las áreas del conocimiento se ha percibido un mejoramiento en los egresados de Ciencias de la Salud.
- En definitiva, durante el período analizado se observa un mejoramiento de la eficiencia interna de las universidades públicas y privadas en cuanto a sus tasas de graduación en las carreras de grado, con predominio de las privadas y un estancamiento general en la graduación de los estudiantes de posgrado.

D.3.2. Bolivia

Un estudio previo (Rivera, E, 2005) calculó para el periodo de tiempo comprendido entre los años 1996 y 1999 tasas de eficiencia de titulación muy bajas en las universidades del SUB, con niveles entre 19% y 27%, estableciendo elevados indicadores de deserción y de repitencia a nivel global (entre 36% y 40%) e indicadores de deserción específica que alcanzan el 50 % y 60 %, significando con ello que más del 50% de los estudiantes que ingresan desertan a la postre.

La carencia de información de las universidades del SUB, necesaria para los años 2000 y 2005, impide calcular estos índices para el intervalo de tiempo señalado; sin embargo, se puede vivencialmente apreciar que los mismos, en el mejor de los casos se han mantenido, cuando no empeorado.

Entre 1996 y 1999 las Universidades del SUB elevaron substancialmente el número de sus titulados por la aplicación de sendos programas de titulación de “antiguos alumnos no graduados”.

El Programa de Titulación de Alumnos No Graduados, PTAANG se originó en la UMSS, Cochabamba, en julio del año 1997, implantándose el proceso por Resolución del Consejo Universitario de dicha Universidad, mediante la aplicación del correspondiente reglamento. Desde entonces, 5000 postulantes se han beneficiado en sus siete versiones ejecutadas. El objetivo del PTAANG es contribuir al proceso de titulación de todos aquellos universitarios que, habiendo concluido con su plan de estudios y que no han podido acceder a las posibilidades de titulación, otorgándoles facilidades y asistencia para la elaboración de su producto profesional correspondiente en forma continua y, de esta manera, optar al Diploma Académico requerido por la universidad y el Título Profesional en Provisión Nacional que les permite el ejercicio profesional en Bolivia.

Del análisis de los índices disponibles, aunque con bases de información no coincidentes en el tiempo, es posible concluir preliminarmente que la eficiencia de titulación en las Universidades Privadas es muy superior a la de las Universidades del SUB.

No se evidencian grandes cambios en la graduación de estudiantes en el transcurso de las gestiones correspondientes a los años 2000 al 2005.

Los principales tienen que ver con la eficiencia en la titulación, que resulta ser más favorable en el caso de las Universidades Privadas y no así en las Públicas.

Los principales cambios experimentados estos años tienen que ver, fundamentalmente con la adopción por las Universidades Públicas y Privadas de modalidades de titulación alternativas a la tesis, las que, correctamente administradas, pueden constituir una base para mejorar la eficacia, eficiencia y pertinencia de las condiciones de graduación de los estudiantes en la universidades bolivianas.

D.3.3. Chile

En general, la eficiencia del sistema de educación superior chileno es baja. Si se considera como indicador la “eficiencia de titulación”, entendida como la proporción de estudiantes que se titula en un año en comparación con la matrícula nueva en primer año, en el tiempo normal correspondiente a una duración estimada de las carreras según el tipo de institución en que se imparten, se obtiene una tasa de 39% para las universidades, 29% para los institutos profesionales y de 54% para los centros de formación técnica.

Un análisis más detallado por carrera muestra que hay algunas carreras como Medicina (85%), Odontología (74%) y Pedagogía Básica (71%) que presentan mejores índices, mientras que otras como Pedagogía en Educación Media (48%), Ingeniería (29%) y Arquitectura (19%) presentan índices menores.

Para determinar la tasa de graduación oportuna se puede utilizar la “eficiencia de titulación” “E” del sistema, entendida como la proporción de estudiantes “T” que se titula en un año “t”, en comparación a la matrícula nueva en primer año “N” en el tiempo correspondiente a una duración “d” estimada de las carreras según el tipo de institución en que se imparte. Es decir:

$$E = T(t) / N (t-d)$$

Para ello se puede estimar la duración promedio de las carreras en cinco años para las universidades. Los resultados que fue posible obtener con la información disponible se muestran a continuación en la Tabla D.6.

TABLA D.6
EFICIENCIA DE TITULACIÓN EN UNIVERSIDADES CHILENAS

	Año 1998	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002	Promedio del período
Universidades Tradicionales	46,1	48,3	49,4	50,3	56,0	50,0
Universidades privadas	26,7	32,2	43,3	42,5	42,3	37,4
Eficiencia de titulación en universidades	39,1	42,9	48,9	49,9	50,7	46,3

Fuente: Elaboración propia en base a cifras de MINEDUC

Se observa que las Universidades presentan un índice de Eficiencia de Titulación cercana al 50% en el periodo descrito anteriormente.

D.3.4. Colombia

En términos de los resultados de la Educación Superior en el país, es importante hacer relación a tres estrategias implementadas por el gobierno colombiano con el ánimo de mejorar los niveles de graduación, el seguimiento a los egresados, y la calidad de los graduados: el proyecto SPADIES, el Observatorio Laboral para la Educación y los exámenes ECAES.

Proyecto SPADIES

El nivel de deserción observado resulta altamente preocupante en un país cuya tasa de cobertura no supera el 25% y denota problemas de orden social, de ineficiencia y de desperdicio en el uso de recursos. A ello hay que añadir que el tiempo de duración de los estudios ha aumentado, al parecer debido a que los estudiantes los interrumpen para buscar oportunidades laborales que les permitan obtener recursos para poder continuarlos.

Motivados por esta situación y en su afán por aumentar la cobertura, el Ministerio de Educación contrató en el año 2005 –con el Centro de Estudios para el Desarrollo (CEDE) de la Universidad de los Andes en Bogotá– un estudio que grosso modo, ha permitido: realizar una caracterización de los principales factores determinantes de la deserción estudiantil de pregrado en Colombia; proponer, teniendo en cuenta los hallazgos, estrategias para disminuirla e implementar una herramienta informática que ha sido concebida como un instrumento gerencial de planeación que les permite a las IES el análisis y prevención de la deserción, y que tal como el nombre del proyecto lo indica “SPADIES” (Sistema de Prevención y Atención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior), debe ser un soporte para enfrentar el problema de la deserción en las IES. Inicialmente el trabajo se hizo en 49 IES y ya se ha iniciado una segunda fase con 21 nuevas entidades.

Además de lo indicado, los resultados encontrados en esta primera etapa del estudio, muestran que los principales factores asociados con la deserción son: el nivel económico del hogar (a mayor nivel socioeconómico, menores posibilidades de ocurrencia del fenómeno); la potencialidad académica del estudiante, determinada por los resultados obtenidos en el Examen de Estado para el ingreso a la educación superior, comúnmente conocido en el país como ICFES (mejores puntajes inciden en una menor deserción), y las posibilidades de financiación (estudiantes que gozan de crédito registran menores tasas de deserción).

Observatorio Laboral para la Educación

El Observatorio es un sistema de información, implementado en el 2005 para el seguimiento de los graduados de la educación superior (ver D.2.2)

El primer estudio realizado por el Observatorio correspondiente a las cohortes que egresaron de 2001 a 2004, permitió observar que el mayor número de estudiantes graduados corresponde, en el 2004, a las áreas de administración (21.91%), educación (10.63%), derecho y afines (8.52%), ingeniería de sistemas y afines (6.84%), contaduría pública (5.24%), ingeniería industrial y afines (6.5%), formación en el campo militar (3.12%), economía (3.04%), ingeniería electrónica, telecomunicaciones y afines (3.02%), psicología (2.97%), medicina (2.69%), y enfermería (2.14%). Similar comportamiento se observa en los años 2003 y 2002.

Este tipo de distribución de los graduados muestra que algunas de las áreas que resultarían más estratégicas para el desarrollo del país, como son las ciencias básicas y algunas ramas tecnológicas, no son las que concentran un mayor número de profesionales, ya que el 41% de los graduados corresponden a profesionales de la administración, la educación y el derecho en el 2004.

Esta distribución resulta consonante con las estadísticas publicadas por la UNESCO en "Global Education Digest 2006", que muestran que en aquellos países con un ingreso per cápita menor, la población tiende a estudiar carreras relacionadas con el área de educación, ciencias sociales, administración y derecho. A medida que el ingreso aumenta disminuye el porcentaje de la población que estudia estas carreras y se incrementa la que se dedica a estudiar profesiones del área de la salud y relacionadas con las ciencias básicas y la tecnología. En este mismo reporte se observa claramente que los países con mayor ingreso per cápita son los que registran una mayor tasa de retención y, por ende, de graduación.

También, en el trabajo adelantado por el Observatorio se ha podido determinar que la distribución por sexo de los graduados, en el primer período de 2004, fue de 54.6% mujeres y un 45.84% hombres. El salario de enganche de un técnico-tecnólogo es en promedio de US \$305, el de un universitario de US \$408 y el de un posgraduado de US \$748. En cuanto a la distribución de los graduados procedentes de establecimientos estatales o privados, se observa que en el año 2004, el 57.8% provenían de privados y el 42.2% de oficiales. Si se compara esta última cifra con las de los tres años anteriores: 33.03% en el 2001, 33.47% en el 2002 y 39.54% en el 2003, se observa un ligero incremento de graduados de las entidades públicas, situación que se puede explicar por el aumento en la participación de la matrícula estatal, que pasó de 36.0% en el 2000 a 48.5% de la matrícula total en el 2005.

Exámenes de Calidad de la Educación Superior

A los estudiantes que finalizan sus estudios de pregrado, desde el año 2000, se les ha venido aplicando una prueba para medir sus competencias denominada "Exámenes de Calidad de la Educación Superior" (ECAES). Inicialmente, el examen se hizo para estudiantes de medicina, derecho e ingeniería mecánica, pero a partir de 2003 se ha ampliado para alumnos de programas de pregrado cuyo ejercicio profesional entraña algún riesgo social. En el 2005 se presentaron estudiantes de 43 programas de pregrado.

Una consideración preliminar de los resultados muestra que los estudiantes provenientes de programas e instituciones acreditadas exhiben calificaciones que se ubican por encima del promedio nacional. Sin embargo, preocupa que en general, de cinco preguntas se respondan menos de dos correctas, lo que ha llevado a algunos analistas a afirmar que en Colombia la calidad de la educación tiende a resultar aún más concentrada que el ingreso.

Finalmente, se puede señalar que a pesar de los esfuerzos realizados para hacer seguimientos más detallados a los estudiantes desde que aspiran a ingresar a la educación superior, todavía no es posible estimar con exactitud la tasa de graduación nacional y los tiempos promedio que invierten los estudiantes en realizar sus estudios.

D.3.5. Costa Rica

Podría afirmarse, de la información disponible, que la distribución de graduados entre universidades estatales y privadas no muestra cambios importantes desde el año 2000. Sin embargo, en una perspectiva más amplia, como se muestra en la siguiente Figura, las universidades estatales otorgaron la mayoría de diplomas hasta 1997, año a partir del que las universidades privadas otorgan la mayoría de diplomas.

**DISTRIBUCIÓN DEL TOTAL DE DIPLOMAS OTORGADOS
POR LAS UNIVERSIDADES ESTATALES Y PRIVADAS, 1990-2004**



Fuente: Estado de la Educación, 2005, con datos de CONARE-OPES.

La mayoría de los graduados, tanto de las universidades estatales como privadas, proviene de las áreas de ciencias sociales y educación y son las estatales las que cumplen con la misión de formar en áreas de menor demanda, o de mayores costos, como las ingenierías, las ciencias básicas y las artes y letras. Caso importante de señalar es el éxito de las universidades privadas en el campo de la medicina, disciplina que continúa siendo de gran demanda para ingreso en las universidades, y ofrecida en una única universidad estatal (la UCR). Similar situación se presenta tanto en los estudios de posgrado como de pregrado.

Los estudios de eficiencia de graduación y deserción muestran resultados consecuentes, aunque la metodología utilizada sea diferente. Es importante señalar que en el primer estudio, los datos de las universidades privadas se refieren a dos instituciones únicamente, lo que podría no ser representativo del sector. Además, en este primer estudio, al utilizar estadísticas simples de admisión, matrícula y graduados, se obtienen datos aproximados, que deben confrontarse con el estudio más exhaustivo de seguimiento de cohortes.

Sin embargo, ambos estudios muestran una baja eficiencia de la titulación en las universidades estatales, la cual pareciera ser superada por las instituciones del sector privado.

Poco menos de la mitad de los estudiantes que ingresan a una institución universitaria estatal logra obtener un grado académico dentro de ese mismo sector, en comparación con alrededor de un 70% en las dos universidades privadas que se estudiaron. Además, solamente el 10% de quienes se gradúan lo hace en el tiempo esperado según los planes de estudio de las distintas carreras.

No obstante, se ha encontrado que los altos índices de deserción institucional pueden verse en muchos casos como un traslado de institución, más que deserción del sistema de educación superior. Así, podríamos hablar de una eficiencia de titulación del sistema estatal bastante mayor (alrededor del 70%). (Brenes, 2005).

Por otra parte, es importante señalar que en las universidades estatales, solamente entre un 10% y un 20% de los estudiantes dedicó tiempo completo a sus estudios. Además, los datos

agregados usados en el primer estudio están sesgados por la baja eficiencia de graduación de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), que se demuestra en el estudio de seguimiento de cohortes. En este estudio es importante destacar que las tasas de graduación van de 40,8% en el ITCR; 34,6% en la UCR; 29,1% en la UNA y 13,1% en la UNED. Esta última baja tasa puede explicarse por la naturaleza a distancia de los programas de esta institución.

La mayoría de los estudiantes que ingresan a las universidades estatales se retira sin haber concluido su carrera, pero debe tomarse en cuenta que el retiro de la universidad de ingreso no necesariamente implica deserción del sistema de educación superior universitario, pues el estudiante podría haberse trasladado a otra universidad pública o privada. En las cuatro universidades estatales, alrededor del 50% de los estudiantes retirados abandonó la respectiva institución en el mismo año en que ingresó. Se debe señalar que la cohorte se siguió durante 7 años y debería seguirse por más años, frente a los datos de permanencia promedio superiores a los 7 años mostrados por estudios de otras cohortes, como la de 1990. Los estudios de cohortes, analizando únicamente los estudiantes que se mantienen en la cohorte, presentan limitaciones importantes ya que ignoran la suerte de los “desertores”.

D.3.6. México

Dividiremos esta nota en dos partes: descripción y evaluación de los cambios en el sistema y, por otra parte, las preguntas críticas presentes en el debate nacional.

Descripción y evaluación

Al observar los datos apreciamos un sistema dinámico en los últimos años, tal y como venía sucediendo, con ciertos altibajos, en las décadas pasadas: el crecimiento de la cantidad de egresados y titulados es notable, aunque no se cuenta con estudios nacionales de cohortes para evaluar, de manera precisa, si el sistema está mejorando en el cumplimiento de los “plazos esperados” entre el ingreso y el egreso o titulación. Actualmente, a nivel nacional, los egresados en determinado año se componen por los que terminan sus estudios a tiempo, y por los que egresan provenientes de inscripciones previas, en algunos casos, muy anteriores. En esto, de nuevo, la necesidad de un sistema de información confiable y preciso sigue siendo imprescindible en la evaluación de los flujos estudiantiles.

El crecimiento en el egreso y titulación de las instituciones privadas merece ser observado con atención. Desde 1985, se ha intentado controlar la cantidad de inscripciones en las carreras tradicionales en las instituciones públicas, debido al análisis que las describe como saturadas en el mercado así como no propias para el desarrollo nacional moderno. De hecho, al congelar o incluso reducir la cantidad de estudiantes aceptados en estas carreras en el sector público –a las que tienden, por percepción cultural dominante los “pioneros” en la educación superior mexicana (el 70% en nuestros días, aún)– la demanda no atendida y que, en paralelo no puede sufragar los altos costos de las instituciones privadas de elite, ha encontrado en instituciones de absorción de demanda (Ola III en la tipología de Daniel Levy) espacio para poder proseguir con los estudios. Se critica a estas instituciones por su baja calidad, y hay razón en ello, pero sin su existencia, miles de jóvenes no tendrían un sitio social de identidad como estudiantes, ni la esperanza de movilidad social que asocian a continuar estudios en Leyes, Administración o Contabilidad. Este es un tema muy interesante que no ha de dejarse de lado. Como se indicó anteriormente, la proporción de matrícula entre sectores se ha estabilizado en los últimos cinco años –70% en públicas y 30% en privadas– quizá debido al límite de las familias que pueden pagar colegiaturas en el país, pero una buena parte de los egresados de las instituciones particulares proceden de los establecimientos de absorción de demanda.

A pesar de las intenciones de los planificadores, se puede constatar que el crecimiento

de los egresados, en todas las modalidades, sigue aún la pauta de la predominancia del área de ciencias sociales y administrativas. No sería menor, para el análisis, recomponer esta clasificación, debido a que conjunta a un número muy grande de especialidades. Es una clasificación demasiado gruesa, pero es la disponible. Mientras tanto, la cantidad de egresados o titulados en ciencias naturales y exactas va a la baja, y de manera aguda. ¿Es esto deseable? Quizá no, desde el punto de vista de la importancia de las ciencias básicas en la actualidad, pero otra pregunta se impone: ¿Es esto comprensible? Sí, pues por la naturaleza del modelo de desarrollo nacional, es más fácil encontrar un empleo, precario si se quiere, pero real, como abogado o contador, que como doctor en física o en matemáticas en los espacios laborales extra académicos. Y, como el mercado académico está saturado, da la impresión –que sería necesario confirmar con estudios más precisos– que la “terquedad” de los estudiantes por inscribirse en las carreras tradicionales no es pura tradición: quizá, como se dice en nuestro medio, “están votando con los pies” al dirigirse a ellas y, paradójicamente, “botando” las bases de la planeación desde los escritorios centrales.

Por último, al ver las tasas de deserción, y estimando una duración de cuatro a cinco años en los estudios –de manera optimista– arribamos a una cifra que coincide con los estudios llevados a cabo: aproximadamente, y a nivel nacional, en la licenciatura de cada 100 estudiantes que inician los cursos, 40 no los culminan, y el abandono de los estudios ocurre, de manera pronunciada, en los primeros semestres.

Preguntas críticas del presente

Existe una diferencia entre la hipótesis institucional del tiempo requerido para la graduación (egreso y/o titulación) y el lapso empleado para ello por los estudiantes. A lo largo del tiempo esta brecha no se ha reducido, por lo que no se observan cambios significativos al respecto. Llama la atención que se establezcan periodos deseables con independencia de los campos disciplinarios, cuando, en otros países, este es un criterio de determinación de la duración de los estudios, por ejemplo en el posgrado. En países desarrollados, el promedio de años para obtener el doctorado en ciencias básicas ronda los 5; mientras que en disciplinas humanísticas y sociales la media sube a 7.

En el afán de mejorar los indicadores, descuidando en cierta medida los procesos, y al estar condicionada la obtención de fondos adicionales por parte de las IES al incremento en el egreso, en estos años se ha intentado mejorar las tasas de eficiencia terminal en el pregrado eliminado la tesis de pregrado y proponiendo alternativas distintas para la obtención del certificado. Esto se debe a que, en realidad, en estudios de caso a nivel institucional, proporciones menores al 10% culmina los estudios en los tiempos establecidos, y esto tomando en cuenta sólo a los que culminan las etapas, no al conjunto que inició los estudios en la respectiva cohorte; esto es, sin tomar en cuenta el abandono temprano o a medio camino en los estudios.

Como parte de las deficiencias en el sistema de información, no es menor la incapacidad de distinguir 4 situaciones diferentes: i) la culminación de los créditos establecidos; ii) el egreso, que añade a los créditos otras condiciones como el servicio social; iii) la cantidad de graduados, esto es, que cumplen con los procedimientos formales de la obtención de la licenciatura; y iv) los que registran su grado en la Dirección de Profesiones (de la Secretaría de Educación Pública), de la que deriva la concesión de la cédula profesional. *¿Cuántos profesionales tiene el país?* Sin una definición precisa e inequívoca de lo que ha de entenderse por tal, las respuestas pueden variar de manera sorprendente. Esto mismo aplica para aproximarse de manera confiable a los resultados del sistema de educación superior.

Más allá de las cifras, creemos importante cerrar esta parte con una reflexión desde el punto de vista de los estudiantes: *¿cuál es la prisa por finalizar en tiempo y forma los estudios si no tengo dónde ir al salir de la escuela?* En efecto, mientras se es estudiante se cuenta con un espacio social reconocido al que asistir, un rol que desempeñar, un sitio que confiere identidad y posibilita

relaciones con pares y el acercamiento a manifestaciones culturales de otro modo inaccesibles. El país no brinda a sus jóvenes el contexto que daría sentido a la culminación oportuna de esta etapa de formación. Con una economía estancada, sin espacios para emprender actividades productivas en relación con sus habilidades, el horizonte al salir de la escuela no es halagüeño. ¿Economía informal, migración, trabajo precario...? En los últimos cinco años, se incorporan a la edad de trabajar 1 millón de jóvenes según datos del Consejo Nacional de Población. La producción de puestos de trabajo, en el mismo lapso quinquenal, se aproximó al medio millón en la economía formal. En indagaciones etnográficas los estudiantes, lejos de la lógica de las autoridades institucionales y oficiales, consideran que la estancia en la universidad, más allá de lo previsto, no es un problema, sino una alternativa para postergar el enfrentamiento con una realidad muy avara en oportunidades.

D.3.7. Perú

Los niveles de deserción son altos, alrededor del 17%, niveles que no han variado significativamente en los últimos cinco años. Con respecto al quinquenio anterior han mejorado ligeramente, de 21% a 17%.

En el país, los graduados que han concluido sus estudios, mas no han obtenido su título profesional, pueden trabajar en su campo profesional, motivo que no propicia la titulación.

Por motivos económicos (para poder cubrir la pensión de estudios o por tener que trabajar para colaborar con el ingreso familiar), muchos estudiantes deben cursar pocos créditos simultáneamente por semestre académico. El porcentaje de alumnos que culmina en el tiempo establecido con estadísticas favorables llega al 70%, nivel que puede considerarse alto dadas las circunstancias.

La titulación por tesis retarda o trunca, por diversas razones, la posibilidad de lograr el ansiado título profesional. Con la finalidad de facilitar este proceso, las universidades han creado “cursos” para titulación o de actualización profesional, variables en duración, costo y dificultad. Concluido el curso y luego de la aprobación de la respectiva evaluación, se obtiene la titulación. Consideramos este aporte como la mayor o mejor modificación, evolución o cambio para favorecer la titulación.

Aunque el porcentaje de egresados puede considerarse relativamente alto, el porcentaje de titulación es muy bajo. A pesar de haberse creado nuevos mecanismos para la titulación, el mayor número de titulados corresponde solamente a las profesiones en las que es necesario tener un título profesional para poder iniciar actividades profesionales (médicos, abogados, contadores, ingenieros civiles, etc.), debido a que necesitan un registro de sus respectivos colegios profesionales para poder ejercer.

Las instituciones tienen el reto de cambiar esta situación, propiciar una toma de conciencia de la realidad de las carreras, crear y fortalecer la conciencia de culminar la última etapa del desarrollo profesional con la obtención de un título profesional. A la vez, se deben establecer más herramientas de apoyo para cumplir con este propósito. Considerando los motivos importantes, entre ellos el económico, se podría lograr concretar acciones que beneficien a los egresados.

El análisis estadístico sobre tasas de graduación y tasas de titulación está hecho y es abiertamente opuesto. Las universidades privadas han recogido las necesidades y expectativas de los egresados para tomarlas en cuenta y poder iniciar las acciones correspondientes para el logro de esta visión; la de titular a la mayoría de sus egresados. La decisión y el convencimiento de iniciar esta acción de parte de las autoridades universitarias y por parte también del Estado, no se ha concretado en estos últimos años aunque sería muy importante puesto que daría una nueva perspectiva y a la vez podría ayudar a la formación de nuevos docentes, dado que el requisito indispensable para iniciarse en la docencia universitaria es poseer un título profesional.

D.3.8. República Dominicana

Aunque durante el período, en términos absolutos, el número de graduados del nivel de postgrado (especialidad y maestría) aumentó en un 75%, en términos relativos permaneció estático en un 8% del total de graduados del nivel terciario.

El porcentaje de graduados del nivel técnico superior descendió de un 26% a un 9%. Este cambio tan drástico se debió a que en el año 2000 hubo una alta graduación de profesores en servicio que fueron titulados a nivel técnico. Este proceso de titulación masiva no se repitió en los años siguientes.

En cambio, durante el período se experimentó una consolidación y ampliación del porcentaje de graduados del nivel de pregrado, pasando de un 66% en el año 2000 a un 83% en el año 2004.

La ausencia de datos no permite determinar la graduación oportuna de los estudiantes matriculados en el nivel terciario durante este período. Tampoco se tiene información precisa sobre la deserción escolar para todo el sistema.

A pesar de que aproximadamente el 50% de los estudiantes del nivel terciario está matriculado en instituciones públicas, apenas un 30% de los graduados provienen de las mismas. Por cada graduado del sector público se tienen 2.33 graduados del nivel privado. La tasa de graduación promedio de los estudiantes matriculados en un año es de 9%, pero en las instituciones privadas esta tasa sube a un 11% y en las públicas baja a un 6%. Esta relación se mantiene durante todo el período, indicando diferencias significativas en los niveles de eficiencia interna entre ambos tipos de instituciones.

Estas diferencias tienen que ser matizadas si se toma en cuenta que a las instituciones públicas asisten más jóvenes de los estratos socioeconómicos bajos que a las privadas.

El 33% de los egresados de pregrado para el 2004 son del área de formación del personal docente y ciencias de la educación, seguido de enseñanza comercial y administración (28.7%), de derecho (10.9%) y de medicina (8%). Los egresados del ingeniería y profesiones afines representan en el 2004 un 4.7% del total y los de ciencias físicas, matemáticas y estadísticas apenas un 0.1%.

D.3.9. Uruguay

La deserción general en la universidad pública se situaba, con datos del censo estudiantil de 1999, en el orden del 12%, mientras que exhibían porcentajes más altos los alumnos del Interior (15%), o provenientes de los hogares del primer quintil (17.3%)

El rezago ha sido calculado (con datos del Censo de 1988 y la muestra de seguimiento de 1991) en un 25% (Operti, da Silveira y Léméz, 1996), mientras que los datos del V Censo de estudiantes (1999) no autorizan a variar esa estimación.

Un reciente estudio (Boado, 2004) señala que “la eficiencia de titulación en UdelaR” alcanza al 28% en promedio, entre el censo de 1999 y el año 2003, oscilando entre un rango de 23% y 34%, diferenciado según áreas de conocimiento, con mejores resultados en los casos de las disciplinas profesionales tradicionales (agronomía y veterinaria, ciencias económicas, derecho, ingeniería y medicina).

El comportamiento de la titulación en referencia a las áreas disciplinarias, permite apreciar que las ciencias agroveterinarias, medicina, derecho, ciencias económicas y tecnologías exhiben mejores resultados, mientras que las humanidades, las artes, las ciencias sociales y las ciencias básicas, tienen resultados más menguados.

No deja de resultar interesante el apunte de Boado de que, aunque la deserción tiene en general un grado importante de explicación biográfica, idiosincrática e individual, está asociada

a cuestiones subjetivas tales como la motivación, el interés por la carrera, la vocación y los “costos psicológicos”, a factores institucionales (escasa vinculación con el medio laboral, duración del plan de estudios, clima institucional) y a factores sociales. En suma, a un conjunto de factores que reclaman un currículum diferente, una perspectiva de didáctica que diseñe el perfil de una institución comprometida y próxima y no el de una prescindente del destino estudiantil.

En entrevistas en profundidad con decanos de facultades, Boado identificó una percepción del rezago y la deserción como atribuidos a un proceso acumulativo de fracasos.

El carácter totalmente desregulado, abierto y no limitativo del acceso serían factores de incidencia en las tasas de ineficiencia interna de acuerdo a ese estudio, factores al que –agregamos nosotros– debe sumarse la no intervención de políticas educativas institucionales deliberadas (y no meramente emergentes o reactivas).

D.3.10. Venezuela, R.B.

En cuanto a las áreas de conocimiento, se observa que, en términos generales, las tendencias se mantienen durante el período, excepto en los casos de las Ingenierías y Ciencias Sociales, donde las primeras aumentan al final de período, al contrario de las segundas, que disminuyen.

Aunque no existen datos sobre las tasas de graduación oportuna, sin embargo, se puede inferir que la tasa de graduación fue mayor en las instituciones privadas que públicas. Ello se deduce considerando que el total de graduados en las instituciones privadas (53.056 graduados) fue mayor que en las públicas (48.228 graduados), siendo que la matrícula del sector público casi duplica a la del sector privado desde hace más de cinco años.

Por otro lado, más de la mitad de los que culminan su carrera (52.3%) la pagaron. Por lo cual las instituciones privadas de nivel superior le ahorran al presupuesto nacional muchos billones de bolívares al año, además de una inversión igualmente billonaria en las instalaciones. Según se ha sugerido, “Políticas como la Misión Sucre y la Universidad Bolivariana apuntan hacia un problema real de exclusión de los más pobres. Pero seguirán fracasando como solución, si el problema no es asumido por todas las Instituciones de Educación Superior –oficiales y privadas–, con un esfuerzo para elevar el nivel en la educación de los más pobres en escuelas y liceos con salidas exitosas, tanto hacia el trabajo, como hacia los institutos de educación superior o la universidad. Es lamentable el engaño con rebaja en la calidad, que luego se paga durante toda la vida con un fracaso y frustración mayor. Esas son las realidades de las que deberíamos hablar, si es que queremos soluciones y no demagogia, insultos y manipulación ideológica estéril.”

D.3.11. España

Algunas conclusiones a la vista de los datos, contemplados a grandes rasgos, permiten la identificación de tendencias:

- El número de graduados de programas de pregrado ha tenido oscilaciones, pero la única tendencia parece ser la de la estabilidad alrededor de los 200.000 alumnos.
- Teniendo en cuenta que el total de matriculados en programas de pregrado en este período ha oscilado poco –entre 1,4 y 1,5 millones–, se puede observar que la ratio de rendimiento académico (13%) se mantiene claramente por debajo de la deseable.
- La diferencia en el rendimiento académico entre las carreras de ciclo largo y las de ciclo corto es proporcional a la diferencia de la duración –teórica y real– de los estudio. En las de ciclo largo la ratio de graduados sobre el total de matriculados no llega al 10%, mientras que en las de ciclo corto es casi del 20%.
- Curiosamente, los datos relativos al doctorado son muy parecidos, a pesar del creci-

miento experimentado –de 61.000 a 73.000–: el número de tesis se ha mantenido alrededor del 10% del total.

- Respecto a la comparación entre instituciones públicas e instituciones privadas se constatan diferencias importantes. En las privadas sobrepasa el 25%, frente a las públicas, que llegan sólo al 13%.
- Finalmente, las diferencias de graduación entre áreas de conocimiento son importantes: desde 18,7% en Ciencias de la Salud hasta 12% en carreras Técnicas.
- Más allá de los datos numéricos, cabe añadir que paulatinamente ha ido apareciendo en algunas universidades un nuevo criterio para medir el rendimiento académico. Hasta ahora el principal indicador era el cálculo basado en la comparación entre la duración real de los estudios y la duración teórica. Desde este enfoque, la base de cálculo sería que el total de alumnos de una carrera, dividido entre, por ejemplo, los cinco años de duración teórica, debía apreciar como excelente el resultado de un rendimiento del 20%.
- Pero, sobre todo en las carreras que tienen una mayor demanda en el mercado, algunas universidades valoran muy positivamente que el estudiante pueda realizar prácticas e incluso les facilitan ocupación estable, mediante contratos de cooperación educativa que las mismas facultades promueven y gestionan. De este modo es evidente que el ritmo de dedicación al estudio es más bajo, pero, como contrapartida, el resultado de la formación es mejor, tanto según opinión de la universidad, como, sobre todo, de los mismos graduados y de las empresas e instituciones que les contratan.
- En estas circunstancias no tendría sentido seguir aplicando como principal criterio de rendimiento académico, ninguna medida basada en la duración real de los estudios y el nuevo indicador que se aplica es el número de créditos aprobados dividido por el número de créditos matriculados. Se parte del supuesto de que el estudiante ha decidido tardar más en acabar, para formarse mejor y él mismo mide y gestiona su capacidad real de dedicación. Si aprueba todos los créditos matriculados, aunque sean pocos, su rendimiento es del 100%.
- Del mismo modo, cada vez están valorándose más otras experiencias vividas por los estudiantes que mejoran claramente su formación integral: estancias en otras universidades, compromiso con organizaciones, iniciativas de “emprendeduría”, formación complementaria e incluso viajes largos bien aprovechados que les ayudan a situarse mejor en la realidad de un mundo global. Una muestra evidente de esta valoración es que incluyen estas experiencias en sus currícula y los contratadores lo valoran positivamente.

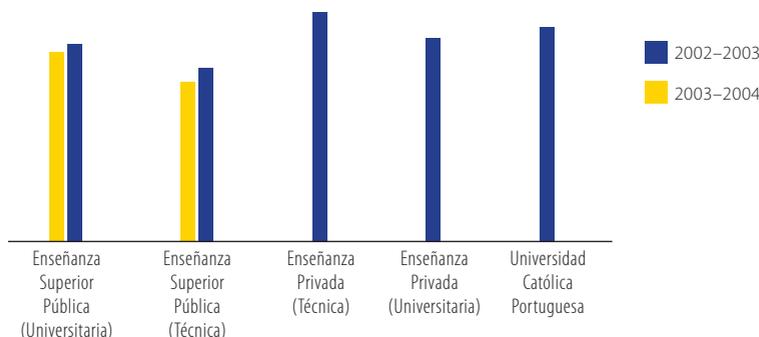
D.3.12. Portugal

Estudios recientes de la OCDE han presentado para los años lectivos de 2002-2003 y 2003-2004 los valores globales de las Tasas de Éxito en la Educación superior Portuguesa.

Para el cálculo del éxito escolar se ha adoptado el concepto de *survival rate*, formalizado por la OCDE, que se utiliza en la información estadística divulgada nacional e internacionalmente.

Según este estudio, se constata que, en general, las tasas de éxito son más altas en la educación superior no pública que en la educación superior pública. En cuanto a la educación superior pública, se observan las más altas tasas de éxito en el subsistema Universitario, alcanzando un 64% y un 66,4% contra un 54% y un 58,8% (datos de 2002-2003 y 2003-2004 respectivamente) de la educación superior pública no universitaria. Ambos sectores presentan un aumento.

TASA DE GRADUACIÓN, ENSEÑANZA SUPERIOR



Fuente: OCES

En el caso de la educación superior no pública las tasas de éxito alcanzaron, en 2003-2004, un 77,7% en la educación particular y cooperativa no Universitaria, un 68,6% en la universitaria; y un 72,3% en el caso de la Universidad Católica Portuguesa.

Esta tendencia también se ha visto fortalecida considerando la realidad formativa de cada subsistema y su naturaleza institucional. Se verifica una mayor presencia en las universidades públicas de carreras del área de la ciencia y la tecnología, sector con los mayores índices de fracaso. Al contrario, en las áreas de las humanidades y ciencias sociales y del derecho, esta tendencia es hacia mayores tasas de éxito.

En el caso de las instituciones politécnicas la duración de los programas es globalmente más corta y tienen una vertiente más práctica y profesionalizante, lo que también influye en la tendencia verificada.

En el período en análisis, el aumento del número de graduados fue generalizado en todos los niveles de la educación superior, constatándose solamente una leve disminución en la educación particular y cooperativa, reducción asociada a una baja en la demanda de estas instituciones en los últimos años.

Se verificó también un mayor aumento de los graduados en grados de Nivel 6 de la CINE; es decir, formación de posgrado. Esta realidad fue ciertamente muy significativa en lo que se refiere a las Maestrías y Doctorados Pre Bolonia.

Con la implementación del nuevo sistema de grados de la educación superior, enmarcados en el Proceso de Bolonia, se espera que el número de graduados en el nivel cine 5B aumente, llevando en cuenta la naturaleza de la reformulación.

También se espera que, al unificarse los cursos de nivel 6 (sólo doctorados), y dejando de existir otros dos tipos de formación de posgrado de este nivel, la tendencia al aumento de los graduados se consolidará.

Se constata también un aumento de los graduados en las áreas científicas y técnicas, tal como en las áreas de Salud e Ingenierías. Esta realidad se explica no sólo por la mejor comprensión del mercado laboral por parte de los estudiantes, que buscan carreras con mejores salidas profesionales, sino que también por la definición de estrategias gubernamentales en ese sentido.

Con la implementación del Proceso de Bolonia y la reducción del número de años lectivos para la conclusión de las licenciaturas, la renovación de los estudiantes de la educación superior se efectuará más rápidamente, y solamente quien esté interesado en especializarse en la carrera académica o científica proseguirá sus estudios de 2º y 3er ciclos.

En algunas profesiones se exige internacionalmente una formación más prolongada, correspondiente a 4, 5 o 6 años curriculares. Por consiguiente, no es posible en estos casos otorgar un título al final del primer ciclo de 3 años. Dichas carreras están organizadas en

ciclos más prolongados o con una Maestría Integrada. Por ejemplo: Medicina, Odontología, Veterinaria, Arquitectura y algunas Ingenierías de concepto.

En lo relativo a las tasas de éxito, podemos verificar un ligero aumento en los dos años lectivos analizados, realidad que contribuye también a una mayor renovación de la población escolar.

El aumento de las tasas de éxito de la educación universitaria está vinculado no sólo a las reformas de la educación superior y a las medidas gubernamentales e institucionales, sino también a las reformas aplicadas a la educación secundaria.

Concluyendo, se prevé que para los próximos años se mantendrá la tendencia al aumento del número de diplomados en las áreas de la Salud y de las Ingenierías, en todos los grados, aunque, en virtud de las modificaciones a nivel de los ciclos, con la reducción del número de años necesarios para la obtención de un grado de licenciatura, se registrará globalmente un aumento del número de licenciados (con la inherente reducción del nivel de fracaso).

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

Comisión Europea, Educación: "Tuning - Afinar las estructuras educativas de Europa".

Disponible en:

http://ec.europa.eu/education/policies/educ/tuning/tuning_es.html

Tuning Education Structures in Europe. Informe Final, Proyecto Piloto- Fase 1. Disponible

en: http://www.relint.deusto.es/TUNINGProject/spanish/doc2_fase1.asp

Universidad de Deusto - Proyecto Tuning: "Informe Final del Proyecto Piloto - Fase 2"

http://www2.relint.deusto.es/servlet/Satellite/Noticia/1134735004633/_cast/%231117441330501/0/c0/UniversidadDeusto/comun/render?tipoColeccion=Page

Proyecto Tuning en América Latina. Disponible en:

<http://tuning.unideusto.org/tuningal/>

Julia González, Robert Wagenaar, Pablo Benetone, "Tuning-América Latina: un proyecto de las universidades"; Revista Iberoamericana de Educación, N° 35, agosto 2004. Disponible en:

<http://www.rieoci.org/rie35a08.htm>

Glosario Tuning Educational Structures in Europe. Español – Inglés; Inglés – Español.

Disponible en: http://www.uam.es/europea/glosario_convergencia_tuning.pdf

Flexible Professional in the Knowledge Society. New Demands on Higher Education in Europe (REFLEX). Disponible en:

<http://www.fdewb.unimaas.nl/roa/reflex/index.htm>

Jim Allen and Rolf van der Velden, „The Flexible Professional in the Knowledge Society: Conceptual Framework of the REFLEX Project”; REFLEX Working paper 1, Draft version 1-3-2005, Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht University, The Netherlands. Disponible en:

<http://www.fdewb.unimaas.nl/roa/reflex/documents%20public/publications/REFLEX%20Working%20paper%20Conceptual%20Framework%20version%2010%20maart%2005.doc>

Bologna Process Secretariat website (nuevo sitio con actualizaciones del proceso de Bolonia post 2005). Disponible en:

<http://www.dfes.gov.uk/bologna/>

Bolonia – Bergen website (contiene todos los documentos relevantes del proceso de Bolonia hasta 2005). Disponible en:

<http://www.bologna-bergen2005.no/>

Libros Blancos: dan cuenta del resultado del trabajo llevado a cabo por una red de universidades españolas, apoyadas por la ANECA, con el objetivo de realizar estudios y supuestos prácticos útiles en el diseño de un título de grado adaptado al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Hay documentos para más de 50 disciplinas y titulaciones. Disponible en:

http://www.ANECA.es/modal_eval/conver_docs_titulos.html

Seminario: "El estado actual de las metodologías educativas en las universidades españolas".

Resumen de conclusiones; s/f. Disponible en:

http://www.upct.es/contenido/conv_euro/ficheros/30Conclusiones_Seminario.pdf

Online Directory of Employability Resources. Disponible en:

http://www.heacademy.ac.uk/employability.asp?process=filter_fields§ion=generic&project_area=pa5&pattern=&keyword=27&subject=0

Jim Allen and Rolf van der Velden, "The Role of Self-Assessment in Measuring Skills"; REFLEX Working paper 2, Draft version 16-3-2005, Research Centre for Education and the Labour Market, Maastricht University, The Netherlands. Disponible en:

<http://www.fdewb.unimaas.nl/roa/reflex/documents%20public/publications/REFLEX%20Working%20paper%20Role%20of%20Self-Assessment%20of%20Skills%20version%2028%20april%202005.doc>

American Association of University Professors, “The Devaluing of Higher Education: The Annual Report on the Economic Status of the Profession, 2005-06”. Disponible en: <http://www.aaup.org/AAUP/About/committees/committee+repts/compensation/survey2005-06.htm>

Jeff Borland, “New Estimates of the Private Rate of Return to University Education in Australia”; Department of Economics and Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, The University of Melbourne; Melbourne Institute Working Paper No. 14/02, July 2002. Disponible en: <http://www.melbourneinstitute.com/wp/wp2002n14.pdf>

J.J. Brunner, “Competencias profesionales y técnicas en la sociedad del conocimiento”, 2004. Disponible en: http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/08/competencias_pr.html

Fundación C y D, “INFORME CYD 2005: La contribución de las universidades españolas al desarrollo”. Disponible en: <http://www.fundacioncyd.org/Publicaciones/InformeCyD2005.asp>

Fundación C y D, “INFORME CYD 2004: La contribución de las universidades españolas al desarrollo”. Disponible en: <http://www.fundacioncyd.org/Publicaciones/InformeCyD2004.asp>

S. González, A. Montoya, J.J. Brunner, F. Salazar, “Tendencias del Mercado Laboral de Graduados de la Educación Superior en algunos Países de la OECD”, 2006. Disponible en: http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2007/01/post_32.html

S. González, J.J. Brunner, F. Salazar, “Apoyo, consejo y orientación para la inserción laboral de los graduados de la educación superior: experiencias internacionales”, 2006. Disponible en: http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2006/01/download_file.html

Human Resources and Social Development Canada, “Returns to university level education: variations within disciplines, occupations and employment sectors”, September 2006. Disponible en: <http://www.hrsdc.gc.ca/en%5Ccs%5Csp%5Cchrsc%5Cip%5Cpublications%5Csp-662-09-06%5Cpage03.shtml>

G. Mason, Williams, G., Cranmer, S., and Guile, D., “How Much Does Higher Education Enhance the Employability of Graduates”, 2003. Disponible en: http://www.heacademy.ac.uk/employability.asp?process=full_record§ion=generic&cid=243&project_area=pa5

J.G. Mora, “La necesidad del cambio educativo para la sociedad del conocimiento”; Revista Iberoamericana de Educación, N° 35, mayo-agosto 2004. Disponible en: <http://www.rieoei.org/rie35a01.htm>

OECD, Education at a Glance – 2006: Participation in education –high level qualifications. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/50/37392956.pdf>

Prospects, Career Services’ Desk, UK, “The impact of higher education on employment prospects and earnings, 2003”. Disponible en: http://www.prospects.ac.uk/cms/ShowPage/Home_page/Labour_market_information/Graduate_Market_Trends/The_impact_of_higher_education/pladbgi

Secretary of State for Education and Skills, UK, “The Future of Higher Education”; Presented to Parliament by the Secretary of State for Education and Skills by Command of Her Majesty, January 2003. Disponible en: <http://www.dfes.gov.uk/hegateway/uploads/White%20Pape.pdf>

- C. Smetherham, “A Review of the Literature on Graduate Employment, Underemployment and Unemployment”. Report for the Independent Study into the Devolution of the Student Support System and Tuition Fee Regime, School of Social Sciences, Cardiff University, 2005. Disponible en:
<http://www.learning.wales.gov.uk/pdfs/students/briefingnote3-e.pdf>
- U. Teichler, “Las Exigencias del Mundo del Trabajo”; Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, 1999. Disponible en:
<http://www.unesco.org/education/educprog/wche/principal/wwork-s.html>
- M. Yorke, “Employability in higher education: what it is – what it is not”. ESCECT, Learning & Employability – Series ONE, 2006.

E.

ROL DE LA UNIVERSIDAD EN
INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

INTRODUCCIÓN

El involucramiento de las universidades en labores de investigación y desarrollo (I+D) es un fenómeno relativamente reciente. Tiene su origen en el modelo alemán de la universidad humboldtiana y su primera expresión institucional ocurre con la creación, en 1810, de la Universidad de Berlín. En efecto, ésta fue fundada bajo la idea de que la función de la universidad no podía ser solamente la transmisión del conocimiento reconocido y directamente utilizable sino que debía, además, descubrir cómo el nuevo conocimiento se produce y producirlo.¹

El “espíritu científico” de la universidad modelada por Humboldt pronto se difundió hacia el resto del mundo, primero hacia Gran Bretaña y Rusia, alcanzando su pleno florecimiento en Estados Unidos de América después de la Segunda Guerra Mundial, con la consolidación de las *research universities*.

A lo largo de la segunda parte del siglo xx, la mayoría de los países del mundo adoptaron este modelo y definieron a sus universidades por la triple función de la docencia, la investigación y el servicio a la comunidad.

El rol de la universidad en la investigación se ha entendido, usualmente, como el descubrimiento y la generación de nuevo conocimiento y la solución de problemas teóricos y prácticos con intervención de los métodos provistos por las diferentes disciplinas académicas que encuentran su hogar en la institución universitaria.²

Más recientemente, la función de las universidades en el campo de la investigación y la erudición académica (*scholarship*), ha experimentado al menos tres evoluciones importantes.

En primer lugar, la investigación académica, esto es, aquella que se realiza principalmente en las universidades, ha empezado a convivir con la investigación que llevan a cabo las empresas, produciéndose una creciente, y no siempre fácil, interacción entre ambas. En seguida, nuevas formas de producir conocimiento han entrado en escena, denominadas usualmente con el concepto genérico de Modo de Producción 2 de conocimiento, cuya lógica, comunicación y control no residen exclusiva, ni siquiera principalmente, en las universidades.³ En tercer lugar, la investigación propiamente académica, de base disciplinaria y que circula a través de las revistas especializadas reconocidas por la comunidad científica internacional, se ha visto sometida a un régimen cada vez más intenso de medición y evaluación externas, en la misma medida que han aumentado los recursos públicos destinados a ella y que su importancia para las sociedades se incrementa.

De hecho, los sistemas de educación superior, bajo la continua presión para diferenciarse y diversificar su plataforma institucional (Capítulo B), se han visto forzados a reconocer que, en la actualidad, sólo unas pocas instituciones de cada país pueden operar, plenamente, como universidades de investigación en la frontera del conocimiento. Incluso en los Estados Unidos, como señala Duderstadt, de las 125 universidades reconocidas por la Clasificación Carnegie

¹ Ver Walter Rüegg, “Themes” y Christophe Charles, “Patterns”, en Walter Rüegg (Ed. General), *A History of the University in Europe*. Volume III, Universities in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries (1800–1945); Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press

² Ver Grant Hartman, “Research and Scholarship”. En James J.F. Forest and Philip G. Altbach (Editors), *International Handbook of Higher Education*, Vol. 1, ch. 16. Dordrecht, The Netherlands: Springer, 2006

³ Ver Helga Nowotny, Peter Scott, and Michael Gibbons, *Re-Thinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*. London: Polity Press, 2001 y Michael Gibbons, *Higher Education Relevant in the 21st Century*, The World Bank, 1998. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/07/19/000094946_9912220532351/Rendered/PDF/multi_page.pdf

como *research universities*, en realidad no existen más de 60, entre varios miles de Instituciones de Educación Superior, que verdaderamente pueden identificarse como intensivas en investigación y enseñanza de nivel doctoral.⁴

En el contexto del espacio iberoamericano de educación superior, como muestra este capítulo del Informe, el tema del rol de las universidades en las labores de I + D constituye un tópico de especial gravitación, aunque corresponda solamente a una minoría de las más de 10 mil instituciones existentes en la región.

En efecto, y a diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados, el centro de gravedad de las actividades de I + D reside en esta parte del mundo en ese pequeño, pero estratégico, núcleo de universidades iberoamericanas de investigación. En general, los recursos humanos ocupados en labores de producción de ciencia y tecnología son escasos y se hallan concentrados, precisamente, en este grupo de universidades. Asimismo, la producción de conocimiento académico originado en la región, aunque reducido en volumen de publicaciones internacionalmente registradas, sin embargo es el único y más activo vínculo con la comunidad científica mundial y ofrece la base para el desarrollo de los programas de enseñanza más avanzada, a nivel de doctorado.

Como en otras partes del mundo, la cuestión del financiamiento de las actividades universitarias de I + D constituye también, en Iberoamérica, un tema de particular preocupación. La baja inversión en ciencia y tecnología es, efectivamente, un problema y suele ser invocado como la principal causa del rezago que se observa en los países de la región en el frente de la producción de conocimiento. Sin duda, es un problema pero, como revelan las evaluaciones nacionales al final de este capítulo, hay además problemas de organización de las labores de I + D en las universidades, escasa vinculación con las empresas y el sector productivo, ausencia de prioridades gubernamentales, sistemas nacionales de innovación desarticulados, baja productividad del trabajo académico de investigación y un desarrollo todavía frágil, en la mayoría de los sistemas de educación superior, de los programas de formación de nuevos investigadores.

⁴ Ver James J. Dudertsatd, *A University for the 21st Century*; Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003, especialmente cap. 5

E.I. RECURSOS HUMANOS

E.1.1. Recursos humanos en investigación y desarrollo

TABLA E.1

INVESTIGADORES ACTIVOS EN LABORES DE I+D Y PORCENTAJE DE MUJERES

	Investigadores JCE (Número)	Mujeres (%)	Investigadores en I y D x millón habitantes
ARG	27.367	50,8	720
BOL	1.040	..	120
BRA	50.838	..	344
CHI	7.085	32,6	444
COL	4.829	37,2	109
CRC1	1.072	..	368
ECU	645	28,5	50
MEX	27.624	..	268
PAN	304	36,6	97
PER1	4.965	..	226
DOM	..	..	..
URU	1.242	48,0	366
VEN	5.860	..	236
ESP	92.523	36,7	2.195
POR	20.242	45,1	1.949
AUS	73.344	..	3.670
CAN	112.624	..	3.597
KOR	151.254	..	3.187
EST	3.017	42,2	2.523
GBR2	157.662	..	2.706

En comparación con los países desarrollados de la muestra internacional, los países iberoamericanos poseen una baja dotación de personal altamente calificado dedicado a labores de I+D, incluidos España y Portugal que dentro del contexto regional destacan en los indicadores presentados en esta Tabla.

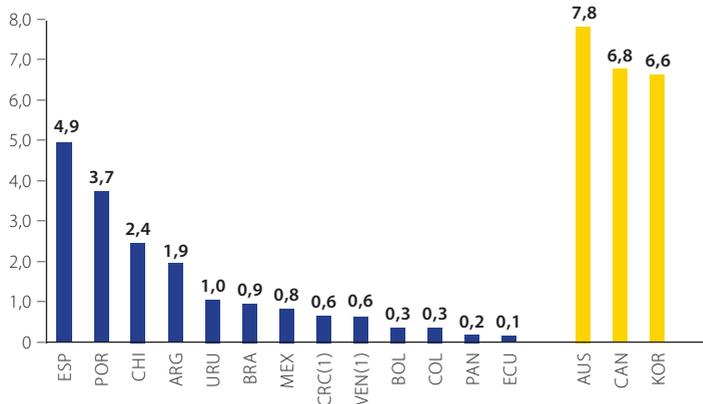
Fuente: sobre la base de UNESCO, Institute for Statistics, Databank, Science and Technology, 2006; The World Bank, World Development Indicators 2006; IADB, Education, Science and Technology in Latin America and the Caribbean; RICYT, Indicadores,

1: Cifras corresponden a personas físicas y no investigadores JCE

2: Año 1998

E.1.2. Trabajadores en producción de conocimiento avanzado

INVESTIGADORES JCE POR CADA 1 MIL PERSONAS EN LA FUERZA DE TRABAJO, 2000-2005



Fuente: sobre la base de UNESCO, Institute for Statistics, Databank, Science and Technology, 2006; IADB, Education, Science and Technology in Latin America and the Caribbean; RICYT, Indicadores, 2006; OECD, Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics

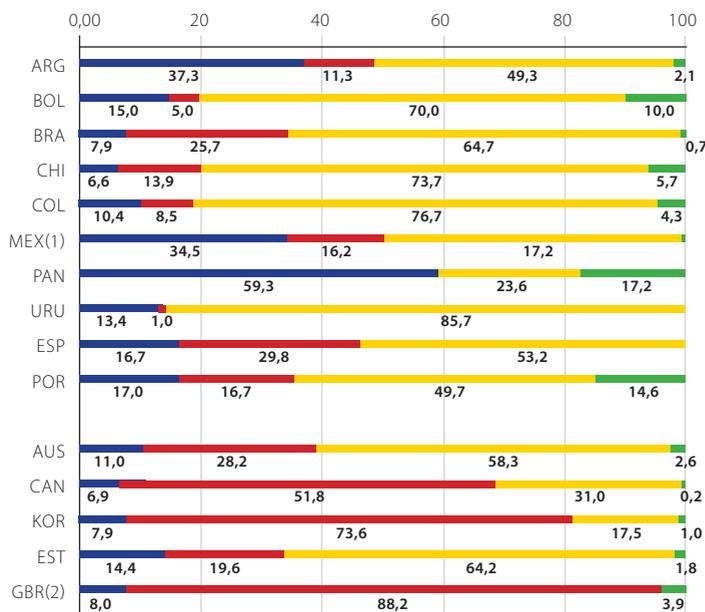
1: Cifras corresponden a personas físicas y no investigadores JCE

Las cifras presentadas en el Gráfico anterior se reflejan asimismo en una baja densidad de conocimiento avanzado en la fuerza de trabajo de los países iberoamericanos, con un promedio de 1,4 investigadores (JCE) por cada 1 mil personas en la fuerza de trabajo.

Sólo España, Portugal y Chile ostentan un número de 2 o más investigadores por cada 1 mil personas en la fuerza de trabajo, en comparación con los países desarrollados de la muestra, que muestran cifras tres o más veces superiores en este indicador.

E.1.3. Empleo sectorial de trabajadores de conocimiento

INVESTIGADORES POR SECTOR DE EMPLEO, 2000-2005



La distribución de los investigadores por sector de empleo muestra una alta concentración en las universidades y el sector público en el caso de Iberoamérica, con la consiguiente baja participación de investigadores en las empresas. Ésta alcanza a más de 18% sólo en España, Brasil y Portugal. Por el contrario, en la muestra de comparación internacional, esta última cifra oscila entre un 19% y un 88%.

■ Gobierno
 ■ Empresa
 ■ Instituciones de educación superior
 ■ Organismos privados lucro

Fuente: sobre la base de UNESCO, Institute for Statistics, Databank, Science and Technology, 2006; IADB, Education, Science and Technology in Latin America and the Caribbean

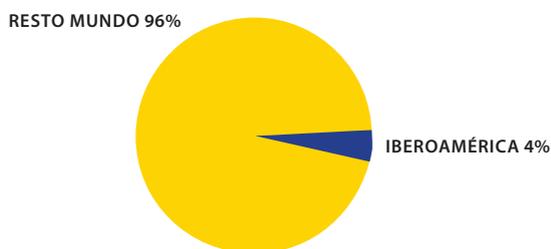
1: Año 1999

2: Calculado sobre la base del total de investigadores excluyendo aquellos que trabajan en el sector de las Instituciones de Educación Superior.

E.2. PRODUCCIÓN

E.2.1. Iberoamérica en el cuadro mundial de producción científica

PARTICIPACIÓN DE IBEROAMÉRICA¹ EN EL TOTAL DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA MUNDIAL DEL PERÍODO 1988–2003²
(EN PORCENTAJE)

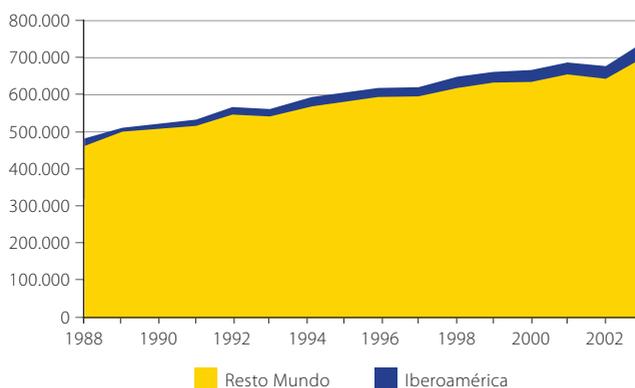


Durante los últimos 15 años, el conjunto de los países de Iberoamérica ha contribuido a la producción mundial de conocimiento científico y técnico con sólo un 4%, menos de la mitad de su participación en la población mundial.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006
1: Incluye todos los países de América Latina
2: Artículos de ciencia e ingeniería cubiertos por Science Citation Index y Social Ciencia Citation Index, acumulados para el período 1988–2003

E.2.2. Evolución de la participación de Iberoamérica

PARTICIPACIÓN ANUAL DE IBEROAMÉRICA¹ EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA MUNDIAL², 1988–2003

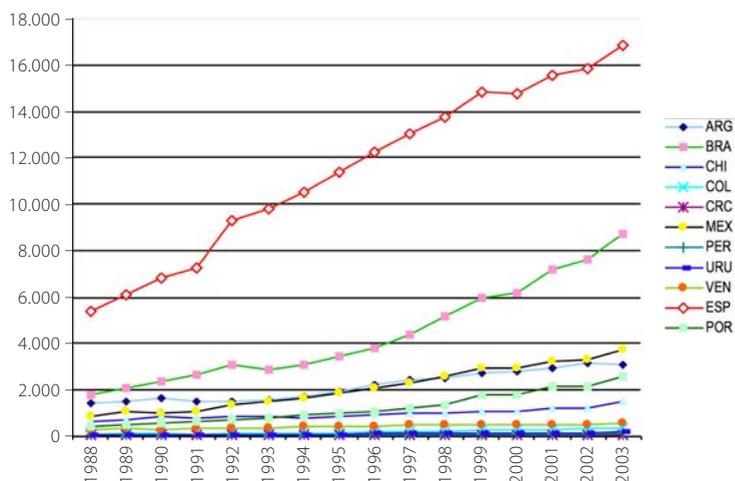


Con todo, durante el mismo período de 15 años (1988–2003), la participación iberoamericana en la producción mundial de nuevo conocimiento se ha duplicado, pasando de 2,5% el año 1988 a 5,2% el año 2003.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006
1: Incluye todos los países de América Latina
2: Artículos de ciencia e ingeniería cubiertos por Science Citation Index y Social Ciencia Citation Index, acumulados para el período 1988–2003

E.2.3. Evolución de la participación por países

IBEROAMÉRICA: PRODUCCIÓN CIENTÍFICA ANUAL POR PAÍSES, 1988-2003 (NÚMERO DE ARTÍCULOS)

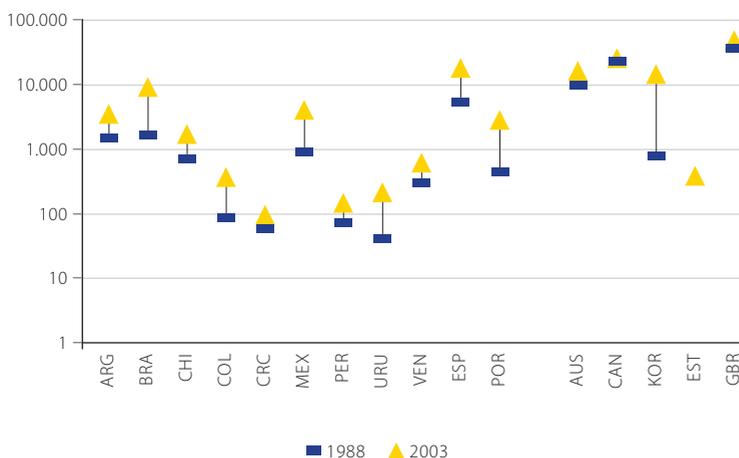


A nivel de países, la producción anual de conocimiento registrado a través de publicaciones científico-técnicas reconocidas internacionalmente se incrementó de manera significativa en España, Brasil, México y Portugal entre los principales países productores de la comunidad iberoamericana.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

E.2.4. Aumento de resultados de producción científica en 15 años

AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA ANUAL POR PAÍSES, 1988 Y 2003



En efecto, como muestra este Gráfico, la producción anual de artículos registrados internacionalmente dio un salto importante en los países antes mencionados y, en seguida, en Chile, Colombia y Uruguay.

Sin embargo, y con la excepción de España, la producción nacional anual se mantiene por debajo de 10 mil artículos en el resto de los países iberoamericanos y ninguno logró un crecimiento de la magnitud del de Corea.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

E.2.5. Portafolio

TABLA E.2

PORTAFOLIO NACIONAL DE ARTÍCULOS DE CIENCIA E INGENIERÍA POR ÁREA DE DISCIPLINAS, 2003

	Artículos (Número)	Medicina clínica	Investigación bio-médica	Biología	Química	Física	Ciencias de la tierra / espacio	Ingenierías y tecnologías	Matemáticas	Psicología	Ciencias sociales	Ciencias de la salud	Áreas profesionales
ARG	3.086	21,3	15,2	18,7	13,4	14,5	6,7	5,7	0,5	1,9	1,4	0,4	0,3
BRA	8.684	24,6	15,7	10,8	12,9	17,1	4,3	9,0	0,6	2,4	1,0	1,4	0,4
CHI	1.500	24,5	10,5	11,7	15,2	10,8	10,5	7,7	0,9	4,3	2,1	0,5	1,3
COL	337	25,2	14,3	17,1	8,9	15,7	3,4	6,2	2,3	2,4	2,6	1,5	0,5
CRC	84	25,1	16,6	36,3	1,2	5,7	4,6	2,3	1,2	1,8	2,8	2,5	0,0
MEX	3.747	17,5	12,0	15,6	9,8	21,2	7,4	8,4	1,5	2,1	2,1	1,9	0,5
PER	129	28,7	13,0	25,2	6,3	5,9	7,3	6,0	0,4	1,2	3,2	2,6	0,3
URU	194	21,6	27,3	18,6	6,8	12,4	4,3	1,7	0,0	3,9	2,1	0,7	0,5
VEN	563	20,5	13,6	12,1	21,4	14,1	3,1	9,7	0,3	2,9	1,4	0,6	0,2
ESP	16.826	24,5	13,0	12,0	17,8	11,9	5,5	7,4	1,1	3,5	1,9	0,4	1,0
POR	2.625	13,4	13,5	12,3	16,4	16,6	5,5	15,8	0,8	3,4	1,4	0,3	0,7
Total/ Promedio	37.775	22,4	15,0	17,3	11,8	13,3	5,7	7,3	0,9	2,7	2,0	1,2	0,5
AUS	24.803	29,0	14,6	9,9	8,0	7,3	6,9	8,6	3,9	2,0	4,6	2,6	2,4
CAN	15.809	30,2	12,3	14,9	7,3	6,8	7,5	6,6	3,7	1,4	4,2	2,4	2,6
KOR	13.746	17,0	12,0	4,3	16,5	22,7	2,8	20,7	0,3	1,8	0,9	0,4	0,8
EST	368	13,9	12,2	11,1	10,5	17,6	11,7	11,2	3,8	1,8	3,9	1,7	0,5
GBR	48.288	32,1	14,2	6,2	8,2	9,3	6,0	7,1	3,1	1,6	6,1	2,8	3,4
Total/ Promedio	103.014	24,4	13,1	9,3	10,1	12,7	7,0	10,8	3,0	1,7	3,9	2,0	1,9

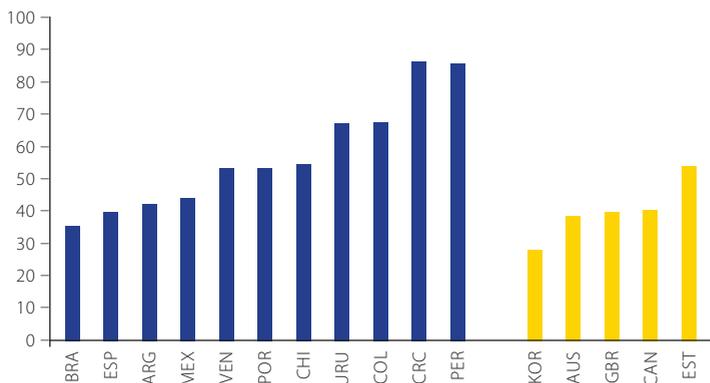
Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

La distribución de la producción científico técnica de los países iberoamericanos por áreas disciplinarias muestra diferentes perfiles o portafolios. En el promedio agregado de estos países, sin embargo, las áreas de medicina clínica, investigación bio-médica y biología tienden a tener una alta gravitación, representando más de la mitad de la producción total, un peso mayor que en los países de la muestra comparativa internacional.

Al interior de los portafolios nacionales, Chile muestra una actividad particularmente intensa en el área de las ciencias de la tierra y el espacio; México en el área de la física; Perú en medicina clínica; Portugal en las ingenierías y tecnologías y Venezuela en el área de la química.

E.2.6. Participación en redes internacionales de producción

TASA NACIONAL DE COAUTORÍA DE ARTÍCULOS DE CIENCIA E INGENIERÍA POR PAÍS, 2003 (EN PORCENTAJE)



Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

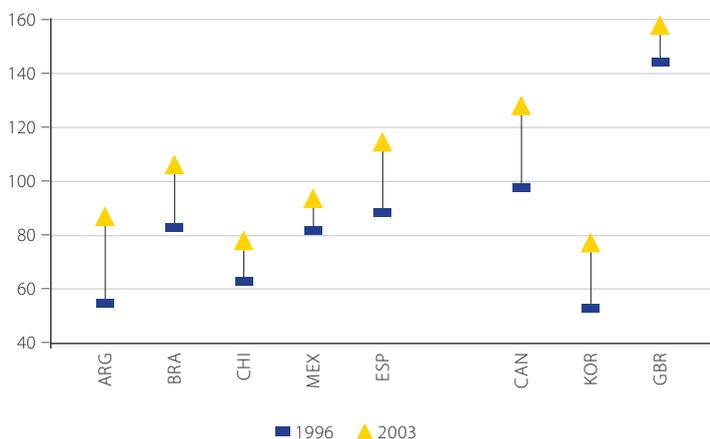
La colaboración científica internacional en la producción de conocimiento puede representarse por el porcentaje de artículos originados en cada país que tiene a lo menos un coautor afiliado a una institución localizada en un país distinto.

Usualmente, los países con un mayor volumen de producción tienden a tener una mayor proporción de producción endógenamente generada, como se desprende de este Gráfico.

De todas formas, entre los países iberoamericanos, más de un tercio de su producción corresponde a artículos producidos bajo el régimen de coautoría internacional.

E.2. 7. Colaboración internacional en I+D

PAÍSES SELECCIONADOS: AMPLITUD DE LA COLABORACIÓN INTERNACIONAL¹ EN LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS DE CIENCIAS E INGENIERÍA, 1996 Y 2003 (NÚMERO DE PAÍSES CON COAUTORES)



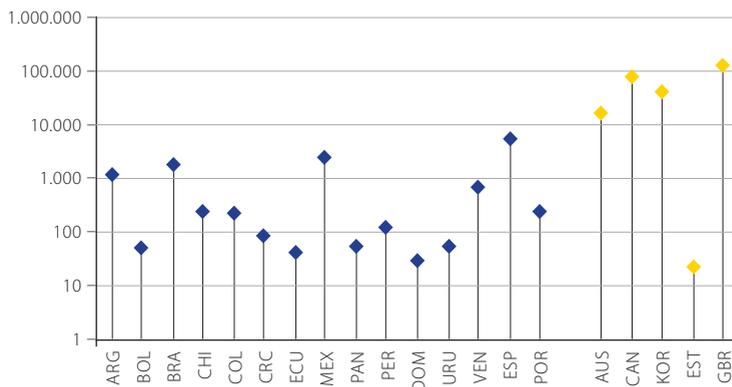
Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

1: Número de países donde se registran coautores definidos por dirección institucional para los países seleccionados

En general, la coautoría de artículos científicos y técnicos se halla en aumento en todo el mundo y, según muestra este Gráfico, dicho incremento ha sido particularmente fuerte, entre los años 1996 y 2003, en Argentina y España.

E.2.8. Patentamiento de invenciones

PATENTES DE INVENCIÓN POR PAÍS CONCEDIDAS ENTRE ENERO 1963 Y DICIEMBRE 2005 (NÚMERO DE PATENTES)



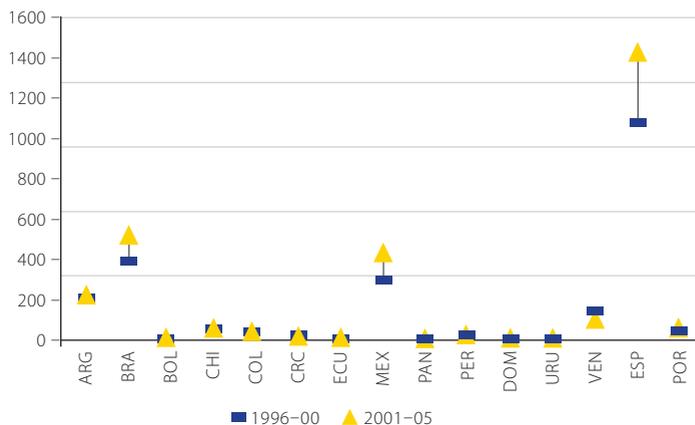
Fuente: Sobre la base de United States Patent and Trademark Office, Patent Counts by Country/State and Year, Utility Patents Report, 1/1/1963 – 12/31/2005.

La producción de conocimiento más directamente utilizaba por la economía, contabilizada por el número de patentes de invención otorgadas por la United States Patent and Trademark Office (USPTO), es extraordinariamente baja en los países de Iberoamérica, como muestra este Gráfico.

Durante un período de 40 años, ellos registran en total menos de 1 mil patentes, con la excepción de España, México, Brasil y Argentina. Pero, incluso estos países se hallan lejos del desempeño de los países de altos ingresos de la muestra comparativa internacional, que patentan durante el mismo período entre 17 mil patentes, en el caso de Australia, y 120 mil patentes en el caso de Gran Bretaña.

E.2.9. Evolución de las actividades de invención

PATENTES DE INVENCIÓN POR PAÍS DURANTE LOS QUINQUENIOS 1996–2000 Y 2001–2005 (NÚMERO DE PATENTES)

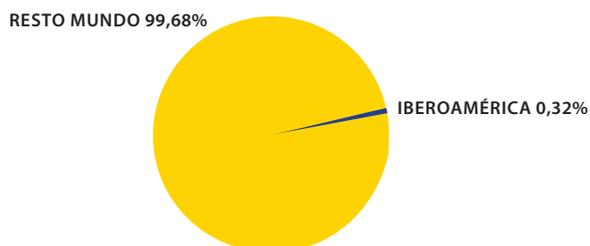


Fuente: Sobre la base de United States Patent and Trademark Office, Patent Counts by Country/State and Year, Utility Patents Report, 1/1/1963 – 12/31/2005

Durante la última década, el desempeño de los países en este indicador ha mejorado significativamente sólo en México, Brasil y España.

E.2.10. Participación de Iberoamérica en total mundial de patentamiento

IBEROAMÉRICA EN EL TOTAL MUNDIAL DE PATENTES DE INVENCIÓN OTORGADAS ENTRE ENERO 1963 Y DICIEMBRE 2005 (EN PORCENTAJE)



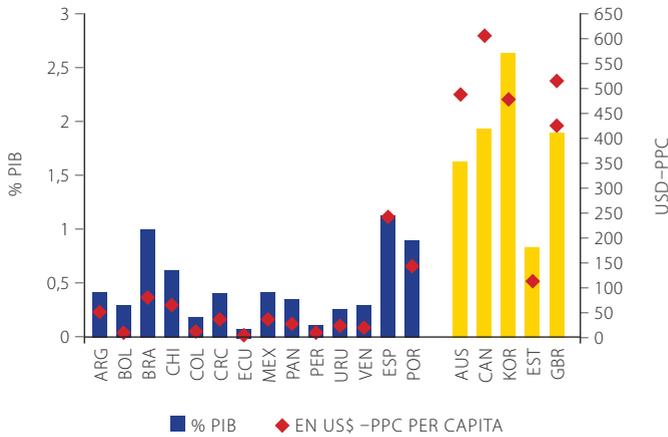
En el total de la producción mundial de conocimiento patentado entre los años 1963 y 2005, Iberoamérica participa con apenas un 0,3%, lo cual confirma que en este ámbito su peso hasta aquí ha sido prácticamente nulo.

Fuente: Sobre la base de United States Patent and Trademark Office, Patent Counts by Country/State and Year, Utility Patents Report, 1/1/1963– 12/31/2005

E.3. INVERSIÓN

E.3.1. Esfuerzo nacional en I+D

GASTO EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO COMO PORCENTAJE DEL PIB Y EN DÓLARES PPC POR HABITANTE, 2000 –2005



Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Indicators 2006 y UNESCO Institute for Statistics, Databank 2006

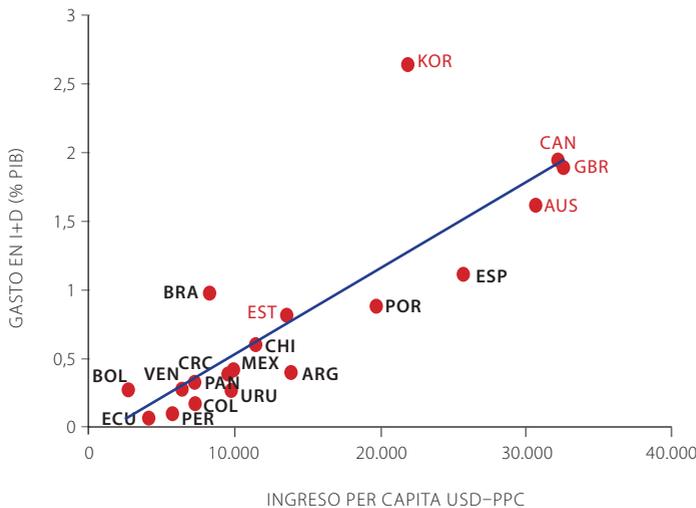
El gasto en I + D ha sido tradicionalmente bajo en los países iberoamericanos.

Expresado en relación al PIB él se sitúa por debajo de 1%, con las únicas excepciones de España y Brasil que, en cualquier caso, se hallan a distancia de los países pertenecientes al grupo de ingreso alto de la comparación internacional.

En términos relativos a la población, mientras el gasto de estos últimos se ubica por encima de USD 450 por habitante, en el caso de los países iberoamericanos fluctúa entre 3 USD y 75 USD por habitante, siendo más alto solamente en España y Portugal.

E.3.2. Inversión y desarrollo

GASTO EN I+D Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, ALREDEDOR DE 2003

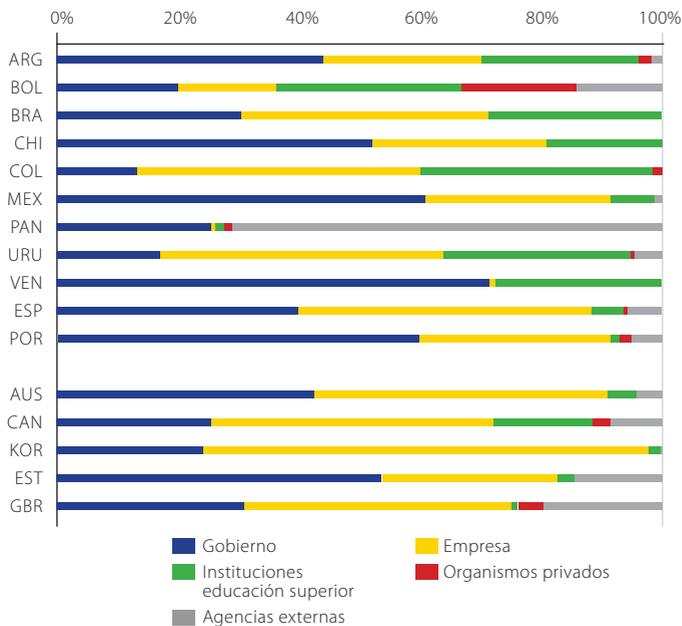


Fuente: Sobre la base de The World Bank, World Development Indicators 2006 y UNESCO Institute for Statistics, Databank 2006

Como muestra este Gráfico, existe una asociación entre el nivel de gasto en I+D de los países y su nivel relativo de desarrollo medido por el ingreso per cápita de su población. En efecto, esta tendencia es clara para la mayoría de los países incluidos en la Tabla, existiendo sin embargo algunos que destacan por efectuar un gasto superior al que cabría esperar dado su nivel de desarrollo, como son los casos de Brasil y, entre los países de la muestra internacional comparativa, de Corea, y otros cuyo gasto se sitúa por debajo de lo esperable, como ocurre con Argentina, España y Portugal.

E.3.3. Origen de los recursos gastados en I+D

GASTO EN I+D POR FUENTE DE ORIGEN DE LOS RECURSOS, 2000-2005

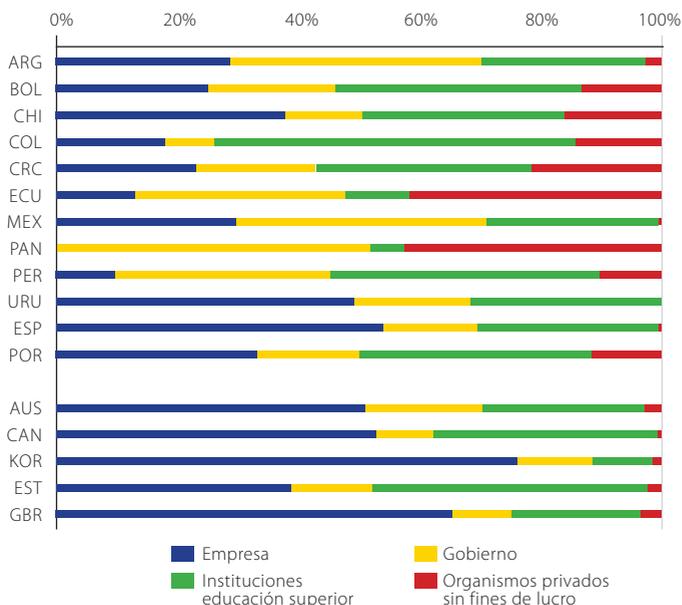


Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Databank 2006

Según su fuente de origen, los recursos destinados a I + D provienen en los países iberoamericanos principalmente del gobierno y las universidades; esto es, son mayoritariamente recursos públicos. En cambio, en los países de comparación internacional pertenecientes al grupo de ingreso alto, una parte significativa se origina en las empresas, situación que sólo existe en Iberoamérica, aunque en menor proporción, en Brasil Colombia, Uruguay y España.

E.3.4. Destino de los recursos gastados en I+D

GASTO EN I+D POR SECTOR DE EJECUCIÓN, 2000-2005

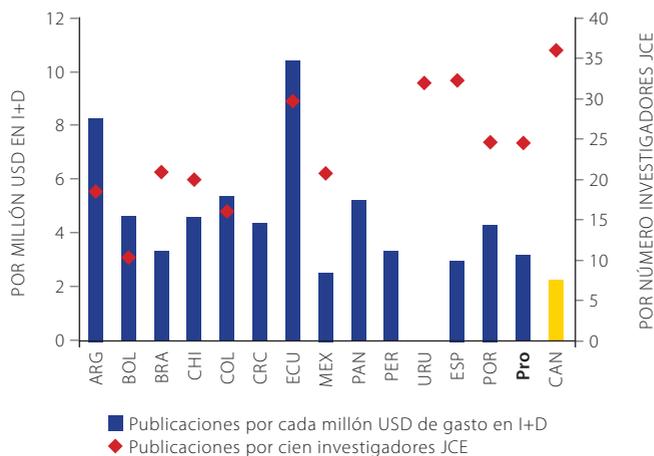


Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Databank 2006

Del mismo modo, la mayor parte del gasto en I+D se destina en los países iberoamericanos a las universidades, centros gubernamentales de investigación y organismos privados sin fines de lucro. Sólo en España más de la mitad del gasto se ejecuta en las empresas, situación común en los países de altos ingresos de la muestra comparativa internacional.

E.3.5. Costos y resultados

ARTÍCULOS CIENTÍFICOS PUBLICADOS POR PAÍS RELATIVO AL GASTO NACIONAL EN I+D Y EL NÚMERO DE INVESTIGADORES JCE

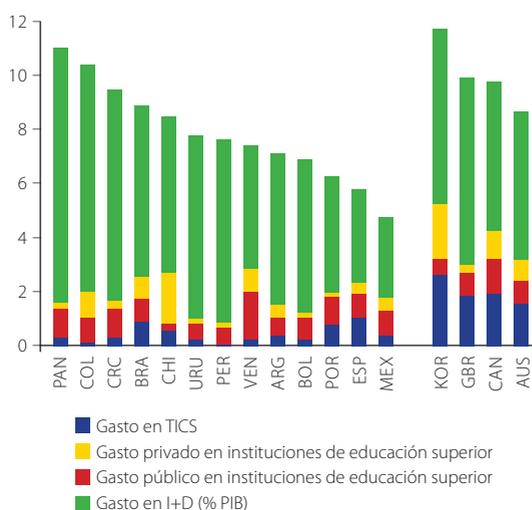


Fuente: Sobre la base de RICYT, Indicadores 2006

La relación entre gasto en I+D y producción de conocimiento medido por el número de artículos publicados y registrados internacionalmente muestra en Iberoamérica una productividad dispar entre los países, con un promedio de 3,2 artículos producidos por cada millón de dólares gastados, siendo Argentina –entre los principales países productores de la región– el más productivo y México el que entre ellos muestra el índice más bajo. En términos del número de artículos publicados por cada 100 investigadores (JCE), la productividad promedio iberoamericana se sitúa en torno a 24 artículos publicados, ocupando en este caso España la posición más alta y Argentina la más baja entre los principales países productores de la región.

E.3.6. Inversión en conocimiento

GASTO EN I+D, FORMACIÓN SUPERIOR Y TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TICS), 2000-2004 (PORCENTAJE PIB)



Fuente: Sobre la base de The World Bank , World Development Indicators 2006; Informes Nacionales 2006; OECD, Education at a Glance 2006 y UNESCO Institute for Statistics, Database 2006

NOTA: Gasto privado en Instituciones de Educación Superior: Estimación propia para Bolivia, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Venezuela. Gasto público en educación superior estimado para Ecuador.

Un índice más amplio de inversión en conocimiento –que considera el gasto anual en I+D, el gasto público y privado en educación superior, y el gasto en tecnologías de información y comunicación (TICs)– para el último año disponible entre 2000 y 2004, refleja diferentes niveles del esfuerzo nacional en este índice.

Panamá y Colombia aparecen situados por encima de 10% en este indicador; en el otro extremo, España y México se sitúan 4 puntos porcentuales más abajo.

En comparación con los países de la muestra internacional, el promedio iberoamericano de gasto en conocimiento aparece significativamente más bajo.

E.4. IMPACTO

E.4.1. Participación en el total mundial de citas

TABLA E.3

**CITACIÓN A ARTÍCULOS DE CIENCIA E INGENIERÍA
ORIGINADOS EN UN PAÍS, 1992, 1997 Y 2003**
(PORCENTAJE DEL TOTAL MUNDIAL DE CITAS)

	Participación en total mundial		
	1992 (%)	1997 (%)	2003 (%)
ARG	0,13	0,17	0,24
BRA	0,19	0,27	0,55
CHI	0,07	0,07	0,11
COL	0,01	0,01	0,02
CRC	0,01	0,01	0,01
MEX	0,11	0,14	0,24
PER	0,01	0,01	0,01
URU	0,00	0,01	0,02
VEN	0,03	0,04	0,04
ESP	0,83	1,36	1,90
POR	0,05	0,10	0,20
IBA1	0,13	0,20	0,30
<hr/>			
AUS	4,16	4,12	3,72
CAN	1,86	1,88	2,11
KOR	0,08	0,26	0,94
EST	0,00	0,02	0,03
GBR	8,27	8,37	8,10

Una manera de medir el impacto de la producción de conocimiento científico de los países es mediante el número de citas que generan los artículos publicados. Esta Tabla muestra el porcentaje de las citas mundiales correspondiente a los diferentes países en tres distintos años durante la última década. La mayoría presenta una positiva evolución a lo largo del tiempo; en particular, en los casos de Brasil, España, Portugal y México. De todas formas, la participación promedio iberoamericana es baja comparada con la de los países de alto ingreso de la muestra internacional.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

1: Iberoamérica – Promedio: Representa el promedio de los países de la región incluidos en la Tabla.

E.4.2. Citas ponderadas por la producción en diferentes áreas y disciplinas

TABLA E.4

LUGAR EN EL MUNDO Y PROMINENCIA RELATIVA DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA NACIONAL POR ÁREAS SELECCIONADAS, 2003

Todas las áreas			Medicina clínica			Bio-medicina		
5	Gran Bretaña	0,864	3	Canadá	0,949	3	Gran Bretaña	0,927
7	Canadá	0,845	7	Gran Bretaña	0,827	8	Canadá	0,789
17	Australia	0,714	11	Australia	0,772	16	Australia	0,713
21	España	0,604	21	España	0,623	23	España	0,485
23	Portugal	0,514	23	Portugal	0,558	24	Portugal	0,461
26	Chile	0,478	34	Corea	0,551	25	Chile	0,441
28	Corea	0,439	36	México	0,430	27	Corea	0,396
31	Argentina	0,411	37	Argentina	0,406	30	México	0,359
35	México	0,385	39	Brasil	0,392	35	Argentina	0,296
37	Brasil	0,359		Chile	0,358	37	Brasil	0,246
Biología			Química			Física		
4	Gran Bretaña	1,024	8	Canadá	1,004	10	Gran Bretaña	0,871
15	Estonia	0,777	10	Gran Bretaña	0,943	16	Canadá	0,783
19	Canadá	0,707	15	Australia	0,785	18	España	0,764
21	Australia	0,675	21	España	0,679	21	Australia	0,682
23	Portugal	0,620	25	Portugal	0,570	23	Portugal	0,649
25	España	0,594	26	Corea	0,547	28	Chile	0,612
27	Chile	0,562	30	Venezuela	0,483	31	Argentina	0,495
34	Colombia	0,496	31	Argentina	0,481	38	Brasil	0,410
38	Argentina	0,460	34	Brasil	0,442	39	México	0,403
44	Brasil	0,421	36	México	0,362			
Ciencias de la tierra/espacio			Ingenierías y tecnología			Matemáticas		
3	Chile	0,933	12	Australia	0,738	7	Gran Bretaña	0,897
7	Gran Bretaña	0,842	17	España	0,692	13	Portugal	0,747
16	Australia	0,695	19	Gran Bretaña	0,684	19	Canadá	0,645
17	Canadá	0,659	20	Portugal	0,674	21	Chile	0,630
21	España	0,578	22	Canadá	0,672	29	Venezuela	0,507
22	México	0,574	26	Argentina	0,603	32	Brasil	0,475
23	Portugal	0,557	28	Corea	0,569	34	Argentina	0,474
27	Brasil	0,515	31	Brasil	0,521	35	España	0,465
31	Corea	0,468	33	México	0,504	42	México	0,392
34	Argentina	0,447	37	Chile	0,459			
40	Venezuela	0,320						
Psicología			Ciencias sociales					
1	Canadá	0,847	7	Gran Bretaña	0,697			
2	Gran Bretaña	0,819	8	Chile	0,683			
12	Australia	0,645	14	España	0,625			
15	Corea	0,634	16	Canadá	0,612			
18	Argentina	0,571	28	México	0,543			
24	España	0,512	24	Australia	0,523			
27	Brasil	0,433	25	Portugal	0,52			
29	Portugal	0,399	33	Brasil	0,32			
36	México	0,267	34	Argentina	0,317			

La prominencia relativa de la literatura científica de un país se mide sobre la base de un índice de los artículos citados ajustados por su participación en el total de artículos producidos por cada país en un área o disciplina determinada. Un índice de 1,00 indica que la literatura nacional citada equivale a su participación en el total de la literatura producida en dicha área o disciplina. Índices de >1,00 o <1,00 indican que la literatura nacional es citada más o menos que su participación en la producción mundial en la respectiva área o disciplina.

En estos términos, en las once áreas o disciplinas identificadas en esta Tabla, ocupan un lugar entre los 25 primeros, España en 10 de ellas, Portugal en 9, Chile en 3, y México y Argentina en uno cada uno. Entre los 10 primeros países sólo aparece Chile en 2 áreas o disciplinas. De los países de la muestra comparativa internacional, Gran Bretaña aparece en uno de los 10 primeros lugares en las 11 áreas o disciplinas incluidas en la Tabla y Australia ocupa uno de los 25 primeros lugares en 10 áreas.

Fuente: Sobre la base de National Science Board, Science and Engineering Indicators 2006

E.4.3. Volumen e impacto de las universidades líderes de investigación consolidadas

TABLA E.5

PAÍSES SELECCIONADOS: UNIVERSIDADES LÍDERES DE INVESTIGACIÓN SEGÚN PRODUCCIÓN PONDERADA E IMPACTO MEDIO, 1995-2004

	Producción ponderada 1995-2004²	Factor de impacto medio ponderado³
ARGENTINA		
Universidad de Buenos Aires	9.710	0,927
Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas	9.337	0,912
Universidad Nacional de la Plata	4.929	0,903
Universidad Nacional de Córdoba	2.864	0,921
Universidad Nacional de Rosario	1.611	0,935
BRASIL		
Universidad de Sao Paulo	22.103	0,905
Universidad Estadual de Campinas	9.523	0,913
Universidad Federal de Rio de Janeiro	8.798	0,910
Universidad Estadual Paulista	5.647	0,860
Universidad de Río Grande do Sul	4.881	0,892
Universidad Federal de Minas Gerais	4.491	0,888
Universidad Federal de Sao Paulo	3.020	0,887
Universidad Federal de San Carlos	2.818	0,915
Universidad Federal de Santa Catarina	2.154	0,883
CHILE		
Universidad de Chile	5.748	0,904
Pontificia Universidad Católica de Chile	3.450	0,934
Universidad de Concepción	1.890	0,867
COLOMBIA		
Universidad Nacional de Colombia	1.125	0,948
Universidad del Valle de Cali	783	0,968
Universidad de Antioquia	725	0,965
Universidad de Los Andes	529	1,102
MÉXICO		
Universidad Nacional Autónoma de México	16.526	0,979
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados	5.222	1,011
Universidad Autónoma Metropolitana	3.031	0,970
Instituto Politécnico Nacional	1.995	0,897
VENEZUELA, R.B.		
Universidad Central de Venezuela	2.008	1,072
Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas	1.617	1,005

Los niveles de producción e impacto de las universidades iberoamericanas a lo largo de un período extenso de tiempo permiten identificar, en cada país, las universidades líderes de investigación consolidadas como tales. Destacan por el volumen de producción las universidades de España y Brasil y en el índice de impacto las universidades de España y Portugal y unas pocas (con un índice >1,000) en América Latina.

TABLA E.5 (CONTINUACIÓN)

ESPAÑA		
Universidad de Barcelona (BCN)	18.097	1,088
Universidad Complutense, Madrid	14.322	1,040
Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra	10.173	1,073
Universidad de Valencia	9.785	1,054
Universidad Autónoma de Madrid, Cantoblanco	8.671	1,099
Universidad Santiago de Compostela	7.769	1,022
Universidad del País Vasco	7.128	1,053
Universidad de Granada	7.046	0,995
Universidad de Zaragoza	6.094	1,069
Universitat Politècnica de Catalunya	5.395	1,041
Universidad de Sevilla	5.841	1,013
Universidad de Oviedo	5.217	1,048
Universidad Politécnica de Madrid	4.384	1,021
Universitat Politècnica de València	4.124	1,050
Universidad de Murcia	4.020	1,014
Universidad de Salamanca	3.512	1,030
Universidad de Córdoba, España	3.390	1,069
Universidad de Valladolid	3.185	1,040
Universidad de Alcalá de Henares	3.129	1,013
Universidad de Málaga	3.113	0,989
Universidade de Vigo	3.069	0,982
Universitat d'Alacant	3.021	1,039
Universidad de La Laguna	3.021	0,997
PORTUGAL		
Universidad Técnica de Lisboa	6.641	1,056
Universidad de Porto	5.243	1,026
Universidad de Lisboa	4.739	1,021
Universidad de Coimbra	3.757	0,989
Universidad Nova de Lisboa	2.930	1,041
Universidad de Aveiro	2.869	1,037
Universidad de Minho	1.682	0,971

Fuente: Sobre la base de UNIVERZIA, Generador de Rankings RI3 para clasificar Instituciones Iberoamericanas de Investigación

1: Son aquellas que publicaron durante el período 1995–2004, 1,5 mil o más artículos de producción ponderada. En los casos de España y Brasil este umbral se aumenta a 3 mil y 2 mil, respectivamente, y en el de Colombia se disminuye a una cifra de 500.

2: Producción Ponderada o Potencial Investigador. Se muestra la evolución de la Producción Ponderada del agregado regional / área temática / institucional seleccionada, pero solo de los artículos científicos. Para el cálculo del Potencial Investigador es necesario transformar el Factor de Impacto (FI) calculado por Thomson–ISI. Para ello, se ha procedido a la normalización del FI partiendo de la distribución de impactos que alcanzan las revistas en un año por Categorías Temáticas (CT, Subject Categories) de Thomson–ISI. Este proceso de normalización de los impactos permite calcular un valor comparable entre las distintas Categorías Temáticas, siendo el valor 1 la media del impacto de la Categoría Temática. Cada documento citable “ha heredado” el valor del Impacto Medio Ponderado (FIMP) de la revista en la que está publicado en ese año. Este proceso permite, entre otras cosas, valorar el Potencial Investigador de una institución, calculado como la suma del FIMP de cada uno de los documentos que constituyen la producción primaria o citable de la organización en ese año. De manera que, además de la evolución de la producción, es posible percibir la visibilidad observada que alcanza la institución en cada año del período. Si la suma de los FIMP de los documentos de una institución es inferior a la suma de los documentos citables, significa que la visibilidad de sus trabajos es menor a la media de la Categoría Temática mundial.

3: Factor de Impacto Medio Ponderado. Se ha procedido a la normalización del factor de impacto (FI) partiendo de la distribución de impactos que alcanzan las revistas en un año por Categorías Temáticas (CT, Subject Categories de Thomson–ISI). Esta normalización permite calcular un valor comparable entre las distintas Categorías Temáticas, siendo el valor 1 la media del impacto de la Categoría Temática. Cada documento citable “ha heredado” el valor del Impacto Medio Ponderado (FIMP) de la revista en la que está publicado en ese año. Para el cálculo del FIMP de la institución, se han tenido en cuenta el promedio del FIMP de los documentos citables de dicha organización para el período 1995–2004.

E.4.4. Volumen e impacto de las universidades líderes de investigación consolidadas y emergentes

TABLA E.6

PAÍSES SELECCIONADOS: UNIVERSIDADES LÍDERES¹ DE INVESTIGACIÓN SEGÚN PRODUCCIÓN PONDERADA E IMPACTO MEDIO, 2000-2004

	Producción ponderada 1995-2004 ²	Factor de impacto medio ponderado ³
ARGENTINA		
Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas	5.948	0.901
Universidad de Buenos Aires	5.536	0.910
Universidad Nacional de la Plata	2.848	0.882
Universidad Nacional de Córdoba	1.640	0.904
Universidad Nacional de Rosario	883	0.927
Universidad Nacional del Sur	829	0.881
Universidad Nacional de Mar del Plata	804	0.869
BRASIL		
Universidad de Sao Paulo	14.001	0.889
Universidad Estadual de Campinas	5.908	0.894
Universidad Federal de Rio de Janeiro	5.408	0.892
Universidad Estadual Paulista	3.961	0.854
Universidad de Río Grande do Sul	3.222	0.876
Universidad Federal de Minas Gerais	2.928	0.879
Universidad Federal de San Carlos	1.959	0.949
Universidad Federal de Sao Paulo	1.948	0.928
CHILE		
Universidad de Chile	3.276	0.888
Pontificia Universidad Católica de Chile	2.133	0.921
Universidad de Concepción	1.284	0.865
Universidad de Santiago de Chile	764	0.891
COLOMBIA		
Universidad Nacional de Colombia	749	0.953
Universidad de Antioquía	501	0.957
Universidad del Valle de Cali	427	0.914
Universidad de Los Andes	296	1.057
MÉXICO		
Universidad Nacional Autónoma de México	9.786	0.977
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados	3.194	1.002
Universidad Autónoma Metropolitana	1.748	0.969
Instituto Politécnico Nacional	1.417	0.901
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	849	0.975
Instituto de Ecología	779	0.940
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición	757	0.963
VENEZUELA, R.B.		
Universidad Central de Venezuela	1.167	0.911
Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas	841	1.029
Universidad de los Andes	825	0.975
Universidad Simón Bolívar	820	0.911

A diferencia de la Tabla anterior, ésta muestra los niveles de producción e impacto de las universidades iberoamericanas a lo largo de un período más corto de tiempo, permitiendo identificar, en cada país, las universidades líderes de investigación tanto consolidadas como emergentes. Los cambios entre ambas Tablas son, sin embargo, menores, constatándose la ventaja comparativa que poseen aquellas instituciones con una más prolongada trayectoria de producción de conocimiento registrado en revistas de corriente principal.

TABLA E.6 (CONTINUACIÓN)

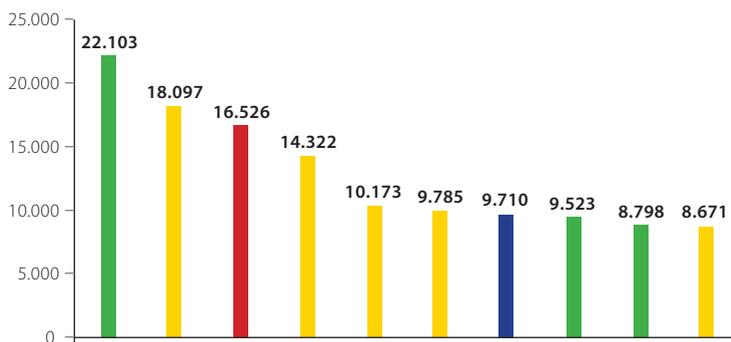
ESPAÑA		
Universidad de Barcelona (BCN)	9.738	1.082
Universidad Complutense, Madrid	7.649	1.037
Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra	5.727	1.072
Universidad de Valencia	5.420	1.043
Universidad Autónoma de Madrid, Cantoblanco	4.607	1.087
Universidad Santiago de Compostela	4.372	1.020
Universidad de Granada	3.890	0.989
Universidad del País Vasco	3.869	1.052
Universitat Politècnica de Catalunya	3.542	1.036
Universidad de Sevilla	3.341	1.003
Universidad de Zaragoza	3.067	1.047
Universidad de Oviedo	2.943	1.047
Universidad Politécnica de Madrid	2.607	1.017
Universitat Politècnica de València	2.591	1.027
Universidad de Murcia	2.133	1.012
Universidade de Vigo	2.024	0.980
Universidad de Salamanca	1.867	1.021
Universidad de Valladolid	1.803	1.033
Universidad de Málaga	1.790	0.982
Universidad de Córdoba, España	1.738	1.076
Universidad de La Laguna	1.702	1.010
Universitat d'Alacant	1.699	1.029
Universidad de Alcalá de Henares	1.557	1.011
Universidad de Cantabria	1.543	1.050
PORTUGAL		
Universidad Técnica de Lisboa	4.123	1.057
Universidad de Porto	3.522	1.031
Universidad de Lisboa	2.782	1.006
Universidad de Coimbra	2.332	0.979
Universidad de Aveiro	2.158	1.038
Universidad Nova de Lisboa	1.800	1.032

Fuente: Sobre la base de UNIVERSIA, Generador de Rankings RI3 para clasificar Instituciones Iberoamericanas de Investigación

- 1: Son aquellas que publicaron durante el período 2000–2004, 750 o más artículos de producción ponderada. En los casos de España y Brasil este umbral se aumenta a 1.500, y en el de Colombia se disminuye a una cifra de 250.
- 2: Producción Ponderada o Potencial Investigador. Se muestra la evolución de la Producción Ponderada del agregado regional / área temática / institucional seleccionada, pero solo de los artículos científicos. Para el cálculo del Potencial Investigador es necesario transformar el Factor de Impacto (FI) calculado por Thomson–ISI. Para ello, se ha procedido a la normalización del FI partiendo de la distribución de impactos que alcanzan las revistas en un año por Categorías Temáticas (CT, Subject Categories) de Thomson–ISI. Este proceso de normalización de los impactos permite calcular un valor comparable entre las distintas Categorías Temáticas, siendo el valor 1 la media del impacto de la Categoría Temática. Cada documento citable “ha heredado” el valor del Impacto Medio Ponderado (FIMP) de la revista en la que está publicado en ese año. Este proceso permite, entre otras cosas, valorar el Potencial Investigador de una institución, calculado como la suma del FIMP de cada uno de los documentos que constituyen la producción primaria o citable de la organización en ese año. De manera que, además de la evolución de la producción, es posible percibir la visibilidad observada que alcanza la institución en cada año del período. Si la suma de los FIMP de los documentos de una institución es inferior a la suma de los documentos citables, significa que la visibilidad de sus trabajos es menor a la media de la Categoría Temática mundial.
- 3: Factor de Impacto Medio Ponderado. Se ha procedido a la normalización del factor de impacto (FI) partiendo de la distribución de impactos que alcanzan las revistas en un año por Categorías Temáticas (CT, Subject Categories de Thomson–ISI). Esta normalización permite calcular un valor comparable entre las distintas Categorías Temáticas, siendo el valor 1 la media del impacto de la Categoría Temática. Cada documento citable “ha heredado” el valor del Impacto Medio Ponderado (FIMP) de la revista en la que está publicado en ese año. Para el cálculo del FIMP de la institución, se han tenido en cuenta el promedio del FIMP de los documentos citables de dicha organización para el período 2000–2004.

E.4.5. Ranking iberoamericano de universidades de investigación por producción

IBEROAMÉRICA: DIEZ PRIMERAS UNIVERSIDADES DE INVESTIGACIÓN POR PRODUCCIÓN CIENTÍFICA, 1992-2004
(Nº DE ARTÍCULOS)

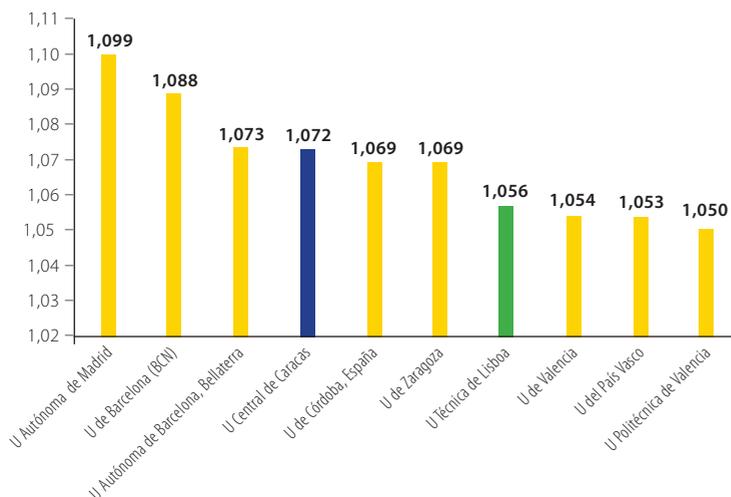


Ordenadas por sus niveles de producción, entre las 10 primeras universidades iberoamericanas se encuentran 5 españolas, 3 de Brasil, una mexicana y una de Argentina.

Fuente: Sobre la base de UNIVERSIA, Generador de Rankings R13 para clasificar Instituciones Iberoamericanas de Investigación

E.4.5. Ranking iberoamericano de universidades de investigación por impacto

IBEROAMÉRICA: DIEZ PRIMERAS UNIVERSIDADES DE INVESTIGACIÓN POR IMPACTO DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA, 1992-2004
(ÍNDICE DE IMPACTO MEDIO PONDERADO)



Ordenadas por sus niveles de impacto, el cuadro de honor en Iberoamérica está compuesto por 8 universidades españolas, una venezolana y una del Portugal.

Fuente: Sobre la base de UNIVERSIA, Generador de Rankings R13 para clasificar Instituciones Iberoamericanas de Investigación.

E.5. EVALUACIONES NACIONALES

E.5.1. Argentina

Un primer aspecto a destacar es que si bien la política científica y tecnológica del país y la política universitaria se gestionan en el mismo Ministerio: el de Educación, Ciencia y Tecnología, lo hacen en diferentes Secretarías de Estado: la de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y la de Políticas Universitarias lo cual no es anecdótico, sino que muestra una forma organizativa tradicional que pone de manifiesto cierta distancia en la integración de ambas actividades.

Las universidades estatales son un espacio privilegiado para el desarrollo de la investigación en el país, aunque dista de ser el único. En ellas coexisten muchos núcleos de excelencia, de creatividad y productividad probada, con otros que están en ciernes; por ello es una actividad que aun debe ser promovida ya que tiene mucho campo para desarrollarse. En las Universidades Privadas el desarrollo de la investigación es menor, pero existe y está creciendo.

La Ley de Educación Superior indica que la investigación es una función imprescindible y constitutiva de las universidades. Reiteradamente se sostiene que *para ser universidad debe hacerse investigación* y muchos investigadores del CONICET tienen su sede en las universidades. Sin embargo, muchas de estas instituciones fueron diseñadas más bien para hacer docencia y formar profesionales que para desarrollar investigación y su adecuación va sucediendo no sin tropiezos.

El apoyo de la Secretaría de Políticas Universitarias a través del Programa de Incentivos a los Docentes–Investigadores colabora y promueve a las universidades en este aspecto, así como presiona y estimula para que incorporen a profesores con posgraduación y dedicaciones amplias que puedan atender a los cursos a la par que desarrollar tareas de investigación. En el Programa de Incentivos coexisten miembros del “núcleo duro” con quienes se inician en la actividad.

Actualmente, los docentes-investigadores están categorizados en cinco categorías: la I, que es la más alta, comprende al 9% de ellos; la II, al 13%; la III y IV, al 55% y la V, al 23%. Para dirigir investigaciones se debe poseer la categoría I o II, que son el 22% del total.

En lo que se refiere a su distribución por áreas de conocimiento, puede señalarse que el 31% pertenece a las Ciencias Exactas y Naturales; el 11%, a Ingeniería y Tecnología; el 6%, a las Ciencias Médicas; el 11% a las Ciencias Agrícolas; el 11%, a las Humanidades; el 18% a las Ciencias Sociales y un 12% no puede adscribirse a ningún área.

Por otra parte debe destacarse que la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva ha desarrollado un Plan Estratégico del área en el que se propone metas ambiciosas, por ejemplo que en 2010 la inversión en C&T llegue al 1% del PIB, lo que significa duplicar la inversión actual, además con un PIB creciente. Los recursos humanos requeridos también debieran duplicarse y, en ese sentido, hay una fuerte demanda de formación de científicos y tecnólogos a las universidades.

E.5.2. Bolivia

Bolivia carece de un efectivo Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Pese a que se cuenta con una Ley de Fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación, aprobada el 8 de Junio de 2001, (Ley N° 2209), varios intentos de reglamentarla para ponerla en vigencia, han fracasado.

El organismo nacional de ciencia y tecnología boliviano es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el mismo que se encuentra virtualmente paralizado en virtud de que estando a cargo, hasta hace unos meses, del Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (VESCyT) dependiente del Ministerio de Educación, la nueva Ley de Organización del Poder Ejecutivo (Ley LOPE) transfiere las competencias en CyT hacia el Ministerio de Planificación (creación del Viceministerio de Ciencia y Tecnología); esto es, fuera del ámbito de acción de la educación superior.

En forma similar, el proyecto de “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2004-2009” (PLANCITI), trabajosamente formulado entre el 2002 y el 2004, con financiamiento parcial del BID, ha sido aparentemente dejado de lado por el gobierno que asumió funciones en enero de 2006.

Los planes de profunda reforma de la educación superior boliviana deberían estar fundamentados en el desarrollo científico de la IES, para así poder por lo menos intentar ponerlas al ritmo de las universidades latinoamericanas, cuando no proyectarlas a más altos niveles; “... no existe investigación de primera o de segunda, desarrollada o subdesarrollada, sólo existe investigación...”

Es de esperar que la jerarquización de la ciencia y la tecnología a nivel del Poder Ejecutivo, antes que separar institucionalmente a la universidades, principales actoras del proceso de creación y aplicación del conocimiento, permita la vinculación de las universidades con los planes conducentes al desarrollo nacional, elevando el nivel científico de los programas académicos, especialmente los de postgrado y, de esta forma, mejorando y/o reencauzando la pertinencia de la educación superior en estos tiempos de profundos cambios. Para ello se considera que la adecuación del marco legal y la puesta en vigencia del PLANCITI (2004) se constituyen en los instrumentos apropiados, toda vez que el Plan comprende a las universidad, tanto en sus objetivos generales y específicos y abarca los tres tipos de programas propuestos: sectoriales, horizontales y movilizadores.

E.5.3. Brasil

Los datos referentes a la infraestructura de investigación y desarrollo presentan un panorama de crecimiento durante los últimos años. El número total de científicos e ingenieros que trabajan en investigación y desarrollo y el porcentaje que se desempeña en las Instituciones de Educación Superior constan en la siguiente Tabla.

TABLA E.7

Investigadores por áreas	2000	2002	2004	Porcentajes por área en 2004
Total	56.864	63.342	87.727	
Ciencias Agrícolas	6.880	7.611	9.814	11,2%
Ciencias Biológicas	6.948	8.191	10.600	12,1%
Ciencias de la Salud	8.534	10.408	15.408	17,6%
Ciencias exactas y física	7.257	7.936	10.181	11,6%
Ciencias Humanas	8.452	10.811	15.031	17,1%
Ciencias Sociales Aplicadas	4.408	5.843	9.444	10,8%
Ingenierías	8.143	9.668	13.006	14,8%
Lenguaje, Artes y Letras	2.242	2.874	4.243	4,8%

Fuente: Ministério da Ciência e da Tecnologia

Se constata un crecimiento en el valor nominal, pero también una reducción, aunque moderada, de las inversiones en relación con el PIB. La inflación en el período de 2000 a 2005 fue 74,55%, por sobre los índices de aumento de las inversiones en C&T, en particular con relación a la inversión de los estados. El actual gobierno está empeñado en proponer programas de asociación federal-estados para incentivar las inversiones estatales en C&T.

El crecimiento observado se ha debido, en gran parte, al incentivo a la formación de profesionales con posgrado *stricto sensu* y, principalmente, de doctores.

La política de posgrado implantada en Brasil, a partir de la década de los 70, ha definido el doctorado como la formación característica del investigador. En realidad, todas las mediciones de productividad de la investigación realizadas en las universidades y en los institutos de investigación confirman esa distinción. Los doctores presentan productividades hasta cinco veces mayores que los profesionales sin dicha formación. Los datos básicos que ilustran el aumento de los programas de formación de investigadores y respectivas matrículas se presentan a continuación.

TABLA E.8
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PROGRAMAS DE DOCTORADO

Año	Programas de doctorado	Matriculados a principios del año	Matriculados al fin del año
2000	802	30272	33004
2001	912	32731	35102
2002	923	35108	37795
2003	942	37540	40213
2004	932	S.D.	38948

Fuente: CAPES 2005

La investigación científica brasileña se basa, en su mayor parte, en el sistema de educación superior. Aunque en Brasil hay institutos de investigación vinculados principalmente al Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) y al Ministerio de Agricultura, cuyo principal representante es la red de institutos de EMBRAPA, es en el sistema universitario donde se encuentra al mayor número de investigadores activos y la mayor producción científica.

La investigación brasileña ha presentado un crecimiento continuo a partir de la década de los 70, con las inversiones basadas en los Planes Nacionales de Desarrollo Científico y Tecnológico, coordinadas por la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP), que ha contribuido significativamente a consolidar la investigación y el posgrado en las Instituciones de Educación Superior.

El número de investigadores-doctores ha crecido cerca de tres veces, entre 1993 y 2002 (de 10 mil a 33 mil). Según un estudio realizado en 2004, si se aplicaran los mismos criterios de la *Carnegie Foundation* para clasificar a las universidades de investigación de nivel I en los EE.UU., habría 16 universidades brasileñas que cumplirían dichas exigencias. De éstas, 14 serían públicas y dos religiosas.

La producción científica tiene su origen, por lo tanto y principalmente, en las universidades públicas (más del 80%). Este hecho puede haberse reflejado en la preponderancia de la producción de investigaciones básicas, con influencia en la baja cantidad de patentes registradas por Brasil en organismos internacionales. Mientras nuestro país es responsable del 1,5% de la producción científica mundial, sus patentes registradas en el USPTO llegan solamente al 0,05% del total.

Por este motivo, varias de las nuevas políticas de ciencia y tecnología en Brasil han venido incentivando la innovación orientada al desarrollo de investigaciones, al desarrollo tecnológico y la consecuente inscripción de patentes de los nuevos resultados.

La actual política brasileña de ciencia y tecnología es liderada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT), que tiene como ejes estratégicos:

- Expansión y consolidación del sistema nacional de C&T;
- Política industrial, tecnológica y de comercio exterior;
- Objetivos estratégicos nacionales;
- C&T para la inclusión y desarrollo social.

Estas prioridades deberán ser implementadas a partir de organismos de política y ejecución del MCT, cuyas acciones resultan del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y tiene como organismos ejecutores, además de las Secretarías del Ministerio, la Financiadora de Estudios y Proyectos–FINEP, el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico–CNPq (con 16 unidades de investigación e institutos tecnológicos), el Centro de Gestión y Estudios Estratégicos–CGEE, la Comisión Nacional de Energía Nuclear–CNEN (con cinco institutos) y la Agencia Espacial Brasileña –AEB (con un instituto –el Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales).

En política industrial, el Ministerio de Ciencia y Tecnología pretende agrupar las acciones ya existentes y revisar el programa de fondos sectoriales. Además, están recibiendo prioridad las áreas con mayores perspectivas de futuro (biotecnología, nanotecnología y biomasa).

Los objetivos estratégicos nacionales identifican como áreas prioritarias el Amazonas, el programa espacial, el programa nuclear y el área de cooperación internacional.

Se incluyen, igualmente, en una segunda fase, los temas del mar, de la energía y del “cerrado” (terrenos planos secos con vegetación baja).

En cuanto al programa de inclusión social, se están desarrollando programas orientados a la región del semiárido, el programa biodiésel, los centros vocacionales tecnológicos y la difusión y popularización de la ciencia y de la tecnología. En una segunda etapa, el énfasis estará puesto en la inclusión digital, la seguridad alimentaria y la vivienda popular.

La producción científica brasileña ha aumentado significativamente en los últimos años, como reflejo del crecimiento de la propia comunidad científica y de la madurez de los programas de posgrado. Considerando el número de publicaciones originadas en Brasil y publicadas en revistas catalogadas en la base de datos del ISI, se observa el constante aumento de la participación brasileña en la lista de la producción científica internacional y se verifica que el mayor impulso se dio a partir de los años ‘90. El área de mayor visibilidad internacional es la de Ciencias Agrarias, seguida de la Física. Las más productivas son la de Física, la de Clínica Médica y la de Química.

Cuando se analiza la producción científica brasileña, se observa, como en otros países, una gran concentración en pocas instituciones; en el caso brasileño, éstas son universidades públicas. Dieciséis de ellas aportan el 80% del total de publicaciones originadas en Brasil. La Universidad de São Paulo (USP) es responsable de cerca del 25% del total de publicaciones en 1999.

E.5.4. Chile

Conforman el Sistema Nacional de Investigación y Desarrollo (I+D) un sector de oferta de investigación y desarrollo, integrado entre otros por universidades, centros e institutos de I+D; un sector de demanda de estas actividades, que integran las empresas públicas y privadas y otras organizaciones productoras de bienes y servicios; un sector articulador integrado por unidades de transferencia tecnológica y vinculación, incubadoras, consultoras, oficinas de abogados, el Observatorio de Ciencia, Tecnología e Innovación; y un sistema público que incluye tanto a las organizaciones que obtienen el financiamiento de I+D desde diversas fuentes (Ministerios de Hacienda y Economía) así como a las que lo administran y a todos los organismos que tienen relación con las políticas de I+D. Finalmente, se acaba de crear el Consejo de Innovación para la Competitividad, con el carácter de comisión asesora presidencial para anticipar los esfuerzos que se realizarán mediante el Sistema y Fondo de Innovación para la

Competitividad, actualmente en trámite legislativo, y que administrará las políticas futuras y los recursos que el Estado destine a estas materias, incluyendo fondos provenientes de regalías (royalties) a la minería, recientemente aprobados para fines de I+D.

Entre las proposiciones que se han hecho para ser incluidas en el actual proyecto de ley, está la de dar a este Fondo el encargo de revisar y evaluar los instrumentos actuales de apoyo a la I+D (alrededor de 17 fondos distintos), para hacer más eficiente y efectivo el uso futuro de los recursos.

La oferta actual de I+D está concentrada en las universidades, institutos de investigación, ministerios y algunas otras organizaciones públicas y privadas. El caso de las universidades se analizará en acápite separado, pues además de la oferta de I+D, proveen la formación de personal calificado para estas actividades.

Adicionalmente a las universidades, varios ministerios desarrollan investigación en función de sus propias necesidades y demandas contando con fondos especiales asignados a estos fines.

En el sector privado y semi-estatal realizan también investigación la Fundación Chile, los centros académicos independientes, los núcleos e Institutos Milenio, algunas organizaciones empresariales y algunas empresas de mayor envergadura.

Por otra parte las universidades juegan también un papel en la innovación, adicional al de formar personas con conocimientos tecnológicos. En efecto, varias de las universidades han establecido nexos con la industria nacional y desarrollan proyectos de distinta envergadura en conjunto con el sector productivo. Por ejemplo, la Pontificia Universidad Católica de Chile tiene el programa Universidad–Empresa; la Fundación COPEC y participa en varios consorcios tecnológicos. Desde 1938 presta servicios y transferencia tecnológica al sector productivo a través de la empresa asociada a su Escuela de Ingeniería, DICTUC S.A. Las universidades de Chile y de Concepción también tienen exitosos programas de colaboración con el sector productivo.

Actualmente, la demanda por I+D está aumentando. En cuanto a la investigación básica, la realizan las universidades y su objetivo fundamental es la producción de artículos en revistas internacionales del mejor nivel posible, cuyo contenido normalmente no es aplicable en forma inmediata, por lo cual no son del interés de las empresas privadas o públicas. Por otra parte, hay una cantidad de proyectos de investigación aplicada o precompetitiva. Un ejemplo es el de las empresas participantes en los proyectos FONDEF y en el programa INNOVA Chile o Bicentenario, a través de consorcios universitario-empresariales. Asimismo, hay empresas que desarrollan su propia tecnología o la adquieren en el exterior, principalmente en el caso de empresas de mayor tamaño.

En cuanto a los organismos de articulación que coordinan y distribuyen recursos están, entre otros: CONICYT, algunas incubadoras dependientes de las universidades, la Agencia de Cooperación Internacional, INNOVA Chile y organismos privados que actúan como patrocinadores para que empresas emergentes consigan capitales semilla, como por ejemplo el DICTUC de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Si bien durante los últimos años la organización y financiamiento de la investigación básica (FONDECYT) se ha mantenido relativamente sin modificaciones, en otros aspectos de la infraestructura de I+D en Chile se han producido cambios importantes. Quizás el mayor cambio es cultural, pues en todos los ámbitos, incluyendo gobierno, universidades, empresas y público, existe cada vez mayor conciencia de la importancia de la investigación, el desarrollo, el emprendimiento y la innovación. Sumado a esto, los rankings de productividad y competitividad, a los que los chilenos prestan mucha atención, indican que la debilidad de estas actividades está frenando el desarrollo del país. Ello hace que se estén buscando nuevas fórmulas, organizaciones e instrumentos para incentivar estas actividades.

Iniciativas relativamente nuevas en este sentido son el programa INNOVA de CORFO, que corresponde a la fusión y transformación de programas anteriores (FDI, FONTEC) que tuvieron éxito en la década anterior, pero que requerían adaptarse a los nuevos desafíos. Los

Consortios Tecnológicos financiados parcialmente por INNOVA han llamado la atención de varios sectores económicos y universidades del país, esperándose que permitan desarrollar tecnología de punta en materias de interés para esos sectores.

Otra iniciativa relevante es el programa Bicentenario de CONICYT, que también incluye herramientas antes inexistentes y que se orientan a producir sinergia entre las empresas y las universidades, a colocar personal altamente calificado en las primeras y a financiar también consorcios que desarrollen tecnología de punta.

Pero quizá el mayor cambio en la infraestructura de I+D está por producirse con la creación del Sistema Nacional de Innovación y el Fondo Nacional de Innovación.

Con ocasión de la fijación de regalías a la minería y de la orientación de los fondos así obtenidos a las actividades de I+D e innovación, se está discutiendo la creación, por primera vez, de un sistema nacional que coordine y administre todas las iniciativas públicas y público-privadas. Esto podría cambiar radicalmente el panorama de I+D en Chile.

Otro cambio relevante se ha producido en la formación de recursos humanos para la I+D. El crecimiento en el número de programas de posgrado ha sido más fuerte en los últimos años y se espera que la progresión sea exponencial, pues al aumentar la dotación de doctores en las universidades, aumentará a su vez el número de programas de posgrado que éstas serán capaces de administrar. Ello, unido a las políticas de inserción de doctores en la industria, puede generar un aumento en la cantidad y calidad de innovaciones y patentes generadas en Chile, que son todavía escasas.

Finalmente, en los últimos años se ha producido un cambio en la composición del gasto en I+D. La participación porcentual de la empresa en el gasto ha sido cada vez mayor, lo cual, en un contexto en el cual el gasto no se ha reducido respecto del PIB, indica que la empresa está cada vez más dispuesta a realizar actividades que le permitan mantenerse actualizada, vigente y liderando el desarrollo de sus sector. Si a eso se une el efecto que puede producir el Fondo Nacional de Innovación, el cambio en los próximos años podría ser importante.

E.5.5. Colombia

Para comenzar, debemos señalar el significado que han tenido para el desarrollo de la actividad de investigación los préstamos BID I y II anteriores a este quinquenio, en la medida en que éstos permitieron a COLCIENCIAS desplegar una acción importante en la incentivación de esta actividad en el mundo de las IES.

Incremento de la actividad de investigación

Entre los años 2000 y 2005, los cambios más relevantes tienen que ver con el incremento de la actividad de investigación en las universidades más consolidadas, manifiesto en el aumento de los grupos de investigación, 3.853 grupos, en relación con el año 2000 en el que se registraron 727 grupos.

La forma de organizar la actividad de investigación

En este aspecto, se han ensayado muchos esquemas entre los cuales se pueden mencionar: la creación de institutos y centros, direcciones de investigación y vicerrectorías. También se han creado Comités, Consejos y Comisiones. La preocupación en este caso es la forma burocrática de organizar esta actividad. Este formato constituye lo que podríamos llamar la modalidad 1. Pero, a su vez, se ha venido trabajando con éxito en la organización de los Grupos de investigación, forma no burocrática pero más efectiva y con amplia participación de las comunidades académicas y que podríamos denominar modalidad 2. Es una organización desde la base. Para ilustrar esta segunda modalidad podemos hacer referencia a la existencia en el momento de Grupos clasifi-

cados en Colciencias en la Categoría A, así: Universidad Nacional 100 grupos; Universidad de Antioquia 73, Universidad del Valle 46, Universidad Javeriana 38; Universidad de los Andes 52. Se trata de grupos con una existencia de más de cinco años y una producción relevante a nivel internacional.

En la comprensión de la actividad de investigación.

En estos últimos años se ha ido dando un cambio de lenguaje en la comunidad académica. En efecto, se habla muy poco de líneas y áreas de investigación, este vocabulario ha sido reemplazado por el de los “grupos de investigación” con la bondad de ir entendiendo que el grupo de investigación no se define de manera burocrática sino por la producción de resultados reconocidos como de valor por sus pares o por la sociedad. A este respecto, señala José Luis Villaveces “Esto implica varias cosas: producción de saber, producción de conocimiento condensado en escritos que respeten las normas de las comunidades científicas internacionales, conocimiento validado por haber sido juzgado por pares en comités editoriales y por someterse de modo permanente a la crítica, por haber encontrado el medio de circular entre las comunidades interesadas en él o, cuando hay conocimiento condensado en productos, en patentes, en registros de propiedad intelectual, en objetos tecnológicos, en artefactos que alcanzan los mercados”. Este progreso no implica aún que todos los grupos de investigación posean una “Agenda de investigación” en la cual se consolide esta actividad en el medio universitario. La existencia de ésta se percibe más en el campo de las ciencias básicas, en la cuales los grupos se encuentran, quizá, más consolidados.

De igual manera es necesario resaltar el apoyo de COLCIENCIAS a la creación de Centros de Excelencia que permite la vinculación de los grupos a temas estratégicos en materia de Investigación y Desarrollo. Aunque se trate de recursos escasos, propician la consolidación de los grupos y la pertinencia de sus agendas.

En materia de los doctorados es importante la aplicación del último crédito BID III/2003 de USD 200 millones para financiar la política de desarrollo de los doctorados en el país. Esta política se encuentra en desarrollo en la actualidad.

Tanto en el ámbito del Sistema de Ciencia y Tecnología como en las universidades más consolidadas hay interés y preocupación de trabajar en temas relacionados con: el fortalecimiento del sector académico a través del apoyo financiero a grupos y centros de investigación; la definición y puesta en marcha de una política de doctorados agresiva y coherente; el incremento de la formación de jóvenes investigadores; el mejoramiento de la pertinencia de los temas de investigación en relación con las demandas del desarrollo nacional.

E.5.6. Costa Rica

En todo el periodo examinado, las Instituciones de Educación Superior representan la mayoría de la actividad de investigación, sea esta medida por número de unidades de investigación, por proyectos ejecutados, investigadores o publicaciones indexadas.

Es importante señalar que el número total de centros de investigación en las universidades estatales es de 120, lo que representaría un 64% del número total de centros repertoriados. Más del 80% de los investigadores se encuentran en las universidades estatales y, de ellos, dos tercios en la Universidad de Costa Rica, que representa la mayor concentración de actividades y producción de investigación en el país.

La investigación científica y tecnológica en Costa Rica presenta “un panorama complejo de logros y lagunas. (...) Hay logros importantes, con áreas que muestran avances y relaciones que permiten calificarlas como de gran desarrollo, frente a otras que muestran grandes lagunas y carencias, sobre todo en recursos humanos. La productividad de las áreas es diversa y se concentra en unas pocas, fundamentalmente las ciencias exactas y naturales y las ciencias de la salud. La

carencia más sistemáticamente señalada es la de una adecuada articulación entre grupos, disciplinas y especialidades, entre ellas y con el sector productivo. Es interesante señalar que hay mejor articulación y cooperación con grupos del extranjero que entre los grupos nacionales. La práctica de complementación y colaboración existe mayormente hacia el extranjero. También podría señalarse que no ha habido mecanismos ni incentivos que promuevan esta cooperación local y que, por el contrario, sí han existido incentivos para la cooperación internacional, fundamentalmente de parte de las fuentes de financiamiento extranjeras. De igual manera no ha habido un adecuado desarrollo endógeno en lo relativo a la transferencia y adaptación de tecnología del exterior ni una adecuada gestión de la propiedad intelectual en sus aspectos políticos, económicos y técnicos.(...) El tamaño de nuestra comunidad científica y los siempre presentes umbrales para el desarrollo y creación de masas críticas, obligan a pensar en estrategias de desarrollo que equilibren la selectividad con la imperiosa necesidad de mantener una capacidad científica y tecnológica generalizada para lograr las acciones de corrección y ajuste frente a los cambios, casi siempre difíciles de predecir, del futuro.” (CRUZ Y MACAYA, 2006).

E.5.7. México

Tendencias contradictorias. Estas dos palabras sintetizan la mirada serena sobre los datos ofrecidos: por un lado, en el periodo han aumentado, considerablemente, los investigadores en el país; a su vez, y en el mismo lapso, se incrementan los programas de doctorado y el número de estudiantes en este nivel. La proporción de alumnos en posgrados de ciencias e ingeniería no es menor: 20%. Estos indicadores al alza chocan de frente con la evolución de los recursos asignados a la investigación y el desarrollo experimental en la educación superior: en el largo plazo —entre 1995 y 2005— la caída es contundente. Y al observar el periodo 2000–2005, luego de un impulso considerable en los primeros años, advertimos un descenso no menor. Más investigadores, más estudiantes a niveles avanzados, más programas y matrícula en posgrados científicos y orientados al desarrollo experimental... y *menos* recursos.

Es preciso, entonces, intentar la construcción de un contexto que haga, de alguna manera, comprensibles tales contradicciones.

Ninguna política de desarrollo científico y tecnológico puede estar divorciada del modelo de desarrollo productivo de un país.

Si la economía de México no requiere grandes volúmenes de personal con formación avanzada, el destino más viable de los doctores es el mercado académico, a su vez, poco vinculado con los espacios productivos.

Por si esto fuera poco, resulta que el espacio para el trabajo académico nacional está muy saturado, entre otras cosas por la falta de un sistema adecuado de pensiones y la enorme proporción de los ingresos que derivan de becas y estímulos que no forman parte del salario y, por ende, no impactan a los sistemas de retiro.

Los nuevos doctores que intentan ingresar a la profesión académica, con credenciales incomparablemente más altas que las que tuvieron sus antecesores en el momento de la expansión del sistema de educación superior (sobre todo en los años setenta del siglo xx), tienen pocas probabilidades de obtener un puesto en este espacio laboral saturado, pese a que en él se reconoce, y mucho, la más alta habilitación.

Es menester añadir que la iniciativa privada es muy reacia a invertir en desarrollo tecnológico, *¿para qué?*

Si la antigua estrategia orientada a la maquila no lo requería, ahora con la crisis de empleo tan aguda y la pérdida de competitividad frente a China y otras regiones, el incentivo para apoyar la investigación y la innovación decrece: y decrecer de poco es desplomarse.

Esto conduce a una pregunta fuerte. Durante años, se ha dicho que México es un país

subdesarrollado porque no tiene una suficiente masa crítica de científicos para hacerlo avanzar. Quizá la fuerza causal de la relación está invertida, esto es: dado el modelo de desarrollo adoptado, la necesidad de ciencia e innovación es un buen deseo, pero no una exigencia derivada de la producción de bienes y servicios.

Por supuesto, lo anterior no significa desconocer lo avanzado en la preparación de personas con altísima capacidad para la investigación: pero sin un cambio en el modelo de desarrollo económico –sediento de saberes avanzados– las contradicciones advertidas serán no una paradoja, sino la regla.

E.5.8. Panamá

Las Instituciones de Educación Superior, en particular las que efectúan investigaciones, han realizado cambios dentro de sus estructuras, en especial en sus marcos normativos como primer impulso a la investigación científica; igualmente, se han interesado en aumentar la vinculación con la empresa privada para el desarrollo de la investigación conjunta y el incremento de convenios con universidades e instituciones de investigación internacional.

Algunas universidades, en particular las públicas, están desarrollando políticas en torno a los derechos de propiedad intelectual, ya que muchas de éstas no cuentan con una base para la protección de los productos generados por el investigador universitario.

El incremento de investigaciones de tipo interinstitucional y multidisciplinaria, como parte de una campaña de las universidades, de alguna forma ha disminuido la duplicidad y aumentado el desarrollo de investigaciones pertinentes.

Nuestras universidades han contemplado en sus planes estratégicos cambios para los niveles de pregrado y postgrado, fortaleciendo la enseñanza de la ciencia, enfocadas a las áreas de ciencia, tecnología e innovación; por ende, estos cambios curriculares fortalecerán la cultura de investigación, como alternativa a los desafíos de la economía mundial.

Con la creación de la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENA-CYT) de Panamá, se han desarrollado convocatorias de carácter científico; estas actividades han permitido a los investigadores de nuestras universidades desarrollar proyectos para fortalecer el proceso de investigación y desarrollo (I +D) en nuestro país.

E.5.9. Perú

El número total de doctorados ha ido en aumento al igual que la matrícula en ellos; sin embargo, la investigación es muy restringida dando lugar a que las publicaciones derivadas de ellas no mejoren sustancialmente, ni eleven su nivel de calidad y contenido, siempre publicadas por las mismas instituciones e investigadores. El número de revistas de calidad y de crédito reconocido no se ha incrementado notablemente en los últimos cinco años.

El financiamiento de la investigación es principalmente de origen externo y captado en forma individual. Son pocas las instituciones que trabajan para obtener financiamiento para investigación. Existió en algún momento el aporte de la industria para la investigación y como donación para la educación superior. Estos aportes desaparecieron significativamente cuando el Estado eliminó los beneficios tributarios que se brindaban.

En resumen, el financiamiento, los investigadores y las facilidades de infraestructura y equipamiento para la investigación no han sufrido mayores cambios en este último lustro.

Sin embargo, las principales universidades del país tienen como meta crear las condiciones necesarias para que en ellas se puedan realizar actividades de investigación y desarrollo del más alto nivel y calidad, dirigidas a todos los sectores del conocimiento. Por ello se ha empezado a

involucrar a docentes y alumnos en investigación y actividades interdisciplinarias. Puede esperarse que como consecuencia del intercambio estudiantil que desarrollan las universidades del Consorcio surjan nuevas inquietudes y se puedan implementar ahora planes conjuntos.

La política de crear y potenciar nuevos grupos de investigadores es una tarea ardua, que se está llevando a cabo paulatinamente; es un objetivo a largo plazo pero viable. Nuestras universidades se encuentran en constante captación de alumnos o egresados con mucho potencial para incluirlos en el sector educación superior. Sabemos que económicamente, muchas veces, no son ofertas tentadoras, pero influye mucho la vocación que puedan tener para iniciarse en el campo de la investigación.

Debido a las circunstancias que ha atravesado nuestro país, la investigación ha surgido en el campo social; de allí que el desarrollo social es el campo que más se ha incrementado. Entidades estatales y algunas particulares están inmersas en estas tareas de investigación y desarrollo, constituyendo un desafío frente a los problemas de desempleo, fragmentación social y pobreza persistente.

E.5.10. República Dominicana

Aunque este quinquenio 2000–2005 trae buenas nuevas para la investigación científico-tecnológica con el establecimiento por Ley, en agosto de 2001, del Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, esta función esencialmente universitaria continua siendo una aspiración declarada en las misiones de las instituciones y no muestra grandes cambios en relación a quinquenios pasados.

Los diferentes diagnósticos globales de la educación superior dominicana evidencian la necesidad de definir un marco de políticas científico-tecnológicas acompañadas de su consecuente plan de investigación, desarrollo e innovación. Los esfuerzos individuales de unas pocas instituciones que dedican recursos de sus presupuestos anuales a la investigación científico-tecnológica resultan insuficientes y requieren de una visión articuladora con las demás políticas públicas vinculadas al desarrollo sostenible de la República Dominicana.

De manera pues que se ha fortalecido el marco legal de la ciencia y la tecnología en términos de delimitar el tipo de instituciones que conforman este subsistema y la responsabilidad del Estado, a través de la SEESCYT y de establecer un ambiente que posibilite la realización de investigaciones relevantes a las necesidades del país, así como la creación, la apropiación y la transferencia de tecnología.

Un hecho significativo fue la creación del fondo establecido en la Ley 139–01 de asignar recursos de manera concursable para financiar proyectos de investigación, ciencia y tecnología en las universidades y los centros de investigación reconocidos y calificados por los resultados de sus ejecutorias.

Uno de los desafíos es fortalecer e institucionalizar este fondo concursable y que se divulguen los resultados de las investigaciones asignadas.

Existe en las instituciones la motivación de formar recursos humanos a nivel doctoral, como lo muestra el hecho de los 10 programas de doctorado ejecutados o en ejecución mediante alianzas de cooperación con universidades extranjeras. Se espera que las universidades dominicanas fortalezcan sus comunidades académicas, sus líneas de investigación en coherencia con sus maestrías científicas y su capacidad investigativa para tener doctorados propios. No se cuenta con datos sobre la cantidad de participantes en estos programas que puedan indicar la dimensión de la cantidad de recursos humanos que se han formado o se están formando a nivel doctoral.

Un gran vacío del sistema educativo superior dominicano es conocer el número de científicos e ingenieros en labores de investigación, ubicados por sectores de la sociedad y poseer información confiable sobre los proyectos de investigación y desarrollo realizados o en ejecución

que permita compararnos con parámetros internacionales en materia de producción científica y tecnológica.

No hay cifras que den cuenta del nivel total de gasto y distribución de recursos en la República Dominicana en investigación y desarrollo.

A juzgar por la limitada cantidad de jóvenes que estudian ciencias y los profesionales que siguen una maestría científica, es urgente consensuar y ejecutar acciones en beneficio de fortalecer la capacidad nacional para generar, apropiar y difundir conocimientos.

La posibilidad real de lograr la integración económica y de ser competitivos como nación se sustenta en una estrategia integral como país, cuyo paradigma fundamental reside en las personas, muy especialmente en aquellas altamente calificadas para asumir los retos de una sociedad cambiante. Todo este planteamiento remite necesariamente a priorizar la educación en todos sus niveles, la investigación junto a la puesta en marcha de estrategias orientadas a estimular el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

E.5.12. Uruguay

El sector de la investigación científico-tecnológica se compone de un sector universitario y de un sector no universitario. El sector universitario público es muy importante en tanto concentra, en grandes números, la tercera parte del gasto y más del 80% de los recursos humanos de investigación.

Los problemas y desafíos del sector en su conjunto son también muy relevantes: en primer lugar, como lo destacan Bértola et al. (2005) el gasto en I+D medido en porcentaje del PBI indica que la asignación es menor al 0,3% del PBI y las actividades de I+D recaen en una pequeña comunidad científica (en números absolutos, aunque similar en su proporción a la de los países de la región).

La demanda endógena de ciencia y tecnología y la articulación entre la oferta y la demanda son débiles, con la excepción del sector agropecuario. En el sector privado es relativamente menor (un tercio del total aproximadamente) el número de empresas que realizaron al menos alguna actividad de innovación en el período 1998–2000 (Encuesta de Actividades de Innovación, 2001) y es más bajo en el sector de las PYMES. El sector agropecuario (en especial los subsectores más dinámicos) poseen un sistema de innovación maduro, organizado en torno al Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) con foco en “la extensión y validación de tecnologías”. El comportamiento del sector servicios es heterogéneo, aunque se destaca el subsector de las TIC con un gasto estimado en I+D que equivale a la mitad del gasto del sector manufacturero (BÉRTOLA ET AL., 2005).

El citado estudio caracteriza al Uruguay en situación de “indigencia innovadora”, como resultado de un muy bajo desempeño productivo, la debilidad de la cultura innovadora, el déficit de articulación de los actores del sistema y a problemas agravados en la formación de recursos humanos.

En ese contexto, y más allá de las asignaturas pendientes, los datos permiten advertir la consolidación de un núcleo calificado de recursos humanos y la consolidación de un sistema de posgrados científicos, en el que predomina la formación en ciencias básicas.

Por otra parte, un nuevo actor, el sector universitario privado, exhibe mayores resultados que el sector universitario público en ciencias empresariales y tecnológicas, alcanzando recientemente a una tercera parte de los egresos.

El número investigadores se ha incrementado y también el número de artículos en revistas científicas, aunque el comportamiento no es el mismo en términos de patentes.

El número de programas de doctorado ha registrado un crecimiento en los últimos años, pasando de 7 a 17 en la Universidad de la República.

Pese a ello, sigue siendo bajo el número total de investigadores JCE (930 en el 2002) y baja la relación investigadores por cada 1000 integrantes de la Población Económicamente Activa (PEA), los resultados son:

- 3,10 personas físicas por cada 1000 integrantes de la PEA, y
- 1,0 investigador (JCE) por cada 1000 integrantes de la PEA, (RICYT, 2005)),

El porcentaje de docentes con régimen de dedicación total representa sólo un 6% en la Universidad de la República y también es baja la proporción del profesorado con formación de maestría y doctorado.

E.5.13. Venezuela, R.B.

Durante el período 2000-2005, se observa un incremento significativo del número de investigadores adscritos al Programa de Promoción del Investigador, de 1.795 en el 2.000 llega a 2.084 en el 2002 y en el 2006 ya hay 4.626, lo cual significa un crecimiento de 16% entre el 2000 y 2002, y de un 121.9% para el lapso 2002-2006. Esto evidentemente se refleja en la investigación universitaria ya que el 85% de los investigadores adscritos al PPI pertenece a estas instituciones. Este incremento fue resultado, fundamentalmente, de estímulos de universidades públicas del interior del país, que alentaron y apoyaron a los investigadores para ser incluidos en el PPI.

El impacto del PPI no solamente se ha sentido en la producción nacional, sino también en la internacional. Así, en el reciente estudio realizado por Vásquez & Orta (2006), se observa que, si bien es cierto que el porcentaje de publicaciones venezolanas con respecto al porcentaje del total mundial es bajo, el número de publicaciones venezolanas ha aumentado de manera progresiva y sostenida desde el año 1995. A su turno, el número de investigadores registrado en el SCI, de 736 en 1995, ha pasado a 4626 en el 2006.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología creó el Proyecto de Fortalecimiento de la Investigación en las Universidades Emergentes. Este proyecto surge de la preocupación de que el 80% de los recursos de financiamiento a la investigación está concentrado en cinco Instituciones de Educación Superior o centros de investigación. De acuerdo con la premisa de equidad y democracia de FONACIT, se considera que todas las Instituciones de Educación Superior y los Centros de Investigación, deben tener acceso a distintas estrategias de financiamiento. Se considera como “Universidad Emergente”, aquellas instituciones académicas que en los últimos siete años han tenido un acceso inferior al 5% de los fondos para Gerencia de Fomento de la Investigación y Desarrollo y de Formación de Investigadores. El objetivo del Programa es propiciar una mayor equidad en la distribución de los recursos mediante el incremento de la capacidad de acceso de un mayor número de instituciones académicas y de investigación a los fondos que destina el FONACIT, bajo la figura del cofinanciamiento para el desarrollo de Proyectos de Investigación. En el año 2001 se recibieron 122 solicitudes de financiamiento, de las cuales están activos 20 proyectos por una cantidad de US\$ 1.843.350. En las fuentes de datos del FONACIT no se encontraron estudios evaluativos de este Programa y en comunicación verbal con personal del FONACIT, informaron que está en fase final de implantación y todavía no se ha hecho una evaluación del mismo.

Otra iniciativa importante en este periodo, dirigida a fortalecer la investigación a nivel de las instituciones universitarias, fue el Proyecto Alma Mater del Ministerio de Educación Superior y el CNU, coordinado por la OPSU. Este fue un Proyecto para el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación universitaria en Venezuela. Contempló un Programa Nacional de Fortalecimiento de la Investigación y Formación de Postgrado en las Universidades Nacionales, con el propósito de fomentar la formación de profesores universitarios con estudios de doctorado, fortaleciendo los postgrados nacionales y su vinculación con líneas de

investigación activas y productivas, estimulando las actividades de investigación a través del fortalecimiento de las unidades de investigación.

Los objetivos centrales de este programa fueron: a) Incorporar la investigación como el eje central y principal de la conducción académica de los postgrados; b) Fortalecer la capacidad instalada en los centros o unidades de investigación, con el fin de aumentar la capacidad de incorporación de nuevos investigadores y estudiantes graduados en los mismos; c) Apoyar la creación de nuevas unidades de investigación vinculados a programas de postgrado. En diciembre del 2003 se realiza el último informe sobre los avances de este programa. Para ese momento se habían incorporado al Programa 214 profesores y se tenía una proyección para los siguientes tres años de 768, lo que representa un 8,76% del total de profesores a tiempo completo y dedicación exclusiva de las universidades públicas. Estaban participando diez universidades e institutos de investigación como Instituciones receptoras y doce universidades habían enviado personal docente a realizar los estudios de doctorado. El impacto real de este programa en la generación de conocimiento y en la incorporación de nuevos investigadores con carácter permanente es un estudio que debe realizarse a futuro. En el año 2004, los cambios ocurridos en la Dirección del Ministerio de Educación Superior y en la OPSU incidieron en la interrupción del programa.

En el primer trimestre del año 2006, el Ministerio de Ciencia y Tecnología lanza un nuevo Proyecto denominado “Misión Ciencia”, el cual se plantea “modelar una nueva cultura científica y tecnológica que aborde la organización colectiva de la ciencia, el diálogo de saberes y la integralidad, la interdisciplinariedad y la participación de diversidad de actores en el ámbito del desarrollo científico-tecnológico del país, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de soberanía”. El organismo ministerial sustenta este Programa en la siguientes premisas: a) motivación nacional hacia la valorización del conocimiento; b) valorización del conocimiento aplicado para mejorar las condiciones de vida del venezolano; c) creación de las condiciones para formar capacidades necesarias para la generación del conocimiento y su modo de aplicación para atender las necesidades del país en el corto, mediano y largo plazo. En este momento se han iniciado las primeras actividades tales como: oferta de becas para formación de postgrados en áreas científicas y tecnológicas, registro de la capacidad científica para el desarrollo de proyectos y las primeras convocatorias para presentar propuestas de desarrollo científico-tecnológico.

Otro hecho importante, es que está prevista la creación de la *Academia Venezolana de Ciencias*, como una extensión del PPI. Este organismo está concebido como expresión de la investigación científica, tecnológica y multidisciplinaria que se desarrolla en el país. Se estima que este nuevo organismo agrupe a 1253 candidatos y 2463 investigadores activos (VÁZQUEZ Y ORTA, 2006).

Aparte de las dinámicas descritas es importante mencionar el papel importante que siguen jugando en las Universidades, los Consejos de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH), creados en la década de los cincuenta y sesenta, y los cuales se expandieron a todas las universidades nacionales. Estos organismos otorgan autonomía funcional y administrativa a los programas de ciencia y tecnología en las universidades, al financiar proyectos de investigación de distinta naturaleza: a) Proyectos individuales, de grupo, ayudas institucionales para apoyar unidades de investigación, Escuelas, laboratorios y postgrados en cuanto a infraestructura, dotación de equipos, materiales, suministros y servicios; b) investigaciones, subvenciones totales o parciales a contingencias que se presenten en las actividades de investigación; c) proyectos multidisciplinarios que respondan a las necesidades de la sociedad; d) divulgación y difusión de los resultados de las investigaciones; e) asistencia a congresos nacionales e internacionales para presentar trabajos de investigación; f) estudios de postgrado y cursos de actualización; g) eventos científicos organizados por las unidades operativas de las universidades; h) publicación de artículos en revistas nacionales e internacionales, publicaciones periódicas, edición de libros.

La asignación presupuestaria para la investigación universitaria viene del CNU. A estos recursos se agregan los otorgados por fuentes de financiamiento externo de carácter gubernamental.

mental y no gubernamental. Sin embargo, de acuerdo a estudios recientes (Castillo, 2005), estas asignaciones han venido disminuyendo, observándose que “el discurso que se sostiene en distintas instancias del Subsistema de Educación Superior, sobre la importancia de garantizar el justo y sostenido presupuesto que permita desarrollar y consolidar la investigación y el postgrado como programas académicos inherentes a la Universidad como institución, en el cual se sustentaron la formulación y aprobación de las denominadas NORMAS CNU, pierde su contenido ante la realidad de lo que acontece” (Castillo, 2005:10); esto es, que han venido disminuyendo las partidas para investigación y postgrado en el presupuesto asignado a las universidades.

Como se puede apreciar, en este periodo hubo un conjunto de iniciativas dirigidas a fortalecer el desarrollo científico y tecnológico nacional, que evidentemente tienen una influencia directa en la función de investigación universitaria, y que, por tanto, ameritan ser evaluadas para conocer su impacto. Se prevé, con base en estos cambios y en el marco regulatorio del subsistema científico-tecnológico, que la investigación universitaria va a estar influenciada cada vez más por las áreas y líneas de investigación establecidas a nivel nacional que por las propias autonomías relativas gestadas en el modelo universitario configurado a nivel nacional en la segunda mitad del Siglo xx. Si miramos un solo factor como lo es el del financiamiento, se podrá observar cómo éste se encuentra estancado a nivel de los presupuestos ordinarios de las universidades que vienen vía Ministerio de Educación Superior, Consejo Nacional de Universidades (CNU) y cómo, por otro lado, el Estado incrementa los recursos financieros dirigidos a proyectos con líneas de investigación establecidas, planteadas como prioridad nacional.

E.5.14. España

La actividad investigadora de las universidades es un pilar del sistema de I+D+i español. Así lo demuestran los datos presentados. La proporción del gasto en actividades de investigación ejecutado desde las Instituciones de Educación Superior y la proporción de investigadores y personal dedicado a actividades de investigación desde Instituciones de Educación Superior son la evidencia de esta importancia.

Este desarrollo está condicionado por la provisión de estudios de tercer ciclo (doctorado) que ofrecen las universidades españolas. La demanda de estudios de doctorado presenta, a diferencia del pregrado, una tendencia creciente principalmente en las ramas de las ciencias sociales y jurídicas y en las enseñanzas técnicas (relacionadas con las ingenierías). En este nivel de estudios también ha calado la evaluación de la calidad. El Ministerio de Educación y Ciencia otorga el reconocimiento de Mención de Calidad a aquellos programas que sean resueltos positivamente en un proceso de evaluación. La provisión y oferta de doctorado representa una fortaleza relacionada con el sistema de I+D+i, aunque, de vista a la competitividad internacional y a otros sistemas universitarios, podría incidir en la mejora de la calidad y su relación directa con la actividad investigadora.

Adicionalmente, existen fortalezas que se han venido desarrollando en el sistema de I+D+i español. Las universidades han dado respuesta a las demandas de la sociedad respecto a la oferta de estudios, a pesar de la presencia de algunos desequilibrios. Además, existe una Política de Ciencia y Tecnología desarrollada en planes que intentan contrarrestar las debilidades anteriormente citadas. El reconocimiento internacional de la calidad de los investigadores españoles y sus resultados es incuestionable y la incursión en otros entornos –como Latinoamérica– supone nuevas oportunidades de investigación, etcétera.

Por otra parte, las debilidades del sistema tienen un origen diverso. Las hay de tipo estructural relacionadas con la falta de comunicación y coordinación de los agentes involucrados en el sistema de I+D+i, el poco reconocimiento social de la actividad investigadora y el desconocimiento entre oferentes y demandantes, la escasa vinculación de las políticas públicas

dedicadas a la educación, a la ciencia, al desarrollo tecnológico y la innovación, y al empleo, etcétera.

Otros obstáculos de la actividad investigadora desarrollada en las universidades se centran más en el día a día, en la carencia o insuficiencia de apoyos (económicos, logísticos, humanos,...) y no en la suficiencia de personas dedicadas a la actividad investigadora. Por ejemplo, los incentivos para la movilidad de los investigadores entre la universidad y la empresa y entre la universidad española y otras extranjeras son un reclamo para la mejora de los resultados de esta actividad.

E.5.15. Portugal

El papel de las Instituciones de Educación Superior en la investigación científico tecnológica en Portugal es preponderante y presenta la mayor inversión relativa a Investigación y Desarrollo (I+D).

Las Instituciones de Educación superior son, por lo tanto, un importante *stakeholder* del sistema de I+D nacional, aportando desde siempre una fuerte presencia al sistema de I+D, que supera a otros *stakeholders* (Empresas, Laboratorios de Estado y Entidades Privadas sin Fines de Lucro).

Se ha constatado una disminución en el número de asignación de becas para investigación (de 1306 a 1010 becas, entre el año 2000 y el año 2002) y un aumento del número de matriculados en doctorados.

Para los próximos años se espera un aumento del número de becas para investigación, motivado por esfuerzos gubernamentales (refuerzo de la partida presupuestaria específica) y por el aumento de la demanda de carreras de Nivel 6 de la CINE.

La asignación de la inversión en I+D favorece mayoritariamente a la educación superior pública (la no pública representa sólo alrededor de un 5,7% en el año 2003). Esta tendencia deberá mantenerse sin modificaciones ya que la Educación No Pública está más orientada hacia la educación y no hacia I+D.

En lo relativo a los subsistemas de educación superior, el gasto en I+D está fuertemente ligado al subsistema universitario, tendencia que se deberá mantener, dado que solamente estas instituciones pueden otorgar grados de Nivel 6 de la CINE; simultáneamente se observa una gran concentración de laboratorios y de centros de investigación en las universidades. Esta realidad es evidente cuando se compara el número de investigadores de los dos subsistemas. El universitario concentra aproximadamente 9000 investigadores y el subsistema politécnico sólo 1000 investigadores (en el año 2003), aproximadamente.

Los diferentes análisis realizados respecto de I+D en Portugal confirman una muy fuerte presencia de la Educación superior Pública Universitaria en este ámbito. Las metas definidas para la inversión en I+D sólo se alcanzarán mediante una sólida inversión en esta actividad producida y realizada en empresas, por cuanto el nivel de gasto público en este sector está más cerca (0,52% en 2003) de la meta del 1%, a diferencia de la inversión por parte de las empresas (0,26% en 2003), muy lejos aún de la meta del 2%.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –Iberoamericana e Interamericana– (RICYT)
<http://www.ricyt.edu.ar/>
- Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED)
<http://www.cytcd.org/>
- Primer Foro Iberoamericano de Ciencia y Tecnología (FIBECYT) del Programa CYTED
<http://www.cytcd.org/fibecyt/>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Área de cooperación científica: Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación en Iberoamérica
<http://www.oei.es/ctsi9900.htm>
- Manual de Lisboa. La Medición del Desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, 2006. Disponible en:
http://ricyt.centroredes.mine.nu/ricyt/lisboa/manual_lisboa.pdf
- Center for Policy Research on Science and Technology, Simon Fraser University, Canada.
Disponible en:
<http://www.sfu.ca/cprost/publications.htm>
- Danish Research Unit for Industrial Dynamics (DRUID) – Publications. Disponible en: <http://www.druid.dk/index.php?id=22>
- Science and Technology Policy Research (SPRU), University of Sussex: SPRU Electronic Working Paper (SEXPS). Disponible en:
<http://www.sussex.ac.uk/spru/1-6-1-2-1.html>
- Universia, Rankings RI3 para clasificar Instituciones Iberoamericanas de Investigación
<http://investigacion.universia.net/isi/isi.html>
- Social Science Research Council, The Transformation of Public Universities
<http://publicuniversities.ssrc.org/>
- Carlota Pérez: Sitio personal
<http://www.carlotaperez.org/portada.htm>
- National Science Foundation, USA, Science and Engineering Indicators – 2006. Disponible en:
<http://www.nsf.gov/statistics/seind06/toc.htm>
- OECD, Science, Technology and Patents: Statistics Portal. Disponible en:
http://www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en_2825_497105_1_1_1_1,00.html
- OECD, Governance of Innovation Systems, Vol. 1: Synthesis Report; Governance of Innovation Systems, Volume 2: Case Studies in Innovation Policy; Governance of Innovation Systems, Volume 3: Case Studies in Cross-Sectoral Policy. Disponible en:
http://www.oecd.org/document/25/0,2340,en_2649_34269_35175257_1_1_1_1,00.html
- OECD, Science, Technology and Innovation for the 21st Century. Meeting of the OECD Committee for Scientific and Technological Policy at Ministerial Level, 29–30 January 2004 – Final Communiqué. Disponible en:
http://www.oecd.org/document/0,2340,en_2649_34487_25998799_1_1_1_1,00.html
- Hellen Conell, “University Research Management. Meeting the Institutional Challenge”; OECD, 2004. Disponible en:

- <http://www1.oecd.org/publications/e-book/8904051E.PDF>
- RICYT, “El estado de la ciencia – 2004, 2006”. Disponible en:
<http://www.ricyt.org/interior/interior.asp?Nivel1=6&Nivel2=5&IdDifusion=19>
- Ibero American Science and Technology Education Consortium
<http://www.istec.org/index.html>
- Mario Albornoz y Claudio Alfaraz, (Editores), “Redes de conocimiento: construcción, dinámica y gestión”, 2005. Disponible en:
<http://ricyt.centroredes.mine.nu/ricyt/libroRC2006.pdf>
- Malkin, Daniel Francois, *Education, Science, and Technology in Latin American and the Caribbean: A Statistical Compendium of Indicators*; Washington, D.C.: Interamerican Development Bank, 2006. Disponible en:
<http://www.iadb.org/publications/search.cfm?language=Spanish&topics=CO-CYT>
- Gilberto Gallopin (compilador), *Ciencia y tecnología para el desarrollo sostenible. Una perspectiva latinoamericana y caribeña*; CEPAL, 2003. Disponible en:
<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/12227/P12227.xml&xsl=/dmaah/tpl/p9f.xsl&base=/socioinfo/tpl/top-bottom.xslt>
- Markus Balzat and Andreas Pyka, “Mapping National Innovation Systems in the OECD Area”; University of Augsburg (Germany), Department of Economics, September 2005. Disponible en:
<http://www.wiwi.uni-augsburg.de/vwl/institut/paper/279.pdf>
- OECD, “Dynamising National Innovation Systems”; 2002. Disponible en:
<http://www1.oecd.org/publications/e-book/9202071e.pdf>
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España, “Principales trabajos de la OCDE relacionados con materias de la competencia o del interés del MITYC durante el 2005: resúmenes de los trabajos y vía de acceso a los documentos”; Papel informativo nº 9, Enero 2006. Disponible en:
http://www.mityc.es/NR/rdonlyres/7B2BD8B5-2129-4C54-96F1-0C158BA944DF/0/9_PrincipalesTrabajosOCDE.pdf
- Unión Europea, “The economic impact of ICTs: evidence and questions, abril 2006”. Disponible en:
http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/i2010_high_level_group/note_on_economic_impact_of_ict.doc
- J. Adam Holbrook and David A. Wolfe, “The innovation systems research network (ISRN): A Canadian experiment in knowledge management”, 2003. Disponible en:
<http://www.sfu.ca/cprost/docs/ISRN%20SPP%20paper%20v4.1.pdf>
- Group of 8, “Benchmarking Australia’s investment in R&D”, September 2002. Disponible en:
<http://www.go8.edu.au/policy/papers/2002/0918.htm>
- Tom Schuller, “Constructing International Policy Research: the role of CERI/OECD”; European Educational Research Journal, Volume 4, Number 3, 2005. Disponible en:
http://www.worlds.co.uk/pdf/viewpdf.asp?j=eerj&vol=4&issue=3&year=2005&article=2_Schuller_EERJ_4_3_web&id=200.30.249.53
- Department of Education, Science and Training, Australia, “Evaluation of the Knowledge and Innovation Reforms: Reviewing Australia’s Block Research Funding Schemes”; Paper Commissioned by the Minister for Education, Science and Training. Disponible en:
http://www.dest.gov.au/sectors/science_innovation/policy_issues_reviews/reviews/previous_reviews/evaluation_knowledge_innovation_reforms/default.htm
- The Task Force on the Future of American Innovation, “Benchmarks of Our Innovation Future”, November 2006. Disponible en:
<http://futureofinnovation.org/2006report/>

Linda Butler, Grit Laudel, Claire Donovan, Frank Jackson, David Siddle, Ian Lucas, “ Strategic assessment of research performance indicators”; ARC Linkage Project, 2003. Disponible en: <http://repp.anu.edu.au/Linkage%20grant.htm>

OCUFA, “Performance indicator use in Canada, the U.S. and abroad”; OCUFA Research Paper, May 2006. Disponible en: <http://www.ocufa.on.ca/research/OCUFA%20PI%20use%20in%20Canada%20%20abroad.pdf>

Anthony Arundel and Catalina Bordoy, “Developing internationally comparable indicators for the commercialization of publicly-funded research”; UNU-MERIT, Maastricht, The Netherlands. Disponible en: http://www.merit.unu.edu/publications/papers/200610_arundel_bordoy.pdf

F.

FINANCIAMIENTO DE
LA EDUCACIÓN SUPERIOR

INTRODUCCIÓN

Entre los diversos asuntos de la educación superior que contemporáneamente atraen la mayor atención de las instituciones y los gobiernos, seguramente su financiamiento ocupa el primer lugar.

Los gastos en educación superior pueden clasificarse en tres dimensiones. Primero, según el destino de los recursos; es decir, si acaso financian directamente a las instituciones y sus funciones de docencia, investigación y servicio, o a los estudiantes, a través de becas y créditos. Segundo, según el origen de los recursos; esto es, si provienen de fuentes públicas, domésticas o internacionales, o privadas. Y, tercero, según la utilización de los recursos; es decir, los bienes y servicios que adquieren.

En un siguiente paso, es posible introducir varias otras distinciones, como pueden ser, por ejemplo, las modalidades empleadas para asignar los recursos públicos a las instituciones y las diferentes fórmulas para financiar la docencia y la investigación.

En este capítulo 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 suficiente calidad, lo cual 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 al efecto 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.

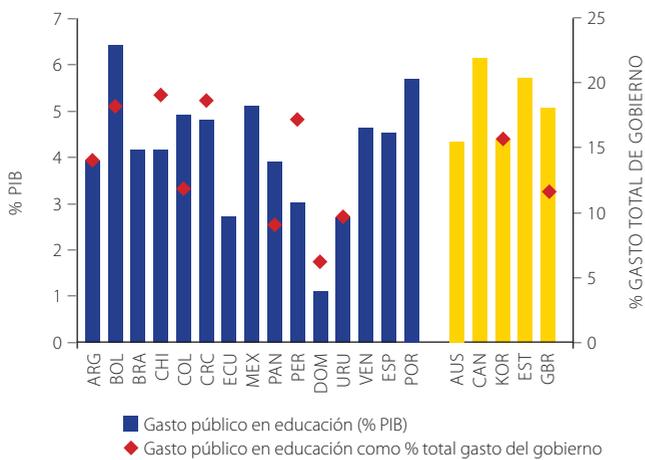
Luego, sobre la base de estos antecedentes, se ofrece una visión de la economía política de los sistemas nacionales, buscando identificar sus variables grados de privatismo y el grado de dependencia de los sistemas e instituciones de recursos provenientes de distintos tipos de fuentes.

Por último, se presenta un conjunto de evaluaciones nacionales sobre la evolución del financiamiento y de las políticas de financiación de la educación nacional durante los primeros años del siglo XXI.

F.I. GASTO EN EDUCACIÓN

F.1.1. Gasto público

GASTO PÚBLICO TOTAL EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB Y COMO PORCENTAJE DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO



Fuente: Sobre la base Unesco, Global Education Digest 2006; OECD, Education Trends in Perspective 2005
 Nota: Ecuador y Venezuela, R.B., Panorama Social de América Latina 2005
 Canadá: Statistics Canada
<http://www.statcan.ca/english/freepub/81-582-XIE/2003001/update200506.htm#B>

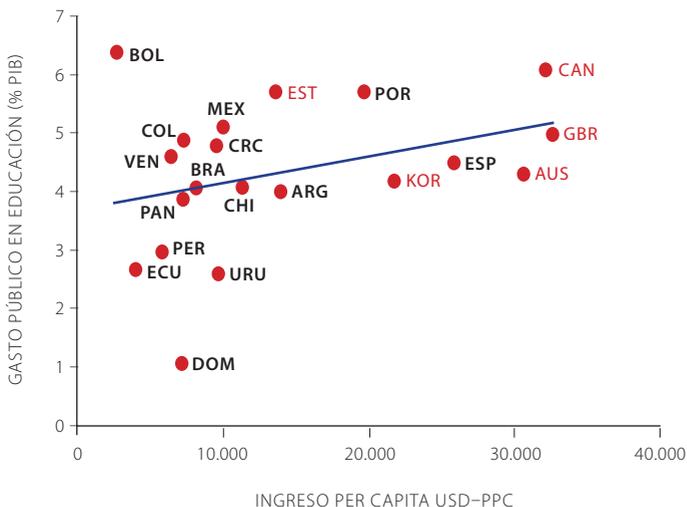
El gasto público total en educación expresado como porcentaje del PIB muestra las prioridades de los países en relación con el reparto general de los recursos fiscales.

Los países iberoamericanos incluidos en este Gráfico destinan en promedio un 4,1% de su PIB acumulado a sus instituciones de educación de todos los niveles, desde el nivel preescolar hasta el superior.

Existen países, sin embargo, donde el gasto público total en educación supera el 5% –como ocurre en Bolivia, México y Portugal– y otros en que es de 3% o menos, como en los casos de Ecuador, Perú y Uruguay.

F.1.2. Esfuerzo público y nivel de desarrollo

NIVEL DE DESARROLLO DEL PAÍS Y GASTO PÚBLICO TOTAL EN EDUCACIÓN

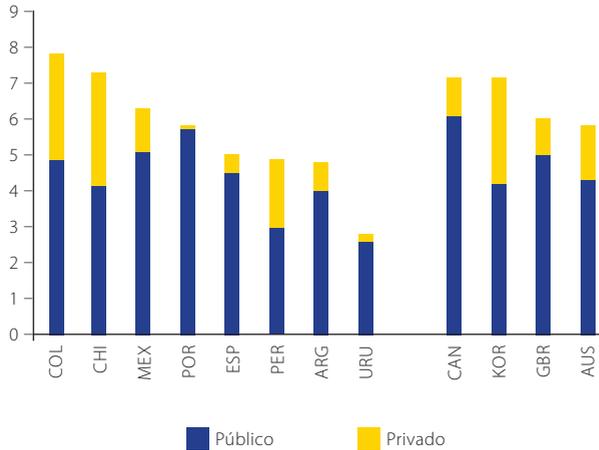


Fuente: Sobre la base de F.1.1 y The World Bank, World Development Report 2007

Si bien existe una correlación entre el nivel de desarrollo de los países, medido por el ingreso per cápita de su población, y el gasto público total en educación, este Gráfico presenta un cuadro de gran dispersión, con un conjunto de países situados por encima y por debajo de la línea de tendencia. Por ejemplo, Bolivia y Ecuador, con un nivel de desarrollo similar, sin embargo muestran cifras muy diferentes de gasto en educación, igual como ocurre entre Uruguay y México.

F.1.3. Gasto total en educación

PAÍSES SELECCIONADOS: GASTO TOTAL PAÍS EN EDUCACIÓN POR FUENTES
(EN PORCENTAJE DEL PIB)



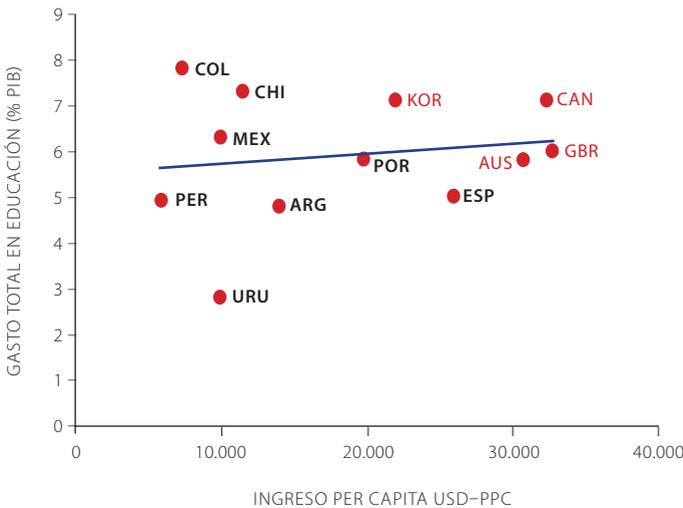
Fuente: Sobre la base Gráfico E.1.1. y OECD; Education Trends in Perspective 2005; UNESCO, Global Education Digest 2006.
 Canadá: Statistics Canada
<http://www.statcan.ca/english/freepub/81-582-XIE/2003001/update200506.htm#B>

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

En este indicador, Colombia y Chile aparecen con el gasto-país más alto, similar al que, entre los países de la muestra comparativa internacional, realizan Canadá y Corea. El nivel de gasto privado contribuye en estos casos, decisivamente, al total del gasto en educación. La cuestión que se discute en estos países es cómo afecta el fuerte gasto privado a la equidad de los sistemas educacionales, tanto en su punto de acceso como en cuanto a la calidad de las oportunidades educacionales ofrecidas.

F.1.4. Esfuerzo nacional y nivel de desarrollo

PAÍSES SELECCIONADOS: GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN Y NIVEL DE INGRESO PER CAPITA
(USD – PPC)



No existe una clara asociación entre el nivel de desarrollo de los países y su gasto total en educación. Colombia, Chile y México se hallan situados significativamente por encima de la línea de tendencia, al igual que Corea y Canadá, mientras que Uruguay, España, Argentina y Perú se sitúan netamente por debajo.

Fuente: Sobre la base de Gráficos F.1.1 y F.1.2

F.1.5. Esfuerzo público por niveles

TABLA F.1

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN POR ALUMNO Y POR NIVELES COMO PORCENTAJE DEL INGRESO PER CAPITA

	Nivel educacional		
	Primario	Secundario	Terciario
ARG	10,9	14,9	13,1
BOL	16,4	13,0	35,9
BRA	..	..	..
CHI	15,3	16,3	15,3
COL	16,7	16,0	26,3
CRC	17,1	19,7	..
ECU	..	..	..
MEX	14,4	16,2	49,8
PAN	9,9	12,6	27,0
PER	6,4	8,7	14,0
DOM	..	..	..
URU	7,9	9,0	19,0
VEN	..	..	..
ESP	19,2	24,7	23,1
POR	24,0	31,6	26,0
		14,6	
AUS	16,4	14,6	22,6
CAN	..	..	..
KOR	16,3	23,7	..
EST	19,8	25,5	24,9
GBR	16,3	15,4	28,8

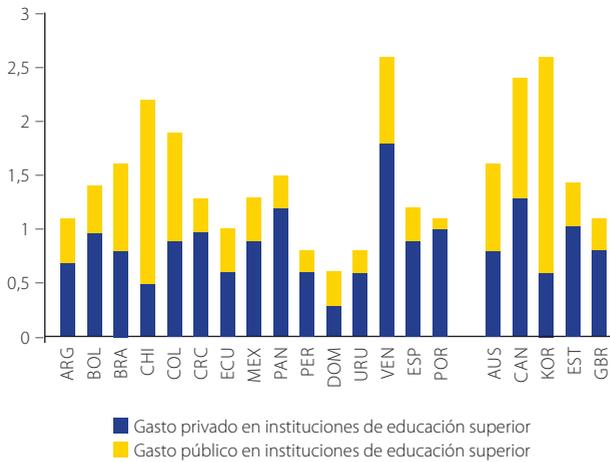
Fuente: Sobre la base de Unesco Global Education Digest 2006

Al comparar el gasto público por alumno según niveles en relación al ingreso per capita de los países, se observa un muy distinto esfuerzo de los países en el nivel primario, con una fluctuación de 1 a 3 en los extremos; en general, un esfuerzo algo mayor en el nivel secundario, pero habitualmente menor en Iberoamérica –con excepción de España y Portugal– que en algunos países de comparación internacional, y un gasto por alumno relativo al ingreso per capita que resulta significativamente más alto al promedio en Bolivia y México.

F.2. GASTO EN EDUCACIÓN SUPERIOR

F.2.1. Recursos públicos y privados

GASTO TOTAL PAÍS EN EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN FUENTES PÚBLICA Y PRIVADA (COMO % DEL PIB)

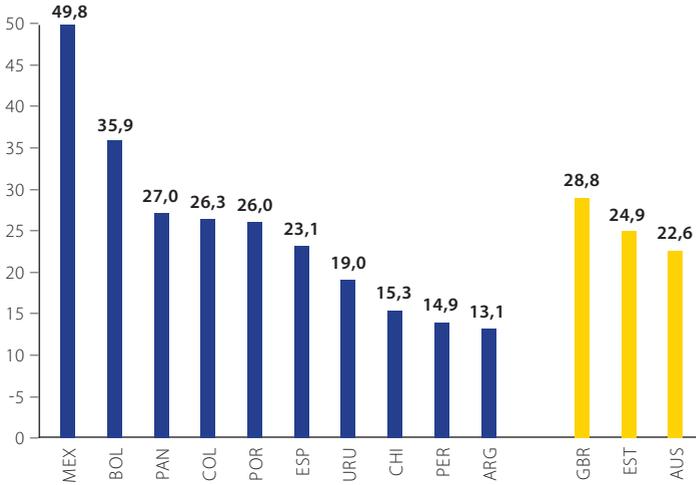


El gasto total en educación superior, proveniente de fuentes públicas y privadas, alcanza en Iberoamérica a un 1,32% del PIB, pudiendo observarse, primero, grandes diferencias entre países y, segundo, variables combinaciones entre recursos públicos y privados. En general, los países con una mayor contribución de recursos privados exhiben, también, los mayores niveles de gasto total, destacándose aquí los casos de Venezuela, Chile y Colombia y, entre los países de la muestra comparativa internacional, los casos de Corea, Canadá y Australia.

Fuente: Sobre la base UNESCO, Global Education Digest 2006; OECD, Education at a Glance 2006; UNESCO Institute for Statistics, Database 2006; Informes Nacionales 2006. Reino Unido <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Education/documents/2006/05/10/UUKeconomicimpactembargo.pdf>
 Canadá [Council of Ministers of Education, Education in Canada http://www.cmec.ca/international/educationcanada.en.pdf](http://www.cmec.ca/international/educationcanada.en.pdf)
 Estonia <http://www.ttu.ee/?id=2784>
 Corea <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001336/133622e.pdf>
 Australia http://www.adelaide.edu.au/opq/planning/currentplan/FD_Funding.pdf
 Estonia http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/educ/educ_figdp?OutputDir=EJOutputDir_1251&user=unknown&clientsessionid=632748172A5509FA95145F2A6EA6D914.extraction-worker-2&OutputFile=educ_figdp.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=1&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&
 Estimaciones en caso de ausencia de información sobre fuentes privadas: Costa Rica, República Dominicana, Venezuela y Estonia.

F.2.2. Esfuerzo público por alumno

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR ALUMNO COMO PORCENTAJE DEL PIB PER CAPITA

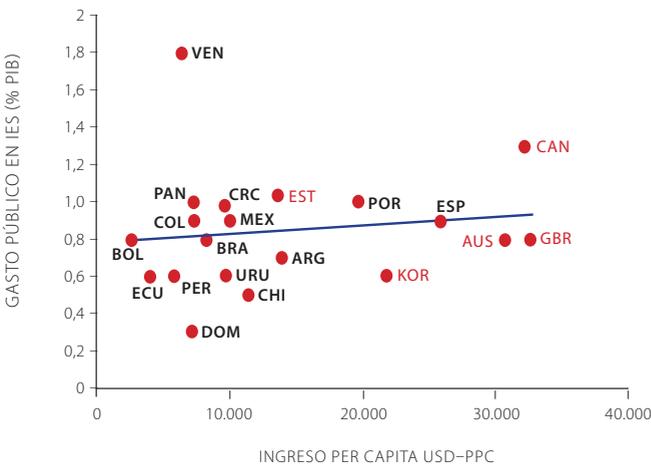


El gasto público en educación superior por alumno, calculado como porcentaje del ingreso per capita, representa un cifra cercana a 50% en el caso de México y baja hasta un 13% en el caso de Argentina.

Fuente: Sobre la base de UNESCO, Global Education Digest 2006

F.2.3. Esfuerzo público

INGRESO NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES Y GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR

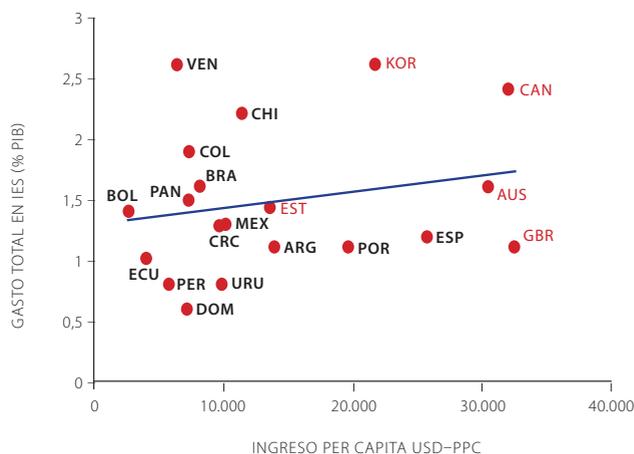


No parece existir una tendencia clara que relacione el gasto público en educación superior con el nivel de desarrollo del país. Países situados en un mismo nivel de desarrollo, como República Dominicana y Venezuela por ejemplo, o Uruguay y Costa Rica, exhiben cifras muy dispares, como ocurre también entre Gran Bretaña y Canadá. En esto inciden diversos factores, siendo uno importante el peso que en la financiación de las instituciones poseen los aportes privados.

Fuente: Sobre la base Gráfico F.1.1. y The World Bank, World Development Report 2007

F.2.4. Esfuerzo nacional

NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES Y GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR



Fuente: Sobre la base Gráfico F.1.1. y The World Bank, World Development Report 2007

Tampoco existe una correlación estrecha entre el gasto total de un país en educación superior y su nivel de desarrollo, aunque la línea de tendencia es, en este caso, moderadamente más pronunciada.

Sin embargo, la ubicación de algunos países en este Gráfico experimenta cambios significativos respecto de su ubicación en el Gráfico anterior, como resultado del aporte de recursos proveniente de fuentes privadas. Esto es particularmente visible en los casos de Chile y Corea.

F.2.5. Destinación del gasto público

TABLA F.2

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR DESTINO¹

	Remuneraciones	Otros gastos corrientes	Total gasto corriente	Gasto de capital
ARG	88,4	10,6	99,0	0,9
BOL	x	100,0	100,0	x
BRA	..	..	..	..
CHI	61,7	31,4	93,1	6,8
COL	49,7	37,5	87,2	12,8
CRC	..	..	..	..
ECU	..	..	..	..
MEX	75,2	22,1	97,3	2,7
PAN	56,1	2,9	59,0	41,0
PER	61,3	35,3	96,6	3,4
DOM	..	..	..	..
URU	77,0	17,2	94,2	5,7
VEN	..	..	..	..
ESP	64,4	16,1	80,5	19,5
POR	80,0	8,6	88,6	11,5
AUS	53,9	36,5	90,4	9,6
CAN	..	..	..	..
KOR	..	..	..	..
EST	47,5	48,1	95,6	4,3
GBR	..	..	..	..

Esta Tabla da cuenta de un fenómeno bien conocido; cual es, que la mayor parte del gasto público en educación superior se destina a gasto corriente de las instituciones, particularmente al pago de las remuneraciones del personal académico y administrativo.

Fuente: Sobre la base de Unesco, Global Education Digest 2006

1: En general, referido solamente a instituciones públicas de educación superior

F.2.6. Distribución del gasto público

TABLA F.3

PAÍSES SELECCIONADOS: DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SUPERIOR (EN PORCENTAJE)

	Gasto público directo en IES públicas	Gasto público directo en IES privadas	Transferencias y pagos indirectos al sector privado
ARG	96,2	3,4	0,4
BRA	88,1	Na	11,9
CHI	37,2	33,3	29,5
MEX	94,9		5,1
URU	100,0	Na	
ESP	90,5	1,6	7,9
POR	92,8	Na	7,2
AUS	65,2		34,8
KOR	70,4	26,1	3,5
GBR	na	76,1	23,9

Fuente: Sobre la base de OECD, Education Trends in Perspective 2005

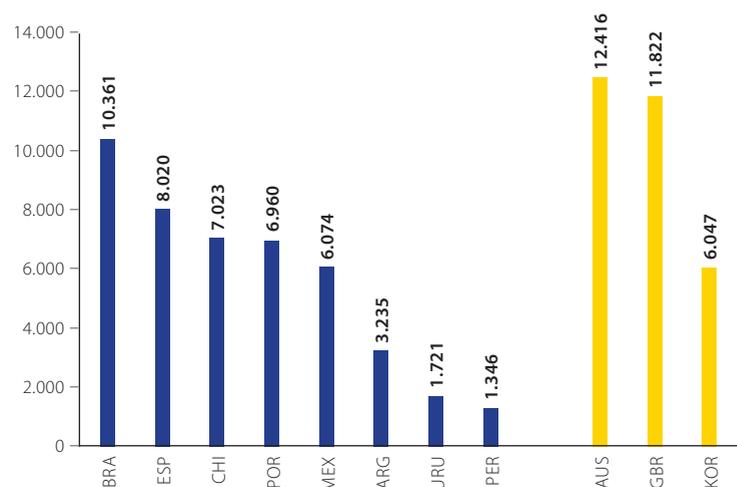
Un indicador de la orientación de las políticas de financiamiento de la educación superior es la proporción de recursos fiscales que el gobierno destina directamente a las instituciones públicas, a las instituciones privadas y al sector privado, en general, bajo la forma de transferencias y pagos indirectos.

Según muestra esta Tabla, con excepción de Chile y, de los tres países de la muestra comparativa internacional, en los demás países iberoamericanos los gobiernos destinan prácticamente el total de los recursos públicos directamente a las instituciones públicas, con una proporción reservada para transferencias y pagos indirectos al sector privado. Por el contrario, Chile y los tres países de la muestra internacional destinan una proporción significativa del gasto público para financiar instituciones privadas y/o para otras transferencias al sector privado.

F.2.7. Gasto por alumno

PAÍSES SELECCIONADOS: GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR POR ALUMNO EN NIVELES 5A, 5B Y 6

(EN USD – PPC, INCLUYENDO GASTO EN ACTIVIDADES DE I+D)



Fuente: Sobre la base de OECD, Panorama de la Educación 2005

El gasto anual por alumno de educación superior (Niveles 5B y 5A/6), que en este Gráfico incluye las actividades de I+D, está condicionado tanto por el índice de matrícula como por 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 los hospitales universitarios.

De cualquier forma, en el contexto iberoamericano las universidades públicas brasileñas exhiben un gasto por alumno comparativamente alto, pero también España, Chile, Portugal y México muestran un gasto similar o superior al de Corea, el que sin embargo es un 45% más bajo que el gasto por alumno promedio de los países de la OCDE.

F.2.8. Gasto por alumno según programas

TABLA F.4

**GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR
POR ALUMNO Y SEGÚN NIVELES CINE 1997,**
(EN USD – PPC, INCLUYENDO GASTO EN ACTIVIDADES DE I+D)

	Total	Nivel 5B	Niveles 5A y 6
ARG	3.235	3.891	2.777
BOL	..	..	..
BRA (1)	10.361	x	x
CHI	7.023	3.351	7.758
COL	..	..	..
CRC	..	..	..
ECU	..	..	..
MEX	6.074	x	x
PAN	..	..	..
PER	1.346	739	1.749
DOM	..	..	..
URU	1.721	x	x
VEN			
ESP	8.020	7.718	8.074
POR (1)	6.960	x	x
AUS	12.416	7.544	13.410
CAN	..	..	..
KOR	6.047	3.722	7.630
EST	..	..	..
GBR	11.822	x	x

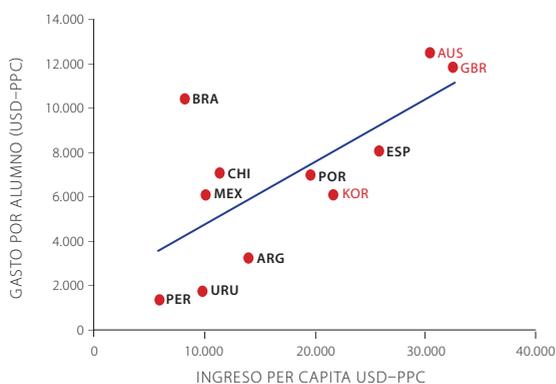
Fuente: Sobre la base de OECD, Panorama de la Educación 2005
1: Brasil y Portugal, sólo instituciones públicas de educación superior

El gasto por alumno en educación superior es más alto en los programas de Niveles 5A y 6 que en los programas de Nivel 5B, aunque no ocurre así, excepcionalmente, en Argentina.

La diferencia del gasto por alumno en ambos tipos de programas es de alrededor de dos a uno, salvo en el caso de España donde es muy similar.

F.2.9. Gasto por alumno y nivel de desarrollo

**PAÍSES SELECCIONADOS:
GASTO TOTAL POR ALUMNO EN EDUCACIÓN SUPERIOR
E INGRESO PER CAPITA DE LA POBLACIÓN (EN USD – PPC)**



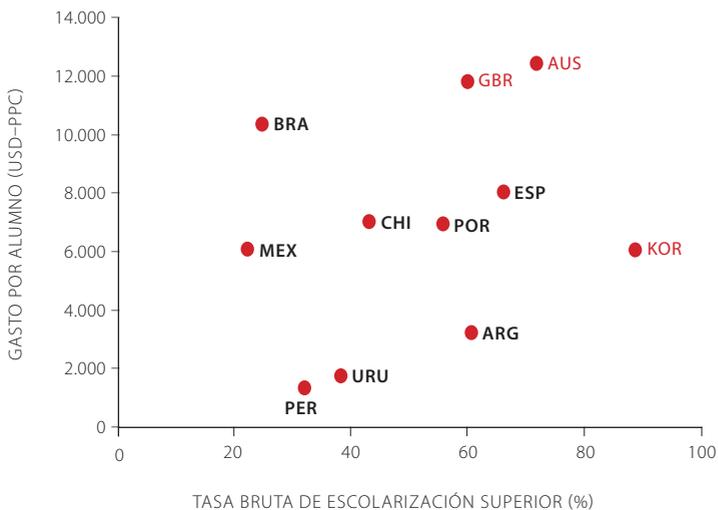
Fuente: Tabla F.2.8. y The World Bank, World Development Report 2007

No se observa una asociación estrecha entre el gasto por alumno medido en dólares de igual valor y el nivel de desarrollo de un país, aunque la tendencia es que ambos crezcan en paralelo.

Con todo, como se observa en este Gráfico, hay países como Brasil, México y Chile que se hallan por encima de la línea de tendencia y otros, como Perú, Argentina y Uruguay y, en menor medida, España y Corea, que se ubican por debajo de ella.

F.2.10. Gasto por alumno e índice de matrícula

PAÍSES SELECCIONADOS: TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN SUPERIOR Y GASTO TOTAL POR ALUMNO (EN USD – PPC)



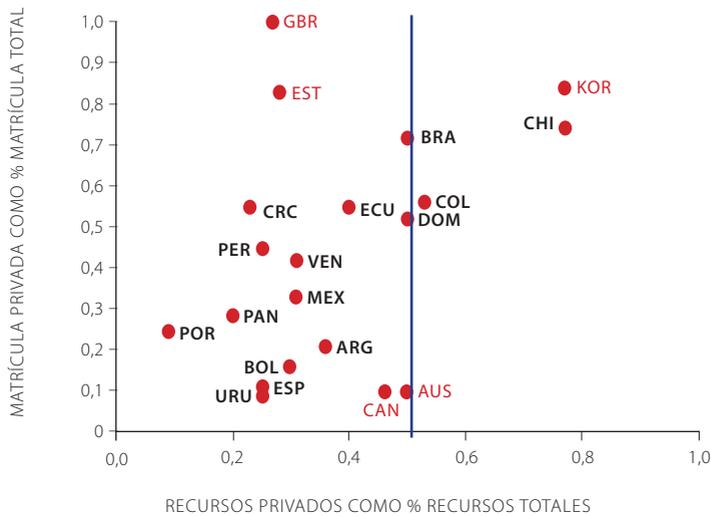
Fuente: Tabla F.2.8. y Gráfico C.1.6

Tampoco pareciera existir ninguna correlación significativa entre el índice de matrícula o tasa de participación en la educación superior y el gasto por alumno. Hay países con un bajo índice de matrícula y alto gasto, como México y Brasil (aunque en el caso de este último el gasto se refiere sólo a alumnos en instituciones públicas), y países con un índice alto o relativamente alto de participación y un bajo gasto por alumno, como Argentina y Uruguay. Lo más probable, entonces, es que el factor más importante para alcanzar un cierto nivel de gasto por alumno sea la cantidad de recursos destinados a la educación superior. Y la cuestión decisiva que de aquí se sigue es qué niveles de calidad logran diferentes instituciones y países en relación al gasto por alumno.

F.3. ECONOMÍA POLÍTICA DE LOS SISTEMAS

F.3.1. Grado de privatismo en los sistemas de educación superior

POSICIÓN DE LOS SISTEMAS 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 (EN PORCENTAJE)



Fuente: En base a Gráficos C.3.1 y F.2.1

El grado de privatismo de los sistemas de educación superior puede medirse por la incidencia 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. Sobre la base de estas dos dimensiones puede ubicarse a los sistemas en un mapa del privatismo de la educación superior.

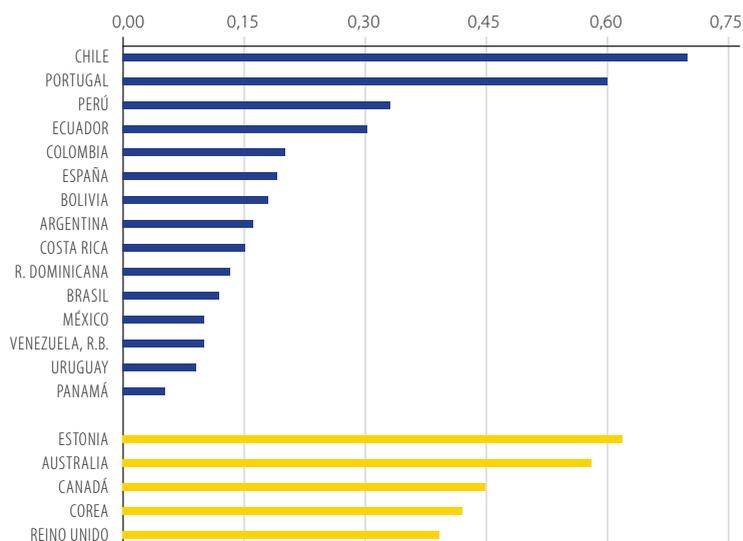
En el cuadrante de mayor privatismo, que corresponde al cuadrante nor-este del mapa, se encuentran Chile, Brasil, Colombia y, en el límite, República Dominicana entre los países iberoamericanos, y Corea del grupo comparativo internacional.

En el otro extremo, en el cuadrante sur-oeste, el de menor privatismo, se halla la mayoría de los países iberoamericanos, con grados variables de privatismo en una y otra dimensión.

Por último, en el cuadrante nor-oeste, de alto privatismo relativo de la matrícula con menor privatismo relativo del financiamiento, se ubican en su parte baja Costa Rica y Ecuador, y en la parte alta dos países del grupo comparativo: Gran Bretaña y Estonia.

F.3.2. Ingresos propios de las IES públicas

INGRESOS PROPIOS¹ DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS² DE EDUCACIÓN SUPERIOR COMO PORCENTAJE DE SUS INGRESOS TOTALES



Este Gráfico representa la incidencia en las instituciones públicas de los ingresos propios dentro del total de sus recursos.

Se trata de uno de los principales índices de transformación en la economía política de los sistemas, cuyas instituciones públicas se financiaban tradicionalmente de manera directa por el gobierno, sin tener que diversificar sus fuentes ni generar recursos propios.

Esta última situación caracteriza todavía el funcionamiento de las instituciones públicas en la mayoría de los países iberoamericanos. En cambio, en otros, como Perú, Portugal y Chile, una proporción significativa de los recursos se genera por las propias instituciones, sea mediante el cobro de de aranceles, contribuciones y tasas a los estudiantes y sus familias; intereses por inversiones; venta de activos; donaciones y herencias, y venta de servicios, ingresos por licencias y royalties y contratos de investigación.

En los países de la muestra comparativa internacional, cerca de la mitad o más de los recursos totales de las instituciones proviene de la generación de ingresos propios.

Fuente: Sobre la base de Informes Nacionales 2006; IESALC 2006 y fuentes en las notas.

Notas:

Australia

DEST, Selected Higher Education Statistics 2001

Canadá:

Council of Ministers of Education, Education in Canada

<http://www.cmec.ca/international/educationcanada.en.pdf>

Corea:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001336/133622e.pdf>

Estonia:

<http://www.ttu.ee/?id=2784>

Gran Bretaña

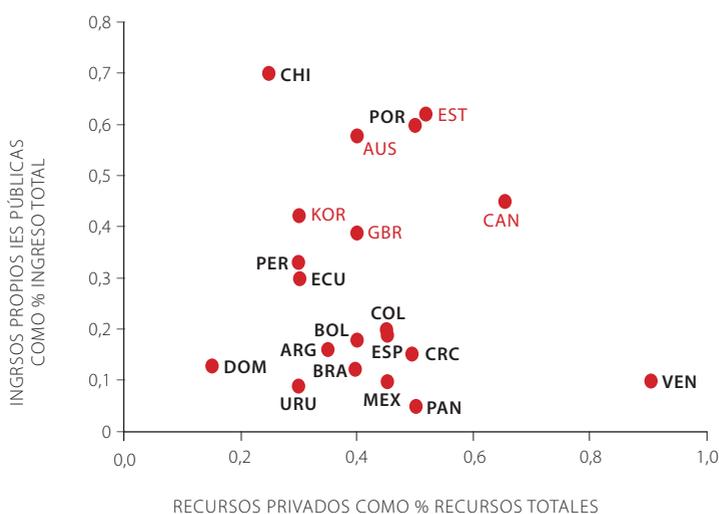
<http://image.guardian.co.uk/sys-files/Education/documents/2006/05/10/UUKeconomicimpactembargo.pdf>

1: Ingresos propios se refiere habitualmente a aquellos provenientes del pago de aranceles, contribuciones y tasas por parte de los estudiantes y sus familias, intereses por inversiones, venta de activos, donaciones y herencias y venta de servicios, ingresos por licencias y royalties, contratos de investigación.

2: En el caso de Chile incluye a las universidades privadas dependientes

F.3.3. Grado de dependencia de los sistemas e instituciones de recursos públicos y privados

POSICIÓN DE LOS SISTEMAS EN FUNCIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DESTINADOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL PESO DE LOS INGRESOS PROPIOS DENTRO DEL PRESUPUESTO TOTAL DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS¹ DE EDUCACIÓN SUPERIOR (EN PORCENTAJE)



Este Gráfico muestra que la cantidad de recursos públicos destinados a la educación superior, medidos como porcentaje del PIB, no necesariamente se refleja en las estrategias de financiación de las instituciones públicas.

En efecto, sistemas con un bajo ingreso de fuentes públicas domésticas, como es el caso de los países del Cono Sur, sin embargo generan muy diferentes comportamientos de sus instituciones públicas de educación superior, según muestra el contraste entre Argentina y Uruguay, por un lado, y Chile por el otro. Un contraste similar existe también entre Panamá y Portugal y, en menor medida, en el grupo de comparación internacional, entre Gran Bretaña y Australia.

Fuente: Sobre la base UNESCO, Global Education Digest 2006; OECD, Education Trends in Perspective 2005

Nota: Ecuador y Venezuela, R.B., Panorama Social de América Latina 2005

Canadá: Statistics Canada

<http://www.statcan.ca/english/freepub/81-582-XIE/2003001/update200506.htm#B>

Reino Unido.

<http://image.guardian.co.uk/sys-files/Education/documents/2006/05/10/UUKeconomicimpactembargo.pdf>

Canadá,

<http://www.cmec.ca/international/educationcanada.en.pdf>

Estonia,

<http://www.ttu.ee/?id=2784>

Corea,

<http://unesdoc.unesco.org/images/0013001336/133622e.pdf>

Australia,

http://www.adelaide.edu/opq/planning/currentplan/FD_Funding.pdf

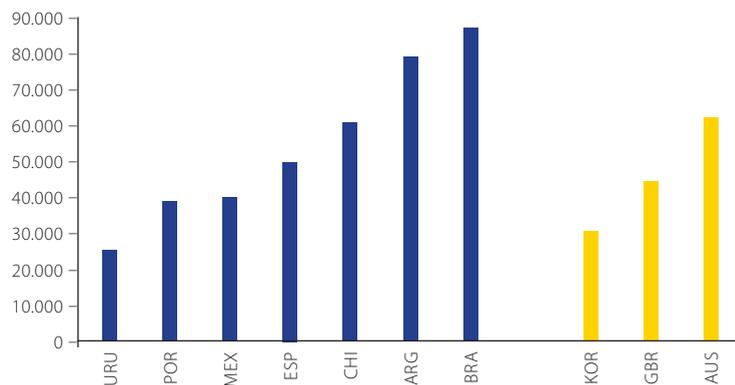
Estonia,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/extraction/retrieve/en/theme3/educ/educ_figdp?OutputDir=EJOOutputDir_1251&user=unknown&clientsessionid=632748172A5509FA95145F2A6EA6D914.extraction-worker-2&OutputFile=educ_figdp.htm&OutputMode=U&NumberOfCells=1&Language=en&OutputMime=text%2Fhtml&

1: En el caso de Chile incluye a las universidades privadas dependientes

F.3.4. Recursos necesarios para formar un graduado

GASTO POR ALUMNO MULTIPLICADO POR NÚMERO DE ALUMNOS MATRICULADOS POR CADA GRADUADO (USD – PPC)



Fuente: En base a Gráficos D.1.6 y F.2.8.

Un indicador aproximado de eficiencia en el uso de los recursos destinados a la educación superior puede construirse a partir del gasto por alumno, multiplicado por el número de alumnos requeridos para formar un graduado (D.1.6).

Según este indicador, existen entre los países de Iberoamérica significativas diferencias entre los países con un menor costo de eficiencia de la graduación, que son Uruguay, Portugal y México, y los de mayor costo, que son Chile, Argentina y Brasil, los tres situados por encima de Australia, el país de mayor costo en el grupo comparativo internacional.

F.4. TENDENCIAS DEL FINANCIAMIENTO POR PAÍSES

F.4.1. Argentina

Durante el año en curso se aprobó una Ley de Financiamiento Educativo, cuya meta es elevar la inversión pública en educación del 4.5% del PBI al 6% para el 2010, año del bicentenario nacional. Una proporción de ese incremento se aplicará al ámbito universitario y la SPU ha fijado las siguientes pautas prioritarias:

Pertinencia, como categoría transversal al resto de las áreas prioritarias

- Propiciar las acciones de las universidades que atiendan particularmente sus responsabilidades académicas, científicas, culturales y sociales, atendiendo a la identificación y profundización de su papel en la sociedad del conocimiento
- Fortalecer las prácticas institucionales que las posicionen como actores relevantes del desarrollo local/regional a través de sus funciones sustantivas y promover la proyección de la universidad en cuanto al desarrollo social, científico, tecnológico, productivo.

Mejoramiento de las condiciones laborales y salariales de los docentes y jerarquización de la carrera docente.

- Fortalecer los cuerpos de profesores con mayores dedicaciones.
- Adecuar las plantas en función de las necesidades derivadas del crecimiento de la matrícula.
- Fomentar y promover la posgraduación, en particular en el nivel del doctorado.
- Capacitar en didáctica.
- Mejorar las remuneraciones del personal universitario.

Democratización

- Programar los calendarios de los concursos en el marco del cumplimiento de la LES y financiar su cumplimiento.
- Establecer mecanismos de evaluación del desempeño docente asociados a los concursos.

Gestión y administración

- Fortalecer los procesos de gestión tendientes a mejorar las acciones estratégicas, sustantivas y de apoyo que soportan la misión y las actividades de cada una de las universidades.

Mejoramiento de la calidad de las funciones sustantivas de docencia e investigación.

- Promover la revisión de los planes y programas de estudio y su adecuación a las competencias requeridas en la actividad académica y/o profesional.
- Fomentar las actividades de investigación, desarrollo y transferencia.
- Consolidar la evaluación de carreras de interés público y apoyar su mejoramiento, tendiendo a revertir las debilidades encontradas en el proceso de acreditación y potenciar sus fortalezas.
- Desarrollar y apoyar estrategias para mejorar la retención y la graduación.
- Proyectar ciclos de conocimientos básicos.
- Fortalecer la articulación con escuela media (articulación con escuelas de la zona de influencia de las universidades, brindando capacitación a los docentes y preparación a los futuros ingresantes, etc.).

Innovación

- Fortalecer la transferencia a los sectores productivo y social de los hallazgos de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico.

Equidad: programas compensatorios a favor de los sectores sociales más desfavorecidos

- Ampliar la cobertura de la educación superior, sin desatender los niveles de calidad.
- Ampliación de la cobertura de las becas.

Respecto a la asignación y desembolsos de los fondos se trabajará en la elaboración de un modelo de asignación de fondos para el sistema universitario público que sobre la base de criterios de suficiencia, eficiencia interna y externa, tenga en cuenta la participación histórica de cada institución, pautas objetivas consensuadas y planes de desarrollo que tiendan a conciliar los distintos criterios que dan sustento a las políticas planteadas en el presente documento.

A lo largo de la evolución del crédito presupuestario de los años venideros se tenderá a generar de manera acordada nuevos instrumentos que expresen más eficazmente las políticas públicas para el Sistema Universitario Argentino.

Una vez que cada universidad haya definido y propuesto el Plan de Desarrollo y Mejoramiento que plantea financiar con el incremento presupuestal establecido, la SPU y la universidad acordarán los cronogramas y requisitos de desembolsos para las diversas acciones programadas.

La SPU apoyará el desarrollo de los proyectos y establecerá los mecanismos de seguimiento de los mismos. Los desembolsos estarán sujetos al cumplimiento de las acciones programadas. Para garantizar una alta ejecución de los fondos, los proyectos de las universidades deberán prever el financiamiento discriminado de las diferentes acciones y/u objetivos que los integran, así como su realización secuencial. Los recursos asignados a las universidades se irán desembolsando a medida que las mismas vayan cumplimentando sus metas anuales.

F.4.2. Bolivia

El 17 de mayo de 2005, se promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos No. 3058, uno de cuyos principales propósitos es dotar con mayores beneficios provenientes de la explotación de estos recursos naturales al Estado, sus instituciones y de la población boliviana en general. Para tal fin se crea el impuesto directo a los hidrocarburos (IDH). El Decreto Supremo No 28421 de 21 de octubre de 2005 reglamenta la coparticipación del Tesoro General de la Nación, las Prefecturas de Departamento, los municipios y las UPAs en el IDH.

En virtud del mencionado Decreto, la cuota que corresponde a las Universidades es del orden del cinco por ciento (5%) de la recaudación, la que debe obligatoriamente utilizarse en actividades definidas en los Planes Operativos Anuales de las UPAs mediante presupuestos de gestión en:

- Infraestructura y equipamiento académico,
- Procesos de evaluación y acreditación bajo la normativa vigente,
- Programas de mejoramiento de la calidad y rendimiento académico,
- Investigación científica, tecnológica e innovación en el marco de los planes de desarrollo y producción a nivel nacional, departamental y local,
- Programas de interacción social dirigidos principalmente a poblaciones vulnerables y con altos índices de pobreza.

El Decreto señalado instruye a todas las Universidades Públicas prestar apoyo pedagógico, disciplinar y curricular a los Institutos Normales Superiores y a programas de educación inicial y especial, sobre la base de convenios específicos.

Las Universidades Públicas que no forman parte del SUB se financian a través del TGN en lo referente al cumplimiento de obligaciones salariales en el rubro de servicios personales;

por ingresos propios, generalmente por prestación de servicios y aportes estudiantiles, para cubrir los otros componentes de su presupuesto.

En relación al financiamiento de las Universidades Privadas, en los primeros años de la presente década se estimaba que el presupuesto de la educación superior privada representaba en promedio el 30% del presupuesto total para educación superior en Bolivia (SANTA CRUZ, J, op. cit)

Por mandato expreso del artículo 188 de Constitución Política del Estado, las Universidades Privadas no reciben subvención del Estado, debiendo financiar sus actividades con recursos propios o provenientes de otras fuentes.

El 89% de los ingresos percibidos por las Universidades Privadas, corresponde, en promedio, a pagos realizados por los estudiantes, bajo diferentes conceptos: matrículas, pensiones, certificaciones, trámites de titulación, etc. El saldo corresponde a otros ingresos, como ser: servicios de laboratorio, asesoría técnica, consultoría y otros.

En cuanto a las instituciones privadas con ánimo de lucro –es decir, universidades creadas principalmente por grupos empresariales, que han sido constituidas como sociedades anónimas, especialmente, a partir de 1991– su financiamiento inicial está respaldado por el aporte de capital de los accionistas y la matrícula de estudiantes.

Las donaciones a Universidades Privadas, cuando las hay, son mínimas y sólo benefician a instituciones específicas.

Existen mecanismos de apoyo, como créditos educativos, que financian la formación del estudiante de forma parcial o total. Entre las instituciones más estables están: Centro Impulsor de Educación Profesional (CIDEP) y Fundación para la Producción (FUNDAPRO) a través de su programa EDUCAPRO que viene trabajando desde 1995.

Entre los años 2000 y 2006 no se han evidenciado cambios en las modalidades de financiamiento a las Universidades Privadas.

F.4.3. Brasil

El financiamiento del sistema público brasileño se basa en el presupuesto proveniente del gobierno responsable respectivo, que incluye la planilla de pagos y parte de los costos. Las inversiones y parte del apoyo a los hospitales universitarios se consideran como montos separados del Sistema Único de Salud (SUS), pero el personal es de cargo de las universidades.

Las universidades públicas reciben montos del Sistema Único de Salud (SUS) para sus hospitales y consultorios de salud y tienen el soporte de las fundaciones de apoyo y entidades privadas constituidas, en su mayoría, por docentes universitarios que hacen investigación y prestación de servicios, transfiriendo parte de sus recursos y equipos a las universidades a las que están asociadas. Hay mucha controversia respecto del rol de dichas fundaciones, debido al escaso control y su autonomía de objetivos, que pueden no estar alineados con los de las universidades, incluidos el uso de su nombre y recursos humanos y materiales.

Por ello, cuando se observa que los presupuestos de las universidades públicas contemplan gastos de planillas de pago de cerca del 80% del total, no significa que ese sea el valor del desempeño presupuestario global de la institución, dado que las fundaciones pueden captar de 20% a 40% del total, que no se contabilizan en dichos presupuestos.

Las universidades públicas son diferentes entre si. Mientras las federales se rigen por una legislación propia, las de los estados están vinculadas a su respectivo Consejo Estatal de Educación (CEE), con sus propias normas. Por ejemplo, el Consejo Estatal de Educación de Minas Gerais autoriza no solamente el funcionamiento de carreras de pregrado, sino también cursos de posgrado *stricto sensu*, maestrías y doctorados, que, en muchos otros estados, están sometidos a la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES), organismo federal.

Por esta razón debería efectuarse un levantamiento de los recursos propios suplementarios al presupuesto público por estado y, en última instancia, por institución, lo que, lamentablemente, no está reglamentado en Brasil.

Para las universidades federales, se estima que el valor de los cursos de posgrado *lato sensu* (especialidad y MBA) y montos de convenios administrados, la mayoría de las veces por las fundaciones de apoyo, representa entre un 10% y un 15% de los presupuestos de dichas entidades, lo que en 2005 correspondería a un monto entre US\$ 550 millones y US\$ 800 millones, dado que el presupuesto total era de, aproximadamente, US\$ 5,5 mil millones.

El financiamiento de las universidades federales deberá sufrir modificaciones para aumentar sus montos al 75% del presupuesto federal de educación. Si se descuentan los gastos de jubilaciones y leyes sociales, estos montos corresponderán a un aumento real de cerca del 20% de los presupuestos asignados en 2005. Sin embargo, existen restricciones por parte de Hacienda en relación con dichos descuentos, y será necesario esperar la aprobación total del proyecto de reforma universitaria para establecer los valores finales.

El costo de las universidades públicas por alumno en Brasil ha sido motivo de curiosidad, por estar situado muy por sobre los valores de otros países de la región.

Para analizar dichos costos es necesario, en primer lugar, considerar qué son estos presupuestos de las instituciones federales. Su valor incluye gastos de hospitales, de jubilados y pensionados, que absorben más del 20% del total. Por otro lado, no incluyen montos captados por medio de las fundaciones de apoyo. Si observamos los montos (aunque algunos sean estimados), los ingresos y gastos casi están en equilibrio.

Si tomamos los montos brutos del presupuesto de las universidades federales, en 2004, y el número de matriculados en pregrado en las universidades federales, en el mismo año, y simplemente dividimos uno por el otro, obtendremos un monto por alumno de pregrado de aproximadamente R\$ 20.000 (o US\$ 9 mil) por año.

Este monto corresponde a cerca de tres veces la cuota anual pagada por el sector privado. ¿Por qué la diferencia?

Las universidades federales fueron creadas según el modelo de universidades de investigación, aunque la investigación esté poco desarrollada en varias de ellas.

Sin embargo, la estructura de personal de esas universidades, observada en la carrera docente y en las políticas de contrataciones, refleja un modelo de universidad más costoso y, normalmente, más restringido. De este modo, el 80% de los profesores de las instituciones federales está contratado a régimen de tiempo completo. Más del 44% son doctores y más del 30% poseen maestrías, con sueldos bastante superiores a los de profesores con especialidad, o de pregrado.

Según datos del Ministerio de Educación, hay aproximadamente 11,4 alumnos de pregrado por profesor en las universidades federales, lo que explica el elevado valor del costo por estudiante de pregrado. No obstante, las universidades federales poseen un buen contingente de programas de posgrado *lato* y *stricto sensu*, lo que reduciría dicho valor si éstos también fueran contabilizados. En 2004 había 35 mil estudiantes en programas de maestrías y 19 mil en doctorados en el conjunto de universidades federales. En cursos de extensión y de especialidad hubo cerca de 190 mil egresados en 2004.

Descontados los jubilados y los pensionados, además de los dineros provenientes de las fundaciones de apoyo y contabilizados los alumnos de posgrado *stricto* y *lato sensu*, correspondiendo estos últimos a dos alumnos de pregrado, los gastos por alumno, según dicho criterio, se acercan a los gastos informados por las universidades federales, de cerca de R\$ 10 mil (US\$ 4,5 mil) por año por "alumno".

La Universidad de São Paulo (USP), la universidad pública más grande de Brasil, tenía en el año 2004, 42 mil alumnos de pregrado y 24 mil en programas de maestrías y doctorados. Además, había ofrecido cursos de extensión a 116 mil personas. La USP puede ser considerada

una universidad de investigación, ya sea según los criterios de la *Carnegie Foundation*, o por los rankings internacionales de universidades, donde siempre aparece, junto con la UNAM de México, entre las primeras de Latinoamérica.

Con 4700 profesores, el 94% de ellos doctores y el 77% en régimen de tiempo completo, la USP recibió un presupuesto estatal de R\$ 1,8 mil millones (US\$ 820 millones) en el año 2004. El costo directo, calculado por la división del presupuesto por el número de matrículas de pregrado, daría un costo por alumno de R\$ 39 mil (US\$ 18 mil). Sin embargo, rehechos los cálculos sobre las mismas bases de las universidades federales, dicho valor caería aproximadamente a R\$ 14 mil por “alumno” (US\$ 6,7 mil).

Para una universidad de investigación, costos por alumno del orden de US\$ 10 mil por año no están fuera de los promedios internacionales. Estudios realizados por la National Science Foundation, a fines de la década de los 90, señalan que, en el sector privado, los costos de un alumno en una universidad de investigación son un 70% más altos que en otra IES.

Sin embargo, la investigación no debe medirse por cuánto se gasta sino que por cuánto se produce. En esos casos, hay claras inconsistencias entre los gastos por alumnos en algunas universidades públicas –justificadas por lo que se considera el apoyo necesario a la actividad de investigación– y el resultado de dicha inversión.

En el sector privado, los gastos relativos a los docentes varían de un 30% a un 60%, de acuerdo con el sector: el primer valor corresponde al extremo del sector privado y el segundo al extremo del sector comunitario.

Las instituciones viven, esencialmente, de los ingresos provenientes de las mensualidades de las carreras de pregrado; los posgrados *lato sensu* (especialidades) tienen una participación bastante menor. Dichos ingresos corresponden a cerca del 90% del total de ingresos de las instituciones privadas, lo que demuestra que el estudiante brasileño es quien sostiene a la institución mediante su mensualidad, cosa que no ocurre en la mayoría de los países desarrollados, donde el sistema de educación superior está más maduro (en EE.UU. las mensualidades son responsables de cerca del 40% de los ingresos (20) y en Europa Occidental esos porcentajes son menores aún).

Como el estudiante brasileño, en promedio, presenta bajos ingresos familiares, las instituciones tienen un aporte global bajo, porque existe un límite en la mensualidad que el estudiante puede pagar, lo que implica sueldos bajos y dificultades para el pago del conjunto de gastos y para mantenimiento.

El financiamiento público a las universidades privadas solo se da de manera indirecta, y puede ser:

- financiamiento al estudiante de la IES privada por parte del gobierno;
- financiamiento de proyectos de investigación por parte de las entidades de fomento a la investigación y posgrado de los gobiernos federal y de cada estado;
- renuncia de ingresos por parte del gobierno federal para IES privadas que participen en ciertos programas federales de promoción social.

La principal fuente de financiamiento de las instituciones privadas por parte del gobierno federal se da por el financiamiento, a través del FIES (Fondo de Financiamiento al Estudiante de Educación superior), de hasta el 50% de las mensualidades de los alumnos con dificultades económicas, lo que representa, todavía, un pequeño número de beneficiarios –cerca de 326 mil alumnos. El FIES es un fondo restituible reembolsado por el estudiante beneficiado a partir del momento en que se titula. En 2005, fueron transferidos montos en reales equivalentes a US\$ 1,35 mil millones de dólares para el financiamiento de estudiantes.

Otra forma de financiamiento indirecto se introdujo mediante la legislación que permitió exenciones fiscales a las instituciones privadas de educación superior que adhirieran al Programa Universidad para Todos (PROUNI), de entrega de becas a estudiantes pobres. Según una estimación de valor, tomando 1,5 millones de estudiantes matriculados en ese sector de educación y admitiendo exenciones de un 10% de los ingresos brutos, se puede calcular que, si

todas las instituciones estuvieran adheridas al programa, el gobierno estaría otorgando aproximadamente US\$ 300 millones (R\$ 700 millones), que se sumarían al monto de inversión estatal en el sector. En 2006, se ofrecieron 138 mil cupos al PROUNI en Brasil, cifra que deberá crecer bastante con el avance de los alumnos becarios durante las carreras.

Los modelos de financiamiento al estudiante, por lo tanto, todavía son insuficientes para que el país logre las metas del propio Plan Nacional de Educación, que prevé un 30% de jóvenes de 18 a 24 años en la educación superior.

El gasto público de la educación superior en relación con el PIB era un 0,9% en 2002, última información disponible, y para las instituciones privadas, los recursos totales se estiman en un 0,79% del PIB. Consecuentemente, en el conjunto de las instituciones privadas y públicas, los gastos totales en educación superior son de, aproximadamente, un 1,7% del PIB nacional.

Los recursos públicos destinados a las instituciones públicas dependen de su subordinación administrativa. El sistema federal posee un control de presupuesto de sus instituciones dentro del sistema de seguimiento del Presupuesto General de la Unión, y éstas reciben, anualmente, la aprobación de sus presupuestos según la forma tradicional de la administración pública, pero la partida presupuestaria se está discutiendo en el ámbito del Proyecto de Reforma Universitaria en debate en el Congreso brasileño. En el anteproyecto de Reforma Universitaria enviado al Congreso Nacional, se prevé que el 75% de los ingresos destinados a educación, en el presupuesto federal, se asigne al sistema federal de educación superior.

Los sistemas de los estados son variados. En São Paulo –el sistema estatal brasileño más fuerte, que posee tres de las mayores universidades del país (la Universidad de São Paulo, la Universidad de Campinas y la Universidad Estatal Paulista)– los recursos tienen su origen en un porcentaje del impuesto sobre circulación de mercaderías y prestación de servicios (ICMS), que actualmente representa el 9,53% de la recaudación. Dichos recursos son transferidos, mes a mes, como doceavos bajo la modalidad de una *lump sum* (asignación en bloque); en consecuencia, sin discriminación por ítem, correspondiéndole a las universidades su distribución interna. A su turno, las tablas salariales son establecidas por las tres universidades en conjunto, por medio del Consejo de Rectores de las Universidades Estatales Paulistas.

Es bastante difícil estimar los gastos de investigación y desarrollo de las Instituciones de Educación Superior (IES) en Brasil.

Un estudio de las inversiones realizadas en dicho ámbito por las IES exigiría una uniformidad de criterios que todavía no ha sido implantada en Brasil.

Por ejemplo: un profesor contratado a tiempo completo, que dedica un porcentaje de su tiempo a I+D, ¿se considera ese tiempo como inversión en I+D? Normalmente, en Brasil ¡no! Profesores que están involucrados en programas de posgrado *stricto o lato sensu*, de los cuales resulta la publicación de trabajos, patentes o informes técnicos, ¿se cuentan como gastos en I+D? No. Incluso no hay una sistemática para el establecimiento de estos valores.

Se admite, en Brasil, que el gobierno financie cerca del 60% de las inversiones globales en I+D, las industrias cerca de un 37% y las IES un 3%. En la práctica, la asignación sería de un 14% para el gobierno, un 46% para la industria y un 41% para las instituciones académicas.

Por otro lado, el 73% de los profesionales de I+D están en las IES, un 16% en los institutos de investigación públicos y privados y un 11% en la industria. Comparativamente, en Corea del Sur dichas cifras son de 35% en las IES, 11% en los institutos de investigación y 54% en las industrias, lo que puede explicar por qué la relación entre patentes y producción científica es mucho mayor en Corea que en Brasil.

Puede afirmarse, aunque estos datos no sean oficiales, que las universidades privadas gastan en I+D, incluido el personal, cerca del 3% a 4% de sus ingresos, sin prácticamente captar recursos en ese sector (no más de un 1%, normalmente). Estos gastos corresponden, aproximadamente, a US\$ 100 por alumno por año (3% de US\$ 3000). La producción científica y tecnológica de ese sector, sin embargo, no es proporcional a las inversiones, debido a su falta de

experiencia en la gestión de la investigación. Ahora bien, en los centros universitarios y en las facultades, dichos gastos están entre un 2% y cero.

En el sector público, la mayor parte de la investigación y desarrollo se realiza en las fundaciones de apoyo, fuera de los presupuestos gubernamentales de las IES. Los recursos de I+D, aunque sean gubernamentales, son administrados por las fundaciones, por su agilidad de gestión, su facilidad para la contratación de personal temporal y la reducción de la burocracia estatal para adquisiciones y licitaciones.

Los presupuestos de dichas fundaciones pueden llegar a representar un tercio de los presupuestos oficiales de muchas universidades públicas.

También se puede señalar que las universidades públicas asignan a I+D recursos solamente de infraestructura, como sueldos de los docentes a tiempo completo, bibliotecas, redes de informática corporativa y académica e instalaciones físicas de laboratorios. Los demás recursos provienen de contratos de investigación con entidades de fomento, gobiernos o empresas, y no se contabilizan en el presupuesto de las universidades, lo que impide realizar estudios sobre la base de datos reales.

La Fundación de Amparo a la Investigación del Estado de São Paulo, FAPESP, asigna a sus tres universidades estatales un adicional de recursos para I+D equivalente al 7% de los presupuestos de dichas instituciones, que están entre las mejores y más productivas del país.

Considerando las principales entidades federales de fomento, puede estimarse en un 13% la inversión federal y de los estados en los presupuestos de las tres universidades públicas estatales, cuyo presupuesto actual es de cerca de US\$ 2 mil millones en su conjunto.

F.4.4. Chile

En todo el mundo las universidades enfrentan dificultades financieras en el marco de una profunda transformación dada por la masificación de la educación superior y la búsqueda de magnitudes armónicas de los aportes a las instituciones en cuanto aquellos recursos vinculados a los beneficios privados de las personas, y los correspondientes a beneficios sociales significativos en el caso de la educación superior. La educación superior genera beneficios que trascienden al individuo: beneficios en materia de crecimiento, cohesión social y transmisión de valores. Así pues, las subvenciones procedentes de los contribuyentes forman parte, con toda la razón, de tal panorama. No obstante, los estudiantes también obtienen importantes beneficios privados. Por ello, es eficaz y justo que asuman parte de los costos.

Lo anterior se debe a que la educación terciaria ha dejado de ser únicamente un bien de consumo del que disfruta una elite, convirtiéndose en un importante elemento del desempeño económico de un país y un factor determinante de las opciones vitales de una persona.

El imperativo moral no se refiere a los *instrumentos* (a saber, los precios) sino a los *resultados*, es decir, el que una persona con condiciones pueda acceder a la mejor escuela o universidad al margen de su situación financiera. Además, el choque mundial entre la educación terciaria en expansión y las presiones fiscales significa que la dependencia del financiamiento tributario ejerce una presión a la baja sobre la calidad. La historia muestra que el financiamiento tributario ha contribuido poco a mejorar el acceso en tanto que, como se ha señalado, dicho financiamiento se halla en franca regresión. Si es injusto pedir que los titulados asuman una parte mayor de los costos de la educación superior, es aún más injusto exigirselo a los contribuyentes que no son titulados.

Algunas enseñanzas extraídas de la teoría económica indican que los préstamos bien diseñados a estudiantes tienen algunas características básicas esenciales:

- Los reembolsos supeditados a los ingresos (reembolsos calculados como un porcentaje de los ingresos posteriores del prestatario y que se recaudarían junto al impuesto

sobre la renta) protegen el acceso, ya que incorporan un seguro frente a la incapacidad de reembolsarlos.

- Los préstamos deberían ser de magnitud suficiente para cubrir las tasas y, al menos en los países ricos, unos costos de vida realistas, de modo que la educación superior fuera gratuita en el momento de recibirla.
- A tales préstamos les correspondería una tasa de interés básicamente igual a los costos relativos a los préstamos del gobierno.

Por otra parte, Brunner subraya que la necesidad en que ahora se encuentran las universidades de complementar ingresos gubernamentales con ingresos no gubernamentales, representa un traslado de la carga de los costos de la educación superior desde el contribuyente general o del ciudadano a los padres y estudiantes en primer lugar pero, también, a donantes filantrópicos y compradores de servicios universitarios.

El traslado parcial de los costos de la educación superior a los estudiantes y sus familias, a través del cobro de aranceles y el apoyo a los alumnos de menores recursos mediante esquemas de créditos y becas, suele ser visto como uno de los principales medios, al mismo tiempo que manifestación, de privatización de la educación superior y como una fuente (actual o potencial) de inequidad que, a la vez, representa un movimiento del financiamiento universitario desde la oferta institucional hacia la demanda estudiantil, que trae aparejada una intensificación de la competencia entre las instituciones.

Con respecto a los aportes públicos, en busca de mayor eficiencia, no sólo tienden a vincularse a contratos de desempeño sino a modalidades de financiamiento por resultados que, siguiendo a Kusek y Ritz, persiguen ajustar la complejidad y la ambición del sistema de financiamientos por resultados a una evaluación de la diligencia que otorga a los organismos responsables de las políticas una comprensión de qué capacidad institucional tienen o no y qué recursos pueden adjudicarse para iniciar los cambios.

En síntesis, se trata de vincular el financiamiento público directamente y con firmeza al desempeño de las Instituciones de Educación Superior de acuerdo a indicadores previamente definidos.

Un tema relevante es el de la vinculación del financiamiento de la educación superior con la gestión de las instituciones, especialmente las universitarias. Al respecto, Brunner cita a Shattock (2003), ex vicerrector de asuntos económicos y administrativos de la exitosa Universidad de Warwick, quien destaca que las instituciones, en lo tocante a la búsqueda, obtención y manejo de recursos generados comercialmente, necesitan:

- monitorear de manera continua los flujos de ingreso por este concepto con la misma atención que lo haría una empresa;
- invertir y reinvertir constantemente dichos recursos operando a la manera como lo haría un capitalista de riesgo, de modo de mantener su ventaja competitiva;
- desarrollar políticas de precios como parte de la estrategia de negocios de la institución;
- considerar la integración vertical de sus actividades comerciales antes que su externalización, puesto que la universidad es una institución multipropósito y frecuentemente la creación de valor proviene de las sinergias entre diversas actividades;
- compartir los ingresos obtenidos y los excedentes así generados entre la universidad a nivel central y sus departamentos; mantener la confianza de los académicos en el proceso de obtener recursos en el mercado, evitando que esta actividad sea visto como una estratagema que choca con los valores académicos o perjudica las funciones centrales de la universidad;
- desarrollar capacidades y profesionalizar la gestión de estos procesos comerciales tanto a nivel central como de departamentos y facultades.

F.4.5. Colombia

La experiencia de introducir una asignación del presupuesto de las universidades públicas basada en la medición del desempeño mediante indicadores ha sido la medida más importante y polémica del período bajo estudio, al punto de ser finalmente anulada por resolución de la Corte Constitucional.

Este modelo pretendía enfatizar la competencia entre universidades, entendido como un juego de suma cero en el cual se descontaba progresivamente cada año un porcentaje de la bolsa común compartida por todas las universidades para ser repartido entre aquellas instituciones que lograran el mejor desempeño de acuerdo a parámetros fijados por el Ministerio de Educación Nacional. El modelo propuso que en el primer año se descontaría el 4%, el segundo año el 8% y el tercer año el 12% para ser repartido entre las universidades más eficientes,

Este modelo pretendía ligar el desempeño con el presupuesto, lo cual no ocurría en el modelo que indexaba la asignación de recursos, independientemente de cuales fueran los resultados alcanzados por las instituciones. La medida pretendía corregir algunas ineficiencias que fueron identificadas, al proponer explícitamente el logro de metas, la obtención de resultados y la implantación de una cultura de la evaluación. Este modelo exigía un cambio sustancial en la administración de las universidades porque suponía un acuerdo entre todas las unidades académicas para la fijación de las metas de desempeño y la generación de un consenso alrededor de un proyecto de crecimiento de las instituciones, fijado desde afuera. Vale decir, que el modelo suponía un proceso permanente de rendición de cuentas de las universidades tras unas metas que podían no corresponder con las fijadas por el principio de autonomía de las mismas.

El modelo de asignación de recursos por indicadores tuvo varias críticas. La primera fue el peso que se otorgó a los indicadores de cobertura en lugar de la calidad. En efecto los indicadores otorgaron prioridad a las universidades que facilitaran el acceso a nuevos estudiantes y al incremento de la tasa de retención, mientras que la calidad, el desempeño en investigación y el esfuerzo en la formación doctoral de los docentes puntuaron menos. El resultado previsible fue que las universidades de alta complejidad y altos costos como la Universidad Nacional y la Universidad de Antioquia perdieron cuantiosos recursos, mientras que universidades de menor complejidad como las de Magdalena, Cundinamarca, Quindío, Amazonia y Sucre ganaron recursos. El sesgo también afectó a universidades de mediana complejidad como la Tecnológica de Pereira, Unicauca, Caldas, UPTC y Atlántico, que también perdieron recursos. El impacto diferencial evidenció que el modelo podía penalizar a universidades centradas en investigación o universidades lentas para reconvertir su estructura hacia la generación de cobertura. Rápidamente se desató una gran polémica que llevó a una demanda de la medida ante la Corte Constitucional, quien la declaró inexecutable, dándose un paso atrás en el proceso de evaluación por resultados.

Lo positivo de la medida era que presionaba al sistema hacia la eficiencia, pero lo difícil era que pocos ganadores ganaban el mayor premio y, en cambio, muchos candidatos podían perder muchos recursos. Por otro lado, el modelo comportaba un gran riesgo para las universidades de alta y media complejidad porque podía crear desacumulaciones, en la medida que tales instituciones venían haciendo grandes inversiones en torno a factores de alto costo que resultaban poco valorados por el modelo, tales como la formación doctoral, el aseguramiento de la calidad y la expansión territorial. De otra parte, existía mucha incertidumbre sobre la verdadera sostenibilidad de este modelo de crecimiento, sobre las estrategias aparentemente espúreas de crecimiento de algunas universidades “ganadoras” y sobre los impactos indirectos, ocultos y de mediano y largo plazo de este modelo.

La discusión se centró en el tipo de indicadores que privilegiaba el modelo, los cuales acentuaban el crecimiento incremental de la matrícula pero desplazaban las inversiones para obtener rupturas y grandes impactos de innovación. La otra dificultad fue la complejidad para calibrar

las estrategias de crecimiento y los problemas de gobernabilidad que generaron al interior de las universidades, entre quienes promovieron el crecimiento por metas y los sectores que defendían el viejo modelo. El punto crítico era que el nuevo modelo inducía a un cumplimiento obligatorio de metas y un incremento sustancial de esfuerzos con los mismos o con menores recursos, lo cual generó un fuerte malestar de las unidades académicas.

Actualmente la polémica se centra alrededor de la vigencia y pertinencia de la ley 30 de 1992. Pero también ha emergido un movimiento que busca premiar el criterio de eficiencia colectiva en lugar del criterio de competencia individual entre instituciones. Es decir, que propone premiar parámetros de trabajo en red, la mezcla de iniciativas de cooperación y competencia, la sinergia y la innovación, los cuales no estaban premiados en el modelo de evaluación basado en la competencia entre instituciones. En la práctica los criterios de eficiencia colectiva vienen siendo impulsados por redes de cooperación entre universidades que comparten recursos y proyectos de interés común, en procesos de desarrollo territorial. Por ejemplo, las redes que comparten infraestructura de información de alta velocidad, las redes académicas y los centros comunitarios de educación superior, entre otras iniciativas.

F.4.6. Costa Rica

En Costa Rica las Universidades del Estado y los Colegios Universitarios reciben financiamiento del Estado. Las universidades privadas no reciben ningún tipo de financiamiento como tampoco lo reciben las escuelas y academias de formación para-universitaria. Ambas generan sus propios recursos por la venta de sus servicios.

Desde la promulgación de la Constitución Política de 1949, su artículo 85 garantiza el financiamiento de la educación superior universitaria estatal: “El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica; le creará las rentas necesarias y contribuirá a su mantenimiento con una suma no menor de la que represente el diez por ciento del presupuesto anual de gastos del ministerio encargado de la Educación Pública, cantidad que se le girará en cuotas mensuales.”

En 1976 se creó el Fondo para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES) con propósito era solucionar las continuas solicitudes de recursos por parte de las Universidades del Estado. El financiamiento de estas Instituciones de Educación Superior se garantizó en una reforma al artículo 85 de la Constitución Política, al establecer rentas propias, independientemente de las originadas por las propias instituciones.

Artículo 85: El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además mantendrá —con las rentas actuales y con otras que sean necesarias— un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejores que las sustituyan.

El cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente. Este plan deberá concluirse, a más tardar, el 30 de junio de los años divisibles entre cinco y cubrirá el quinquenio inmediato siguiente. En él se incluirán, tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.

El Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos de la República, la par-

tida correspondiente, señala en el plan, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Cualquier diferendo que surja, respecto a la aprobación del monto presupuestario del plan nacional de Educación Superior Estatal, será resuelto por la Asamblea Legislativa.

La severa crisis económica que experimentó el país en la década de los ochenta, y los elevados índices de inflación, impidieron que el gobierno pudiera mantener las transferencias a las Universidades en términos reales. Como respuesta a esta situación el CONARE propuso mecanismos de reajuste automáticos para mantener el FEES en términos reales. En este marco se han aprobado cuatro convenios de financiamiento que han regido por periodos quinquenales. Gracias a estas negociaciones se logra un crecimiento real en el financiamiento a las instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal. En el año 2004 se aprobó el cuarto convenio de financiamiento.

Los datos sobre la asignación presupuestaria destinada a la educación superior muestran un enorme desbalance entre los recursos destinados a la educación universitaria, en relación con las inversiones estatales en la educación para-universitaria. Para el 2005 del total del financiamiento estatal presupuestado para la educación superior, las IES para-universitarias reciben el 4.14% del total de lo presupuestado para la Educación Superior (Mora, 2006).

Los convenios quinquenales de financiamiento han demostrado ser un instrumento valioso para ordenar el financiamiento y crecimiento de las universidades estatales. Estos convenios se negocian en virtud de lo dispuesto en el Artículo 85 de la Constitución Política, en el seno de la Comisión de Enlace, órgano mixto del Gobierno y CONARE, integrado por los cuatro rectores (as) de las universidades estatales, los Ministros de Educación Pública, quien preside, de Hacienda, de Planificación y de Ciencia y Tecnología. Esta Comisión es creada por Decreto Ejecutivo.

El primer convenio (1989–1993) establece un reajuste automático del FEES, indexado a la inflación, con un compromiso de las universidades de generar ingresos propios no dependientes del Presupuesto Ordinario de la República, que irán de un 2% del presupuesto en 1989 a un 10% en 1993.

En el segundo convenio (1994–1998) se mantiene el sistema de ajuste automático por la inflación, se garantiza un crecimiento mínimo del 10% del fondo y se crea un Programa de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico, constituido por un 2% adicional del FEES, con el compromiso de las universidades de aportar a este Programa sumas iguales. Las universidades se comprometieron a mantener su política de generación de ingresos propios, aumentando en el quinquenio este porcentaje del 10% del convenio anterior a un 14% en 1998.

El tercer convenio (1998–2003) mantiene la indexación del FEES a la inflación, pero añade un aumento ligado al incremento de la población nacional, y una participación porcentual escalonada del crecimiento del PIB. Además se acuerda el giro oportuno de fondos, se abandona el compromiso de una meta porcentual de generación de recursos propios, y se añade una cláusula de compensación del FEES por situaciones que deriven de nuevas disposiciones legales o resoluciones judiciales.

El cuarto convenio (2004–2009) vigente, cambia la indexación a la inflación por una con respecto al PIB, con una progresividad de un 0,90% del PIB en 2005 a un 1,05% en el 2009. Se mantiene el acuerdo de giro oportuno de fondos y de obligaciones por cusa externa de los convenios anteriores.

En virtud del Cuarto Convenio de Financiamiento, el 29 de julio de 2004, se define que el monto que anualmente se destine al Fondo Especial para el financiamiento de la educación superior Universitaria Estatal (FEES) estará conformado por el total de las transferencias del Presupuesto de la República con destino global que hayan sido acordadas, o que lleguen a acordarse para la educación superior universitaria estatal.

Para la determinación del monto inicial del FEES de un año dado se debe aplicar el porcentaje correspondiente a la proyección del PIB nominal que para dicho año haya establecido

el Banco Central de Costa Rica. El monto de FEES determinado por medio del procedimiento anterior se reajustará al inicio de cada semestre de acuerdo con las nuevas estimaciones del PIB que publique el Banco Central de Costa Rica.

Adicionalmente, el Estado financiará el costo que representen para las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal los casos de aplicación de nuevas disposiciones legales o de resoluciones judiciales que, a juicio de la Comisión de Enlace, califiquen debidamente de acuerdo a lo que se señala en el artículo 8 de este convenio.

Como condiciones adicionales se establecieron las siguientes. El monto del FEES de un año dado no será inferior al del año inmediatamente precedente y la determinación del monto del FEES definida mediante este convenio se ha establecido en el contexto actual del Decreto Ejecutivo No 28877-H, para efectos de lo señalado en el artículo 78 de la Constitución Política de Costa Rica. Si en adelante se llegaran a variar las condiciones actuales, ya sea por reforma legal u otros mecanismos, de manera que se destinasen recursos del Presupuesto de la República por encima del 6% del PIB para los rubros que integran el Título 113 de dicho Presupuesto al momento de firmarse este convenio, la distribución de la diferencia en cuanto a la participación del FEES sería definida mediante nuevo acuerdo de la Comisión de Enlace.

Además, si los valores de los parámetros utilizados para la definición del monto del FEES del año 2004 sufrieran variaciones a causa de reestimaciones o fijación final de su valor, según lo determinen los entes señalados para el efecto en el Convenio de Financiamiento anterior, los reajustes del FEES, obtenidos de la manera indicada en dicho convenio, se incorporan en un presupuesto extraordinario en forma adicional a los recursos que para ese año correspondan al FEES por aplicación de los acuerdos registrados en este nuevo convenio.

Otra reforma importante se dio con la equiparación de la Universidad Estatal a Distancia en los recursos del impuesto sobre la renta. La Ley N° 8457, de 4 de octubre de 2005, adicionó a la Ley N° 6450, de 15 de julio de 1980, y sus reformas, el artículo 3 bis, que establece lo siguiente con respecto a la Ley del Impuesto sobre la Renta, N° 7092: “De los ingresos alcanzados con el impuesto sobre la renta, según la Ley del impuesto sobre la renta, N° 7092, de 21 de abril de 1988, y sus reformas, para el 2006 se destinará, a favor de la Universidad Estatal a Distancia, la misma suma que se presupueste por concepto de la aplicación del artículo anterior para la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional. Dicho monto constituirá renta propia e independiente de la Institución, a partir del período fiscal del año 2007; además, en lo sucesivo, se actualizará anualmente, según el índice de inflación, mediante un procedimiento similar al utilizado en la recalificación del Fondo para la Educación Superior.” La Ley N° 8457, salió publicada en La Gaceta N° 205, de 25 de octubre de 2005.

Los convenios quinquenales de financiamiento para el Fondo Especial de la Educación Superior han mostrado ser un mecanismo idóneo para asegurar una perspectiva financiera clara, de mediano plazo para las universidades estatales.

Las tensiones y negociaciones del pasado con el Poder Ejecutivo, muchas veces anuales y con medidas de presión, por un presupuesto justo, han cedido ante un mecanismo quinquenal de negociación, cierto intensa, pero que garantiza una relativa seguridad financiera. En el periodo en examen, el Gobierno ha cumplido con los compromisos de los convenios, en todos sus extremos.

En el cuarto convenio quinquenal se da un cambio en el método de ajuste automático del llamado “FEES algorítmico” pasándose de la indexación ligada a la inflación, a una ligada al Producto Interno Bruto. Esto ha producido, ya en el primer año de aplicación del nuevo convenio un ingreso suplementario a aquel que se hubiese obtenido usando las fórmulas anteriores. Las universidades estatales han tomado la decisión de que una parte creciente de estos recursos frescos, hasta llegar a un 50% de los mismos, se dedicarán al financiamiento de proyectos interuniversitarios. Se busca con esta decisión incrementar la articulación y coordinación entre las universidades estatales, en acciones prioritarias y de mayor impacto en el desarrollo nacional.

A pesar de que la obligación de las universidades estatales de generar recursos propios, contenida en los convenios quinquenales anteriores desapareció en el vigente, estas instituciones han continuado con una política clara de generación de recursos que complementen, no que sustituyan, los recursos estatales. Esta generación de recursos propios no ha seguido los tradicionales esquemas de aumentos de costos de matrícula y aranceles, sino más bien mediante políticas de diversificación de las fuentes financieras, y un aumento significativo de las actividades de venta de servicios. Mecanismos de gestión de fondos externos, principalmente las fundaciones universitarias, se han convertido en medios centrales para el desarrollo de estas políticas.

F.4.7. México

Desde hace más de quince años, pero particularmente en este periodo, se han establecido programas especiales de naturaleza competitiva, cuyos fondos se incluyen en la categoría del subsidio extraordinario, que tienen una gran importancia para las instituciones dado que el grueso del presupuesto ordinario ya está comprometido en el gasto corriente.

El subsidio extraordinario asigna recursos destinados a mejorar y asegurar la calidad de la educación superior mediante la operación de los siguientes programas:

- El Fondo para la Modernización de la Educación Superior (*FOMES*), orientado a coadyuvar con los objetivos de los Programas Integrales para el Fortalecimiento de las Universidades Públicas, impulsando la mejora de la calidad de los programas educativos mediante la incorporación de nuevos enfoques educativos, la actualización de planes y programas, la atención de estudiantes (en grupo e individualizada), la ampliación y modernización del equipo de los laboratorios y talleres, el acervo bibliográfico, los medios de información académica, etc. Los fondos del FOMES se distribuyen entre universidades públicas estatales, universidades públicas estatales de apoyo solidario, y universidades públicas federales.
- El Programa de Mejoramiento del Profesorado (*PROMEP*), cuyo fin es alcanzar (entre 1996 y 2006) estándares internacionales tanto en la formación como en el desempeño del personal académico de carrera. Estos fondos se orientan a universidades públicas estatales, universidades públicas estatales de apoyo solidario y universidades públicas federales.
- El Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (*PROADU*), diseñado para apoyar acciones puntuales de colaboración nacional e internacional en los cuerpos académicos. Distribuye apoyos puntuales a universidades públicas estatales, universidades públicas estatales de apoyo solidario universidades públicas federales, universidades tecnológicas, otras Instituciones de Educación Superior y asociaciones científicas y tecnológicas.
- El Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales con programas evaluados y acreditados (*FIUPEA*) tiene la finalidad de coadyuvar con los objetivos de los Programas Integrales de Fortalecimiento de las Universidades Públicas, fomentando el aseguramiento de la calidad de los programas educativos que han sido reconocidos por parte de los organismos competentes para ello.
- El Programa Integral de Fortalecimiento del Postgrado (*PIFOP*). Debido al crecimiento reciente del posgrado nacional este programa está orientado a la acreditación de los programas de estudio y se realiza a través de comités de pares que certifican las condiciones necesarias para ser considerados de calidad, o bien de calidad internacional.
- El Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (*PIFI*), distribuye a las universidades públicas fondos del Gobierno Federal desde el año 2001, con el objetivo de mejorar la calidad de sus programas educativos y de los servicios que ofrecen, así como

la calidad de los programas acreditados por organismos especializados, o de los procesos de gestión que han sido certificados por las normas correspondientes (Normas ISO-9000). La operación del PIFI persigue dos objetivos generales: 1) la mejora del sistema público de educación superior mediante el fortalecimiento y desarrollo de las IES que lo integran; y 2) el logro del reconocimiento social de las IES como resultado de la mejora de sus indicadores de desempeño y la transparencia de su operación.

- El Fondo de Apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas (*FAEUP*), creado en el año 2002 con el propósito de apoyar la realización de proyectos formulados por las universidades públicas estatales e instituciones afines que permitan incidir en la solución, a mediano y largo plazos, de problemas estructurales de carácter financiero.
- El Programa Integral de Fortalecimiento de la Educación Media Superior (*PIFIEMS*).

F.4.8. Panamá

El financiamiento de la educación superior en Panamá se caracteriza por una crisis de las fuentes de financiamiento. El incremento de la matrícula y de las instituciones educativas no ha ido en relación directa con el aumento de recursos.

Como resultado de lo expuesto, se puede presentar una distorsión del sistema de educación superior. La matrícula creció igual que el número de docentes para atender las demandas de los estudiantes. Sin embargo, a pesar de que los presupuestos universitarios han tenido incrementos, éstos no logran cubrir el crecimiento de la matrícula. La tendencia ha sido reasignar los recursos hacia la docencia y el mantenimiento burocrático de las Instituciones de Educación Superior en detrimento de las inversiones.

La educación superior en Panamá tiene como fuente principal de financiamiento el gobierno central dado que la mayoría de la matrícula es atendida por las universidades estatales; de igual forma, el financiamiento de los centros de educación superior no universitaria es asumido casi en su totalidad por el Estado.

El aporte al financiamiento del sistema, por parte del sector privado, es escaso. Casi exclusivamente, las universidades privadas se sostienen por matrículas. Esto podría explicar el incremento en la oferta de carreras conocidas como de bajo costo, y con un inseguro destino laboral. Las instituciones privadas se financian mediante las matrículas que pagan los estudiantes. No existen aportes del sector público al privado como porcentajes del gasto público total en cada grado de la educación.

El análisis del financiamiento de la educación superior panameña permite detectar la necesidad de que existan criterios más racionales de asignación de recursos a las instituciones de Educación Superior por parte del Estado. Algunos autores proponen que estos criterios “respondan a razones de costo/efectividad, más allá de la tradicional referencia al presupuesto del año anterior y del número de estudiantes”.

Tanto las universidades oficiales como las particulares realizan esfuerzos para diversificar sus fuentes de ingreso. En el caso de las universidades oficiales, éstas han creado oficinas y programas destinados a la venta de servicios técnicos, tanto a empresas privadas, como a instituciones del Estado. Estas acciones no han logrado influir considerablemente en el monto de sus recursos, lo que limita la autonomía financiera con respecto al Estado. No obstante se han diversificado las fuentes de ingreso, las instituciones universitarias que plantean preservar y consolidar una autonomía real incluyendo la dimensión financiera, son altamente dependientes del subsidio estatal.

Además de las asignaciones presupuestarias, existen impuestos específicos para la educación. El más importante es el destinado a la formación profesional; el seguro educativo. Existe

también un tratamiento especial en el impuesto a la renta, que permite deducciones o créditos tributarios para los gastos en educación.

Dentro del apoyo estatal a la educación figura el crédito educativo. Es un instrumento financiero que permite a los estudiantes la financiación de su educación. Otorga un subsidio vía tasas de interés que están por debajo de las del mercado.

En el sistema de educación superior panameño el modelo de asignación de recursos que predomina es el histórico-negociado, el cual es criticado por considerarse incapaz de incorporar incentivos que mejoren la eficiencia interna y la calidad de las instituciones que forman parte del sistema.

F.4.9. Perú

Los principales acontecimientos ocurridos durante los últimos cinco años se detallan a continuación.

- El Decreto de Urgencia N° 050–2000 obligó a revertir al Fisco los ingresos propios de las universidades no gastados en el mismo año de su recaudación, debilitando la autonomía universitaria.
- A través de leyes especiales se ha asignado a algunas universidades una alícuota del canon y sobre canon petrolero de la recaudación aduanera.
- La Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2004, en su segunda disposición transitoria, facultó a las universidades públicas a disponer de sus ingresos de la directamente recaudados para el cumplimiento de cualquier meta presupuestaria, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18° de la Constitución Política del Perú y artículos 1° y 4° de la Ley Universitaria N° 23733, luego de deducidos los costos operativos e inversiones demandados para generar dichos ingresos, pero sujeto a que previamente el Ministerio de Economía y Finanzas apruebe su reglamentación.
- Dicha disposición transitoria ha permitido que –con cargo a los ingresos de las universidades públicas que generen sus centros de producción y centros generadores de ingresos, luego de deducir mediante balance sustentado lo necesario para cubrir los costos operativos y de inversión de dichos centros– dichos recursos puedan utilizarse como parte de una política de remuneraciones orientada a mejorar la calidad de la educación universitaria y a estimular la producción de conocimientos. De otro lado, los ingresos propios han servido también para que las propias universidades puedan concertar y celebrar operaciones de endeudamiento para la ejecución de proyectos de inversión y la adquisición de equipos de investigación y enseñanza, conforme lo prevé la Segunda Disposición Final de la Ley de Endeudamiento del Sector Público.
- Desde el año 2000 hasta el 2005 ha crecido en un 35% (en cifras absolutas y relativas) la partida para pago de pensiones a jubilados y cesantes, teniendo como consecuencia un crecimiento del presupuesto de las universidades públicas.
- Del año 2000 al año 2004, las donaciones y transferencias recibidas por las universidades públicas representaron tan solo el 0.1% del presupuesto total. En el 2005 no hay donaciones ni transferencias.
- A partir del 2002, y hasta el 2005, las universidades públicas no se financian por endeudamiento externo o interno, lo que si se hizo en los años 2000 y 2001.

Durante estos últimos cinco años no vislumbramos mayores tendencias hacia la evolución, antes bien, hubo regresión en algunos aspectos. El financiamiento ha sido similar en forma; las instituciones privadas la realizan a través de la tasa educativa principalmente y las públicas con financiamiento del tesoro público. Algunas universidades públicas han logrado ingresos propios que les permitió renovar su equipamiento y modernizar un poco su infraes-

estructura, no pudiendo mejorar los haberes de los docentes y trabajadores no docentes, por lo que muchos de ellos han migrado a las instituciones privadas.

Se han incrementado las becas y los préstamos; sin embargo son exiguos con relación a las necesidades. La banca no logra crear financiamiento con devolución al graduarse y trabajar; lo está intentando para los postgrados, no así en forma significativa para el pregrado.

F.4.10. República Dominicana

El problema del financiamiento de este sector educativo es un tema pendiente en la agenda de la educación dominicana. La escasez de recursos para la educación en todos los niveles es una dificultad recurrente de la política educativa dominicana. El problema consiste en que esta asignación presupuestal es escasa y se lleva a efecto sin criterios y normas consistentes.

Asimismo, no obedece a procedimientos selectivos que den cuenta de cómo se invierten los recursos, ni a criterios que tomen en consideración el rendimiento y el desempeño de las instituciones.

Los recursos públicos que una universidad no estatal consigue dependen de la capacidad política de negociación y/o de presión de quien ostenta la máxima autoridad. Los recursos públicos que se otorgan a las Instituciones de Educación Superior públicas dependen de la buena voluntad del Gobierno Central y no de políticas públicas generadas por consenso con los actores claves del sistema. Puede ser entonces que el Estado financie la incapacidad del estudiante, la repitencia y la permanencia indefinida en el sistema, ya que no se evalúa la eficacia y la eficiencia de la inversión en educación superior.

Tampoco la asignación de recursos públicos es para financiar la calidad y la equidad en el sentido estricto del constructo, en razón de que el mayor porcentaje de los recursos está destinado a financiar la oferta, no la demanda. A partir de la promulgación de la Ley 139-01 se generaron expectativas de que se haría realidad el mandato legal de destinar al menos un 5% del presupuesto nacional a educación superior, lo cual nunca se ha cumplido.

Por otra parte, si tomamos el financiamiento público como un indicador de la prioridad que el Gobierno le otorga a la educación superior y como una valoración de sus misiones, parecería que el Estado tiene una concepción unidimensional del desarrollo de la educación superior, pues en el mejor de los casos cuando financia, financia la docencia. La SEESCYT inició en el 2005, con recursos de su presupuesto de gastos con un valor máximo de RD\$1, 500,000, el programa establecido en la Ley 139-01 destinado a asignar recursos para financiar total o parcialmente proyectos de investigación, ciencia y tecnología en universidades y centros de investigación legalmente reconocidos y calificados.

Algunas universidades destinan de sus presupuestos anuales fondos limitados para la investigación. Pero la investigación pura o aplicada se financia principalmente con fondos de agencias internacionales, con las limitaciones que esto implica para el desarrollo nacional y la conformación de una comunidad científica. Además, el sector productivo no es un aliado sistemático de la universidad en el financiamiento de la investigación; más bien, su presencia es escasa y marginal y, cuando realiza estudios investigativos, lo hace como algo ajeno y distante del quehacer científico que debe primar en el mundo académico. Esto en parte se explica por falta de una oferta atractiva desde la universidad.

En este marco de responsabilidad Estado, Sector Productivo y Sector Educativo Superior se debería aprovechar el espacio del Foro Presidencial por la Excelencia Educativa para poner en marchas políticas y estrategias innovadoras de financiamiento, tanto de carácter financiero como no financieras para cumplir lo establecido en la Ley 139-01. Estas estrategias deben ser visualizadas en una perspectiva integral, en la que además de una mayor asignación de fondos públicos, se procure fortalecer la capacidad de gestión de las instituciones en busca de una utilización efectiva

de los recursos disponibles, fomentar una cultura favorable a la evaluación de la eficiencia del gasto público y de la calidad de los resultados, así como también de la rendición de cuentas a quienes aportan los recursos para el financiamiento de las instituciones y a la sociedad en el contexto de que la información es un bien público y debe estar accesible para garantizar la transparencia y generar confianza.

F.4.11. Uruguay

La educación superior pública obtiene la inmensa mayoría de sus recursos de fuentes fiscales presupuestales; es decir, de recursos previstos en las leyes de presupuesto (quinquenales) y de rendición de cuentas (anuales) que el estado obtiene fundamentalmente a través de impuestos.

Un segundo rubro, estimado en un 9% del total de los recursos de la Universidad de la República (ODDONE Y PERERA, 2004), es el de los fondos extrapresupuestales, obtenidos a partir de contratos y convenios con el sector productivo, que son importantes en algunas facultades. En este rubro pueden considerarse las donaciones, venta de activos, proventos, y fondos de terceros junto a otros ingresos.

La relación ingresos extra-presupuestales / asignación presupuestal refleja la capacidad de los servicios para acceder a este tipo de recursos extrapresupuestales y es un indicador de esfuerzo institucional en el mejoramiento de la dotación de recursos. Pese a ello, no todos los servicios tienen las mismas posibilidades para captar recursos extra-presupuestales.

Las facultades en las que esta relación ingresos extra-presupuestales / asignación presupuestal tuvo en el año 2000 mayores valores son: Ciencias Económicas (33%), Ingeniería (18%), Agronomía (17%), Odontología (10%), Arquitectura (9%) y Química (8%); en ningún caso, los recursos extra-presupuestales dieron cuenta de más del 33% del total (Universidad de la República, 2001).

Una tercera fuente de recursos es la del fondo de becas, financiado con el pago que realizan los egresados universitarios con diez años de antigüedad al llamado Fondo de Solidaridad. Es este un dispositivo de financiamiento de becas para alumnos con buena escolaridad y bajos ingresos. Asimismo, a partir de la creación del Adicional para la Universidad de la República a través del Art. 542 de Ley 17.296, se dispone la utilización de parte de lo recaudado por el Fondo de Solidaridad para diversos fines.

El funcionamiento de las instituciones privadas se financia mayoritariamente con las matrículas y mensualidades de los alumnos, las que constituyen el principal rubro de ingresos. Los ingresos adicionales por otros conceptos (convenios con el sector público y privado), y los recursos provenientes de la cooperación internacional, no son siempre una fuente sistemática de fondos a largo plazo, y su volumen no es significativo. Por tal motivo la diversificación de ingresos representa para las instituciones privadas un desafío permanente; las autoridades reconocen grandes obstáculos para alcanzarlo.

El modelo de financiamiento vigente continúa siendo en gran medida el modelo negociado: la Universidad de la República (en su caso, la Administración Nacional de Educación Pública) reciben fondos presupuestales dispuestos por la ley de presupuesto y las leyes de rendiciones de cuentas, normalmente con base en asignaciones históricas.

Aunque la Universidad de la República ha elaborado sus proyectos de presupuesto reciente en base a un modelo de administración por objetivos, proyectos y acciones específicas en el marco de su Plan Estratégico (PLEDUR), la inercia del modelo de asignación es muy fuerte.

El porcentaje del producto asignado a la educación superior ha sido estimado en 0.7, bajo en la comparación internacional, del cual un 0.2 correspondería a la inversión privada de las familias (GRAU, 2000; ODDONE Y PERERA, 2004)

Más del 90% de la ejecución presupuestal de la Universidad de la República corresponde a gastos de funcionamiento, en los que una parte decisiva es el gasto salarial.

El segundo rubro en importancia son los fondos extra-presupuestales, obtenidos a partir de contratos y convenios de vinculación entre los servicios universitarios y las empresas, junto a otros rubros. Las donaciones a la Universidad de la República pueden calcularse a los efectos de la exoneración de los impuestos; en cambio el sector universitario privado carece de ese beneficio, aunque existen algunos proyectos de legislación que apuntan a superar esa situación de inequidad.

Una tercera fuente de recursos lo constituye el Fondo de Solidaridad, un fondo financiado por los egresados universitarios con diez años de antigüedad, que opera como una matrícula *ex post*.

Los beneficiarios son alumnos con buena escolaridad y bajos ingresos, que perciben becas de apoyo. El incremento del aporte (un “adicional” establecido por una ley presupuestal) financia, se emplea para otros fines. Los aportes al fondo alcanzan al 10% del presupuesto universitario.

El promedio de subsidio de los 3.700 beneficiarios, es de 2 salarios mínimos nacionales, lo que equivalía a U\$S 86 de enero de 2004 (Oddone y Perera, 2004).

El sector universitario se financia con matrículas de sus alumnos, que alcanzan y superan el 90% de su presupuesto.

La tasa de rentabilidad privada de la inversión de una carrera de cuatro años, sería según Oddone y Perera, del 12% anual, bajo el supuesto de una inserción laboral con una retribución promedio al de los trabajadores con el mismo nivel educativo.

F.4.12. Venezuela, R.B.

Para definir los procedimientos para el gasto de las Instituciones de Educación Superior lo normal es la elaboración de presupuestos anuales que aprueban los Consejos Universitarios u órganos equivalentes para el caso de universidades autónomas y experimentales, respectivamente; previo a la aprobación de la asignación y distribución del aporte del Ejecutivo Nacional que se realiza a través del Consejo Nacional de Universidades. El Ministerio de Educación Superior asigna los aportes del resto de las Instituciones de Educación Superior; a saber, los Colegios Universitarios e Institutos Tecnológicos, así como los de otras instituciones adscritas a dicho Ministerio. Hasta el año 2004, se asignaban los recursos a través de diez programas: los tres primeros relacionados directamente con enseñanza, investigación y extensión, y los siete restantes con acciones de dirección y apoyo. Para el año 2005, los programas se simplificaron a seis conservándose los tres primeros.

Paralelamente, en cada uno de los programas se clasifican los tipos u objetos de gastos de la institución, los cuales se agrupan en varias categorías: gastos de personal (partida 401); materiales y suministros (partida 402); servicios no personales (partida 403); activos reales (partida 404) y transferencias (partida 407). De modo que por una parte se establece lo que se va a gastar y, por la otra, el origen de su financiación.

El esquema de financiamiento que prevalece es un modelo basado en un conjunto de indicadores tales como: número de estudiantes y graduados; actividad de investigación; proyectos especiales y actividad de postgrado; número de jubilados programados por la institución y la relación empleado-profesor, entre otros. La metodología pretende garantizar la recurrencia de los gastos rígidos para la nómina, funcionamiento, servicios y suministros; para el llamado crecimiento natural que se basa en considerar la inflación estimada para calcular los aumentos de precio en materiales y suministros; para los incrementos por efecto de la variación en la tasa de cambio para becarios y adquisición de equipos en el exterior; para los ascensos en el escalafón del personal docente, la antigüedad del personal administrativo y obrero y la reposición de cargos producto de las jubilaciones y pensiones.

Se considera adicionalmente en el presupuesto que un 18,5% de los gastos rígidos recurrentes debe ser incorporado al presupuesto para asegurar el desarrollo de la academia, de los cuales el 13,5% (coeficiente fijo) se distribuye proporcionalmente a dichos gastos rígidos recurrentes de cada universidad y el otro 5% (coeficiente variable) se distribuye entre las universidades con base en indicadores de desempeño (Número de profesores titulares entre total de docentes; número de investigaciones en ejecución, número de docentes incorporados al Programa de Promoción al Investigador (PPI) entre total de docentes; y número de egresados de pre y postgrado entre matrícula de pre y postgrado, respectivamente).

Considerando lo anterior, se puede apreciar que el 95% del presupuesto universitario se ha venido distribuyendo de acuerdo al comportamiento histórico de cada institución y que sólo un 5% (y a veces menor) se distribuye entre aquellas instituciones que demuestran un mejor desempeño. Esta situación es más grave si se consideran los resultados de un estudio reciente donde se observa un “incumplimiento sostenido de lo establecido en las Normas CNU para investigación y postgrado, por parte de la máxima instancia de decisión colegiada del Subsistema de Educación Superior que las generó” (CASTILLO 2005).

En términos generales se puede decir que para la asignación de los recursos públicos que se otorgan a las Universidades Nacionales se utiliza una metodología donde se garantizan los gastos rígidos recurrentes año a año, dando un crecimiento natural para cubrir los efectos que genera en el gasto la inflación, la devaluación en el tipo de cambio y el crecimiento vegetativo que se genera en los recursos humanos por ascensos en el escalafón docente, primas de antigüedad del personal docente con categoría de titular a dedicación exclusiva y tiempo completo, personal administrativo a tiempo completo y personal obrero a tiempo completo.

Cuando se habla de los gastos rígidos recurrentes se refiere a que deben ser garantizados todos los gastos operativos relacionados con el funcionamiento, tales como: los servicios básicos de electricidad, agua, teléfono, condominios, etc.; los correspondientes a la compra de insumos; y fundamentalmente, los relativos a los gastos de personal, ya que las contrataciones colectivas establecen la estabilidad laboral para los tres sectores, lo que significa que al personal regular se le deben garantizar todos sus beneficios de manera recurrente y también para el personal contratado se establecen beneficios en las mismas condiciones que al personal fijo. Igualmente, las contrataciones colectivas establecen que al personal jubilado y pensionado se le otorgan los mismos beneficios que al personal activo, incluso en lo referido a los incrementos salariales. Si tomamos en cuenta la composición del gasto universitario, donde el 85% aproximado del gasto se invierte en recursos humanos, podemos observar la rigidez del gasto existente en el sector.

En tal sentido, la metodología establecida para la asignación y distribución del presupuesto universitario, a través de los llamados “criterios de Puerto La Cruz” (zona oriental de Venezuela donde se realizó el taller para tal fin), hace que se garanticen los gastos rígidos recurrentes anteriormente descritos y a su vez, se incorporen recursos equivalentes a un 18,5% de dichos gastos rígidos que van a destinarse al desarrollo de la academia.

En términos generales las formas de financiamiento (público/privado) no han tenido modificaciones significativas durante el período analizado.

Los cambios fundamentales tuvieron que ver con los siguientes aspectos.

Por un lado, con el desarrollo de un modelo de financiamiento público basado en indicadores y calculado sobre bases técnicas, asociado al modelo de “aplicación de fórmulas”, superando con ello las limitaciones del modelo incremental o asignación histórica–negociada. También se consideraron otros objetivos importantes tendientes a racionalizar los recursos y a garantizar un presupuesto adecuado a las necesidades de las instituciones establecidas. El objetivo era contar con un presupuesto básico suficiente para el funcionamiento adecuado de las instituciones y, sobre esta base, establecer asignaciones adicionales por desempeño en distintas áreas: investigación, cultura, biblioteca, docentes pertenecientes al sistema nacional de C&T, entre otros. A finales del 2004 se había logrado avanzar significativamente en esta política, y

se presentó a mediados de ese año la asignación y distribución de la cuota presupuestaria correspondiente al 2005, con un sistema de indicadores que incorporaba cuatro coeficientes: i) Número del personal pasivo (docentes, administrativos y obreros) dándole un peso del 30%; ii) Relación estudiantes por docentes con un peso del 20%; iii) Agrupación de las universidades por su desempeño (en enseñanza, investigación y extensión) con un peso del 30%; (iv) Relación del personal no-docente por docente (20%). También se definió una metodología aplicada para el incremento de las ayudas directas a estudiantes (becas en efectivo, ayudantías, y preparadurías) (CNU/OPSU, 2004).

Por otro lado, y desde el punto de vista del volumen de financiamiento, el período del actual gobierno, comenzó elevando el presupuesto significativamente, como se puede observar para 2000 y 2001 del cuadro “*Presupuesto Nacional, Educación, Educación Superior y universidades. Cifras en dólares*”. Sin embargo, a partir del 2002-2003 el presupuesto en dólares baja considerablemente, poniéndose por debajo de los presupuestos de los años anteriores al actual gobierno. Esto es explicado en principio (para los años 2002-2003) como consecuencia de los conflictos políticos que incidieron en recortes presupuestarios los cuales, a su vez, incidieron de manera significativa en el desenvolvimiento de la actividad económica del país, impidiendo de esta forma llevar a cabo las políticas de expansión del gasto dirigidas a mejorar la calidad e incrementar la matrícula con el fin de mejorar la equidad en el ingreso y en la prosecución estudiantil. Sin embargo, no se justifica para los años posteriores, pues las entradas económicas por el aumento del petróleo han sido significativas.

En cuanto a los cambios en asignaciones, es importante señalar el programa Alma Máter, orientado al reforzamiento de la planta física, equipamiento de laboratorios, salas de computación, bibliotecas, formación de doctores y becas para estudiantes de bajos recursos.

Sin embargo, este programa quedó en suspenso, al ser desplazado el equipo de la OPSU a finales del 2004.

Durante el primer período analizado (que coincide con cambio de gobierno), se hicieron intentos de establecer una metodología de financiamiento para las universidades públicas basada en fórmula, con indicadores específicos, como ha sido comentado. Sin embargo, a partir de finales del 2004, con el desplazamiento de equipos directivos (que aunque de la misma tolda política) fueron desplazados por otros grupos, se generan tensiones y falta de coordinación en la ejecución de las políticas públicas para el sector y las Instituciones de Educación Superior. Existe una fuerte tendencia a centralizar los recursos financieros del sector y a que el Ejecutivo, a través del nuevo Ministerio de Educación Superior, sea el ejecutor directo de las políticas públicas obviando las instituciones del sistema establecido. Un ejemplo de ello es la Misión Sucre, destinada inicialmente a brindar la posibilidad de ingreso a la educación superior a los sectores excluidos ofreciendo los cursos de nivelación y actualización llamados Programas de Iniciación Universitaria (PIU) a todos los bachilleres que no ingresaron al sistema, para después ejecutar programas de formación de pregrado a través de convenios con algunas universidades experimentales nacionales y, a nivel externo, con Cuba para llevar estudiantes venezolanos a ese país y para traer estudiantes a Venezuela de otros países de América Latina.

En términos generales, se puede decir que la tendencia que se vislumbra es la de un estancamiento del financiamiento a universidades establecidas; un crecimiento del financiamiento para el sector de las nuevas instituciones pertenecientes a la Misión Sucre (cuyo principio fundamental es el acceso directo a la educación superior sin ningún requisito sino haber terminado el bachillerato); financiamiento a la Misión Ciencia, a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Todo esto seguirá siendo posible mientras se mantenga el comportamiento en los niveles de ingreso por exportaciones petroleras y la política fiscal siga experimentando incrementos en la recaudación interna.

F.4.13. España

La subvención pública representa la principal fuente de financiación de las universidades públicas españolas.

El esquema de financiación de la educación superior en España responde a la configuración del Estado de las Autonomías. Los recursos públicos que se destinan a las universidades públicas son determinados por las Comunidades en función de su propio sistema universitario y la propia política universitaria.

Por su parte, el Estado conserva la responsabilidad de salvaguardar la equidad, financiando un sistema de ayudas y becas para el estudio, aunque las Comunidades Autónomas desarrollen uno propio y las universidades públicas cuenten con ayudas institucionales.

Hay tantos esquemas de financiación como Comunidades Autónomas con sistema universitario. Dichos esquemas se componen de diversas combinaciones de modelos, criterios de determinación y mecanismos de distribución.

Coexisten cinco modelos plenamente identificados que son utilizados por las Comunidades Autónomas:

- Incrementalista
- Fórmula
- Contractual
- Incrementalista-contractual
- Fórmula-contractual

Los modelos más comunes son el incrementalista y el incrementalista-contractual. Éstos se basan en el incremento de los recursos ejercicio tras ejercicio y, en el caso incrementalista-contractual, se incorporan criterios de orientación del sistema universitario. Los aspectos que generalmente son incorporados a contratos son las inversiones de infraestructura o bien los objetivos de mejora de las universidades y de saneamiento de su situación financiera.

Algunas Comunidades Autónomas han apostado por el modelo Fórmula-contractual, que pretende introducir mayores criterios de eficiencia y equidad en el sistema universitario.

Respecto a los criterios de determinación, casi todas las Comunidades Autónomas se basan en la negociación y sólo unas pocas tienen en cuenta los inputs y los outputs de las universidades.

Finalmente, sobre los mecanismos de distribución se opta por el global y el global condicionado; éste último tiene en cuenta el cumplimiento de objetivos previamente acordados entre la Administración educativa y las universidades públicas.

Las Comunidades Autónomas y las universidades han ido incorporando en sus modelos de financiación instrumentos y mecanismos que favorezcan el alcance de sus objetivos y la optimización de los recursos.

De manera más intensa se ha venido utilizando la figura del contrato-programa para condicionar la financiación de las universidades públicas al logro de objetivos de política universitaria.

Esta herramienta, el contrato-programa, es una de las más respetuosas con los principios de descentralización y de subsidiariedad que rigen las relaciones organizacionales, puesto que articula esta relación sobre la base de compromisos mutuos. En síntesis, el Contrato Programa es una herramienta con capacidad potencial para mejorar los resultados de gestión, con la participación activa de los profesionales que con sus decisiones organizativas cotidianas tienen capacidad de inducir (empleando, para este fin, un proceso de pactos y negociaciones, a cuantos niveles de la organización desee cada responsable de su uso). Su uso se ha extendido en diversos campos de la gestión pública, en sanidad, transportes, educación, etcétera.

En el mundo universitario, el contrato-programa ha funcionado como una herramienta que se basa en la negociación y el acuerdo entre las universidades y la Administración educativa

para el logro de determinados objetivos que forman parte de la política educativa diseñada para la mejora del sistema universitario. El cumplimiento de dichos objetivos se sigue con mecanismos e indicadores que van midiendo los resultados y el alcance de los mismos. Para ello, las universidades han de llevar a cabo serios procesos de planificación que determinen las actuaciones estratégicas para el cumplimiento de los objetivos. A cambio de este cumplimiento, las universidades obtienen recursos adicionales para hacer frente a sus compromisos o nuevos desarrollos.

Esta herramienta no ha sido utilizada sólo en el ámbito de las negociaciones entre universidad y Administración. También las universidades lo han llevado a la gestión interna. Así, hay universidades que han desarrollado contratos programas entre el Rectorado y sus unidades estructurales, por ejemplo, con los centros responsables de las titulaciones para incidir en la mejora de su calidad.

Adicionalmente, las universidades han iniciado un proceso de modernización de su gestión, incorporando herramientas e instrumentos financieros que proporcionan una mejora sustancial y mayor transparencia en la asignación y el uso de los recursos en las unidades estructurales: la planificación estratégica llevada a todas las unidades estructurales, la programación plurianual, la contabilidad analítica y los sistemas de indicadores, entre otros, son herramientas que han incursionado en la gestión interna de las universidades.

La financiación de las universidades públicas españolas tiende a reformarse incorporando criterios y factores que potencien la eficiencia y la rendición de cuentas de estas instituciones por el uso de los recursos públicos.

Las Comunidades autónomas han dado pasos importantes para actualizar sus modelos de financiación, pasando de los esquemas predominantemente incrementalistas a otros más orientados a logro de fines específicos.

Por su parte, las universidades han iniciado una toma de conciencia respecto a la escasez de recursos y a la necesidad de incorporar en su funcionamiento mecanismos financieros y de gestión más eficientes.

Algunos de los rasgos de la tendencia de la financiación de las universidades públicas española son los siguientes:

- Un mayor empleo de mecanismos y criterios para ligar la dotación de recursos a actividades y resultados. Los modelos desarrollados en la mayoría de las Comunidades Autónomas incorporan fórmulas y contratos para la determinación de los recursos y su vinculación con objetivos de política educativa.
- El mantenimiento de los precios públicos en tanto no se desarrolle un sistema de ayudas y becas que salvaguarde la equidad del sistema.
- La diversificación de las fuentes de financiación. Las universidades han tomado conciencia de la necesidad de ampliar las fuentes de recursos para financiar sus actividades. Para ello cuentan con mecanismos de actuación como la oferta de estudios propios, la prestación de servicios en investigación y asesoría, la explotación del patrimonio propio, etcétera. Asimismo, algunas han empezado a incursionar en prácticas de financiación habituales en otros entornos como el americano, acudiendo a antiguos alumnos, a empresas, a asociaciones y a esquemas de coinversión con la industria.
- La conciencia de la necesidad de financiar las actividades universitarias de forma diferenciada. La separación de la docencia y la investigación, dotando principalmente a la segunda de fondos propios para su desarrollo desde las Administraciones educativas y en las universidades.
- La incorporación de mecanismos de medición del costo educativo desde las instituciones educativas, identificando todos los elementos que participan en la provisión de sus servicios educativos.
- La adopción de mecanismos de gestión interna bajo criterios de eficacia y economía

que supongan la identificación de ahorros y la generación de ingresos propios para las universidades.

- Finalmente, la toma de conciencia sobre la importancia de la rendición de cuentas en la actuación diaria de las universidades y el reconocimiento de la participación de los órganos de control de las Administraciones para el fortalecimiento del compromiso de éstas con la sociedad.

En todos los aspectos mencionados el camino hacia la potenciación de lo que plantean se ha iniciado; sin embargo, es necesario el reforzamiento de estas acciones para dotar a las universidades españolas de un sistema de financiación acorde a las necesidades de la sociedad y a las tendencias internacionales.

F.4.14. Portugal

El financiamiento de la educación superior pública se fundamenta en una relación tripartita entre: el Estado y las instituciones, los estudiantes y las instituciones y los estudiantes y el Estado. Las bases del financiamiento de la educación superior están estipuladas en la Ley N° 37/2003 del 22 de agosto y que revocó la Ley N° 113/97 del 16 de septiembre.

La relación entre el Estado y las instituciones públicas recae fundamentalmente en la disponibilidad del Estado, sobre la base de la Ley del Presupuesto del Estado, en que este último se compromete a financiar el presupuesto de funcionamiento de base de las actividades formativas y educativas (Art. 4º, Ley N° 37/2003).

El financiamiento directo por el Estado depende de los informes de evaluación, de las características de cada institución, de indicadores de excelencia y de criterios previamente establecidos.

El presupuesto de funcionamiento de cada institución pública de educación superior se calcula según una fórmula basada en criterios de excelencia y calidad, tales como:

- la relación estándar personal docente /estudiante;
- la relación estándar personal docente /personal no docente;
- Incentivos a la calificación del personal docente y no docente;
- los indicadores de calidad del personal docente de cada institución;
- los indicadores de eficiencia pedagógica de las carreras;
- los indicadores de eficiencia científica de los cursos de maestrías y doctorados;
- los indicadores de eficiencia de gestión de las instituciones;
- la clasificación de mérito resultante de la evaluación de la carrera /institución;
- estructura presupuestaria, traducida en la relación entre gastos de personal y otros;
- gastos de funcionamiento;
- la clasificación de mérito de las unidades de investigación.

Con la Ley N° 37/2003 del 22 de agosto, se incluyeron nuevos criterios en el cálculo de la fórmula del financiamiento de base, aunque no se haya modificado el fundamento de ésta. De este modo, se asociaron criterios como los resultados de la clasificación de las carreras y de la institución, de las unidades de investigación y los indicadores de eficiencia pedagógica y científica de las carreras.

El Estado también puede establecer programas especiales de inversión de las instituciones, a través de contratos-programa y contratos de desarrollo institucional.

Los contratos tienen como objetivos principales:

- mejora de la calidad;
- desarrollo curricular;
- racionalización del sistema;
- refuerzo y mantención de infraestructuras y equipos;

- financiamiento complementario de establecimientos y organismos con reconocido impacto histórico, social o cultural;
- modernización de la administración y de la gestión de las instituciones;
- asociaciones entre las Instituciones de Educación Superior, entre éstas y las instituciones de educación secundaria y entre aquellas y otras entidades públicas o privadas.

Los contratos-programa tienen una duración máxima de 5 años y se basan fundamentalmente en el desarrollo de las condiciones pedagógicas y científicas de la institución, tales como la calificación del personal docente, la promoción de la investigación y del éxito escolar, la creación de carreras en áreas prioritarias y cierre de carreras no prioritarias (o desajustadas a las necesidades del mercado), entre otras.

Estos contratos tienen que ser cofinanciados por la institución en un 20% y poseen una dimensión competitiva.

En el caso de contratos de desarrollo institucional, éstos presentan una duración mínima de 5 años, tienen como objetivo principal el desarrollo institucional a mediano plazo y están fundamentalmente ligados a inversiones a nivel de las infraestructuras y equipos.

En lo que concierne a la relación entre la institución y los estudiantes, ésta se formaliza, a grandes rasgos, a través del pago por bonos (tasa de asistencia).

Los ingresos provenientes de los bonos son ingresos propios de la institución y redundan en el aumento de la calidad del sistema.

Cada institución puede, igualmente, postular a varios fondos y proyectos que ayuden a financiar sus actividades de I+D, entre otras.

La introducción de parámetros de calidad en el modelo de financiamiento (Ley N° 1/2003 del 6 de enero – Régimen de la Calidad de la Educación superior; Decreto Ley N° 37/2003 – Establece las Bases del Financiamiento de la Educación superior) viene a orientar a las universidades hacia una estrategia de mejoramiento continuo de la calidad.

Gran parte del financiamiento de las universidades públicas proviene del sector público (aproximadamente el 1% del PIB), lo que resalta la dependencia de las instituciones con relación al Estado.

El gasto privado en la educación superior representa aproximadamente cerca del 0,1% del PIB, una cifra casi insignificante en el total del gasto.

Durante los últimos cinco años se han introducido algunas modificaciones en la fórmula de cálculo del presupuesto de funcionamiento de las instituciones, donde se incluyeron nuevos criterios, pero la fórmula base se mantuvo casi inalterada.

Estos criterios agregaron una nueva preocupación por el éxito pedagógico y científico de las carreras dictadas y por la calidad general del sistema; por ejemplo, se han incluido los resultados de la evaluación en el cálculo del financiamiento base.

Se han verificado también algunas modificaciones en el financiamiento mediante programas presupuestarios plurianuales donde, a partir de 2003, se han especificado los criterios, tipos y límites del financiamiento a través de contratos-programa o de desarrollo institucional.

Algunos de los criterios que se introdujeron para el desarrollo de contratos-programa son:

- desarrollo de áreas estratégicas;
- educación y formación de dotaciones de personal especializado en áreas prioritarias para el desarrollo del país;
- la corrección de asimetrías de naturaleza regional (este criterio era el prioritario en el cuerpo legal anterior – Ley N° 113/97);
- calificación de la población activa;
- formación continua para la actualización profesional de nivel superior;
- movilidad de docentes y alumnado;
- funcionamiento de unidades de investigación en el ámbito de la calidad y modernización de la administración del estado y empresarial;

- cooperación y desarrollo con países de los PALOP.

La continuación de los contratos-programa implica la coparticipación mínima del 20% de la institución, posee una base de competencia e incluye factores definidos, tales como:

- calificación del cuerpo docente;
- indicadores del éxito pedagógico y científico;
- capacidad de la institución para obtener financiamientos adicionales;
- inserción profesional de los titulados;
- proyectos pedagógicos innovadores.

Los factores anteriormente mencionados son fundamentales para la celebración de contratos con la institución de educación superior.

El financiamiento público de universidades privadas ha sufrido algunas modificaciones. Anteriormente, se fundamentaba en contratos para fines de ampliación de la red pública y en el hecho de que las instituciones dictaran carreras consideradas relevantes y de áreas prioritarias. Actualmente, el financiamiento se base en nuevos criterios, incluyendo el apoyo a la calificación de los docentes, apoyos a la investigación, incentivos a la inversión y apoyo a proyectos prioritarios en áreas relevantes social y económicamente.

En 2003, revocando una ley de 1997, se creó el régimen jurídico del financiamiento de la Educación superior. Este régimen formalizó un nuevo modelo de financiamiento tripartito, que busca satisfacer las necesidades y prioridades nacionales en materia de política educacional.

De este modo, el financiamiento de las instituciones pasó a depender, en el caso de las instituciones públicas, del presupuesto del estado, de contratos-programa y contratos de desarrollo institucional y, en el caso de las instituciones privadas, a través de contratos de financiamiento de actividades de interés público.

El financiamiento va a depender de las características de cada institución, de los informes de evaluación de la calidad (en casos de una evaluación negativa, puede suspenderse) y del éxito pedagógico y científico de éstas.

Los fondos provenientes del cobro de bonos pasan a asignarse a políticas de mejoramiento de la calidad, presentándose este factor como fundamental en el nuevo régimen.

Estas tendencias avanzan en el sentido de mejorar la interfaz del Estado con las instituciones, disminuyendo la dependencia financiera de las instituciones de dicha entidad, promoviendo una mayor calidad científica, pedagógica e infraestructural.

Por consiguiente, después de una fase en que las modalidades de financiamiento se centraban en la tentativa de fomentar y construir la red nacional de Instituciones de Educación superior, se avanzó fundamentalmente hacia un modelo de desarrollo integrado focalizado en la calidad de la educación y de las instituciones.

A pesar de esta tendencia, de premiar el desempeño y el éxito escolar y científico, las modificaciones aún están muy marcadas por un modelo de financiamiento sobre la base de la relación del número de profesores/alumnos y personal docente/personal no docente. Por consiguiente, esta tendencia puede significar la introducción, a corto plazo, de un modelo cada vez más objetivo, centrado en la calidad y en la empleabilidad, en vez de un modelo de educación masiva que ya no se adapta a la realidad nacional.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

- Nicholas Barr, “Financing Higher Education”; International Monetary Fund, Finance and Development, June 2005, Volume 42, Number 2. Disponible en:
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/06/barr.htm>
- Nicholas Barr, “Higher Education Funding”, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 20, No. 2, 2004, pp. 264–283. Disponible en:
<http://oxrep.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/20/2/264?ijkey=20GIFCugfcjFz&keytype=ref>
- Nicholas Barr, “Funding higher education: policies for access and quality”; House of Commons Education and Skills Committee, Session 2001–02. Disponible en:
http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr_Selcom020424.pdf
- Nicholas Barr, “Financing higher education in the UK: The 2003 White Paper”; House of Commons Education and Skills Committee, Session 2002–03. Disponible en:
http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr_Selcom030311.pdf
- Nicholas Barr, “Financing higher education: Comparing the options”; London School of Economics and Political Science, 2003. Disponible en:
http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/barr_HE_option030610.pdf
- CEPAL – UNESCO, “Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”; LC/G.2253(SES.30/15), 4 de junio de 2004. Disponible en:
http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/financiamiento_gestion_educacion_lac_sintesis_espanol.pdf
- Bryan Cheung, “Higher Education Financing Policy: Mechanisms and Effects”; University of South Australia, 2002
<http://www.usca.edu/essays/vol52003/cheung.pdf>
- Gian Carlo Delgado–Ramos and John Saxe–Fernández, “The World Bank and the Privatization of Public Education: A Mexican Perspective”, Journal for Critical Education Policy Studies, Volume 3, Number 1 (March 2005). Disponible en:
<http://www.jceps.com/index.php?pageID=article&articleID=44>
- EUA 2006 Spring Conference, “Funding Strong Universities: Diversification, Student Support and Good Governance”; Hamburg, Germany, 30 March–1 April 2006 (Lists of Reference Documents)
http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Hamburg_background_docs_020206.1138879986626.pdf
- García Guadilla, Carmen, “Financiamiento de la educación superior en América Latina”; en GUNI–UNESCO, *Educación Superior en el Mundo 2006. El Financiamiento de las Universidades*, Ediciones MundiPrensa, Madrid, Barcelona, México, 2005. Disponible en: http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0012.pdf
- D. Bruce Johnstone and Preeti Shroff–Mehta, “Higher education finance and accessibility: an international comparative examination of tuition and financial assistance policies”; Center for Comparative and Global Studies in Education Graduate School of Education University at Buffalo, State University of New York, February 2000. Disponible en:
http://www.mes.gov.ge/files/350_1019_122200_Johnston_HigherEducation_00.pdf
- Professor Bruce Johnstone’s Readings. Disponible en:
<http://www.gse.buffalo.edu/FAS/Johnston/Readings.htm>

- Johnstone, D. Bruce; Arora, Alka; Experton, William; “The financing and management of higher education : a status report on worldwide reforms”; The World Bank, 1998. Disponible en:
http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&siteName=WDS&entityID=000094946_99040905052384
- Ben Jongbloed, “Funding higher education: options, trade-offs and dilemmas”; CHEPS, University of Twente, the Netherlands, 2004 (Paper for Fulbright Brainstorms 2004 – New Trends in Higher Education). Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/sls2006/background/slssalerno.pdf>
- OECD, *On the edge: securing a sustainable future for higher education*; Report of the OECD/IMHE–HEFCE project on financial management and governance of higher education institutions, 2004. Disponible en:
<http://www.oecd.org/dataoecd/10/63/33642717.pdf>
- William Saint, “Innovation Funds for Higher Education: A Users’ Guide for World Bank Funded Projects”; The World Bank, Education Working Paper Series, Number – 1, 2006. Disponible en:
http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/ED_WPS1_Innovation_Fund_Guide_May06.pdf
- Carlo Salerno, “Financing higher education: The economics of options, trade-offs and dilemmas”; The Center for Higher Education Policy Studies, University of Twente, 2004 (Paper for the Council of Europe conference on public responsibility for higher education and research). Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/sls2006/background/slssalerno.pdf>
- Jamil Salmi and Arthur M. Hauptman, “Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms”, The World Bank, Education Working Paper Series, Number – 4, 2006. Disponible en:
http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Innovations_TertiaryEd_Financing.pdf
- Pedro Nuno Teixeira, “Markets in higher education: can we still learn from economics’ founding fathers?”; Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley, Research & Occasional Paper Series: CSHE.4.06, March 2006. Disponible en:
<http://cshe.berkeley.edu/publications/docs/ROP.Teixeira.4.06.pdf>
- The Parliament, New Zealand, Information briefing Service for Members of Parliament, “Higher Education Funding – Overseas Models”, 2006. Disponible en:
<http://www.parliament.nz/NR/rdonlyres/5694EE99-CA9E-499C-9E94-E40F1B114354/40871/0605HigherEducationFundingpdf2.pdf>
- Hans Vossensteyn, “Fiscal Stress: Worldwide Trends In Higher Education Finance”, 2004. Disponible en:
<http://www.nasfaa.org/annualpubs/journal/Vol34n1/Vossensteyn.pdf>

G.

GOBIERNO Y GESTIÓN

INTRODUCCIÓN

Históricamente, los asuntos propios del gobierno y la gestión de la educación superior han ocupado un lugar prominente en los debates institucionales y de políticas de este sector. Incluso, varios autores llegan a identificar la trayectoria de las universidades latinoamericanas —especialmente a partir de la Reforma de Córdoba¹— con una particular forma de gobierno de las universidades públicas, caracterizada por la elección de sus autoridades con participación de académicos y estudiantes y, en ocasiones, también de graduados y del personal no-académico.

Contemporáneamente, sin embargo, existe una amplia diversidad de formas de organizar el gobierno y la gestión de las instituciones de educación en el espacio iberoamericano, en medida importante como consecuencia de la diferenciación y diversificación de la plataforma institucional (ver Capítulo B).

En común, las instituciones —y particularmente las universidades— enfrentan en el nuevo contexto un conjunto de desafíos que son básicamente los mismos que la literatura identifica para las Instituciones de Educación Superior en otras latitudes: restricciones financieras, proliferación de las tecnologías de información y comunicación, competencia y “mercadización” en el sector de la educación superior, y una progresiva profesionalización de la administración universitaria.²

En cambio, las respuestas a estos desafíos comunes conforman un amplio abanico, dependiendo del tamaño y trayectoria de las instituciones; su carácter público o privado y universitario o no-universitario; su definición de funciones y públicos de referencia en la sociedad; sus tradiciones y la conformación de su cuerpo académico y, también, del marco de regulaciones que imponen los estados nacionales.

Los aspectos de gobierno de la educación superior tienen que ver, básicamente, con las estructuras y los procesos a través de los cuales se adoptan y ejecutan las decisiones, ya sea a nivel del sistema —en la relación entre el gobierno y demás poderes públicos y las instituciones—, ya bien a nivel de las propias instituciones.³

A su turno, las cuestiones relativas a la gestión académica se refieren, principalmente, a la manera como las instituciones administran y aplican las decisiones adoptadas por sus órganos de gobierno y conducen los asuntos cotidianos de la organización.

Los términos dentro de los cuales actualmente se enmarca el debate sobre el gobierno y la gestión de la educación superior en los países de la OECD —asociados a los conceptos y las propuestas del New Public Management (NPM)⁴; el surgimiento de las universidades

¹ Ver “Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria del 21 de Junio de 1918”, disponible en http://www.fe.unicamp.br/alfaplangies/manifiesto_reforma_universitaria.pdf. Asimismo, Rodrigo Arocena y Judith Sutz, “La Universidad Latinoamericana del Futuro. Tendencias - Escenarios – Alternativas”; Colección UDUAL 11, 2001. Disponible en: <http://www.oei.es/salactsi/sutzarocena00.htm>. Y Hugo Cancino, “El movimiento de reforma universitaria en Córdoba, Argentina, 1918. Para una relectura de su discurso ideológico”, s/f. Disponible en: http://www.discurso.aau.dk/cancino_nov04.pdf

² Barbara Sport, “Governance and Administration: Organizational and Structural Trends”. En James J.F. Forest and Philip G. Altbach (Eds.) *International Handbook of Higher Education*, Part 1, Chapter 9. Dordrecht, The Netherlands: Springer, 2006

³ Ver Burton R. Clark, *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press, 1983, especialmente capítulos 4 y 5.

⁴ En el contexto que aquí interesa, ver Alberto Amaral, V. Lynn Meek and Ingvild M. Larse (Eds.), *The Higher Education Managerial Revolution?* Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 2003. Asimismo, Ase Gornitzka, Maurice Kogan and Alberto Amaral (Eds.), *Reform and Change in Higher Education. Analysing Policy Implementation*. Dordrecht, The Netherlands: Springer, 2005

emprendedoras o empresariales⁵ y la difusión de lo que algunos autores llaman “capitalismo académico”⁶— no forman parte, sin embargo, de la discusión iberoamericana; al menos no con igual presencia e intensidad.

Más bien, en esta parte del mundo, los debates fundamentales tienen que ver con el principio de la colegialdad democrática y sus formas de implementación y efectos en las universidades públicas y con el principio de conformación del gobierno corporativo en el caso de las instituciones privadas. Allá las cuestiones de cómo organizar la participación estamental de la comunidad y lograr la legitimidad y eficacia del gobierno universitario aparecen como centrales; aquí, las cuestiones relativas a la relación entre principal y agente y la legitimidad académica de la gerencia institucional.

El presente capítulo busca dar cuenta de estos debates y de la evolución de las prácticas de gobierno y gestión prevalecientes en la educación superior iberoamericana, tal como son percibidos y evaluados por los autores de los Informes Nacionales. En la primera parte se abordan los temas del gobierno del sistema y, en la segunda, aquellos propios de la conducción y gestión de las instituciones.

⁵ Ver Burton R. Clark, *Creating Entrepreneurial Universities*. Organizational Pathways of Transformation. Oxford: Pergamon, 1998. Asimismo, Burton R. Clark, *Sustaining Change in Universities. Continuities in Case Studies and Concepts*. Berkshire, England: Society for Research into Higher Education & Open University Press, 2004.

⁶ Sheila Slaughter and Larry L. Leslie, *Academic Capitalism: Politics, Policies and the Entrepreneurial University*; Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997. Asimismo, Sheila Slaughter and Gary Rhoades, *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education*; Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2004.

G.I. GOBIERNO DE LOS SISTEMAS: AUTONOMÍA Y COORDINACIÓN

G.1.1. Sinopsis

TABLA G.1
SINOPSIS: EL GOBIERNO DE LOS SISTEMAS

<ul style="list-style-type: none"> • Distingue distintos tipos de instituciones –fundamentalmente, universitarias y no universitarias, públicas y privadas– determinando para cada tipo su régimen legal y regulatorio
<ul style="list-style-type: none"> • Consagra como eje de gobierno del sistema la autonomía de las universidades públicas y privadas, sujetando a esta última, habitualmente, a algunas limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> • La autonomía universitaria se consagra en la Constitución, leyes de rango constitucional u ordinarias
<ul style="list-style-type: none"> • Se establece una autonomía variable, habitualmente más limitada, para las instituciones no-universitarias
<ul style="list-style-type: none"> • El Ministerio de Educación actúa como órgano rector de las políticas de educación superior y principal asignador de recursos públicos a las instituciones públicas de educación superior
<ul style="list-style-type: none"> • Junto al Ministerio de Educación existen otros organismos públicos directivos en el sector, frecuentemente bajo la forma de consejos y/o agencias públicas con representación de las instituciones
<ul style="list-style-type: none"> • Habitualmente, el sector de ciencia y tecnología se halla a cargo de uno o más organismos públicos que interactúan con los órganos conductores del sistema de educación superior
<ul style="list-style-type: none"> • Existen organismos representativos de las Instituciones de Educación Superior –como los consejos o asambleas de rectores– que expresan los intereses corporativo-institucionales
<ul style="list-style-type: none"> • Las facultades directas de control y supervisión del Ministerio de Educación sobre el sistema de educación superior son frecuentemente ambiguas o débiles, aunque nominalmente suelen aparecer en abundancia en los cuerpos legales
<ul style="list-style-type: none"> • Hay escasa intervención gubernamental directa en asuntos curriculares aunque la ley define habitualmente el marco general para el otorgamiento y reconocimiento de títulos y grados
<ul style="list-style-type: none"> • Hay escasa o nula intervención gubernamental en la determinación del número de vacantes ofrecidas, incluso por las universidades estatales, así como en los procesos de creación de unidades académicas y programas y apertura de sedes
<ul style="list-style-type: none"> • En todos los sistemas, la principal innovación en el terreno de las relaciones entre el gobierno y las instituciones es el establecimiento de un régimen de aseguramiento de la calidad (ver Capítulo H)

G.2. REGÍMENES NACIONALES

G.2.1. Argentina

La autonomía universitaria tiene rango constitucional y la Ley ratifica la autonomía académica e institucional de las universidades nacionales, provinciales y privadas. Por tanto, entre sus atribuciones se encuentra la de dictar sus propios estatutos, que solo deben ser comunicados al Ministerio de Educación de la Nación para que observe si se adecuan a legislación. En cambio, las instituciones superiores no universitarias dependen de las provincias y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y no son autónomas.

A partir de la sanción de la Ley de Educación Superior la articulación de la educación superior universitaria y no universitaria ha sido uno de los objetivos de la política para el sector y, también, un propósito de las instituciones, lo que ha llevado a ciertos avances en este campo. No obstante ello, ambos subsistemas tienen formas de gobierno diferenciado.

El subsistema universitario dispone de órganos de coordinación y consulta:

- El Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), que es el órgano que agrupa a los rectores de las universidades nacionales.
- El Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP)
- Los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES), que agrupan a los Rectores de las universidades estatales y privadas y a los Ministros de Educación de las diferentes regiones geográficas del país, de quienes dependen los institutos de educación superior no universitarios. No es una simple agrupación por provincias, sino que se han considerado regiones geográficas con similitudes socio-económicas.
- El Consejo de Universidades (CU), presidido por el Secretario de Políticas Universitarias, en representación del Ministro de Educación, e integrado por el Comité Ejecutivo del CIN, la Comisión Directiva del CRUP, por un representante de cada CPRES y por un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación, organismo que agrupa a los Ministros de Educación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. El Consejo de Universidades ha sido calificado como el “Parlamento Universitario”, ya que es el ámbito donde se fijan algunas de las políticas que impactan sobre el sistema. La cuestión presupuestal no es discutida en ese ámbito y los acuerdos del CIN, el CRUP y los CPRES no son vinculantes para las universidades.

La acción del Consejo de Universidades está prevista en la Ley para la definición de los estándares, la acreditación de los posgrados y para definir las carreras de grado que, por comprometer el interés público, deben ser acreditadas, así como sus estándares, tarea que no ha concluido y ha ocupado una parte muy importante de sus acciones.

Hay campos donde no se ha podido avanzar en la coordinación interinstitucional, como la planificación de la oferta académica o la adopción de criterios comunes para admitir egresados de las instituciones de nivel superior no universitario.

En el caso de la educación superior no universitaria, que depende de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, el ámbito de coordinación a nivel nacional es el Consejo Federal de Cultura y Educación, que reúne a los Ministros de Educación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. En este caso, igual que en el sistema universitario, los acuerdos que se establecen no obligan a las partes y esto ha llevado a que cada provincia tenga un sistema diferente.

Justamente, una de las modificaciones que se quieren introducir en la futura ley de educación, que se halla en estudio, es que los acuerdos del Consejo Federal sean vinculantes.

G.2.2. Bolivia

Las universidades integrantes del Sistema de la Universidad Boliviana organizan su gobierno universitario y desarrollan su gestión en conformidad a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana.

Las Universidades Privadas desarrollan sus actividades académicas, administrativas y financieras, en virtud de lo dispuesto por el Reglamento General de Universidades Privadas.

Todas las universidades bolivianas, cualquiera sea su tipología, se encuentran bajo la tuición del Estado y desarrollan sus actividades, cumplen sus misión y ejecutan sus procesos institucionales, de gobierno y administración y académicos en aplicación a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado, tanto a nivel nacional como a nivel específico.

Nivel Nacional

La Constitución Política del Estado, el Código de la Educación Boliviana aprobado por la Ley 1565 de Reforma Educativa y sus reglamentos operativos son los instrumentos jurídicos que a nivel macro nacional, regulan el funcionamiento de la educación universitaria del país.

El Título IV de la Constitución (Régimen Cultural), Artículos 185° al 190°, reconoce la existencia y funcionamiento de Universidades Públicas y Universidades Privadas.

El artículo 185° establece que las Universidades Públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

Las Universidades Públicas constituyen, en ejercicio de su autonomía, el Sistema de la Universidad Boliviana (SUB), que coordina y programa sus fines y funciones mediante un organismo central de acuerdo a un plan de desarrollo.

El Código de la Educación Boliviana y su reglamentación respectiva norma, entre otros aspectos, la estructura de la organización curricular del Sistema Educativo Nacional.

El nivel de educación superior del Área de la Educación Formal comprende la educación superior universitaria, que es de responsabilidad de las Universidades Públicas y de las Universidades Privadas, y la educación superior no universitaria, de responsabilidad estatal y privada, todas bajo la tuición del Estado a través del Ministerio del ramo. Se encuentran comprendidos dentro de esta última los Institutos Normales Superiores y los Institutos Técnicos Superiores.

Nivel específico

El Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana (EOUB) y el Reglamento General de Universidades Privadas (RGUP), son los instrumentos legales que, a nivel específico de las Universidades Públicas y de las Universidades Privadas, respectivamente, regulan su funcionamiento.

En aplicación del texto constitucional, el Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana es la norma superior del ordenamiento jurídico de las Universidades Públicas y Autónomas. Es aprobado por su máxima instancia de gobierno, el Congreso Nacional de Universidades. Es revisado y/o modificado cada cuatro años; el vigente cuenta con XII Títulos y 125 Artículos y fue promulgado por Resolución 04/03 por el X Congreso Nacional de Universidades, el 29 de mayo de 2003 en la ciudad de Cobija, Departamento de Pando.

El Sistema de la Universidad Boliviana respeta el principio de la igualdad jurídica de las universidades que lo integran. Basa su régimen institucional en la autonomía plena garantizada por la Constitución Política del Estado y su fundamento democrático tiene como esencia el cogobierno paritario docente y estudiantil. Bajo estos principios, cada Universidad del SUB norma su vida orgánica e institucional sobre la base del Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana.

Las Universidades del SUB rigen sus actividades y conforman sus órganos de dirección de acuerdo al principio de participación a través del voto universal de docentes y estudiantes directo y obligatorio, de acuerdo a las particulares condiciones establecidas por cada universidad.

Los órganos nacionales de gobierno del Sistema de la Universidad Boliviana son:

- El Congreso Nacional de Universidades
- La Conferencia Nacional de Universidades.

El primero es el órgano supremo de gobierno y la máxima autoridad de la Universidad Pública y Autónoma; se reúne ordinariamente cada cuatro años y extraordinariamente a solicitud de cinco o más universidades. La segunda es el órgano de gobierno que entre uno y otro Congreso asume la dirección máxima de la Universidad Boliviana; se reúne ordinariamente dos veces por año y extraordinariamente cuando tres o más universidades lo solicitan.

El órgano nacional de programación y coordinación es el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), que coordina y ejecuta las resoluciones de los congresos y conferencias y realiza las gestiones que le encomienda el SUB.

El Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana está integrado por las siguientes secretarías:

- Secretaría Ejecutiva Nacional.
- Secretaría Nacional de Planificación Académica.
- Secretaría Nacional de Investigación, Ciencia y Tecnología.
- Secretaría Nacional de Postgrado.
- Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación.
- Secretaría Nacional de Gestión y Relaciones Internacionales.

Los órganos nacionales de asesoramiento del Sistema de la Universidad Boliviana son:

- La Reunión Académica Nacional de Universidades.
- Las Reuniones Académicas Sectoriales de carrera, facultad y área.
- La Reunión Nacional de Postgrado.
- La Comisión Nacional de Planificación, Gestión y Presupuesto Universitario.
- La Reunión Nacional de Evaluación y Acreditación.
- La Reunión Nacional de Gestión y Relaciones Internacionales.

El Reglamento General de Universidades Privadas fue aprobado por el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo N° 28570, el 22 de diciembre de 2005. Consta de 15 Capítulos y 188 Artículos. Su objetivo es normar y regular la facultad del Estado nacional delegada al Ministerio de Educación para ejercer control, supervisión seguimiento y adopción de decisiones respecto a la autorización de apertura, funcionamiento, aprobación de estatutos, programas, planes de estudio y otras materias relacionadas con las universidades privadas.

El Reglamento señala que las Universidades Privadas tienen igual jerarquía que las Universidades Públicas que componen el Sistema de la Universidad Boliviana. Distingue entre ellas dos categorías: Universidades Privadas Iniciales y Universidades Privadas Plenas.

Las primeras son las que, teniendo autorización de funcionamiento, desarrollan procesos de consolidación académica e institucional por un período de cinco años, lapso durante el cual sólo les es permitido impartir formación profesional en los niveles de Técnico Superior y Licenciatura (pregrado).

Las segundas son las que estando en la condición de Universidad Inicial, después de cinco años, desarrollan actividades de autoregulación y autoevaluación y se someten a una evaluación institucional externa por pares evaluadores. Los resultados positivos de la evaluación institucio-

nal externa determinan la nueva categoría y la disposición de ampliar su oferta académica con niveles de especialidad, maestría y doctorado (postgrado) y de abrir sus ámbitos de influencia geográfica con el establecimiento de otros *campus* y subsedes en diferentes Departamentos del territorio nacional.

G.2.3. Colombia

La Carta constitucional considera la educación como parte de la naturaleza del Estado y delega en el Presidente la responsabilidad de velar por su calidad en todos los niveles. Los campos de acción del Estado son el fomento y el de la suprema inspección, control y vigilancia del servicio público de la educación (Carta Política, Arts. 67 y 189, numerales 21,22 y 26, y Ley 30. Art. 31). Para ello el Ministerio de Educación Nacional dispone de los dispositivos que le permiten cumplir con esta responsabilidad y, con ella, salvaguardar la fe pública de los ciudadanos que utilizan los servicios de la educación.

La función de fomento y la de inspección, control y vigilancia de la Educación Superior la ejerce el Estado a través del Ministerio de Educación Nacional. Para ello, opera a través del Viceministerio de Educación Nacional y cinco organismos de coordinación, a saber: la Dirección de Educación Superior; el Consejo Nacional de Educación (CESU); la Comisión Intersectorial de mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), el CNA; El ICETEX y COLCIENCIAS, como organismos adscritos, el primero, al Ministerio de Educación Nacional; y el segundo, al Departamento Nacional de Planeación. Uno y otro soportan las políticas del sector en los temas centrales del crédito educativo y del financiamiento sectorial.

La Carta Política consagra la autonomía de las universidades (Art. 69), y de las demás instituciones en su respectivo campo de acción (Ley 30 de 1992). Para aquellas instituciones de origen departamental o municipal de carácter técnico y tecnológico, su autonomía financiera es restringida. La autonomía que reconoce el Art. 69 de la Carta Política (1991) y que la Ley 30 de 1992 desarrolla, otorga a las instituciones el derecho de darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores y admitir a su alumnos, adoptar el régimen de uno y otros, aplicar y arbitrar sus recursos para el cumplimiento de su misión y de su función institucional.

La autonomía de las universidades se da en el marco de la Constitución y la Ley y, por ello, ninguna está exenta de la suprema inspección control y vigilancia del Estado, ejercida a través del Ministerio de la Educación Nacional, con excepción de la Universidad Nacional de Colombia que tiene autonomía plena en razón de disponer de una Ley orgánica propia.

G.2.4. Costa Rica

La Educación Superior, en particular la Estatal, en varias de sus competencias y financiamiento está normada en la Constitución Política:

Artículo 77: La educación pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria.

Artículo 78: La educación preescolar y la general básica son obligatorias. Éstas y la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación.

En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al seis por ciento (6%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

El Estado facilitará la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios. La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley.

Transitorio al artículo 78: Mientras no sea promulgada la ley a que se refiere el párrafo segundo del artículo 78 de la Constitución, el producto interno bruto se determinará conforme al procedimiento que el Poder Ejecutivo establezca por decreto.

La educación privada está contemplada en los artículos 79 y 80 de la Constitución.

El primero garantiza la libertad de enseñanza pero establece que todo centro docente privado estará bajo la inspección del Estado. El segundo señala que la iniciativa privada en materia educacional merecerá estímulo del Estado, en la forma que indique la ley. Las Universidades Privadas en Costa Rica están reguladas por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP). A este le corresponde autorizar la creación y el funcionamiento de las universidades privadas; aprobar los estatutos de estos centros y sus reformas; autorizar las escuelas y las carreras que se impartirán (previos estudios que realice la Oficina de Planificación de la Enseñanza Superior, OPES); aprobar las tarifas de matrícula y de costo de los cursos; aprobar los planes de estudio y sus modificaciones y ejercer vigilancia e inspección sobre las universidades privadas.

El artículo 81 da origen al Consejo Superior de Educación órgano encargado de “la dirección general de la enseñanza oficial”. El Consejo Superior de Educación fue creado mediante Ley No. 1362, del 8 de octubre de 1951. Es el órgano que define la política educativa y promueve cambios pertinentes para el mejoramiento de la calidad, la equidad y la eficacia de la Educación en sus diferentes niveles, ciclos y modalidades.

Las instituciones estatales de educación superior tienen autonomía especial, garantizada por el artículo 84 de la Constitución:

Artículo 84: La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobiernos propios. Las demás Instituciones de Educación Superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.

El financiamiento para las cuatro universidades estatales está garantizado y normado en detalle en el artículo 85 de la Constitución Política.

El Estado de la Educación Costarricense señala que el sistema de educación superior comprende aquellas instituciones que establecen como requisito de ingreso la conclusión de los estudios secundarios. Está constituido por dos subsistemas: la educación superior universitaria y la educación superior parauniversitaria. (Programa Estado de la Nación 2005a).

Subsistema de educación superior parauniversitaria

La Ley 6541 de diciembre de 1980 regula el funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior parauniversitaria. La ley señala como Instituciones de Educación Superior parauniversitaria instituciones públicas y privadas que sean reconocidas así por el Consejo Superior de Educación y cuyo objetivo principal sea ofrecer carreras cortas completas, de dos o tres años de duración, a personas egresadas de la educación diversificada.

El Consejo Superior de Educación es el órgano encargado de la creación, supervisión y supresión de las carreras de educación superior parauniversitaria, tanto oficiales como particulares, así como de los planes de estudio, programas y perfiles de salida de los graduados, de acuerdo con los reglamentos que dicte, todo conforme al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos ordinarios de los Colegios Universitarios de Costa Rica, y sus modificaciones son tramitados por la Autoridad Presupuestaria de conformidad con la ley N° 6821 del 19 de octu-

bre de 1982, por la Contraloría General de la República, y por Ministerio de Planificación.

El Reglamento de la Educación Superior Parauniversitaria establece dos tipos de entidades: los colegios universitarios, que son financiados y administrados directamente por el Estado, y las escuelas privadas, que en su mayoría ofrecen enseñanza en las áreas comercial y administrativa. Hoy en día imparten lecciones alrededor de cuarenta centros parauniversitarios, de los cuales cinco son colegios universitarios estatales, dos más, son instituciones públicas y el resto pertenece al sector privado.

Subsistema de educación superior universitaria

El subsistema de educación superior universitaria está integrado por instituciones estatales y privadas. La Universidad de Costa Rica, creada en 1940, fue por treinta años la única institución de enseñanza superior en el país.

En la década de los setenta iniciaron funciones las otras tres universidades estatales (Universidad Nacional, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Estatal a Distancia) y la primera entidad privada, la Universidad Autónoma de Centro América.

Desde finales de los años ochenta la educación superior ha venido experimentando importantes cambios. A partir de 1986 empezaron a proliferar las universidades privadas, en un proceso que adquirió una enorme dimensión en la siguiente década: estos centros pasaron de seis en el primer año citado, a cincuenta en el 2005.

G.2.5. México

La autoridad establecida en la ley en materia de normatividad y coordinación del sistema es, formalmente, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de una subsecretaría específica: educación superior. La tendencia centralista que el país ha vivido ha sido aminorada en los últimos años, pues al desconcentrarse la educación básica a los estados (1992), éstos han creado secretarías de educación pública que, como fractales, reproducen los esquemas del centro a escala provincial, proceso que también ha afectado a la educación superior, dado que las entidades federativas aprovecharon esta dinámica para operar de manera relativamente autónoma en este nivel.

Debido a que desde 1990, y con más énfasis en los últimos años, la estrategia de gobierno y cambio del sistema han descansado en la asignación de recursos adicionales a los gastos irreductibles de las instituciones, con un discurso de monitoreo a la distancia que añade el supuesto de que cada institución establece sus objetivos, la administración central federal ha tenido una injerencia notable que contradice la noción del Estado evaluador a la distancia, y la práctica lo desnuda como un Estado coordinador de los procesos institucionales.

El avance democrático del país ha implicado un creciente papel del Congreso en la conformación del presupuesto anual dedicado a la educación superior. Este nuevo actor, antes pasivo, juega ahora en la arena de las decisiones y, aunque puede determinar los destinos de recursos adicionales, la Subsecretaría de Educación Superior mantiene la facultad de normar su administración.

Otro actor que influye en la agenda de gobierno es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México (ANUIES) y, en menor medida, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Se les puede concebir como instancias intermedias, o mecanismos amortiguadores, que intentan enlazar las políticas públicas generales con su desarrollo institucional, sin quedar reducidas, en este proceso, a meras transmisoras de los intereses de la autoridad ni caja de resonancia de sus afiliadas.

Cabe mencionar que a partir del año 2004 la SEP modificó su estructura interna y, de 5 subsecretarías, pasó a tener 3: educación básica, media superior y superior.

Otro aspecto importante en el sistema mexicano, en cuanto a las instituciones públicas –institutos tecnológicos federales, estatales; universidades federales y estatales; y la nueva generación de establecimientos: universidades tecnológicas, universidades politécnicas y universidades interculturales– es que pueden ser vistas con dos lentes: por una parte, como sana diversificación de opciones de estudio en pregrado y en los niveles de Técnico Superior Universitario. La otra mirada, sin dejar de lado la posibilidad de la diversificación necesaria de misiones diferentes, aprecia una clara tendencia a la segmentación, pues las posibilidades de acceso a los diversos tipos de instituciones está muy relacionada con el capital cultural y económico de los aspirantes. ¿Diversificación adecuada o segmentación fuerte entre estratos sociales y, por ende, desigualdad creciente en el acceso al saber?

Si tomamos en cuenta la distinción entre instituciones nacionales (UNAM, UAM, IPN, CINVESTAV y los Centros de Investigación) y las Universidades Estatales, es preciso informar que las primeras obtienen sus recursos de los fondos fiscales federales, sin participación de los gobiernos locales en cuya administración están ubicadas. Algunas de ellas, incluso, obtienen sus recursos de manera directa con la Secretaría de Hacienda, sin pasar por un sistema de coordinación con la Secretaría de Educación Pública. Las Estatales, por su parte, cuentan con recursos federales, pero también obtienen fondos de sus respectivos gobiernos locales: lo hacen de manera muy variable; hay algunas en que la mayoría de los fondos son locales y otras en que son federales en mayor proporción. Esta tendencia, más que derivar de programas nacionales de descentralización o de rendimiento de cuentas, procede de inercias de larga data.

Las relaciones entre ambos tipos de instituciones conjugan colaboración y tensiones. No cabe duda, por ejemplo, que la fuerza de la Universidad Nacional sigue siendo enorme en el sistema, de tal suerte que con frecuencia se asocia con las estatales para contribuir en su desarrollo; hay, sin embargo, otras ocasiones en que las universidades estatales sienten que, en realidad, la UNAM se concibe como “la” universidad mexicana y perciben un trato discriminatorio, debido, entre otras cosas, a la fuerza política que la Universidad Nacional representa más allá de la dimensión académica.

G.2.6. Perú

Desde el año 1983, las universidades se rigen por la Ley Universitaria N° 23733; a partir del año 1996 el Decreto Legislativo N° 882, modifica la ley en cuanto a posibilidades de organización y fines de lucro y faculta a las universidades privadas a una nueva y diferente forma de organización. La Constitución Política del Perú, en su Artículo N° 18, y la Ley Universitaria puntualizan la autonomía universitaria.

Las universidades son públicas y privadas. Las públicas son personas jurídicas de derecho público interno y son creadas por el Estado. Las universidades privadas son personas jurídicas de derecho privado y son creadas por iniciativa privada.

La Ley establece lineamientos con relación al régimen académico y administrativo, estudios y grados, el gobierno, profesores, estudiantes, graduados, investigación, extensión y proyección universitaria, del personal administrativo y de los servicios, del bienestar universitario, el régimen económico, las coordinaciones entre las universidades, los estudios de postgrado y de segunda especialización profesional. Las universidades públicas y privadas tienen autonomía académica, normativa y administrativa dentro de la ley.

El Decreto Legislativo permite a instituciones universitarias privadas elegir entre la Ley universitaria y este decreto y desarrollarse en todos los aspectos como empresa privada con o sin fines de lucro, modificando para estas instituciones el régimen económico, de gobierno, de

docentes y trabajadores, de organización, dirección, administración, del régimen académico y de los impuestos.

Las universidades públicas se rigen por la Ley Universitaria, N° 23733, que establece un sistema de gobierno por elección –tercios entre autoridades, docentes y alumnos– determinando los órganos de gobierno y su constitución. Por el Artículo N° 42 se permite a las universidades privadas representación diferente a los tercios, salvo para la Asamblea Universitaria, en la cual siempre existirán los tercios, pudiendo funcionar esta instancia máxima de gobierno universitario si los alumnos no asisten.

G.2.7. República Dominicana

El sistema de educación superior dominicano se rige por la Ley 139-01 que establece las normativas y directrices para el funcionamiento y desarrollo de la educación superior, la ciencia y la tecnología. Al tiempo que crea la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCYT) como instancia del Poder Ejecutivo con la misión de fomentar, reglamentar, asesorar y administrar este sistema.

Según especifica el artículo 36 de la Ley 139-01, la SEESCYT articula su gobierno a partir de una instancia colegiada, el Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCT) y de un órgano ejecutivo constituido por el (la) Secretario (a), una subsecretaría de educación superior, una subsecretaría de ciencia y tecnología y una administrativa. En la actualidad funcionan, además de las subsecretarías establecidas por Ley, los subsecretarios de planificación, de gestión financiera y de relaciones interinstitucionales e internacionales, los cuales han sido designados por el Poder Ejecutivo. En razón de que la sede central de la SEESCT está ubicada en la ciudad de Santo Domingo, existe un subsecretario con funciones delegadas en Santiago, principal ciudad de la región del Cibao.

Tal y como establece el artículo 40 de la Ley 139-01, el CONESCT, máximo organismo de gobierno del sistema, está integrado por 23 personas, de los cuales 4 representan a instituciones del sector gubernamental, uno al sector empresarial, 6 rectores del sector de educación superior, sea en representación de su universidad o de una asociación de Instituciones de Educación Superior, un representante de los estudiantes, un representante del profesorado, un representante del personal administrativo de las instituciones del sistema, un representante de las instituciones de transferencia, de promoción y de financiamiento, el presidente de la academia de ciencias, dos representantes de los institutos de investigación científica, un representante del sistema de evaluación y acreditación, un representante de los pasados presidentes o secretarios de esa Secretaría; así como tres personas de reconocido historial en el campo de la educación superior, la ciencia y la tecnología designados por el poder ejecutivo.

Dada su naturaleza de máxima instancia de gobierno del sistema, las funciones del CONESCT (Artículo 38) se pueden ubicar en tres grandes ámbitos:

- El desarrollo y la consolidación del sistema de educación superior, ciencia y tecnología, mediante el establecimiento de políticas públicas y la definición de estrategias que contribuyan a la equidad, calidad, la pertinencia y el financiamiento del sistema y de las instituciones que lo conforman.
- La formulación de lineamientos que guíen la acción del sistema en general y de las instituciones en particular, buscando preservar la libertad, la democracia, la pluralidad y la promoción de los valores nacionales.
- La aprobación de mecanismos para la institucionalización a través de la aprobación de reglamentos para la viabilidad de la Ley 139-01 y la operatividad de las políticas. Muy especialmente, los referidos a la creación, el funcionamiento, el monitoreo, la evaluación, la intervención y cierre de las instituciones.

Por su parte, las funciones del Secretario (a) de Educación Superior, Ciencia y Tecnología comprenden al menos los ámbitos siguientes:

- El estratégico, en cuanto preside el CONESCT instancia donde se formulan las políticas, las directrices para la acción y las normativas del sistema educativo superior.
- El ejecutivo en cuanto máxima autoridad en la que residen las ejecutorias de la política nacional de educación superior, ciencia y tecnología y persona responsable de la planificación, dirección, coordinación, evaluación y el seguimiento de acciones para el buen desempeño de la SEESCYT y del sistema.
- El asesor en materia de educación superior, ciencia y tecnología, tanto al Poder Ejecutivo, como a las instituciones del sistema.

La Ley abre la posibilidad del trabajo en equipo al dejar explícito que el CONESCT podrá establecer las subcomisiones de trabajo que considere necesarias para cumplir sus propósitos, especificando la creación, entre otras, de las subcomisiones nacionales de Educación Superior y la de Ciencia y Tecnología.

Asimismo, la Ley crea la Asamblea de Rectores y Directores de Instituciones de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, como órgano de consulta entre la SEESCYT y las instituciones del sistema (Artículo 41). De esta forma, el esquema de gobierno del sistema de educación superior, ciencia y tecnología queda conformado por:

- Un órgano superior: El Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCT), las subcomisiones que este organismo cree entre las cuales están una Subcomisión Nacional de Educación Superior y una Subcomisión Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Un órgano ejecutivo constituido por: el (la) Secretario (a) de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, una Subsecretaría de Educación Superior, una Subsecretaría de Ciencia y Tecnología y una Subsecretaría Administrativa.
- Un órgano de consulta con participación en toma de decisiones y con funciones establecidas por Reglamento: la Asamblea de Rectores (as) y Directores (as) de Instituciones de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

G.2.8. Uruguay

El sistema de gobierno de la educación superior en el Uruguay tiene características peculiares, vinculadas a aspectos históricos y a la particular cultura académico-política desarrollada en ese proceso histórico.

Su característica central es la carencia de un polo público fuerte en el modelo de coordinación del sistema educativo. La coordinación está segmentada y escindida entre la Universidad de la República y el Ministerio de Educación y Cultural (que regula la educación terciaria privada). Como puso de manifiesto Brunner, la educación superior uruguaya enfrenta otros dos problemas sistémicos: la “ausencia de una visión estratégica” y las dificultades que se experimentan en “el centro de gravedad del sistema”, dado que la universidad pública enfrenta problemas de eficiencia, de calidad, de equidad, de gestión y de transformación.

Desde el punto de vista histórico, una única universidad pública no sólo ocupó durante más de un siglo y medio el centro del sistema (173 años, para ser exactos, contados desde la ley de creación de la universidad estatal), sino que de hecho, lo sustituyó, pasando a ser éste casi un atributo de la institución, más que la institución un rasgo del sistema.

En efecto, la Universidad de la República surgió de un proceso fundacional desarrollado entre 1833 y 1849 y en el siguiente cuarto de siglo, apenas vegetaría en torno a la Facultad de Derecho, hasta que la polémica entre la corriente espiritualista y la positivista, librada entre 1876 y 1880, determinaría la hegemonía de esta última y, por consiguiente, la creación de nue-

vas facultades, de marcada orientación experimental y/o tecnológica (entre ellas, las Facultades de Medicina y de Matemáticas y más tarde, de Veterinaria), en paralelo con la reforma de la educación primaria (la creación de un sistema educativo estatal y de la profesión normalista).

En 1935, la Enseñanza Secundaria y Preparatoria es separada de la Universidad de la República; en 1945 se crea la Facultad de Humanidades y Ciencias, con el propósito de organizar la educación básica (en ciencias humanas, tanto como en las ciencias naturales y exactas) y en la segunda mitad del siglo xx (1958), la Universidad, organizada de hecho como una federación de facultades, obtiene la sanción de una Ley Orgánica (Nº 12.549, de 15 de octubre de 1958) que concreta un estatuto de autonomía.

El resultado de la crisis política y social de los sesenta determinó la caída de la democracia y la intervención de la universidad, que perdió su autonomía, entre 1973 y 1984. Al recuperarse la democracia, la institución había pasado de 18.000 alumnos en 1973 a 63.000 en 1988.

La Constitución de la República en su artículo 202 establece que la educación pública superior se regirá por consejos autónomos y que la Universidad de la República tendrá a su cargo dicha enseñanza (“en todos los planos de la cultura”), así como la enseñanza artística y la habilitación para el ejercicio de las profesiones científicas.

G.2.9. Venezuela, R.B.

Entre las políticas importantes realizadas por el gobierno del periodo analizado se encuentra la creación de dos Ministerios relacionados con políticas académicas: Ministerio de Ciencia y Tecnología y Ministerio de Educación Superior. Estos nuevos ministerios se crean en el contexto de los cambios políticos llevados a cabo por el actual gobierno, cual es la sustitución de la Carta Magna de 1961, por una nueva Constitución, que la Asamblea Nacional Constituyente aprueba en diciembre de 1999. Entre los cambios que se establecen sobresale la reestructuración del Estado (integrado ahora por cinco poderes públicos formalmente independientes: legislativo, ejecutivo, judicial, electoral y ciudadano); la consagración de los derechos humanos de todo tipo (políticos, económicos y sociales) y el poder revocatorio otorgado al pueblo sobre todos los poderes públicos electos.

Entre los aspectos importantes relacionados con la educación superior, se puede señalar la declaración explícita de la autonomía universitaria (Artículo 109) y la gratuidad total de la educación en todos los institutos oficiales, asumiendo el Estado la educación como función indeclinable en todos sus niveles y modalidades. En cuanto a la autonomía de las universidades, ella implica la libertad de dictar sus normas de gobierno, planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión; administrar su patrimonio, bajo el control que, a tales efectos, establezca la ley. En cuanto a lo privado, la nueva constitución reconoce la existencia de la educación privada, la cual debe cumplir con los requisitos éticos, académicos, científicos, económicos y de infraestructura que establezca la ley, reservándose el Estado la vigilancia y control de sus actividades.

Al comienzo del período analizado se creó el Vice Ministerio de Educación Superior, que hasta el año 2002 dependía del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD), año en que se creó el Ministerio de Educación Superior (MES).

Sin embargo, el eje coordinador de las políticas del sector de universidades sigue siendo el Consejo Nacional de Universidades (CNU), hasta tanto no se apruebe una nueva Ley de Educación Superior.

El CNU está integrado por el Ministro de Educación Superior, quien lo preside; los rectores de las universidades públicas y privadas; tres representantes del profesorado; tres representantes de los estudiantes; dos profesores designados por el Congreso de la República, y un representante del Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (FONACIT). También

forman parte del Consejo, con derecho a voz pero sin voto, el Secretario Permanente del Consejo, el Director de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), el Director de la Oficina Coordinadora de las Contralorías Internas de las Universidades (OCOCI), el Director de la Oficina Central de Orientación y Admisión a la Educación Superior (OCOAES), el Director General Sectorial de Educación Superior del Ministerio de Educación, un representante del Ministerio de Finanzas y dos decanos de Facultad. Se trata pues de un organismo bastante complejo y, por ello, poco funcional, con más de 40 miembros con derecho a voto y 6 con derecho a voz. Para el estudio de materias específicas el CNU ha creado, además, comisiones permanentes de trabajo, denominadas Núcleos, tales como los de: Vicerrectores Académicos; Vicerrectores Administrativos, Secretarios de universidades, Coordinadores Generales de Postgrado, Directores de Planificación y Decanos de Facultades afines.

Las principales funciones del CNU son:

- Coordinar las labores universitarias en el país y armonizar las diferencias individuales y regionales de cada institución con los objetivos comunes del sistema.
- Fijar los requisitos para la creación, eliminación o modificación de facultades, escuelas, institutos y demás divisiones equivalentes en todas las universidades y estudiar las solicitudes correspondientes.
- Estudiar y aprobar los proyectos de creación de nuevas universidades y de institutos y colegios universitarios, sean éstos públicos o privados.
- Proponer al Ejecutivo Nacional el monto del aporte anual para las universidades y aprobado éste por el Congreso, efectuar la distribución entre las instituciones.
- Velar por el cumplimiento de la Ley de Universidades y las decisiones del Cuerpo.

El resto de las instituciones (institutos y colegios universitarios, tanto públicos como privados), no clasificadas como universidades, son coordinadas y supervisadas directamente por el Ministerio de Educación Superior por intermedio del Viceministerio de Asuntos Académicos, y se rigen por un Reglamento promulgado por el Ejecutivo en 1974.

Esta dependencia cumple, en este sector, funciones similares a las asignadas al Consejo Nacional de Universidades para el caso del sector universitario y tiene, además, la responsabilidad de supervisar y evaluar el funcionamiento de las universidades nacionales experimentales; supervisar las universidades privadas y refrendar los títulos que ellas expiden, así como coordinar sus planes y acciones con el Consejo Nacional de Universidades y la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU).

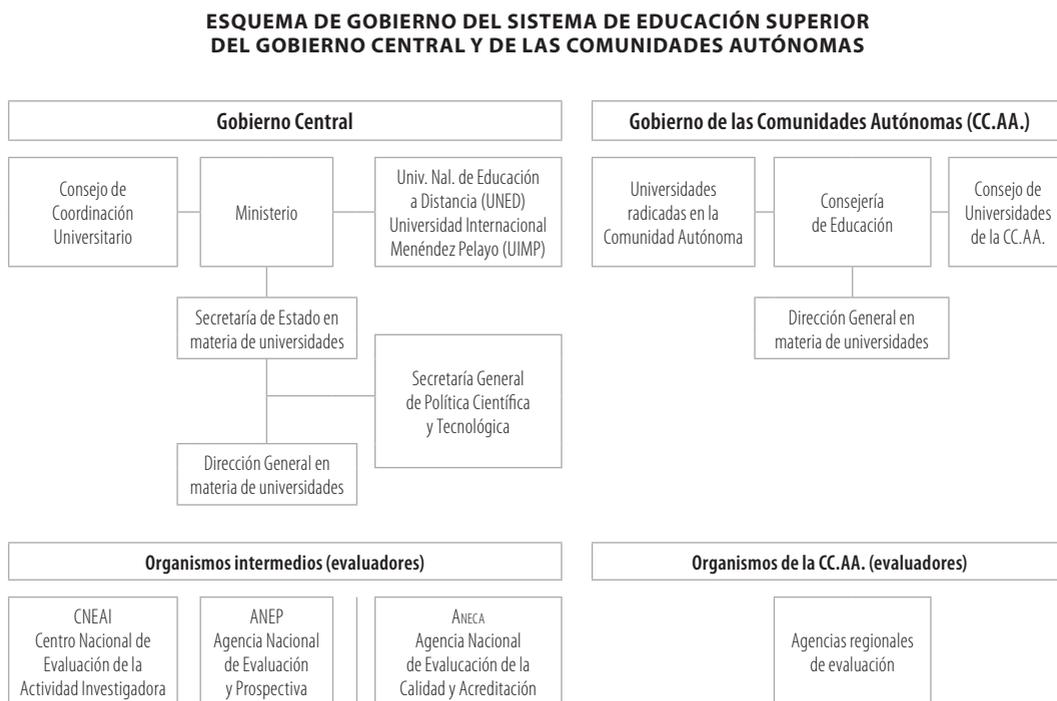
Las universidades privadas se rigen por el Capítulo IV de la Ley de Universidades y por los Estatutos internos de las mismas. Están sometidas a cierto control del Ministerio de Educación Superior, particularmente en lo relativo al otorgamiento de títulos, los cuales deben ser refrendados por ese Despacho. Paralelamente con la supervisión y coordinación que ejercen organismos oficiales, en Venezuela existen asociaciones privadas organizadas por directivos de instituciones las cuales, junto con los colegios y asociaciones profesionales legalmente establecidos (de médicos, abogados, etc.) cumplen funciones informales de control y orientación del desarrollo de la educación superior. Entre estos organismos sobresalen: la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU), la Asociación Venezolana de Educación Privada (AVEP) y la Asociación de Directores de Institutos y Colegios Universitarios (ADICU).

G.2.10. España

El cambio que el sistema universitario español experimentó tras el inicio de la transferencia de las competencias en materia universitaria desde el gobierno central –a través del Ministerio pertinente– a los gobiernos de las Comunidades Autónomas, no sólo ha afectado

al número de estudiantes, a la financiación del sistema, sino también a toda la organización y estructura relacionada con la enseñanza superior.

El proceso de transferencia que dio inicio con Cataluña en 1985 y finalizó con las Islas Baleares en 1996, dejó la organización y la estructura vigente del sistema universitario español como se muestra en el siguiente esquema estandarizado:



Fuente: Elaboración propia

El esquema anterior define una estructura estándar que posee variaciones en el ámbito de las Comunidades Autónomas, puesto que definen y organizan sus organismos relacionados con la enseñanza superior de distinta manera. Así, en algunas Comunidades se ha creado una Consejería exclusivamente dedicada a asuntos universitarios, mientras que en otras las competencias universitarias se concentran en las Consejerías de Educación que incluyen el resto de niveles educativos.

Cabe hacer mención que la relación de las universidades respecto a la Administración, sea central o autonómica, se basa en el principio de autonomía universitaria que establece la Constitución Española en su artículo 27. Esta autonomía se desarrolla en tres ámbitos específicos: financiero, de gestión y académico. En ese sentido se definen las competencias de Administraciones, universidades y organismos relacionados.

Antes de realizar la descripción de las competencias, conviene hacer una identificación de los tipos de universidades que coexisten en el sistema. El sistema universitario español se compone de tres tipos de universidades: las universidades públicas, las universidades privadas y las universidades de la Iglesia. Las universidades de la Iglesia son un caso especial del sistema y se crean con base en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales. Las universidades de la Iglesia que hayan sido creadas posteriormente a este Acuerdo se someten a la normatividad general sobre universidades privadas que establece la LOU, mientras que las creadas con anterioridad a este Acuerdo se rigen por lo dispuesto en el mismo.

Las competencias asignadas al Gobierno central en materia universitaria se centran en un Ministerio dedicado a la educación; éste, a través de su estructura organizativa cumple las

funciones asignadas para la propuesta y ejecución de las directrices generales del Gobierno sobre política educativa.

Entre sus funciones se encuentran la ordenación de las pruebas de acceso a la universidad, la programación y gestión del sistema de becas y ayudas al estudio, el diseño y planificación de la política de innovación y mejora de la calidad, la homologación de títulos, la formación, la movilidad, el perfeccionamiento y la actualización de conocimientos del profesorado universitario, entre otras. Mantiene una relación administrativa con dos universidades de carácter nacional: la UNED y la UIMP.

El Consejo de Coordinación Universitaria es el máximo órgano consultivo y de coordinación del sistema universitario español. Entre sus miembros están los responsables del ámbito universitario en el Administración de las Comunidades Autónomas y los rectores de las universidades.

Respecto a las Comunidades Autónomas, éstas, entre otras funciones, desarrollan las de ordenación del sistema universitario en su territorio, la programación de la financiación y la oferta de su sistema. También desempeñan funciones para el desarrollo de un sistema propio de becas y ayudas al estudio, y valoran la creación y desaparición de centros y estructuras. Mantiene, además, la función administrativa con las universidades públicas asentadas en la Comunidad.

El Consejo universitario, de carácter consultivo creado en cada Comunidad, atiende a las funciones de asesoramiento, organización y orientación del sistema universitario teniendo en cuenta las necesidades sociales.

G.2.11. Portugal

El Ministerio de la Ciencia, Tecnología y Educación superior (MCTES) es el responsable de la definición, ejecución y evaluación de las políticas nacionales para la Educación superior, la Ciencia y la Tecnología.

Este Ministerio, y las organizaciones que de él dependen, son los responsables de la gestión del Sistema de Educación superior y de Investigación y Desarrollo. También son responsables de la definición de los modos de organización, financiamiento, ejecución y evaluación de la educación superior.

Igualmente le corresponde al Ministerio promover el vínculo entre el sistema de educación superior y el Sistema Científico e Tecnológico.

La relación entre el MCTES y las Instituciones de Educación superior lleva en cuenta la autonomía científica, pedagógica y, en cierta medida, financiera de estas últimas (existen instituciones que tienen autonomía financiera total). Por consiguiente, el MCTES posee varios organismos consultivos y ejecutivos, a los cuales les corresponde la función de concebir, ejecutar y evaluar las políticas, de forma de facilitar y optimizar la toma de decisiones.

La creación de Instituciones de Educación superior depende de la aprobación del gobierno y del reconocimiento de su utilidad pública, de su relevancia científica y cultural, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Educación superior, de la calidad de la enseñanza e investigación.

Algunas instituciones no están bajo la tutela exclusiva del MCTES, sino que sujetas a una doble tutela, como es el caso de las Instituciones Militares y Policiales.

En estos casos particulares, las funciones de coordinación de cada Ministerio son diferenciadas.

La tutela del Sistema de Educación superior Portugués, al contrario del Sistema de Educación Básica y Secundaria, no posee organismos de naturaleza regional que supervisen a las Instituciones de Educación superior y está centralizada en el MCTES y otros Ministerios.

G.3. GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES: PARTICIPACIÓN Y GESTIÓN

G.3.1. Sinopsis

TABLA G.2

SINOPSIS: EL GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES

<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno de las universidades públicas se genera habitualmente mediante elecciones con participación de profesores y alumnos y, en ocasiones además, del personal no académico y representantes de los graduados
<ul style="list-style-type: none"> • Sin excepción, el peso o ponderación del voto de los académicos es mayor.
<ul style="list-style-type: none"> • Las formas de gobierno en las universidades públicas suelen ser legisladas en común para todas ellas y, en ocasiones, la ley faculta a cada institución para decidir su forma de gobierno dentro de un marco común de estipulaciones.
<ul style="list-style-type: none"> • Raramente el gobierno de las universidades públicas incorpora órganos de dirección con participación de representantes externos a la comunidad universitaria.
<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno de las universidades públicas se organiza, en general, a partir de órganos colegiados con representación de los estamentos y organismos ejecutivos, unipersonales, encargados de la administración institucional.
<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de las universidades privadas hay diferentes formas de gobierno dependiendo de la naturaleza de las instituciones. Habitualmente el principal o dueño designa a las autoridades con grados variables, pero reducidos, de participación y consulta.
<ul style="list-style-type: none"> • Existen diversos grados de profesionalización de la administración institucional entre las universidades públicas. En el caso de las universidades privadas tiende a predominar un esquema más gerencial.
<ul style="list-style-type: none"> • Se constata, como tendencia general, una mayor preocupación en todo tipo de universidades por el planeamiento estratégico, la auto-evaluación y el control de la gestión.
<ul style="list-style-type: none"> • Puede observarse, en general, un proliferación normativa en lo tocante al gobierno de las universidades y, a su vez, una alta complejidad, al interior de las universidades (especialmente públicas) de las instancias de conducción, decisión y administración

G.4. SITUACIONES Y EVALUACIONES NACIONALES

G.4.1. Argentina

La legislación establece que el gobierno de las universidades debe estar definido en sus estatutos que solo pueden ser observados por el Ministerio si no se adecuan a la ley. Los estatutos deben prever la composición y atribuciones de los cuerpos colegiados y unipersonales.

Las universidades de gestión estatal son autónomas, tienen autarquía económico-financiera y se autogobiernan. Hay cuerpos colegiados y unipersonales. La mayor autoridad institucional es el Consejo Superior, que en algunas instituciones tienen otras denominaciones pero con similares funciones.

Los Consejos están compuestos por autoridades -generalmente rector y decanos, profesores y estudiantes; pueden participar también representantes de los trabajadores administrativos y de los graduados. En algunas universidades hay representantes de la comunidad en la que están insertas las universidades. Los cuerpos unipersonales tienen funciones ejecutivas y están constituidos por los Rectores.

El claustro docente debe tener mayor representación relativa, que no puede ser inferior al 50%, y sus miembros tienen que ser profesores concursados.

Los estudiantes que constituyen el Consejo deben ser alumnos regulares y tener aprobado por lo menos el 30% de la carrera; el personal no docente tiene representación con el alcance que cada institución determine, que en general es pequeño; y los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, no pueden tener relación de dependencia con la institución universitaria.

En lo que respecta a las universidades de gestión privada, la Ley establece que deberán constituirse como entidades sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación. Esta persona jurídica es la propietaria de la universidad y generalmente constituye el Consejo de Administración, que es el órgano que ejerce la conducción estratégica de la institución, sin autoridad en las decisiones de carácter académico. El Consejo de Administración designa al Rector, en algunos casos con procedimientos relativamente participativos de las comunidades académicas.

Del Rector depende el Consejo Superior o Consejo Académico, que es un órgano que tiene capacidad para proponer la elección de ciertos funcionarios, la creación de carreras y otras actividades de orden académico. En muchos casos, en los Consejos Superiores participan representantes de los profesores e incluso de los alumnos, pero la Ley no obliga a las universidades privadas a formas de gobierno específicas, como sí lo hace con las estatales.

A posteriori de la sanción de la Ley de Educación Superior no se introdujeron cambios en la normativa que rigen los gobiernos de las universidades. Solo en unas pocas universidades de gestión estatal se modificó el régimen electoral y se optó por la elección directa del Rector que habitualmente es a través de representantes, sistema que sigue siendo el mayoritario.

La elección directa no cambia el espacio de los diversos sectores: profesores, estudiantes, etc., sino que modifica la elección de representantes a las asambleas universitarias que designan al Rector, por el voto directo de listas con nombres de rector y vicerrector. Es una práctica motorizada con la expectativa de una mayor “democratización” de las universidades, que está poco desarrollada y en discusión.

En las universidades privadas se observa una creciente tendencia a que en los ámbitos de decisiones académicas participen profesores y estudiantes, aunque la legislación no las obliga a ello.

G.4.2. Bolivia

Los órganos de gobierno de las universidades integrantes del SUB son:

- La Asamblea General Docente Estudiantil Ponderada.
- El Congreso Institucional Interno.
- El Consejo Universitario.

Las autoridades ejecutivas y de representación en las universidades componentes del SUB son:

- El Rector.
- El Vicerrector.

Los órganos de gobierno en las universidades privadas son:

- Junta Directiva o Asamblea de Socios.
- Consejo Universitario.

Las autoridades de las Universidades Privadas son:

- Rector.
- Vicerrector académico.
- Vicerrector administrativo.

El contexto jurídico de gestión y de gobierno muestra, en la realidad actual, una educación superior universitaria boliviana desintegrada y descoordinada. Por un lado, el Sistema de la Universidad Boliviana (Universidades Públicas y Autónomas y sus asociadas), regido bajo los principios del cogobierno paritario docente y estudiantil, con una gran heterogeneidad en la calidad de la formación otorgada, con legislación autogenerada para regularse a sí mismo en aspectos jurídicos, académicos, económicos y administrativos. Por otro lado, un conjunto de Universidades Privadas, sin autonomía académica, en su mayoría producto del cambio de modelo económico, sin relación académica con las Universidades Públicas y sometidas a los influjos del mercado, dependientes de la cambiante legislación emanada desde el Ministerio de Educación a través del Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología como resultado de la inestabilidad política que caracteriza a Bolivia, con deficiencias en varios casos, en la calidad académica de la formación otorgada.

El gobierno de las instituciones constituye una de las principales preocupaciones del sector educativo, tanto público como privado.

Las universidades privadas han buscado la no dependencia de la educación superior de un simple reglamento ministerial, sino de un marco legal específico. El cambio de gobierno y la proximidad de una Asamblea Constituyente marcarán el camino a seguir en materia normativa de la educación superior.

Se tiene conocimiento de un proyecto de reforma educativa que plantea cambios y transformaciones radicales en la educación superior boliviana, los mismos que responden a las políticas que propuso el actual gobierno ya durante el periodo electoral.

G.4.3. Brasil

En el sector público, las universidades federales vinculadas al gobierno federal tienen como organismo superior a la Secretaría de Educación Superior (SESu), responsable de su apoyo y seguimiento. Los rectores son electos en tres listas, elaboradas por colegios electorales internos de las universidades y que deben contar con el mínimo de un 70% de docentes. Los sistemas de los estados son diversificados, pero el sistema de lista es mayoritario.

Las universidades pueden elaborar sus reglamentos y estatutos con autonomía, respetando la legislación mayor que rige la educación superior en Brasil.

La gestión de las universidades públicas es, de modo general, bastante uniforme, y sus características esencialmente son colegiadas, en lo que se refiere a las decisiones académicas, y centralizadas y burocráticas en lo que se refiere a la gestión administrativo financiera.

Un análisis de la gestión de las Instituciones de Educación Superior señala que las decisiones académicas de los colegiados poco consideran las restricciones administrativo-financieras, que están centralizadas en las manos de las rectorías, o directorios, que asignan recursos en la medida de su disponibilidad. Esto implica poca planificación estratégica y financiero-presupuestaria.

La estructura de toma de decisiones tiene al Rector como máxima autoridad, generalmente con un Vicerrector que lo reemplaza cuando está impedido, pero que no posee funciones explícitas y trabaja por delegación de funciones. Más abajo normalmente hay pro rectores (académicos y administrativos cuando la estructura es más compacta), o de Pregrado, Investigación, Posgrado y Extensión, en el área académica, y de Administración (incluyendo finanzas) y Planificación en el área administrativa.

La extrema autonomía de los colegiados en los temas académicos y su mínima percepción de los temas administrativo-financieros han provocado un debilitamiento de los liderazgos superiores de las IES y de su capacidad de implantar programas de planificación institucional y de evaluaciones con consecuencias concretas.

En lo que se refiere a las instituciones privadas, es necesario, inicialmente, adoptar la separación entre las instituciones comunitarias y religiosas y las instituciones privadas, toda vez que cada sector presenta características diferentes en las modalidades usuales de gobierno. Las privadas comunitarias y religiosas siguen bastante las características de las universidades públicas, aunque con sostenedoras más intervencionistas, principalmente en el sector religioso.

En el sector privado, en que se encuentran, por ejemplo, las instituciones con fines de lucro, los colegiados tienen mucho menos fuerza y, en la práctica, son más homologadores y consultivos que deliberativos. Los colegiados más actuantes, en dicho sector, son los colegiados de carreras que deciden sobre mallas curriculares y la gestión específica de las carreras. Los rectores, en el caso de las instituciones religiosas y comunitarias, son nombrados por la entidad sostenedora, en algunos casos a partir de la indicación de la comunidad universitaria.

Algunas universidades comunitarias han adoptado el voto directo universal y paritario para la elección de rector y vicerrector, que la mayoría de las veces se presentan por lista, y de Coordinadores de carrera, como reacción a la excesiva centralización desde el comienzo del sistema, por considerar que dicho sistema aumenta el nivel de participación y compromiso de los actores involucrados, aunque se verifica una politización partidaria de las elecciones institucionales y un atascamiento en los procesos de decisión resultantes de la necesidad de negociación política para la mayoría de sus actividades.

Las privadas reciben, normalmente, la indicación directamente de la entidad sostenedora. Es común la acumulación de funciones entre presidentes de sostenedoras y el cargo máximo de la IES en los diferentes tipos de instituciones privadas y, donde ello no ocurre, la autonomía de la universidad en relación con la entidad sostenedora aún no está muy clara.

La introducción de colegios electorales en las IES públicas para la indicación de la triple lista para la elección de rectores con una mayoría del 70% de docentes está en debate. El nuevo plan gubernamental, denominado Reforma Universitaria, prevé que cada universidad defina su forma de elección, preservando la lista triple para el Ministerio de Educación.

En las universidades privadas, la propuesta de la Reforma pretende incluir un directorio como organismo máximo en que las entidades sostenedoras no pueden tener mayoría (sólo tendrán un 20% de representación). La propuesta incluye también la restricción a un límite de 30% de participación de capital extranjero en dichas instituciones, pero todo esto todavía no ha logrado apoyo y es motivo de fuertes críticas de la prensa y de los dirigentes de las IES mencionadas.

La competencia y las dificultades impuestas por la legislación han llevado a que las IES privadas intenten perfeccionar sus mecanismos de gestión, reestructurar sus costos, buscar nuevas captaciones de ingresos, reexaminar su oferta de carreras y los gastos en investigación y extensión.

Debería ser una tendencia, como resultado del mercado competitivo y a ejemplo de lo que ocurre en otros países, que la estructura altamente colegiada ceda espacio a las gestiones más centralizadas en el ejecutivo, asociando a los sectores de decisión académica y administrativa, aumentando la agilidad en las decisiones e incentivando la iniciativa sectorial, lo que significa una mayor autonomía administrativa para los sectores vinculados a actividades afines, sin gasto presupuestario, pero con participación en los resultados.

Para finalizar, el sector privado de Brasil, que tuvo su primer *boom* de crecimiento en la década de los setenta, está entrando a la etapa de la sucesión de sus fundadores, lo que podrá modificar sus formas de gestión, tanto por la ascensión al poder de herederos sin experiencia que no sufrieron las dificultades de construir una institución de educación, como por el otro camino, que sería el de la profesionalización de la gestión, donde los sostenedores buscan profesionales con experiencia para que asuman la administración de sus organizaciones.

La tendencia que ya se observa, en el sentido de ampliar el número de fusiones y adquisiciones de instituciones, deberá también introducir nuevos componentes a las formas de gestión de las Instituciones de Educación Superior en Brasil.

G.4.4. Chile

Se pueden destacar dos aspectos centrales en cuanto a las formas de gobierno: la misión institucional y la definición de objetivos y criterios de éxito para su medición.

Una breve comparación entre las universidades públicas y privadas permite visualizar que en Chile las universidades privadas tienden fundamentalmente a trabajar bajo condiciones de mercado y a generar bienes esencialmente privados, en tanto que las universidades públicas debido a su misión, deben generar conjuntamente con los bienes privados, bienes públicos.

En efecto, las universidades públicas ponen al alcance de la mano en las diversas regiones del país el acceso a una educación de calidad. Las universidades públicas, como red de instituciones, garantizan que de Norte a Sur exista al menos una universidad en cada región del país que tiene como prioridad el acceso de los más capaces, con independencia de su credo, su condición socioeconómica, de su raza, etc. Las universidades públicas garantizan la diversidad en cada región y el pluralismo en sus instituciones. Es decir, en cada universidad pública ingresan los mejores postulantes y en ella aprenden a compartir, a conocerse, a integrarse personas de distinta condición basados en sus talentos y en sus capacidades y no en su situación social o económica. Las universidades públicas generan la mayor proporción de la ciencia y la tecnología en Chile. Son el referente obligado para medir las publicaciones relevantes generadas en el país. Además, las universidades públicas constituyen una vinculación permanente con sus comunidades regionales y son un punto de desarrollo social, cultural y humano.

En las universidades privadas los representantes de los propietarios ejercen el control y definen con claridad cuales son los criterios de éxito institucional. Sin embargo, en el caso de las universidades públicas, no existe un único criterio que permita evaluar su desempeño.

En las universidades privadas las autoridades son definidas centralmente. El Rector es nombrado por el Consejo Superior y las demás autoridades se generan en base a su calificación técnica y a la confianza.

En las universidades públicas la elección del Rector, decanos, directores de departamentos, escuelas o institutos, se efectúa en forma habitual por parte de sus pares académicos.

Por lo tanto, las autoridades universitarias tienen una condición transitoria y, en esencia, se constituyen en la representación de sus electores.

La evidencia muestra que en Chile es común la reelección de autoridades en el sistema público. Esta situación implica al menos dos consideraciones: primero, a las autoridades no les desagrada su condición transitoria y parece atractivo mantener dicha condición por un tiempo mayor al de la elección inicial; segundo, una elección y una posterior reelección supone una base de apoyo entre sus pares y una correcta representación de los intereses corporativos y de los intereses individuales. No obstante, dichos intereses, los corporativos e individuales, no siempre están correlacionados ni en perfecta armonía.

La elección de autoridades por los pares tiene algunos riesgos desde la perspectiva de la dirección estratégica, ya que el diseño y la implementación de las estrategias pueden verse influenciado por aspectos políticos y por intereses privados no relacionados con los intereses corporativos. En la universidad pública los académicos, los funcionarios y los estudiantes tienen una influencia decisiva sobre el curso estratégico de las instituciones. Por su parte, los gobiernos regionales, las autoridades provinciales y locales, los colegios del entorno específico, las autoridades del gobierno central, y la comunidad en general tiene opinión y algún grado de influencia sobre el accionar de las instituciones públicas.

Las universidades privadas tienen las influencias propias de una institución que opera bajo condiciones de mercado, aunque con una vinculación significativa con el Ministerio de Educación.

Las universidades públicas se caracterizan por la existencia de organismos colegiados con real poder de decisión, tales como sus Juntas Directivas o Consejos Superiores, y por la existencia de organismos de corte académico que delimitan las políticas académicas de las universidades. En estos organismos participan principalmente académicos y, en algunos casos, funcionarios o estudiantes, pero sólo con derecho a voz. En las juntas directivas existen representantes del Presidente de la República y destacados personeros del ámbito público o privado. El matiz lo plantea aquí la Universidad de Chile que, con la reciente constitución de su Senado Universitario, plantea la participación de estudiantes y funcionarios en la toma de decisiones a un nivel estratégico.

Entre las instituciones privadas, los organismos colegiados suelen estar a nivel de una Junta Directiva definida principalmente por los propietarios. Recientemente, la Universidad Diego Portales ha impulsado la creación de un Consejo Académico, liderado por los académicos, pero con participación de estudiantes y funcionarios.

Los principales cargos unipersonales de dirección y gestión tanto en universidades públicas como privadas son el Rector, los Vicerrectores, y los Decanos de Facultades o Directores de Institutos.

Se pueden destacar cinco tendencias en las formas de gobierno en la educación superior chilena.

- Procesos de dirección estratégica. Los requerimientos del Ministerio a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior y, más recientemente, de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, han llevado a las Instituciones de Educación Superior a realizar programas cada vez más rigurosos de dirección y planificación estratégica.
- Niveles de participación. Los niveles de participación de distintas instancias, principalmente académicas, en el diseño formal de las estrategias corporativas y competitivas ha ido aumentando.
- Conciencia de los recursos públicos. En el caso de las universidades públicas existe una mayor conciencia de la importancia del uso adecuado de los recursos públicos. Es claro que los recursos tienen usos alternativos y los equipos de alta dirección han procurado funcionar con mayores niveles de eficiencia en el sistema público. Las crisis financieras de algunas universidades públicas han derivado en que exista

un mayor control social, de los propios académicos, y una revisión permanente del accionar de las universidades.

- Énfasis en los resultados y procesos. Los resultados concretos de las decisiones del gobierno universitario y de la gestión pasan a tener una relevancia creciente en el sistema privado y también en el sistema público. No bastan la gestión participativa o las buenas intenciones. Cada vez más existe entre las universidades una mayor conciencia de la importancia de lograr éxito en términos académicos, cumplir con la misión y generar estabilidad económica y financiera.
- Énfasis en la calidad. La calidad de la institución, de las carreras y de los programas de postgrado ha sido un foco de concentración de los esfuerzos del gobierno universitario durante los últimos años.

G.4.5. Colombia

Con ligeras variaciones, la dirección de las universidades estatales corresponde al Consejo Superior, al Consejo Académico y al Rector. En su gobierno deben estar representados el Estado y la comunidad académica de la Universidad, con participación de los estudiantes en sus más altos órganos de dirección.

En el caso colombiano es responsabilidad de cada universidad, la adopción, mediante un estatuto general, de una estructura que comprenda los órganos de gobierno antes señalados y los que requiera en conformidad con su naturaleza y campos de acción. Este estatuto es aprobado en última instancia por el Ministerio de Educación Nacional y es condición para la puesta en marcha de toda institución nueva.

También señala la Ley un régimen de contratación y control fiscal de las universidades públicas.

En el caso de las instituciones que no tienen el carácter de universidad, deben organizarse como establecimientos públicos del orden nacional, departamental o municipal. De esta manera, estarán adscritos los nacionales al Ministerio de Educación Nacional; los departamentales a la respectiva gobernación; los distritales y municipales a la respectiva alcaldía. Y su dirección corresponde al Consejo Superior y al Rector. Para su organización han de seguir el esquema general previsto en la Ley para las universidades. Es decir, pueden darse sus propias estructuras. Pero, aunque son autónomos en su respectivo campo de acción, tal autonomía es restringida en lo referente al manejo de los recursos financieros.

En el caso de las instituciones de Educación Superior de origen privado, ellas operan sobre la base del cumplimiento de la normatividad que las cubre. Son personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o fundaciones. Sus estructuras de gobierno son semejantes a las oficiales y en materia académica se rigen por la normatividad emanada del Ministerio de Educación Nacional. En la actualidad, su marco regulatorio es la Ley 30 y demás decretos y resoluciones complementarias. En su conjunto, las instituciones de Educación Superior del tercer nivel pueden crear seccionales con la autorización expresa del Ministerio de Educación Nacional y previo cumplimiento de los requisitos exigidos por éste para cada caso.

La forma de gobierno de las IES, al continuar rigiéndose por la Ley 30 de 1992, no ha recibido cambios sustantivos. Las Universidades en uso de su autonomía tampoco han modificado sus estructuras.

Al nivel del sistema, especialmente durante los últimos cinco años, los cambios operados en materia de gestión han venido dados por la vía de la aplicación de los recursos para el sector oficial pero con poco o nulo resultado, toda vez que la estrategia utilizada para la racionalización de los recursos mediante normas específicas fue denegada por la Corte Constitucional. De modo tal que aún en este aspecto se volvió a lo estipulado en la Ley 30.

En relación con la gestión de las instituciones es necesario identificar algunos tópicos relacionados con la gobernabilidad de las instituciones. Estos aspectos tienen que ver con su capacidad para lograr sus objetivos (gobernabilidad interna), en medio de condiciones externas que lo hagan posible (gobernabilidad externa).

Al hablar de condiciones de gobernabilidad interna nos estamos refiriendo a la existencia de reglas de juego que posibilitan que la institución pueda fortalecerse y desarrollarse en el cumplimiento de sus funciones propias, atendiendo sus demandas y resolviendo los conflictos internos con respeto por los agentes internos y sus intereses propios. Por lo tanto, tiene que ver con los órganos de gobierno, con aspectos jurídicos y reglamentarios, con la mayor o menor disponibilidad de recursos físicos y financieros, con el tipo y calidad de docentes y estudiantes, con aspectos académicos.

La gobernabilidad interna requiere de condiciones externas referidas al marco del sistema educativo de tercer nivel y a la sociedad en general, en cuyo interior se desarrolla y despliega la acción de las Instituciones de Educación Superior. En el caso colombiano esta gobernabilidad externa es necesario tenerla en cuenta al analizar las prácticas de gobierno de las universidades porque en estas instituciones se refleja la dinámica de la sociedad global.

En Colombia la gobernabilidad de las entidades públicas que brindan el servicio de la educación superior depende en gran parte de la estructura de relaciones entre ellas y el gobierno. Relaciones que en los últimos años se encuentran sobredeterminadas, de una parte, por la política de asignación de los recursos y de otra, por la normatividad que afecta sus condiciones internas de operación.

No existen estudios que informen acerca de la gobernabilidad de las instituciones públicas de tercer nivel relativos a los años 2000-2005. No obstante, se observa en los últimos años un mayor grado de gobernabilidad interna que se muestra en el funcionamiento normalizado de los períodos académicos y, quizá, en un menor impacto de la vida política y su devenir en el funcionamiento interno de las instituciones. Mejoramiento que tiene que ver con mejores prácticas en la elección y nombramiento de las autoridades universitarias, con el establecimiento de normas internas que rigen las relaciones entre los diferentes estamentos, con un mayor esfuerzo por definir políticas académicas y de contratación más exigentes y mejor acordadas, con el cumplimiento por parte de las instituciones de las exigencias del sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Se mantienen, no obstante, grandes dificultades en materia de acopio de recursos propios y en disponer de recursos para inversión e infraestructura. En su conjunto, la realidad es variopinta.

Si se quiere reflexionar sobre esta observación de manera pausada puede advertirse que en las instituciones de Educación Superior oficiales no se da un solo esquema de gobernabilidad sino más bien una oscilación entre una forma colegiada con diversos matices y un comando burocrático. El primero propicia la participación de la comunidad académica en la toma de decisiones, una mayor participación de los estamentos, una mayor innovación y originalidad en la vida académica de la organización. El segundo propicia mayor eficiencia y dinamismo. La tendencia parece ser que las universidades más consolidadas y modernas en el sector público se mueven hacia formas mixtas colegiadas y burocráticas mientras que las que tienen un grado menor de desarrollo en lo académico tienden a moverse hacia esquemas más políticos y, en su extremo, a consagrar el cogobierno como principio de organización.

En el sector privado la situación tiene algunas características específicas. Sobre éstas existen algunos estudios todavía incipientes pero que muestran muy claramente las limitaciones que tienen en materia de gobernabilidad. Las consideraciones que siguen se basan en el estudio hecho por el ICFES en 2003, que tomó los resultados del Programa adelantado entre 2001-2002 y denominado "Plan de Inspección Total" y permitió contar con 117 informes de visita de instituciones de Educación Superior privadas del país. El estudio trabajó sobre una muestra de 40 instituciones sobre 168 y, con base en un conjunto de factores y variables previa-

mente definidas y fundamentadas, arrojó como resultado las siguientes limitaciones en materia de gobernabilidad de estas instituciones.

El mayor problema es el de los recursos físicos y financieros, seguido por el de docentes y estudiantes. En cuanto a los órganos de gobierno, el 16.7 de las instituciones no tienen representación democrática, ni de estudiantes ni de docentes. Uno de los problemas más críticos es el de la remuneración de los docentes; según el estudio, un 62% de las instituciones tiene problemas con la contratación, pago y liquidación de los docentes. 24 instituciones sobre 46 no tienen profesores de tiempo completo o medio tiempo. 23.2% no disponen de procedimientos rigurosos para la selección de estudiantes. El 16.9% tienen problemas con sus estatutos; no los tienen ratificados o tienen problemas con la normatividad de sus reglamentos. El 22.6% no tienen planes de desarrollo y el 19% no tienen un Proyecto Educativo Institucional (PEI). El 25% de las instituciones no tienen problemas de malos manejos financieros y niveles de endeudamiento alto.

Entre los años 2000-2005 se han puesto de relieve los problemas siguientes en materia de los sistemas de gobierno de las instituciones de Educación Superior. La Ley 30 de 1992 determinó en su capítulo II la organización y elección de directivas de las instituciones, señalando que en adelante el rector sería nombrado por los Consejos Superiores de las instituciones y no por el Presidente de la República. Cada institución, en consecuencia, fijó los mecanismos de elección en conformidad con su naturaleza y campos de acción. En síntesis, encontramos cinco esquemas utilizados.

El primer mecanismo integra los momentos siguientes: (a) Postulación de candidatos, sobre la base de un número representativo de miembros de la comunidad académica como apoyo a la candidatura en documento con las firmas respectivas y de estas candidaturas se formalizan las cinco que recojan el mayor número de firmas y va al Consejo de Facultad quien elimina los que no hayan pasado el umbral; (b) Consulta a toda la comunidad académica, con el fin de conformar la terna que considerará el Consejo Superior para la escogencia y nombramiento del rector; (c) Nombramiento del rector por parte del Consejo Superior. De este modo este mecanismo deja en plena libertad al Consejo Superior para elegir de la terna enviada por el Consejo Académico al que considere más idóneo.

El segundo mecanismo se caracteriza por la votación popular directa y tiene todas las características de las votaciones tal como se hacen en la sociedad civil en general. En el extremo hasta la guerrilla y los paramilitares influyeron en el nombramiento de rector a través de sus vinculaciones con movimientos políticos internos a la institución.

El tercer mecanismo se identifica por seguir el procedimiento clásico de la elección de rector por parte de los conciliarios. Los conciliarios son un grupo de estudiantes, de algunos representantes del sector productivo y un académico, en número no mayor de quince, pero en el que la mayoría son estudiantes, quienes escogen los candidatos y designan al que consideran adecuado. Esta tradición data de la Fundación del Claustro Colegio Mayor del Rosario. Se nombra por ser el único caso existente. Este Claustro es hoy Universidad laica de élite y privada.

El cuarto mecanismo es el propio de una institución que postula en sus estatutos el gobierno colegiado. Su consejo superior está integrado por 104 personas pertenecientes a todos los estamentos de la institución, incluidos los trabajadores de base.

El quinto mecanismo se encuentra en las instituciones pertenecientes al clero secular, a comunidades religiosas y a las fuerzas militares cuya estructura de gobierno es similar a la de las instituciones del sector público, pero cuyo rector es elegido por la autoridad jerárquica correspondiente.

En este contexto se entiende que los problemas que se tienen sean los siguientes:

- En el primero, el deseo de algunos grupos de que la votación de los miembros del Consejo Superior sea abierta, de modo que la comunidad conozca el voto dado por cada miembro del Consejo Superior.
- El segundo mecanismo, la elección por votación popular directa del rector, se ha

prestado para que se reproduzcan, en la práctica, todos los vicios de las prácticas políticas de los partidos políticos, incluidas la corrupción, el juego de alianzas de todo tipo entre grupos de interés hasta el límite de la ingerencia de los grupos alzados en armas en la elección de los rectores en algunas universidades.

- En el tercer mecanismo hay el problema de la escasa participación de los estamentos universitarios en la elección del rector.
- En el cuarto mecanismo, el gobierno colegiado hace imposible la gobernabilidad de la institución.
- En el quinto mecanismo, aunque se hacen consultas a algunos miembros de la comunidad académica, la participación de los estamentos es prácticamente nula. Esta misma situación se presenta cuando la institución, aunque sea fundación o corporación sin ánimo de lucro (exigencia de ley), es una empresa familiar. En este caso el rector suele ser el propietario. Sin embargo vale la pena señalar que se ha avanzado bastante en el sentido de que en virtud de los estándares de calidad exigidos por el Ministerio, estas últimas instituciones han ido cambiando su estructura de gobierno y dejando la posición de la rectoría en mano de expertos u otras personas.

G.4.6. Costa Rica

La ley de creación del Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada, adscrito al Ministerio de Educación Pública, Ley 6693 de 1981, fue reformada mediante la Ley 8194 publicada el 9 de enero del 2002 en su inciso F del artículo 6. Esta reforma procuró establecer mayores requisitos de infraestructura para las universidades privadas y las obliga a tener bibliotecas y laboratorios. La reforma establece que si las universidades no cumplen con los requisitos en sus instalaciones, infraestructura y equipamiento, “de acuerdo con programas de estudio que garanticen la calidad académica de las carreras ofrecidas”, el CONESUP no autorizará su funcionamiento.

En diciembre de 2005 el CONARE, a través de la Oficina de Planificación de la Educación Superior, publicó el Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal. En dicho Plan se señala a manera de antecedente que “dada la capacidad plena de gobierno que tienen las instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal (IESUE) la planificación universitaria no puede ser objeto de la imposición de requisitos, contenidos, limitaciones, homologaciones o aprobaciones, por parte de ninguna otra entidad o autoridad diferente de las instituciones que conforman el sector”.

Con la suscripción del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en 1974, las IESUE acordaron ejercer en forma coordinada esa potestad de gobierno en áreas específicas de su quehacer institucional, en el seno del CONARE y con la participación de la OPES. La expresa voluntad de las autoridades universitarias de elaborar un único documento de planificación conjunta, quedó plasmada en la versión inicial del citado Convenio, en sus artículos 3 y 7, en los que se indicaba como funciones del CONARE: “Señalar a OPES las directrices necesarias para la elaboración del Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal (PLANES)” y de la OPES: “Preparar técnicamente el PLANES, que tendrá cinco años de duración y deberá actualizarse anualmente”. Posteriormente, el PLANES fue elevado a rango constitucional, como resultado de la reforma del artículo 85 de la Constitución Política.

El Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal (modificado en 1982) señalaba entre las competencias del CONARE y de la OPES en materia de planificación universitaria en el artículo 17 como función de OPES:

“a) Preparar el PLANES, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente. El PLANES tendrá cinco años de duración y deberá evaluarse anualmente.”

Al respecto “la Procuraduría General de la República, mediante dictamen C-125- 2003 (6 de mayo de 2003), indicó en sus conclusiones lo siguiente:

4.- Dado que la autonomía de gobierno que la Constitución les reconoce no está sujeta a la Ley, la Caja Costarricense de Seguro Social y las universidades estatales no están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo.

5.- Dichas entidades están obligadas a suministrar información al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, pero no pueden ser objeto de evaluación por parte de ese órgano ministerial.

De lo anterior se desprende que el PLANES no depende del Plan Nacional de Desarrollo, aunque en el presente documento se proponen acciones estratégicas que implican colaboración y vinculación con el Poder Ejecutivo y con otros entes del Estado, principalmente en los aspectos relacionados con los ejes “Pertinencia e Impacto” y “Ciencia, Tecnología e Innovación.

Para considerar la vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo debe tomarse en cuenta la discrepancia entre los períodos de vigencia de ambos planes. El Plan Nacional de Desarrollo abarca un cuatrienio, mientras que el PLANES rige para un quinquenio.

Hay diferencias importantes entre el marco de gestión de las universidades estatales y las universidades privadas. Las universidades estatales gozan de autonomía especial, de gestión y gobierno, garantizada por la Constitución Política. Las universidades privadas tienen su marco de gestión en leyes específicas, que periódicamente se someten a revisión, sea bajo presión del Estado para especificar el marco de gestión, o por las mismas universidades privadas para liberalizar este marco. Para las universidades privadas existe un procedimiento formal de aprobación de instituciones y carreras por parte del CONESUP; sin embargo, las condiciones son mínimas y no existe un marco de excelencia. Ya se comentó la modificación legal para hacer más estrictos los criterios de operación de estas instituciones en cuanto a bibliotecas y laboratorios idóneos. El CONESUP no cuenta ni con los medios legales ni técnicos para ejercer una adecuada inspección de las universidades privadas. Por el momento, la única garantía formal de un proceso de excelencia en las universidades privadas está ligada a los procesos de acreditación del SINAES.

La misma falta de capacidades de inspección debe señalarse en la educación parauniversitaria privada.

G.4.7. Ecuador

En cuanto a las instituciones que conforman el sistema, la ley proclama que su gobierno emana de sus profesores, estudiantes, empleados y trabajadores en las proporciones que cada institución establezca en sus estatutos.

La autoridad máxima siempre es un cuerpo colegiado al que usualmente se lo denomina consejo universitario o politécnico (en términos generales lo integran el Rector, los Vicerrector, los Decanos y Subdecanos, delegados estudiantiles y de trabajadores). La ley exige la conformación, en toda universidad o politécnica, de dos comisiones: la de Evaluación Interna y la de Vínculos con la Comunidad.

El ejecutivo máximo se denomina rector y debe necesariamente ser ecuatoriano, disfrutar de sus derechos de ciudadanía y poseer título de cuarto nivel. La cantidad de vicerrectores es opcional para cada institución y se debe establecer con precisión cual debe reemplazar al rector en caso de ausencia temporal o definitiva.

Algo singular y novedoso en el país es el sistema eleccionario implantado en la ley vigen-

te; el rector y vicerrectores deben ser elegidos por votación universal de profesores, alumnos, trabajadores y empleados.

La unidad básica es el profesor titular cuyo voto vale uno, mientras que el voto de cada alumno, trabajador o empleado tiene un valor proporcional a lo que se haya establecido en los estatutos como porcentaje de presencia para cada estamento.

Recién, luego de casi siete años, se está terminando el proceso de aprobación de estatutos y comienza a darse la consecuente implantación de lo que la ley dispone. Las innovaciones van en términos de rendición social de cuentas, y el establecimiento de contactos y relaciones directas con la comunidad.

Obviamente que el nuevo sistema de elecciones, en el que no existen grandes electores sino que todos tienen presencia directa, pero ponderada, en el proceso electoral, trata de evitar desviaciones no deseables que pudieran haberse estado dando en ciertos casos en cuanto a negociación de votos o coacciones a electores. La intención es loable y se esperan buenos resultados con la implantación de las nuevas medidas.

De acuerdo con la Ley de Educación Superior (Art. 34), las máximas autoridades de las unidades académicas serán “elegidas” o “designadas” de conformidad con lo que establezcan sus leyes constitutivas o estatutos. Esta disposición ya existía en la anterior Ley. Para el caso de las universidades y escuelas politécnicas públicas la tradición es que sean elegidas por los estamentos de su correspondiente unidad. La “designación” opera en algunas universidades privadas.

En más de una universidad y escuela politécnica públicas se debatió sobre las ventajas y desventajas de elegir o designar; para el caso segundo los principales argumentos hacían relación a que los directivos de unidades académicas debían ser parte del “equipo del ejecutivo máximo (rector)” de tal forma que haya plena unidad en la “Alta Dirección Institucional”.

G.4.8. México

En el sector público la tendencia predominante durante el periodo ha sido la adopción de gobiernos institucionales no plebiscitarios, que se contraponen a una trayectoria previa —en la cual, por ejemplo, la elección del rector o de los directores ocurría mediante procesos de elección directa y secreta de los estudiantes, trabajadores administrativos y académicos—. En los últimos años, a través de nuevas leyes orgánicas, la gran mayoría de las universidades públicas estatales ha adoptado formas de gobierno en las que juntas directivas o de gobierno, o cuerpos colegiados con participación mayoritaria de académicos, asumen estas funciones.

La mayoría de los cambios de las Leyes orgánicas de las Universidades estatales que han transitado a estos modos no plebiscitarios de gobierno han sido difíciles, pues implican la aprobación de dicha nueva normatividad por parte de los Congresos de los Estados. Esto es, aunque la iniciativa provenga de la propia universidad, el órgano facultado para aprobar su Ley Orgánica fundamental es el Congreso de la entidad federativa, y si ya la negociación interna es complicada, al salir del ámbito académico al de las negociaciones políticas se incrementa el riesgo de la pertinencia del cambio. No obstante, entre 1990 y nuestros días, casi todas las casas de estudio públicas han conseguido mejores marcos normativos.

También en el sector público, pero en el subsistema de los institutos tecnológicos, el gobierno institucional mantiene las formas verticales en los nombramientos y la ausencia de órganos colegiados con facultades importantes en la gestión institucional. La dependencia de la coordinación federal de este subsistema se ha mantenido.

En el sector privado la norma es la existencia de una organización jerarquizada que elude la participación de los académicos y de los demás actores en el proceso de gestión institucional. Este rasgo es más propio de las instituciones particulares orientadas a la obtención de ganancias.

En la coordinación del sistema advertimos una tensión considerable entre el centralismo y la acción de las entidades federativas: no es exagerado decir que la estrategia central de dotación de recursos adicionales ha impedido el desarrollo de planes para la organización sistémica de la evolución de la educación superior en los estados o en regiones en un país tan diverso como México.

¿Qué tipo de tensiones se pueden identificar?

Hay regiones del país, conformadas por uno o varios estados, que podrían realizar un proceso de planeación del desarrollo de sus sistemas de educación superior más cercano a las necesidades regionales, tanto de cobertura como de pertinencia, calidad y relación con sus condiciones económicas presentes y futuras. No sería lo mismo, indican algunos rectores o académicos en esas regiones, que se destinaran bolsas con recursos con esa lógica, y que los Programas de Fortalecimiento Institucional derivaran en una coordinación de lo que se podría llamar Programa de Fortalecimiento interinstitucional para la región noreste, por decir una zona con características peculiares. A un nivel de mayor detalle, si desde la autoridad central se determina la composición ideal o “deseable” de los Cuerpos Académicos –figura apreciada en la administración actual para fortalecer la “base pesada” de los establecimientos universitarios– puede resultar no adecuada en todos los casos. Una cierta proporción de profesores con doctorado, estimada como regla general para todo el país en los Cuerpos Académicos con el fin de ser considerados Consolidados, puede llevar, afirman y hay evidencia al respecto, a que para conseguirlo, en lugar de impulsar la formación de los profesores, se excluya de esa modalidad de relación a los que no lo tienen, de tal manera que la proporción aumente por la disminución de los integrantes. Sin afirmar que esto es la norma, el hecho de que se presente y no sea visible para las autoridades, es un indicador preocupante.

Otra contradicción se identifica entre el centralismo federal y los márgenes de autonomía de las instituciones: si la definición de calidad académica e institucional deriva de una especie de “pensamiento único” dictado desde el centro, y a él se asocia la posibilidad de obtener recursos más allá del gasto irreductible, las instituciones se ven obligadas a orientar sus acciones al cumplimiento de los indicadores que les permiten lograr dicha asignación. La adaptación a los modelos establecidos puede ser real o simulada, pero redundante en la reducción del espacio para decisiones provenientes de las comunidades académicas y su diversidad.

La manifestación de estas tensiones no ha sido del todo expresa, debido a la necesidad de contar con recursos adicionales. Si estos dependen de la aprobación de las oficinas federales, así sea auxiliada en esta labor por evaluadores académicos que se reclutan y que hacen su mejor esfuerzo, sólo salen a la luz cuando una institución o grupo específico se inconforma con la decisión, e intenta modificarla: entonces sí son conocidos los argumentos en los que se basa la defensa de las razones que llevan al incumplimiento de los estándares generales, debido a situaciones específicas que éstos pasan por alto.

El impacto de todas estas cuestiones en las IES públicas ha sido variable, pero no es posible determinarlo con claridad, debido a la “aceptación” general del sistema de recompensas adicionales que opaca e inhibe las críticas o ponderaciones.

Muy probablemente, con el cambio de gobierno, sería posible realizar una acción ahora ausente: si se ha estado frente a un gobierno evaluador para la asignación de fondos extraordinarios; esto es, un gobierno que ha fincado en la evaluación la racionalidad de sus políticas de distribución de fondos. No sería inoportuno someter a evaluación profunda esta estrategia. Evaluar al evaluador: por ese camino podría conocerse el impacto –positivo y negativo, pues seguramente hay de ambos– de esta generación de políticas.

En el sector privado, sobre todo el de servicio a las elites, se advierte la tensión entre su tradicional esquema vertical de gobierno y la demanda, por parte de los académicos, de participar colegiadamente en las decisiones cruciales de sus instituciones. Dada la naturaleza

de estos establecimientos esta petición no suele hacerse explícita, pero ha sido detectada por las investigaciones especializadas en la materia. Si esto ocurre en las instituciones particulares de larga tradición, la situación se agudiza en los establecimientos educativos de absorción de demanda, donde las condiciones laborales de los empleados suelen ser más precarias.

G.4.9. Panamá

Las universidades oficiales y particulares poseen un régimen de autonomía consagrada en la Constitución Política de la República de Panamá. La autonomía garantiza a estas universidades libertad para la gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial.

Cada universidad reglamenta las funciones académicas, administrativas, investigativas y de extensión mediante el estatuto universitario y las normas internas.

Hasta el momento existen cinco universidades oficiales, a saber:

- Universidad de Panamá (UP), creada mediante Decreto No 29, del 29 de mayo de 1935. Es la universidad más antigua del país, fue fundada el 7 de octubre de 1935.
- Universidad Tecnológica de Panamá (UTP), creada mediante Ley 18, de 13 de agosto de 1981. Inicialmente, formó parte de la Universidad de Panamá.
- Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI), creada mediante la Ley 26, del 30 de agosto de 1994 y también formó parte de la Universidad de Panamá en condición de Centro Regional.
- Universidad Especializada de Las Américas (UDELAS), creada mediante el Decreto NO 230, del 22 de diciembre de 1997.
- Universidad Marítima Internacional de Panamá (UMIP), creada mediante la Ley 40 del 1 de diciembre de 2005.

Las características del gobierno de las Instituciones de Educación Superior varían según el tipo de instituciones; si se trata de los institutos de educación superior, de universidades particulares o universidades oficiales.

Las universidades oficiales tienen órganos unipersonales y colegiados. Los órganos colegiados son los siguientes:

- Consejo General Universitario, es el máximo órgano de gobierno
- Consejo Académico
- Consejo Administrativo
- Consejo de Investigación y Postgrado.
- Juntas de Facultad
- Junta de Centros Regionales.

En los órganos de gobierno colegiados debe existir una representación de los estamentos estudiantil, académico y administrativo, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica y el Estatuto de cada universidad. La elección de estos representantes se realiza mediante votaciones directas en las que el valor del voto es ponderado según los estamentos. Tradicionalmente, el valor del voto de los académicos es mayor, seguido del valor ponderado del voto estudiantil y del personal administrativo.

En la mayoría de las universidades, las autoridades universitarias unipersonales son: el(la) Rector(a), los(as) vicerrectores(as), directores(as) de los centros regionales y los(as) decanos(as).

El(la) Rector(a) es elegido(a) por votación directa; en el caso de los(as) vicerrectores(as) son propuestos(as) por el Rector(a) y deben ser ratificados por el Consejo General Universitario.

Las universidades particulares tienen un sistema de gobierno diferente ya que en la mayoría, el máximo órgano de gobierno son la Juntas Directivas o de Directores y están constituidas por los representantes legales y, en algunos casos, se incorporan autoridades de gobierno de las universidades. En las universidades particulares de mayor tradición y tamaño existe el

Consejo Académico y las Juntas de Facultad. La característica del modelo administrativo es la ausencia de órganos colegiados de gobierno con la participación de estudiantes, personal docente y administrativo.

El gobierno y gestión de las universidades oficiales se caracterizan por un tipo de organización con trayectos de control muy amplios. Son muchas las personas que dependen jerárquicamente del rector y, por tanto, deben convenir las decisiones directamente con él.

En la mayoría de las universidades oficiales existe una excesiva centralización de la estructura en la administración central que, en la medida en que han ido creciendo geográfica y numéricamente, ha dificultado la toma de decisiones y la ejecución de las acciones, ocasionando lentitud en los procedimientos y desconocimiento de la comunidad universitaria.

Como resultado de los procesos de autoevaluación y evaluación externa institucional realizada en la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá, se han realizado cambios significativos en el mejoramiento de la gestión y administración. En este período se observan cambios en la simplificación administrativa y de desconcentración funcional.

Con diferentes niveles de avance se ha construido un sistema de indicadores que facilitan un monitoreo de los adelantos institucionales y se han realizado algunos estudios de la educación superior que permiten un mejor conocimiento institucional y nacional.

Estos avances todavía quedan en un nivel interno de las instituciones y no trascienden a otros organismos que deben participar activamente para contar con información sistematizada y confiable que pueda servir de base para los procesos de evaluación y acreditación.

Uno de los grandes cambios que se han realizado en el tema de la gestión se recoge en la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Panamá en la que se establece la descentralización mediante la creación de los Consejos de Facultades que agrupan las facultades por áreas, de acuerdo con la finalidad de las ciencias y disciplinas que comprende cada una. Entre sus funciones principales está garantizar la calidad, pertinencia, eficacia y eficiencia de la docencia, la investigación, la producción, los servicios y la difusión de la cultura y el conocimiento en el área de su competencia.

Esta descentralización permitirá que los órganos de gobierno realicen las funciones que le competen en la definición de las políticas institucionales, estrategias, supervisión y evaluación de las áreas de su competencia.

Por último, cabe anotar que no han ocurrido cambios recientes en la normativa y procedimientos que rigen la conformación y prácticas de gobierno universitario en las universidades particulares y públicas (la organización de gobierno de las otras universidades públicas es similar a la de la Universidad de Panamá).

No existe un ente que agrupe a todas las Instituciones de Educación Superior universitarias que vele por la gestión, equidad, eficacia y pertinencia de estas instituciones. El Consejo de Rectores de Panamá, creado en 1995, tiene entre sus objetivos mejorar la calidad de la educación superior con el propósito de modernizar la gestión de las Instituciones de Educación Superior. Sin embargo, se mantiene la adhesión de las instituciones de manera voluntaria, lo que hasta el momento no asegura ni el 50% de la membresía de las Instituciones de Educación Superior del país.

El gobierno de las universidades públicas se caracteriza por la lentitud en las decisiones y la puesta en práctica de procesos tendientes a modernizar y cambiar los procesos desfasados. No obstante, se dan algunos cambios pero de manera individual lo que se refleja en avances disímiles hacia la modernización de la gestión.

En el caso de las universidades particulares las decisiones suelen ser más rápidas ya que es menos burocrática la administración.

G.4.10. Perú

Las universidades públicas y privadas sujetas a la Ley Universitaria, eligen a sus autoridades en cada uno de los estamentos correspondientes y tiene como órgano máximo de gobierno a la Asamblea Universitaria, compuesta por tres tercios:

Autoridades: Primer tercio

- Rector
- Vice Rectores (hasta dos)
- Decanos (uno por facultad)
- Director de la Escuela de Post Grado (si lo hubiera).

Representación de los docentes ordinarios: Segundo tercio

- Principales
- Asociados
- Auxiliares

Representantes de los alumnos: Tercer tercio

Para las universidades públicas, los Consejos Universitarios y de Facultad poseen una representación similar de tercios y de miembros. Las privadas inmersas en la Ley N° 23733, según el artículo N° 42, en sus Consejos Universitarios y de Facultad pueden tener una representación diferente en número, manteniendo siempre la representación de autoridades, docentes, alumnos y graduados.

Las universidades sujetas al Decreto Legislativo N° 882 no eligen a las autoridades; éstas son designadas. Esta situación les permite un manejo y desarrollo más ágil y coherente con los tiempos actuales.

La organización académica es por escuelas académico-profesionales o por facultades. Los departamentos académicos congregan a los docentes afines por carreras o desarrollo profesional; estos brindan sus servicios a las diversas facultades de la universidad.

El único cambio producido desde el año 2000 a la fecha, es la derogación de las Leyes N° 26302 y 26554 para impedir la re-elección del Rector, Vice Rector y de los Decanos. Al restituirse el artículo 35°, 36° y 37° de la Ley Universitaria inicial, nuevamente se suprimen las re-elecciones.

Además, en el mes de junio de 2005, se dio la Ley 28564, quedando prohibida la creación de nuevas filiales universitarias, fuera del ámbito departamental de su sede principal. Las filiales autorizadas quedaron sujetas a una inmediata ratificación o clausura definitiva.

La escasez de recursos del presupuesto del Estado para la educación en general y para la educación superior en particular, no ha permitido el crecimiento adecuado del sistema universitario y de los institutos superiores públicos. Al no existir crecimiento en los recursos provenientes del estado pero sí en los gastos corrientes, las universidades públicas se han visto obligadas a desarrollar acciones destinadas a incrementar sus ingresos, que les permita aumentar las posibilidades de solventarse o crecer aunque sea muy lentamente. Los programas de postgrado son la fuente principal de recursos propios, seguida de las empresas universitarias y la educación continua.

La legislación universitaria no beneficia la articulación de Instituciones de Educación Superior y, en el caso de instituciones públicas, no les permite mejorar su infraestructura y equipamiento y la remuneración de docentes y trabajadores. Lo mismo sucede con los recursos para la investigación.

La nueva Ley General de Educación establece lineamientos para la educación no universitaria, que pueden mejorarla, si el Estado concreta su apoyo. En esta ley se establece un Sistema de Evaluación y Acreditación de todo el sistema educativo, incluyendo la educación superior.

La Ley Universitaria, muy antigua, propia para otras épocas, es otra dificultad para articular a las instituciones públicas y privadas y permitirles mejorar su infraestructura y equipamiento, así como la remuneración de docentes y trabajadores.

La mencionada Ley es rígida en cuanto a la forma de gobierno; mantiene para las universidades públicas el tercio estudiantil en todos los órganos de gobierno. El tercio estudiantil en general es muy politizado; en otros casos puede ser manejado por autoridades o profesores para intereses particulares.

El artículo N° 42 de la Ley permite a la universidad privada mantener el tercio en la asamblea universitaria, más no en los demás órganos, dando libertad para tener una representación menor.

Otro aspecto es la conformación de la asamblea universitaria y de los consejos de facultad y universitarios. La asamblea, según el número de facultades de la universidad, puede tener más de 150 miembros, conformado por tres tercios en general politizados. Es una asamblea inmanejable por la cantidad de integrantes, al igual que los consejos de facultad que tienen un excesivo número de representantes.

Aunque con menor número de miembros que la asamblea, el consejo universitario es ejecutivo a nivel de cada universidad.

El sistema de permanencia de los docentes ordinarios, con ratificaciones cada 3, 5 y 7 años según categoría, hace que las universidades públicas no puedan disminuir su plana docente según necesidades, teniendo un gran número de docentes que no trabajan pero reciben una paga mensual, llegando a convertirse en una carga presupuestaria para la universidad y el Estado.

Actualmente, la no reelección del Rector, Vice Rectores y Decanos interrumpe la continuidad de buenas gestiones; se piensa que truncará objetivos e impedirá el progreso de la mayoría de universidades.

G.4.11. República Dominicana

De las 43 instituciones que conforman el sistema de educación superior dominicano fue posible consultar los Estatutos de 35, de las cuales 31 son universidades, 3 institutos técnicos de Estudios Superiores y un instituto especializado de estudios superiores.

De estas 35 IES, los Estatutos indican que una es universidad pública (UASD); una es de servicio público y sin fines de lucro (ITECO); una es pública y católica (IPL); 5 son privadas católicas (PUCMM, UCSD, UCNE, UCATEBA, UCADE); una se identifica como cristiana autónoma (Instituto Técnico Superior Oscus San Valero); 12 indican ser privadas sin fines de lucro y de finalidad pública (INTEC, ISA, UNAPEC, UTE, UAPA, UNICA, UNICARIBE, UTESUR, UPID, UNEFA, Instituto Mercy Jacquez, BARNA); 5 indican que son privadas (UNPHU, UNIBE, UTESA, O&M, UFHEC), y 9 no especifican en sus Estatutos su naturaleza.

Las Instituciones de Educación Superior dominicanas consultadas conforman su gobierno en un 91% (32 instituciones) por organismos colegiados y un 9% (3 instituciones) tiene una dirección personalizada. Unas combinan instancias colegiadas, tales como Juntas de Directores o Regentes, Consejos universitarios o académicos, Senado académico, Asambleas y Comités, con instancias unipersonales de gobierno como serían Gran canciller, Rector (a), Vicerrector (a), por citar algunos. Así de las 32 instituciones que expresan en sus Estatutos tener instancias colegiadas de gobierno, 14 (44%) no incluyen instancias unipersonales, el 56% restante combina las instancias colegiadas con las unipersonales. Un aspecto que llama la atención es que solamente 24 (75%) de las instituciones, expresan en sus Estatutos tener Consejos Universitarios o Académicos como instancia de gobierno.

TABLA G.3
CANTIDAD DE INSTANCIAS COLEGIADAS EN GOBIERNO DE IES

Organismos de Gobierno	Cantidad de Instituciones	%
15 instancias o más	1	3
10 a 14 instancias	2	6
5 a 9 instancias	9	25
2 a 4 instancias	9	25
Una instancia	2	6
No específica	12	35

Fuente: Elaboración propia a partir de los Estatutos de las IES

Los Estatutos de 24 (71%) Instituciones de Educación Superior dejan claro en quien recae la máxima autoridad para gobernar la institución; el 29% restante no lo especifica. En el 79 % de las que sí lo especifica, esta responsabilidad la tiene una instancia colegiada, sea el Claustro Universitario, la Conferencia del Episcopado, la Junta o Consejo de Regencia, la Asamblea de la Fundación o de Socios, el Consejo Universitario, Directivo o de Administración. El 21% de las IES indica que la máxima autoridad para gobernar la universidad recae en una persona.

De igual manera, la autoridad ejecutiva de las IES cuyos Estatutos fueron consultados recae en una instancia colegiada como la Rectoría (18%), o como el Consejo de Administración o Directivo (6%); en una persona como el Rector (21%), o como el Gran Canciller (3%). El 52% restante no especifica en sus Estatutos en quien reside la máxima autoridad ejecutiva de la institución.

Los Estatutos del 26% de las universidades integran a la estructura de toma de decisiones otras instancias de participación como son los Consejos o Comités de Facultades, Áreas o Escuelas y las Asambleas de Facultades, Áreas o Escuelas.

Estos organismos tienen como funciones esenciales proponer candidatos (as) a Decano (a), definir planes y programas de desarrollo de su ámbito de actuación, asesorar al (la) Decano (a), participar en los procesos de selección y reconocimiento al profesorado. Únicamente tres instituciones reglamentan en sus Estatutos la creación de Consejos Consultivos como instancias de vinculación con el sector externo y de asesoría de éstos al Consejo Académico en el establecimiento, permanencia y actualización de los programas académicos.

El 13 de agosto de 2001 es una fecha hito en la educación superior dominicana ya que ese día se promulgó la Ley 139-01, luego de un amplio proceso de consulta y de búsqueda de consenso entre los diferentes sectores de la sociedad dominicana que inciden en la educación superior. Esta Ley integra, en términos de concepción y normativas, la educación superior con la ciencia y la tecnología y conlleva cambios en lo relacionado con la estructura de gobierno del sistema y de las instituciones. Estos cambios abarcan los siguientes aspectos:

- Ampliación de la representación de los diferentes sectores de la educación superior e incorporación de aquellos sectores vinculados a la ciencia y la tecnología en el máximo organismo de autoridad, pasando de 11 miembros a 23 miembros en agosto de 2001. Integración al CONESCT de representación estudiantil, profesoral y de los empleados administrativos.
- Creación de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología cuya máxima autoridad ejecutiva recae en un(a) Ministro(a) o Secretario(a) de Estado que participa en la toma de decisiones del Gobierno central del país.
- Creación de la Asamblea de Rectores y Directores de las Instituciones de Educación Superior, ciencia y tecnología como órgano de consulta del sistema.

- Definición de las instituciones que conforman el sistema de educación superior, ciencia y tecnología, sean estas de formación y/o de creación o transferencia de conocimientos y tecnologías. De igual manera, se establecen los criterios para la creación, funcionamiento y cierre de estas instituciones; así como los lineamientos para la evaluación de la calidad de las instituciones, para la acreditación y el financiamiento de la educación, la ciencia y la tecnología. La Ley en su artículo 22 precisa que las IES son entidades sociales, de servicio público y abiertas a las diferentes corrientes de pensamiento, declarando inadmisibles en ellas cualquier forma de discriminación.
- Declaración de que las instituciones gozarán de autonomía administrativa, institucional y académica en el marco de la categoría institucional, niveles y modalidades en las que han sido aprobadas por la instancia correspondiente. Establecimiento, también, del ejercicio pleno de la autonomía que el CONESCT puede otorgar a aquellas instituciones con 15 años o más de existencia y dos evaluaciones quinquenales consecutivas favorables, realizadas por la SEESCYT.

G.4.12. Uruguay

El Gobierno de la Universidad de la República es colegiado y está a cargo del Consejo Directivo Central, presidido por el Rector.

El Consejo Directivo Central se integra por un delegado de cada Consejo de Facultad, Escuela o Instituto dependiente del Rectorado y por nueve miembros de los órdenes.

La Asamblea General del Claustro es un órgano deliberativo y elector; elige a los miembros de los órdenes y al Rector.

El Rector puede ser reelegido y su mandato dura cuatro años.

El Vicerrector y los Pro-Rectores son designados a propuesta del Rector, por el mismo Consejo Directivo Central.

Los Consejos de Facultad son presididos por los Decanos. Se integran por el Decano, cinco miembros electos por los docentes, tres miembros electos por los egresados o graduados y tres miembros electos por los estudiantes.

Las Asambleas del Claustro de Facultades se componen de quince miembros electos por los docentes, diez miembros electos por los egresados y diez miembros electos por los estudiantes.

Las autoridades de la Universidad de la República (Consejo Directivo Central y Consejos, Asamblea General y Asambleas del Claustro) son electas cada cuatro años por los órdenes de estudiantes, egresados y docentes. Además de los representantes de los órganos (tres estudiantes, tres egresados y cinco docentes), en el caso del Consejo Directivo Central, los Decanos de las Facultades integran el órgano jerarca. Las Asambleas General del Claustro y del Claustro de cada Facultad, eligen respectivamente y cada cuatro años al Rector y a los Decanos.

Cada dos años se renueva la representación de los órdenes en los órganos de cogobierno.

Pese a que la Universidad de la República puede mostrar en los pasados veinte años desde la recuperación de su autonomía, ciertos desarrollos institucionales en materia de gestión universitaria, sus principales déficits se mantienen: ineficiencia, baja de la calidad como resultado de la masificación, problemas de gestión, un plan estratégico de implementación parcial o muy desigual (en especial en la llamada “descentralización”, o provisión de servicios educativos en el interior del país).

Universidad Católica del Uruguay

La Universidad Católica depende de la Iglesia Católica (Conferencia Episcopal Uruguaya) que ejerce el gobierno superior a través del Arzobispo de Montevideo, Gran Canciller. Este ejerce

asesorado por una Comisión especial. Otras figuras son las del Vice Canciller, Rector, Vicerrectores, Decanos y Directores. El Gran Canciller, a propuesta del Vice Canciller, designa al Rector, y aprueba la designación de Vicerrectores por el Vice Canciller, el cual también es designado por el primero. También el Vice Canciller aprueba los nombramientos de Decanos y Directores, que son realizados por el Rector, designa a los miembros del Consejo de Administración y aprueba la creación de unidades académicas.

El Rector promueve el nombramiento de los Vicerrectores a propuesta de los Consejos; designa a Decanos y Directores; nombra a los Vice Decanos, Profesores y Secretarios. También convoca y preside las deliberaciones de los Consejos Académico, Directivo y Administrativo de la Universidad. Los Consejos de la Universidad Católica son: el Consejo Directivo de la Universidad, en materia de gobierno universitario; el Consejo Académico General y los Consejos Académicos Particulares, en materia académica; finalmente, el Consejo de Administración, en materia económico-financiera.

Universidad ORT Uruguay

El Rector es la autoridad ejecutiva de la Universidad, asistido por el Consejo Académico Central integrado por el Rector, los Decanos, los Directores de Asuntos Estudiantiles y de Administración y los Secretarios de Planeamiento e Información Institucional, que constituye el principal órgano de análisis y toma de decisiones.

La Universidad ORT se estructura en unidades académicas (Facultades e Institutos) y en unidades de apoyo. Los Decanos son designados por el Rector y ellos designan a Secretarios docentes en caso de Facultades que incorporan distintas áreas.

En el nivel de las Facultades, con carácter asesor, operan Consejos Consultivos, conformados por el Decano y los Secretarios docentes, más representantes de docentes y de estudiantes. Tienen funciones deliberativas y asesoras y se reúnen cada tres meses.

Existen otras unidades: Direcciones de Asuntos Estudiantiles, de Administración y de Desarrollo Académico, así como de unidades de apoyo: sistema de bibliotecas, centro de cómputo y servicios de cableado eléctrico y de señal.

Universidad de Montevideo

El gobierno de la Universidad de Montevideo corresponde a una Comisión Directiva nombrada por la Asamblea General, la que para el desarrollo de su competencia estatutaria y el cumplimiento de los fines propios de la universidad delega sus tareas en los órganos establecidos por las normas particulares. El órgano colectivo de mayor autoridad es el Consejo Superior que preside el Rector, y está integrado –además– por el Secretario Académico, el Secretario General, el Administrador General, los Decanos de las Facultades, los Directores de Institutos, Escuelas o Centros y los cinco Consejeros que designe la Comisión Directiva. El Rector, por su parte, es la máxima autoridad unipersonal. En el ámbito de las unidades académicas (Facultades, Institutos y Centros) existe también un órgano colectivo, el Consejo Académico Asesor o Consejo de Facultad, Instituto o Centro, que preside el Decano. Estos Consejos están integrados por un número variable de Consejeros y un representante del orden docente y otro del orden estudiantil.

Existe, también, una Dirección de Investigación. A los efectos de cumplir las tareas precisas que requiere la institución universitaria existen diversos órganos con sus autoridades correspondientes; así, entre otras, se menciona la Dirección de Relaciones Institucionales, la Dirección Administrativo-Financiera y la Dirección de Cooperación Internacional. La relación entre las unidades académicas se realiza con el asesoramiento de una Comisión Coordinadora.

Universidad de la Empresa

La Universidad de la Empresa posee órganos ejecutivos: el Rector, el Vicerrector y los Decanos y Directores de Departamentos, designados por el Consejo de Administración de la

Fundación Asociación de Dirigentes de Marketing. El Consejo de Administración conduce la gestión administrativa de la Universidad. Además, una serie de cuerpos asesores acompañan el funcionamiento de los organismos directivos.

En las instituciones privadas, debe seguirse el procedimiento señalado por los Estatutos de la Institución y siempre debe existir un órgano de dirección académica, compuesto por personas con antecedentes universitarios y docentes.

En el sector privado no es preceptivo el co-gobierno, pero existen esquemas alternativos de participación.

G.4.13. Venezuela, R.B.

La estructura organizativa nacional de la educación superior está conformada de la siguiente manera.

El gobierno de las universidades (públicas y privadas; autónomas y experimentales) se rige fundamentalmente por la Ley de Universidades vigente desde 1958 y modificada en 1970. En ésta se establece que la autoridad suprema de cada universidad (pública o privada) es el Consejo Universitario, el cual está compuesto por el Rector (quien lo preside), los Vicerrectores (Académico y Administrativo), el Secretario, los Decanos de las Facultades, cinco representantes de los profesores, tres representantes de los estudiantes, un representante de los egresados y un delegado del Ministerio de Educación.

Los órganos de cogobierno de las universidades autónomas, en orden jerárquico son: el Consejo Universitario, las Asambleas de las Facultades y los Consejos de Facultad y de Escuela. Las autoridades centrales (Rector, Vicerrectores y Secretario) dirigen, coordinan y supervisan, en nombre del Consejo Universitario, el desenvolvimiento diario de las actividades académicas y administrativas. Son elegidos por el Claustro, duran cuatro años en sus funciones y no pueden ser reelectos para los mismos cargos en el período inmediato. El Claustro Universitario está integrado por los profesores ordinarios (es decir, los asistentes, agregados, asociados, titulares y jubilados); por representantes de los alumnos de cada Escuela en número equivalente al 25 % del total de profesores que integran el claustro, elegidos en forma directa y secreta por los alumnos regulares; y cinco egresados por cada Facultad de la universidad, designados por los Colegios o Asociaciones profesionales correspondientes.

Las Facultades están integradas por escuelas e institutos. Las escuelas están integradas por departamentos y éstos por cátedras. El gobierno de las Facultades es ejercido, en orden descendente, por la Asamblea de la Facultad, el Consejo de Facultad y el Decano. La Asamblea es la autoridad máxima de cada Facultad y está integrada por el conjunto de profesores de la respectiva Facultad, más los profesores honorarios, representantes estudiantiles y cinco representantes de los egresados. La Asamblea elige al Decano, estudia y propone al Consejo Universitario reformas e iniciativas para el mejor funcionamiento de la Facultad y controla la gestión del Decano a través de los informes anuales que éste debe presentar a los miembros de la Asamblea.

En cada universidad existen, adscritas al Rectorado, entre otras instancias, la Dirección de Cultura, y la Dirección de Deportes. Las escuelas, los institutos y, en algunos casos, oficinas especialmente creadas adscritas a los Decanos, desarrollan también actividades de asistencia técnica y de extensión científica, cultural y recreativa, dirigidas tanto a la comunidad universitaria como al público en general.

Las universidades nacionales experimentales fueron creadas teóricamente con el propósito de ensayar formas de gobierno, organización y funcionamiento distintas a las de las universidades autónomas y se supone que cada una de ellas constituye un modelo particular, lo cual significa que cada una de ellas tiene una forma de gobierno distinta. En todas ellas las autoridades (Rector, Vicerrectores y Secretario) son designadas por el Ministro de Educación

Superior o por el Presidente de la República. En la mayoría de los casos son las propias instituciones las que proponen ternas de candidatos al Ejecutivo a través de un proceso interno de votaciones en el que participan miembros del profesorado y del cuerpo estudiantil. Casi todas las universidades experimentales están organizadas por departamentos y programas, en contraposición con la estructura tradicional de facultades y escuelas que caracteriza a la universidad autónoma y generalmente tienen un Consejo Superior asesor, además de un Consejo Directivo de carácter ejecutivo, en el cual participan representantes de sectores externos a la universidad. Ese cuerpo tiene como función la formulación de políticas de desarrollo, la supervisión general y la evaluación de la institución.

Las universidades privadas requieren autorización por parte del Ejecutivo Nacional, previa opinión favorable del Consejo Nacional de Universidades (CNU) sobre su Estatuto Orgánico, y sólo pueden abrir las facultades y carreras que apruebe ese Consejo. Las universidades privadas, salvo excepciones autorizadas por el Consejo Nacional de Universidades, deben cumplir las siguientes normas de gobierno y organización interna: a) Deben tener la misma estructura académica que las universidades nacionales autónomas; b) Sólo pueden funcionar las facultades, escuelas y carreras que apruebe el Consejo Nacional de Universidades y cualquier modificación de esas instancias debe ser autorizada previamente por ese Consejo; c) Se requiere un número mínimo de tres facultades no afines para su creación; d) el personal directivo, docente y de investigación debe llenar las mismas condiciones que las universidades autónomas; e) Deben cumplir las disposiciones de la Ley de Universidades relativas al régimen de enseñanza y de exámenes de sus estudiantes; y, e) Los títulos y certificados que expidan sólo producen efectos legales al ser refrendados por el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Educación. Estas universidades no pueden otorgar reválidas de títulos universitarios extranjeros, ni equivalencias de estudios, todo lo cual es de competencia exclusiva de las universidades nacionales.

En las universidades privadas existe por lo general un Consejo Superior o Fundacional, con representación de los entes promotores de su creación, personalidades de diferentes sectores de la vida nacional, directivos de la propia institución y, en algunos casos, representantes de sus profesores y estudiantes. Este Consejo es responsable de la designación del Rector, Vicerrectores y Secretario y de la supervisión general de la institución. Existe además un Consejo Universitario con funciones similares a las de su equivalente en las universidades nacionales. A este organismo corresponde la aprobación o designación de los Decanos y Directores de Escuelas e Institutos.

Las instituciones oficiales del sector de Institutos y Colegios Universitarios son creadas por el Ejecutivo Nacional mediante Decreto, oída la opinión del Consejo Nacional de Universidades. Los proyectos de las instituciones privadas de este tipo son estudiados por el Ministerio de Educación Superior, con el objeto de comprobar su capacidad académica y financiera; luego se solicita la opinión del CNU y, finalmente, el Ejecutivo también mediante decreto, autoriza su creación y funcionamiento. Los institutos universitarios de tecnología y los colegios universitarios, públicos o privados, salvo excepciones, se rigen por el "Reglamento de los Institutos y Colegios Universitarios" del 16 de Enero de 1974, en el cual se establecen las normas generales de organización. En cada uno de los institutos y colegios existe un Consejo Directivo, un Consejo Académico, un director y uno o dos subdirectores.

Los Institutos especiales de Postgrado e Investigación desarrollan programas de postgrado y de investigación. Tal es el caso de: a) el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC), creado en 1959 por el Ejecutivo Nacional, el cual tiene un Centro de Estudios Avanzados, facultado por el Ejecutivo para otorgar los títulos de Magíster Scientiarum y el de Philosophus Scientiarum, éste último equivalente al Doctorado universitario; b) el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), c) el Instituto Venezolano de Planificación (IVEPLAN), dependiente del Ministerio de Planificación, d) el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, e) El Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (IAEDEN).

Los estudios de postgrado, tanto del sector público como privado, se rigen por una “Normativa General de Estudios de Postgrado”, aprobada por el CNU en 1996 y reformada en el 2000.

En suma, Venezuela se rige por una Ley de Universidades que data de 1958 y que tuvo modificaciones en 1970. Desde esta fecha hasta la actual, ha habido varios proyectos de leyes, en distintos gobiernos, que no han llegado a feliz término. Desde el comienzo del actual gobierno se diseñó una primera versión de un Proyecto de Ley de Educación Superior, que más adelante -desde el Ministerio de Educación Superior - dio lugar a “Propuestas para la discusión de la Ley de Educación Superior”.

Este documento, que fue elaborado y discutido en un proceso de intercambios en todo el país, derivó en el Anteproyecto de Ley de Educación Superior que, todavía en 2006, es considerado un borrador de trabajo y aún incompleto. Este texto contiene siete Títulos: i) Disposiciones Generales; ii) De los procesos fundamentales de la educación superior; iii) Del Sistema Nacional de Educación Superior; iv) De las Instituciones de Educación Superior; v) De la comunidad universitaria; vi) Disposiciones derogatorias; vii) Disposiciones transitorias.

Desde otro espacio –el de la Asociación Venezolana de Rectores de Universidades (AVERU) se planteó una propuesta alternativa de Proyecto del Ministerio de Educación Superior, que también fue sometido a importantes debates a nivel nacional. Los puntos fundamentales del proyecto son: Autonomía; Definiciones y propiedades del sistema; Estructura del sistema; Componentes reguladores (Parlamento Nacional de la Educación Superior, Consejo de Coordinación del Sistema Nacional de Educación Superior, Comité de Seguimiento, Sistema Autónomo de Evaluación y Acreditación Institucional, Sistema Nacional de Apelaciones); Componentes interactivos.

Aunque en algún momento pudo haberse dado la oportunidad de conciliar ambos proyectos, la situación de polarización política del país no permitió movilizar esfuerzos conjuntos durante el período analizado. Tampoco se visualiza que ello vaya a ser posible en el futuro inmediato, a no ser que los actuales actores gubernamentales del sector creen la confianza suficiente para que sean percibidos encarnando posiciones académicas más que políticas.

G.4.14. España

La universidad pública en España se estructura básicamente en Centros y Departamentos. Los primeros, que corresponden a las Facultades y Escuelas Técnicas o Universitarias, son las unidades encargadas de la organización de las enseñanzas y de los procesos académicos, administrativos y de gestión, conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial. En cambio, los Departamentos se encargan de la coordinación de las enseñanzas en uno o varios centros y del apoyo a las actividades docentes e investigadoras.

Existen, también, los Institutos Universitarios de Investigación y los Centros de Enseñanza Universitaria adscritos a una universidad pública. Los primeros son estructuras dedicadas a la investigación científica y técnica o a la creación artística y que, según los Estatutos de las universidades, pueden organizar y desarrollar programas y estudios de postgrado; también ofrecen servicios de asesoramiento técnico. Estos Institutos pueden ser constituidos por una o más Universidades o conjuntamente con entidades públicas o privadas. Por su parte, los Centros adscritos son centros docentes, públicos o privados, que imparten estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales.

Las universidades privadas se ajustan a lo establecido en la LOU respecto a las estructuras y centros de las universidades públicas, teniendo como referencia sus normas de organización y funcionamiento cuando esta Ley hace referencia a los Estatutos de las universidades públicas.

En cuanto a los órganos de gobierno, la Ley Orgánica de Universidades establece en su articulado las formas y órganos de gobierno mínimos que deben formar parte de las universi-

dades públicas. Así, distingue entre órganos colegiados y unipersonales. Tabla G.4 describe a los órganos colegiados.

TABLA G.4
ÓRGANOS COLEGIADOS

Órganos colegiados	Competencias
Consejo Social	<ul style="list-style-type: none"> - Es el órgano de participación de la sociedad en la universidad - Supervisa las actividades de carácter económico y del rendimiento de sus servicios - Promueve la colaboración de la sociedad en la financiación de la Universidad - Promueve las relaciones entre la universidad y su entorno - Aprueba los presupuestos y la programación plurianual de la universidad - Aprueba las cuentas anuales
Consejo de Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> - Es el órgano de gobierno de la universidad - Establece las líneas estratégicas y programáticas y sus directrices para la organización de las enseñanzas, la investigación, los recursos humanos y económicos. Elabora los presupuestos
Claustro Universitario	<ul style="list-style-type: none"> - Es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria - Elabora los Estatutos - Convoca, con carácter extraordinario, las elecciones a Rector
Junta Consultiva	<ul style="list-style-type: none"> - Es el órgano ordinario de asesoramiento del Rector y del Consejo de Gobierno en materia académica
Junta de Facultad / Escuela	<ul style="list-style-type: none"> - Es el órgano de gobierno de la Facultad o Escuela
Consejo de Departamento	<ul style="list-style-type: none"> - Es el órgano de gobierno del Departamento

La elección de los representantes en estos órganos colegiados puede variar de acuerdo con el ámbito de acción en el que se desenvuelven; por ejemplo, el Consejo Social se compone según lo que dispongan las leyes de la Comunidad Autónoma que tenga competencias sobre la institución universitaria. El resto de los órganos colegiados de gobierno se eligen según lo fijan los Estatutos de cada Universidad aunque deben cumplir con los mínimos que exige la Ley. Los órganos de gobierno unipersonales son descritos en la tabla G.5.

TABLA G.5

Órganos unipersonales	Competencias
Rector	<ul style="list-style-type: none"> - Es la máxima autoridad académica y ostenta la representación de la universidad - Ejerce la dirección, gobierno y gestión de la universidad - Desarrolla las líneas de actuación aprobadas por los órganos colegiados y ejecuta sus acuerdos
Vicerrectores	<ul style="list-style-type: none"> - Forman parte del equipo del Rector para colaborar en el cumplimiento de sus competencias
Secretario general	<ul style="list-style-type: none"> - Las competencias que le asignen los Estatutos - Es también Secretario general del Consejo de Gobierno y de la Junta Consultiva
Gerente	<ul style="list-style-type: none"> - Gestiona los servicios administrativos y económicos de la universidad - No ejerce funciones docentes
Decanos de Facultad y Directores de Escuela	<ul style="list-style-type: none"> - Representan a sus centros - Ejercen la dirección y gestión ordinaria de los centros
Directores de Departamento	<ul style="list-style-type: none"> - Representan a los Departamentos - Ejercen las funciones de dirección y gestión de los Departamentos
Directores de Institutos Universitarios de Investigación	<ul style="list-style-type: none"> - Representan a los Institutos - Ejercen las funciones de dirección y gestión de los Institutos

El procedimiento para la elección de estos órganos de gobierno se define en los Estatutos de las universidades. La LOU prevé los cuerpos docentes a los que deben pertenecer los elegidos y, en el caso del Rector, establece la elección bajo sufragio directo y universal, ponderando el voto de acuerdo con los estatutos de la comunidad universitaria.

En el caso de las universidades privadas, los órganos de gobierno serán definidos en sus normas de organización y funcionamiento. Sólo los órganos unipersonales deberán coincidir en su nomenclatura con los de las universidades públicas y deberán estar en posesión del título de Doctor cuando la LOU así lo exija a las universidades públicas.

Los cambios recientes de la legislación universitaria provienen de la aprobación de la LOU en el año 2001. Hasta entonces, la Ley de Reforma Universitaria (LRU) era el marco normativo del sistema universitario español.

El paso de la LRU a LOU trajo algunos cambios en el gobierno de las universidades públicas españolas. La Junta de Gobierno, órgano ordinario de gobierno, desaparece en esta reforma legislativa, dando lugar a dos nuevas figuras de gobierno, el Consejo de Gobierno y la Junta Consultiva. La primera se crea con la función de realizar una tarea más cercana a la planificación de las actividades, partiendo de una participación representativa de la comunidad universitaria. La Junta Consultiva, por su parte, se crea con la finalidad de ser un cuerpo de asesoramiento para el Rector y el Consejo de Gobierno; sus miembros son designados por este Consejo y le faculta para la formulación de propuestas al Consejo de Gobierno y al Rector.

Otra de las modificaciones importantes de esta reforma legislativa es la que se refiere a la elección del Rector. La LRU establecía que el Rector debía ser elegido por el Claustro Universitario de entre el cuerpo de Catedráticos de Universidad que presten sus servicios en la universidad. La LOU transformó esta elección en un proceso directo y de sufragio universal, asignando a dicha elección un rasgo de voto cualificado al establecer una ponderación entre los estatutos universitarios.

La LOU otorga mayor peso al voto del profesorado doctor universitario, al menos el 51% del total.

Actualmente, el Gobierno central ha elaborado un anteproyecto de Ley Orgánica por el que se modifica la LOU. Este anteproyecto ha sido aprobado por el Consejo de Ministro y se encuentra a la espera de ser votado por el Congreso de los Diputados.

Los cambios que prevé este anteproyecto son, principalmente, la desaparición de la Junta Consultiva como un órgano de gobierno; por tanto, las universidades no se ven en la obligación de contar con éste entre su estructura mínima de gobierno.

En el ámbito de la elección del Rector, el anteproyecto recupera la vía del Claustro Universitario, dejando a la universidad la posibilidad de elegir entre esta vía y la elección directa de sufragio universal. Los Estatutos de cada universidad marcarían la vía elegida por ésta.

Finalmente, uno de los cambios más significativos que propone este Anteproyecto de Ley es la desaparición del Consejo de Coordinación Universitaria y la creación de dos órganos: la Conferencia General de Política Universitaria y el Consejo de Universidades.

La Conferencia General de Política Universitaria estaría compuesta por los responsables de los asuntos en materia de universidades por parte del Ministerio competente —que asume la Presidencia de este Consejo—, por quienes asuman la responsabilidad de este ámbito en los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y por cinco miembros designados por el Presidente de la Conferencia.

Las funciones de la Conferencia serían, entre otras, las de planeamiento, asesoría y programación del servicio de enseñanza universitaria del sistema universitario español.

Por su parte, el Consejo de Universidades, que poseería funciones de consulta y asesoría, homologación de títulos y a través del cual podrán dirigirse propuestas al Gobierno sobre el sistema universitario, estaría integrado por los rectores de las universidades españolas, el

Ministro competente en materia de universidades –quien presidirá el Consejo–, y cinco miembros designados por éste.

En modo evaluativo, puede concluirse lo siguiente.

El gobierno del sistema universitario español se basa en el respeto a la autonomía universitaria. Sea respecto al Gobierno central o al de las Comunidades Autónomas, las universidades han mantenido un cierto grado de autonomía.

Como se describe en epígrafes anteriores, los órganos de la esfera de las Administraciones educativas poseen competencias en la programación del sistema universitario, más no en el gobierno interno de estas instituciones.

Ha sido a partir de la LRU que se intentó modernizar el gobierno de las universidades y del sistema universitario. Se inició una relativa apertura del sistema y sus instituciones a la sociedad y se dotó de un carácter democrático a los órganos de gobierno interno de las universidades.

El modelo de gobierno adoptado a partir de esta Ley tuvo sus beneficios en tanto se democratizó la vida universitaria y se fortaleció la autonomía. Sin embargo, son varios los aspectos que hicieron obsoleto dicho modelo. El tamaño de los órganos de gobierno, la ausencia de una orientación a la eficacia, la poca actividad y participación de los Consejos Sociales –en algunas universidades son muy activos y productivos–, entre otros, han sido factores que han requerido una modernización y flexibilización de la Ley respecto al gobierno interno de las universidades.

El modelo mixto de gobierno y gestión de las universidades ha requerido de una mayor flexibilidad para aumentar su tendencia profesional y contrarrestar sus rasgos excesivamente burocráticos y colegiados.

La promulgación de la LOU introdujo cambios en el gobierno interno de las universidades. La elección del Rector bajo un esquema de sufragio universal sustituyó a la elección vía Claustro Universitario. El anteproyecto de Ley para la modificación de la LOU otorgaría una mayor flexibilidad pues deja en manos de las universidades la posibilidad de elegir entre una u otra vía.

Con respeto a la autonomía universitaria, el sistema universitario español y su normativa han introducido mecanismos de rendición de cuentas que se asocian a la tarea de los órganos de gobierno de estas instituciones. Es el binomio indisoluble de la autonomía y la responsabilidad social, más aún, en el ámbito de las universidades públicas que se financian en gran medida con recursos de los contribuyentes. En este sentido, los procesos de evaluación están desempeñando un papel fundamental para aproximar la actividad universitaria a las demandas sociales a través de la gestión de su calidad y de los resultados obtenidos.

La participación de la sociedad es una tarea pendiente en el fortalecimiento de los órganos de gobierno interno de la universidad. La recuperación y puesta en marcha efectiva de la figura del Consejo Social supondría un avance en el estrechamiento de este vínculo, sociedad-universidad.

G.4.15. Portugal

El Sistema de Educación superior Portugués se divide en instituciones de naturaleza Pública o Privada (donde se insertan los establecimientos particulares y cooperativos y la Universidad Católica Portuguesa), y está constituido por los subsistemas de Educación Universitaria y Politécnica.

Los establecimientos de educación superior pública gozan de autonomía estatutaria, pedagógica, científica, administrativa, financiera, patrimonial y disciplinaria. Y los establecimientos no públicos gozan de autonomía pedagógica, científica y cultural, y se rigen por el estatuto de la Educación superior Particular y Cooperativo.

Con relación al Subsistema de Educación Universitaria, le corresponde al Consejo de Rectores de las Universidades Portuguesas garantizar la representación global de las Universidades Públicas y, específicamente, en el caso de las universidades no públicas, éstas están representadas por la Asociación Portuguesa de Universidades Privadas (APESP).

El gobierno de las universidades está constituido de la siguiente forma (Ley N° 108/88 del 24 de septiembre):

TABLA G.6

Órgano	Funciones	Constitución
Asamblea universitaria	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobar los estatutos de las universidades y sus respectivas alteraciones. • Elegir, designar, decidir suspensión del rector, y cuando exista el respectivo proceso legal, destituirlo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Representantes electos de los docentes, investigadores, funcionarios, estudiantes y organizaciones dirigentes de la institución y sus unidades. Respetando la paridad de todos los representados.
Rector	<ul style="list-style-type: none"> • Proponer las líneas orientadoras de la vida universitaria. • Homologar la constitución y habilitación de los órganos de gestión de las facultades y unidades orgánicas constituyentes de la universidad. • Presidir el senado y órganos colegiales, y velar por el cumplimiento de las decisiones por ellos tomadas • Velar por el cumplimiento de las leyes y los reglamentos • Supervisar la gestión académica, financiera y administrativa; • Reconocer las oportunidades de provisión de personal • Definir y orientar el apoyo social escolar y extra escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elegido por la Asamblea Universitaria
Senado Universitario	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobar las líneas generales de orientación de la universidad • Aprobar los planes de desarrollo y reportes de actividades • Aprobar la creación, modificación, suspensión o eliminación de cursos, establecimientos o infraestructuras • Definir las medidas adecuadas para el funcionamiento de las unidades orgánicas y servicios universitarios • Instituir premios académicos y pronunciarse sobre la concesión de grados académicos honoríficos • Ejercer el poder disciplinario y fijar el valor de las becas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Idéntico a la de Asamblea universitaria • Individualidades representantes de los intereses culturales, económicos y sociales de la comunidad, en un número nunca superior a 15%.
Consejo Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión administrativa, patrimonial y financiera 	<ul style="list-style-type: none"> • Rector • Vicerrector • Administrador o representante • Representante de los Estudiantes

Las instituciones de educación politécnica poseen una mayor orientación regional. A nivel orgánico, están representadas por el Consejo Coordinador de Institutos Superiores Politécnicos (CCISP), en el caso de instituciones públicas, y por la APESP, en el caso de instituciones privadas.

La composición administrativa de los institutos politécnicos está constituida de la siguiente forma (Ley N° 54/90 del 5 de septiembre):

TABLA G.7

Órgano	Funciones
Presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisa la gestión académica, administrativa y financiera • Preside todos los órganos colegiados
Consejo General	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobar planes de actividades • Propone la creación, modificación o eliminación de unidades orgánicas • Entrega su opinión sobre los reportes anuales de ejecución • Establece las normas de funcionamiento
Consejo Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Administración • Promueve la elaboración de planes financieros • Proyección de presupuestos y su ejecución

En las instituciones politécnicas el presidente es elegido por un colegio electoral, constituido por docentes, estudiantes, empleados y un representante de la comunidad) para un mandato de 3 años.

En el caso de las Instituciones de Educación superior No Pública, la estructura interna debe poseer obligatoriamente los siguientes órganos: Rector (en el caso de Universidades) o Presidente (en el caso de los Institutos Politécnicos), Director o Consejo Directivo, Consejo Científico y Consejo Pedagógico (Decreto Ley N° 16/94 del 22 de enero).

La ley que ampara legalmente a la Universidad Católica Portuguesa (UCP) es el Decreto Ley 128/90 del 17 de abril; dicha institución fue reconocida por el Decreto Ley 307/71 del 15 de julio, bajo el alero de un concordato, y posee un estatuto especial que le garantiza libertad de organización interna. La UCP está estructurada de acuerdo con los siguientes organismos de gestión: Gran Canciller (Cardenal Patriarca de Lisboa), Rector, Consejo Superior, Consejo de Rectoría, Consejo de Gestión Financiera.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

- Rodrigo Arocena, “Las reformas de la educación superior y los problemas del desarrollo en América Latina”; *Educ. Soc.* vol.25 no.88, 2004. Disponible en:
<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a13v2588.pdf>
- Raúl Atria, “Dinámica de los sistemas de educación superior en los países en desarrollo: un modelo de transición”; Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile, s/f. Disponible en:
<http://www.inap.uchile.cl/gobierno/pdfrevista/6/3.pdf>
- Andrés Bernasconi y Fernando Rojas, “Principales innovaciones en la educación superior chilena: 1987-2002”. Preparado para el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC—UNESCO), 2003. Disponible en:
<http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/reformas/chile/Reformas%20en%20la%20ES%20Chilena.PDF>
- José Joaquín Brunner, “Políticas y Mercado de Educación Superior: Necesidades de Información”; Universidad Adolfo Ibáñez, 2003. Disponible en:
http://mt.educarchile.cl/archives/Empleo_capitulo%25libro.pdf
- Alejandra Cabeza Rodríguez María, Edgar Native Cabrita Salazar; Raúl Serey Serey, “Algunas consideraciones sobre los indicadores de gestión en la educación superior venezolana”; *Economía (Nueva Etapa)* No. 17-18. Año 2001-2002. Enero-Diciembre. Disponible en:
<http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/revistaeconomia/anum17-18/articulo2.pdf>
- José Cáceres Salas y Ma José González López, “Implicaciones del espacio europeo de educación superior en la gestión universitaria: una aproximación”; Universidad de Granada, 2004. Disponible en:
<http://www.sc.ehu.es/XIIIJor-aede/Comunicaciones/Maria%20Jose%20Gonzalez%20Jose%20Caceres%20sansebastian04.pdf>
- Hugo Casanova Cardiel, “Políticas y gobierno de la educación superior en América Latina”; *Texas Papers on Latin America*, Paper No. 99-02, 2002. Disponible en:
<http://www.utexas.edu/cola/insts/llilas/content/publications/PDF/9902.pdf>
- Committee of University Chairmen, “Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the UK”, 2004. Disponible en:
http://www.hefce.ac.uk/pubs/hefce/2004/04_40/
- Consejo Superior de Educación de Chile, “La gestión de las Instituciones de Educación Superior”; *Revista Calidad en la Educación*, N° 24, 1° Semestre año 2006. Disponible en:
http://www.cse.cl/public/Secciones/seccionpublicaciones/publicaciones_revista_calidad_detalle.aspx?idPublicacion=53
- Consejo Superior de Educación de Chile, “Políticas públicas para la educación superior”; *Revista Calidad en la Educación*, N° 22, 1° Semestre año 2005. Disponible en:
http://www.cse.cl/public/Secciones/seccionpublicaciones/publicaciones_revista_calidad_detalle.aspx?idPublicacion=40
- Council of Europe Higher Education Forum, “Higher Education Governance, between democratic culture, academic aspirations and market forces. Considerations and Recommendations”; Strasbourg, 22-23 September 2005. Disponible en:
http://www.ntua.gr/dep/old/International/Europe/HE_Governance_Recommendations_CoE260905.doc

- Jan Currie, "Shared Academic Governance in an Australian Experimental University"; Paper prepared for Roundtable on Governance in Higher Education, Santa Fe, New Mexico, June 12-14, 2003. Disponible en: <http://www.usc.edu/dept/chepa/gov/roundtable2003/currie.pdf>
- Wietse de Vries, "Políticas Federales en la Educación Superior Mexicana"; Alliance for International Higher Education Policy Studies, 2002. Disponible en: <http://www.nyu.edu/iesp/aiheps/Mexican%20Papers/PolíticasFederales%20Español%2024-9-02.pdf>
- Department of Education, Science and Training, "Building better foundations for higher education in Australia: a discussion about re-aligning Commonwealth-State responsibilities", 2005. Disponible en: http://www.dest.gov.au/sectors/higher_education/publications_resources/profiles/building_better_foundations.htm
- Department of Education, Science and Training, "National report on higher education in Australia 2001: chapter 8 - governance and management. Disponible en: <http://www.dest.gov.au/NR/rdonlyres/95762590-2971-4F52-8EA5-F06D11EED24D/9071chapter8.pdf>
- Meredith Edwards, "University governance: a mapping and some issues"; National Institute for Governance, University of Canberra, 200. Disponible en: <http://www.atem.org.au/doc/governance.doc>
- Pedro Flores Crespo y Salvador Ruiz de Chávez, "Globalización, gobierno y transferencia de políticas públicas. El caso de la educación superior en México"; Education Policy Analysis Archives, Volume 10 Number 41, octubre 4, 2002. Disponible en: <http://epaa.asu.edu/epaa/v10n41.html>
- Michael Gallagher, "Modern university governance – a national perspective: paper presented at "The idea of a university: enterprise or academy?"; Conference organised by The Australia Institute and Manning Clark House: The Australian National University, Canberra, 26 July 2001. Disponible en: http://www.dest.gov.au/sectors/higher_education/publications_resources/profiles/archives/modern_university_governance.htm
- Carmen García Guadilla, "Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior", s/f. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/mollis/gguadilla.pdf>
- Víctor Manuel Gómez Campo, "Lo académico y lo político en las universidades públicas"; Universidad Nacional de Colombia, s/f. Disponible en: http://www.pedagogica.edu.co/storage/tce/articulos/43_06pole.pdf
- Pablo González, "Elementos de la regulación de la actividad privada en educación". Este artículo constituye parte de los resultados del proyecto CINDE-BID ATN/SF-6786-RG "Educación Privada en América Latina: Metas nacionales para el desarrollo de recursos humanos" ejecutado en el marco del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, PREAL; 2002. Disponible en: http://www.webmanager.cl/prontus_cea/cea_2002/site/asocfile/ASOCFILE120030327161704.pdf
- Donald E. Heller, "State Governance and Higher Education Outcomes"; Center for the Study of Higher Education, The Pennsylvania State University. Paper presented at the Cornell Higher Education Research Institute Conference, Ithaca, NY, June 2002. Disponible en: http://www.ilr.cornell.edu/cheri/conf/chericonf2002/chericonf2002_02.pdf
- Rollin Kent y Wietse de Vries, "Efectividad de las Políticas de Educación Superior en Jalisco y Guanajuato durante los años noventa: ¿Cómo explicar las diferencias en el desempeño de dos sistemas estatales?"; Alliance for International Higher Education Policy Studies, 4ª versión: 26 de octubre de 2002. Disponible en: <http://ph.nyu.edu/iesp/aiheps/downloads/finalreports/mexsyn.pdf>

- María José Lemaitre, “Responsabilidades públicas y privadas en Educación Superior”; Estado, Gobierno, Gestión Pública, Revista Chilena de Administración Pública, s/f. Disponible en: <http://www.inap.uchile.cl/gobierno/pdfrevista/6/12.pdf>
- Daniel C. Levy, “El liderazgo institucional y su papel en la reforma de la educación superior”; Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 2, N° 4, 1997, pp. 205-221. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/140/14000402.pdf>
- Alberto Lobera, “Nuevos tratos (y maltratos) a la educación superior. Encuentros y desencuentros de la relación Estado-universidad”; Espacio Abierto, Vol. 10, N° 1, enero-marzo 2001, pp. 99-142
- Andreu Mas-Colell, “The European Space of Higher Education: Incentive and Governance Issues”; Fifth Angelo Costa Lecture, 2003. Disponible en: <http://www.tau.ac.il/~razin/Mas-Colell.pdf>
- José-Ginés Mora, “La Universidad: una empresa al servicio de la sociedad del conocimiento”; Cuadernos IRC, Revista de Evaluación, Planificación y Gestión Universitaria, 1, 41-55. 1999. Disponible en: [http://www.ugr.es/~rhuma/sitioarchivos/fpas/documento_fpas/sua%20\(D\)/sua/archivos/wsua13-7-2004_Universidadsociedadconocimiento.doc](http://www.ugr.es/~rhuma/sitioarchivos/fpas/documento_fpas/sua%20(D)/sua/archivos/wsua13-7-2004_Universidadsociedadconocimiento.doc)
- Nicolette van Gestel y Christine Teelken, “Servicios de educación superior y de seguridad social en los Países Bajos: institucionalismo y nueva gestión política”; Gestión y Política Pública, Vol. XIII, N° 2, II Semestre 2004, pp. 427-467. Disponible en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIII_No.II_2dosem/Van_Gstel.pdf
- Dr. Per Nyborg, “Institutional autonomy and higher education governance” Council of Europe Conference, Strasbourg 2-3 December 2003, Implication of the Bologna Process in South East Europe, 2003. Disponible en: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/03-PNY/031202-03_Nyborg_Autonomy_SEE.pdf
- OECD, Higher Education Management > Information by Country. Disponible en: http://www.oecd.org/infobycountry/0,2646,en_2649_34525_1_1_1_1,00.html
- OECD, “Changing patterns of governance in higher education”, 2003. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/20/35747684.pdf>
- Miguel A. Quintanilla, “La misión y el gobierno de la universidad abierta”, s/f http://www.ub.es/tigalab/pau/m2-mo/02%20documentacio%20complementaria/Bloc2_7.2.pdf
- Claudio Rama, “Las Macrouiversidades en América Latina en el Siglo XXI”; Agenda Académica Volumen 9, N° 1 y N° 2, Año 2002. Disponible en: <http://www.revele.com.ve/pdf/agenda/vol9-n1-2/pag5.pdf>
- Lilido Ramírez, “De la estructura superior de co-gobierno de la universidad venezolana en el marco de la constitución de la república bolivariana”; Universidad de Los Andes, Núcleo Universitario “Rafael Rangel”-Trujillo, 2006. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/edocs/eventos/cnbu/primer-congreso/ponencia14.pdf>
- Richard C. Richardson, Jr, Kathy Reeves Bracco, Patrick M. Callan, Joni E. Finney, “Higher Education Governance: Balancing Institutional and Market Influences”; The National Center for Public Policy and Higher Education. Disponible en: <http://www.highereducation.org/reports/governance/governance.shtml>
- Salerno, C., “What we know about the efficiency of higher education institutions: the best evidence
- Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2003. Disponible en: <http://www.minocw.nl/documenten/bhw-99-bgo99.pdf>

The National Unions of Students in Europe, “Governance in higher education”; Policy Paper, Adopted at 51st BM, Paris, France, December 2006. Disponible en:

http://www.esib.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=439&Itemid=263

H. Theisens, “The State of Change. Analysing Policy Change in Dutch and English Higher Education”; Enschede, Center for Higher Education and Policy Studies (CHEPS), 2004. Disponible en:

<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/thesis-theisens.pdf>

H.

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

INTRODUCCIÓN

Uno de los cambios en curso más visibles en la educación superior iberoamericana es la gradual introducción de sistemas, regímenes y procedimientos de aseguramiento de la calidad. Se trata, en efecto, de una nueva manera de organizar la relación entre las Instituciones de Educación Superior y los gobiernos, en torno al eje de la responsabilización pública por los resultados obtenidos y de un mayor escrutinio público del desempeño de las instituciones.

A través de estos sistemas y procedimientos se busca estimular el mejoramiento continuo de las instituciones y su desempeño, así como garantizar estándares de formación en los diferentes campos profesionales y programas de posgrado, conjuntamente con principios y prácticas de buena gestión de las instituciones.

La literatura especializada¹ atribuye el rápido desarrollo y difusión de estos sistemas y procedimientos, en diferentes partes del mundo, a la conjugación de varios factores; en particular, a la acelerada expansión de la matrícula de nivel terciario durante los años 1980 y 1990, con la consiguiente mayor presión sobre los recursos públicos, no siempre disponibles en tiempos de restricción fiscal y de múltiples demandas de bienestar social.

En estas circunstancias, las sociedades y los gobiernos manifiestan una creciente preocupación por la calidad de la educación superior, puesta en tensión por un lado por su masificación y, por el otro, por la espiral de costos que deben enfrentar las instituciones.

En Iberoamérica se agregan, además, otros factores, como el explosivo crecimiento de las instituciones privadas, frecuentemente alimentado por un déficit de regulaciones públicas; una cada vez más intensa competencia en el sector y la necesidad de adaptar sus propios sistemas —así no sea por la vía de la imitación— a las evoluciones que tienen lugar en los países desarrollados en el ámbito del control de calidad de la enseñanza superior.

También las presiones y demandas por una mayor internacionalización de la educación superior han jugado aquí un rol importante. Efectivamente, en la medida que los sistemas nacionales desean mantener un cierto nivel de reconocimiento internacional, facilitar la movilidad de estudiantes y académicos e integrarse activamente a los procesos de globalización, se ven forzados a demostrar su preocupación por el aseguramiento de calidad, tanto de sus programas docentes como de su gestión institucional.

De esta forma surgen a partir de los años '80, prácticamente en todos los países de la comunidad iberoamericana, órganos de evaluación y acreditación de programas e instituciones; muchas veces mediante procesos incrementales y de agregación que otorgan a los regímenes nacionales de aseguramiento un complejo, y a veces intrincado, perfil donde coexisten órganos, procedimientos e iniciativas desplegadas a lo largo del continuo público-privado (B.1.3.).

Para las instituciones, particularmente las universidades, los cambios en curso representan un importante desafío. Deben adaptarse a nuevas reglas del juego en su relación con el gobierno; tienen que dedicar tiempo, energía y recursos para llevar adelante procesos de autoevaluación; deben sujetarse a procedimientos, a veces engorrosos, de evaluación externa y, en general, hacer más transparentes sus modalidades de organización, gestión y enseñanza.

A su turno, los gobiernos, al emprender el camino del aseguramiento de la calidad, hacen frente también a importantes decisiones de política en el sector: qué evaluar o acreditar,

¹ Ver, por ejemplo, Elaine El-Khawas, "Accountability and Quality Assurance: New Issues for Academic Inquiry". En James J.J. Forest and Philip G. Altbach (Eds.), *International Handbook of Higher Education*. Part 1, Chapter 3; Dordrecht, The Netherlands: Springer

cuándo y cómo hacerlo, y con qué consecuencias para las instituciones y para las propias políticas gubernamentales.

Como muestra este capítulo, basado en los reportes nacionales, cada país iberoamericano ha ido trazando su propio rumbo y explorando qué modalidades de evaluación y acreditación de instituciones y programas se acomoda mejor a sus necesidades y tradiciones, ordenamiento legal y prácticas académicas. El resultado es que existe ahora una enorme variedad de experiencias nacionales, las cuales sirven como base para múltiples procesos de aprendizaje y de intercambio, como se manifiesta, por ejemplo, en el seno de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), constituida formalmente en Buenos Aires, en mayo de 2003.

H.I. VISIÓN DE CONJUNTO

H.1.1. Sinopsis de las características y la aplicación de los sistemas

TABLA H.1
SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

País	Organismos	Procedimientos
Argentina	CONEAU	Evaluación externa voluntaria de universidades
	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación	Acreditación obligatoria de carreras reguladas Acreditación programas de posgrado Pronunciamiento sobre proyectos institucionales de nuevas universidades nacionales y provinciales Acreditación de agencias evaluadoras privadas
	Consejo de Universidades	Fija estándares para acreditación de programas
Bolivia	CONAES Consejo nacional de Acreditación de la Educación Superior	Evaluación externa de instituciones y programas Acreditación voluntaria institucional y de programas. Es obligatoria para carreras relacionadas con calidad de vida y seguridad de ciudadanos.
	Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	Evaluación externa de universidades privadas para certificarlas como iniciales o plenas.
	Sistema de la Universidad Boliviana	Evaluación de universidades públicas
	Redes extranjeras	Evaluación a la que han optado algunas universidades privadas
Brasil	SINAES Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior y su órgano rector - CONAES Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior	Evaluación externa de instituciones (aún no se implementa) Evaluación voluntaria de programas Evaluación del desempeño alumnos mediante el Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)
	CAPES	Evaluación de programas de posgrado
Chile	CSE Consejo Superior de Educación	Supervisión y licenciamiento de nuevas instituciones privadas
	CNAP Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado	Evaluación externa y acreditación voluntarias de instituciones y programas
	CONAP Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Posgrado Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	Auditoría académica y acreditación de programas de posgrado De reciente creación, entrará en vigencia el año 2007, reemplazando anteriores agencias. Tendrá a su cargo la acreditación voluntaria de instituciones y programas de pre y posgrado. Será obligatoria la acreditación de las carreras de medicina y pedagogías.

TABLA H.1 (CONTINUACIÓN)

Colombia	SACES Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	Acreditación voluntaria de programas de alta calidad Acreditación institucional voluntaria
	CNA Consejo Nacional de Acreditación	
	CONACES Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior	Otorga el registro calificado luego de evaluar el cumplimiento de las condiciones mínimas de instituciones y programas
	ICFES Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior	Administra el Examen de Estado de la calidad de la educación superior a los alumnos de los últimos semestres de la formación de pregrado
Costa Rica	SINAES Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior	Acreditación voluntaria de programas
	CNA Consejo Nacional de Acreditación	
	SUPRICORI Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica	Acredita instituciones privadas, sin perjuicio de que varias de éstas participan en el SINAES
Ecuador	Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior	Acreditación obligatoria de instituciones y programas
	CONEA Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior	
México	CIEES Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior	Evaluación voluntaria externa de programas de pre y posgrado
	COPAES Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	Reconocimiento oficial y acreditación de programas a partir de evaluaciones practicadas por organismos privados reconocidos
	CENEVAL Centro Nacional para la Evaluación de la Educación	Aplica exámenes de egreso a los alumnos de los programas e instituciones que concurren
Panamá	Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Educación Superior	En fase inicial
	Universidades oficiales	Fiscalizan y dan reconocimiento oficial a instituciones privadas

TABLA H.1 (CONTINUACIÓN)

Perú	SINEACE Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior	En fase inicial de implementación
	CONEACES Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No-Universitaria	Ambos Consejos: Fijarán estándares Evaluarán externamente de forma voluntaria para la acreditación Acreditarán programas e instituciones que cumplan lo anterior Certificarán competencias de las personas
	CONEAU Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Universitaria	
República Dominicana	ADAAC Asociación Dominicana para el Auto-estudio y Acreditación	Entidad privada que promueve y realiza procesos de evaluación y acreditación
	CONESCyT Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	Otorga autorización para que instituciones y programas comiencen a funcionar
Uruguay		No hay propiamente procedimientos de evaluación externa y acreditación
	Ministerio de Educación	Autoriza nuevas instituciones privadas y reconoce sus programas
Venezuela, R.B.	SEA Sistema de Evaluación y Acreditación	En fase de diseño y temporalmente proceso interrumpido
	CNU Consejo Nacional de Universidades	Autoriza funcionamiento de nuevos programas de posgrado
	Estado	Evaluación y acreditación voluntarias de programas de posgrado
España	ANECA Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación	Evaluación y acreditación de enseñanzas Certificación Evaluación de servicios Evaluación de profesorado
Portugal	CNAVES Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Consejo Nacional de Evaluación de la Enseñanza Superior)	Acreditación académica considera siguientes dimensiones: - Estructuras Curriculares, nivel científico, procesos pedagógicos; - Calificación de los agentes educativos; - Investigación; - Prestación de servicios a comunidades; - Instalaciones, equipamiento pedagógico y científico adecuados; - Cooperación Internacional; - Empleabilidad de los diplomados; - Mecanismos de Acción Social; - Organización y Gestión.
	Órdenes Profesionales	- Acreditación de profesionales

Fuente: Informes Nacionales, 2006

H.2. IMPLEMENTACIÓN POR PAÍSES

H.2.1. Argentina

La normativa general que rige los procesos de evaluación y acreditación fue aprobada a mediados de la década anterior y está integrada por la Ley de Educación Superior; los Decretos Reglamentarios del Poder Ejecutivo; las Resoluciones del Ministerio de Educación y las Ordenanzas de la CONEAU.

Uno de los cambios más importantes está relacionado con la acreditación de los proyectos de carreras de posgrado, ya que pueden tramitar el reconocimiento por parte del Ministerio solo si poseen dictamen favorable de la CONEAU.

Asimismo, la puesta en marcha de los procesos de acreditación de las carreras de grado ha implicado una novedad en el sistema universitario argentino, que comprende la definición de contenidos mínimos y estándares por parte de las diferentes comunidades académicas involucradas; su ratificación por el Consejo de Universidades, que es el máximo órgano de coordinación del sistema y, luego, la implementación de los procesos de acreditación por parte de la CONEAU.

En la Argentina, como en la mayoría de los países de la región, las tareas políticas y técnicas que debieron desarrollarse para instalar un sistema de evaluación y acreditación de la calidad universitaria, resultaron arduas, pero se trata de una etapa totalmente superada. La primera mitad de la década pasada, hasta la sanción de la Ley de Educación Superior, fue un período de conflictividad entre el Estado y las universidades respecto a estos temas, pero también de experimentación, pruebas piloto y finalmente de instalación del tema en la agenda universitaria.

Sin embargo no es una discusión agotada; episódicamente aparecen replanteos respecto a la constitución, atribuciones y procedimientos de la CONEAU, que conllevan a una discusión sobre su pertinencia. A pesar de ello puede afirmarse que la evaluación y la acreditación han ingresado a la cultura organizacional de las instituciones universitarias y que eventuales modificaciones no implicarán cuestionamientos sobre su existencia.

La actividad inicial más llamativa e importante de la CONEAU fue la de ponerle racionalidad a la creación de nuevas instituciones universitarias, sobre todo las iniciativas de gestión privada y al crecimiento explosivo de la oferta de posgrados. Ambos hechos le hicieron ganar respeto y consideración en el sistema universitario vigente.

En la actualidad la cultura de la evaluación se encuentra instalada y el periodo 2000 a 2005 ha sido de consolidación. Naturalmente quedan temas pendientes, como la acreditación institucional, que la legislación no prevé, y la instalación de procesos de mejoramiento una vez realizada las diferentes etapas de la evaluación institucional.

H.2.2. Bolivia

Entre los años 2003 y 2005, fueron establecidas nuevas disposiciones normativas relativas a los procesos, procedimientos y actividades de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Bolivia:

- Mediante Ley de la República 3009 del 24 de marzo de 2005, fue creado el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior de Bolivia, como organismo público responsable de los procesos de aseguramiento de la calidad y de acreditación de los programas, carreras e Instituciones de Educación Superior del país.

- El X Congreso Nacional de Universidades, mediante Resolución expresa de 30 de mayo de 2003, puso en vigencia el Reglamento de Evaluación y Acreditación del Sistema de la Universidad Boliviana. El instrumento reglamentario tiene por objeto normar los procedimientos y actividades de los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones y carreras universitarias del SUB en aplicación a las disposiciones contenidas en el Código de la Educación Boliviana aprobado por la Ley 1565.
- La Resolución anotada modifica el título de la anterior disposición contenida en los documentos del IX Congreso Nacional de Universidades: “reglamento específico para la operativización del artículo 21° de la ley 1565, para la evaluación y acreditación del sistema universitario boliviano”, instrumento aprobado por la VII Conferencia Nacional de Universidades en febrero de 1998.
- El Reglamento General de Universidades Privadas, aprobado por Decreto Supremo 28570 de 22 de diciembre de 2005, determina, entre otros aspectos, los mecanismos de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias privadas a través de procesos de evaluación institucional y de programas académicos. Las Universidades Privadas, supervisadas por el Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, realizan de manera obligatoria procesos de evaluación como instrumentos de mejoramiento de la calidad y de certificación de categoría, estableciendo las dimensiones, criterios, parámetros e indicadores de calidad así como los instrumentos necesarios que se utilizarán en el proceso de investigación y análisis.

El aseguramiento de la calidad es un factor en el cual deben intervenir las Instituciones de Educación Superior y aquellas que, de alguna u otra manera, la regulan y supervisan. Durante el periodo 2000 al 2005 en las IES de Bolivia se consolidó la conciencia de buscar los niveles adecuados de excelencia que aseguren una formación con calidad. Sin embargo, los esfuerzos generados por varias universidades, así como por el propio VESCyT, no fueron adecuadamente planificados ni sistemáticos, debido a una falta de visión política de los gobernantes que se sucedieron en el mando del Poder Ejecutivo en este complicado quinquenio para Bolivia y que derivaron en un cambio constante de las autoridades responsables de manejar el tema a nivel nacional.

Pueden destacarse otros avances en el sistema y procedimientos de medición y mejoramiento de la calidad, que acompañaron la apropiación del concepto por las Instituciones de Educación Superior, públicas y privadas:

- En primer lugar, destaca la elaboración y aprobación de la Ley 3009 del 24 de marzo de 2005, que crea el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior de Bolivia, como resultado de los consensos alcanzados entre las comunidades académicas y el Poder Ejecutivo.
- El 30 de mayo del 2003 se puso en vigencia el Reglamento de Evaluación y Acreditación del Sistema de la Universidad Boliviana, con el objeto de normar los procedimientos y actividades de los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones y carreras universitarias del SUB.
- La participación de un importante número de IES, públicas y privadas, en las convocatorias del MEXA-MERCOSUR para la acreditación de carreras, con resultados favorables para varias de las carreras participantes y la acreditación institucional y de programas de varias IES por otras instituciones internacionales, como por ejemplo la AUIP, la RLCU y CINDA, muestra el afán de internacionalización de la educación superior boliviana.
- El desarrollo de procesos de autoevaluación con fines de mejoramiento institucional y de programas, por varias Universidades Públicas y Privadas, dentro del programa de FOMCALIDAD y/o con recursos propios.
- La formación y capacitación de recursos humanos en temas relacionados con la calidad de los procesos académicos: autoevaluación, evaluación y acreditación, así como

en su aplicación en los mecanismos de mejoramiento: planificación, diseño y re-diseño del currículo, tanto a nivel de “pares” como en el propio ejercicio de una gestión académica responsable y de calidad.

- Cuatro convocatorias del VESCyT para que las Universidades Privadas puedan ser certificadas como universidades plenas, en cumplimiento del Reglamento General de Universidades Privadas.
- La aproximación de Universidades Públicas y Privadas en torno al objetivo de la calidad académica y las perspectivas de esta aproximación en la búsqueda de un sistema universitario nacional unificado.

Lamentablemente, parece ser que los responsables de la toma de decisiones a nivel del gobierno central muestran vacilaciones, cuando no ausencia de una “visión de calidad académica”. Los actuales proyectos para modificar el proceso de Reforma Educativa del país, si bien consideran a las Instituciones de Educación Superior, no son precisamente alentadores para el desarrollo histórico de los procesos de cualificación de las universidades bolivianas, en el marco de las agendas y compromisos nacionales e internacionales.

H.2.3. Brasil

Los principales proyectos de evaluación de la calidad para el pregrado radican a nivel de las carreras, y poco se ha implementado en lo que se refiere a las instituciones como un todo.

Para las instituciones la evaluación sólo se realiza, sin embargo, cuando existe la solicitud de acreditación, o reacreditación de la institución, o para la implantación de un campus fuera de la sede.

Resaltamos los siguientes puntos en las políticas brasileñas de control de la calidad de la educación de pregrado, todas vinculadas al gobierno federal:

Desde 1994 a 2002:

- Introducción del Examen Nacional de Carrera: prueba de carácter censal para todos los egresados de la educación superior por carrera. Estos resultados se comparaban y las carreras recibían conceptos desde A (mayor) hasta E (menor), sobre la base de la distribución reglamentada de los resultados.
- Introducción de Planes de Desarrollo Institucional (PDI), con previsión de metas de expansión y calificación, para la aprobación de nuevas carreras y campus fuera de la sede para las IES.
- Introducción de un proceso de evaluación institucional para todas las IES (aunque no haya sido ejecutado).

Desde 2003 hasta hoy:

- Eliminación del Examen Nacional de Carrera y su reemplazo por el ENADE, que se hace por área cada año, con otra reglamentación y con la inclusión de los alumnos entrantes con el objeto de medir el valor agregado de la carrera. Se hace por muestreo.
- Introducción de una evaluación institucional por medio del SINAES (Sistema Nacional de Evaluación de la Educación superior).

El control de calidad en la educación superior brasileña no se realiza mediante organismos de acreditación, sino que es de responsabilidad:

- del gobierno federal, por medio de programas de evaluaciones institucionales y de carreras, a través del monitoreo de las IES federales, privadas y mediante los posgrados stricto sensu;
- de los gobiernos estatales, responsables de las IES estatales y municipales.

El actual proyecto de evaluación a nivel federal es el SINAES (Sistema Nacional de Evaluación de la Educación superior). Creado por la ley N° 10.861, del 14 de abril de 2004, aún

no ha terminado su primer ciclo y se compone de tres elementos principales: la evaluación de las instituciones, de las carreras y del desempeño de los estudiantes.

El SINAES analizará todos los aspectos que giran en torno a los siguientes ejes: la educación, la investigación, la extensión, la responsabilidad social, el desempeño de los alumnos, la gestión de la institución, el cuerpo docente, las instalaciones, entre otros aspectos.

Las evaluaciones están compuestas de una serie de instrumentos:

- Auto evaluación institucional, realizada de forma permanente y con resultados por presentar cada tres años;
- Evaluación institucional externa, realizada in loco por una comisión de evaluadores;
- Evaluación de las condiciones de enseñanza, aplicada a las carreras en los casos en que la comisión de evaluación considere necesaria una verificación;
- Evaluación integrada del desarrollo educacional e innovación de áreas, proceso que administrará una prueba a los alumnos, por muestreo, conocida como Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes (ENADE), en la mitad y al final de la carrera, en cuatro grandes áreas: ciencias humanas, exactas, tecnológicas y biológicas y de salud.

Las informaciones obtenidas del SINAES serán utilizadas por las IES como guía para su eficacia institucional y efectividad académica y social; por los organismos gubernamentales, para orientar políticas públicas; y por los estudiantes, padres de alumnos, instituciones académicas y público en general, para guiar las decisiones referentes a la calidad de las carreras y de las instituciones. Los resultados del SINAES fundamentarán las decisiones del MEC sobre el reconocimiento de carreras y la acreditación de instituciones. Los procesos de evaluación serán coordinados y supervisados por la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación superior (CONAES) y la puesta en práctica será de responsabilidad del INEP/ MEC.

La Evaluación de los Posgrados, a partir de su implantación en 1976, ha permitido que CAPES cumpliera un papel de fundamental importancia para el desarrollo de la educación y de la investigación científica y tecnológica en Brasil, y su aporte ha sido crucial para:

- impulsar la evolución de todo el Sistema Nacional de Posgrado y de cada programa en particular, planteándoles metas y desafíos que expresen los avances de la ciencia y de la tecnología en la actualidad y el aumento de la competencia nacional en este ámbito;
- contribuir al perfeccionamiento de cada programa de posgrado, garantizando el dictamen fundado de una comisión externa sobre los puntos débiles y fuertes de su proyecto y de su desempeño y una referencia sobre la etapa de desarrollo en que se encuentra.
- dotar al país de una base de datos eficiente sobre la situación y evolución de los posgrados;
- establecer un estándar de calidad exigido en este nivel de educación e identificar los programas que satisfacen dicho estándar;
- fundamentar, de acuerdo con la legislación vigente, los dictámenes del Consejo Nacional de Educación (CNE) sobre autorización, reconocimiento y renovación del reconocimiento de los cursos de maestrías y doctorados brasileños – exigencia legal para que éstos puedan emitir diplomas con validez nacional reconocida por el Ministerio de Educación;
- contribuir al aumento de la eficiencia de los programas para la satisfacción de las necesidades nacionales y regionales de formación de recursos humanos de alto nivel;
- ofrecer subsidios para la definición de una política de desarrollo de posgrados y para el fundamento de decisiones sobre las acciones de fomento de los organismos gubernamentales en investigación y posgrados.

La evaluación del posgrado abarca los procesos que a continuación se señalan, conducidos por comisiones de consultores del más alto nivel vinculados a instituciones de las diferentes regiones del país:

- Evaluación de los programas de posgrado: proceso que culmina con la realización de una Evaluación Trienal, donde se evalúan cuidadosamente todos los programas del trienio inmediatamente anterior al año de su realización.
- Evaluación de las propuestas de nuevos cursos de maestrías y doctorados: proceso regido según los mismos criterios y parámetros básicos utilizados en la evaluación trienal, cuya finalidad es verificar si tales cursos cumplen el estándar de calidad necesario para que obtengan la autorización o reconocimiento del MEC.

H.2.4. Chile

Sin duda ha habido cambios importantes en el sistema de aseguramiento de la calidad durante este período. A inicios del año 2003, al desarrollo de procesos experimentales de acreditación de carreras y programas, se agregó a las funciones de la CNAP la implementación de un proyecto piloto de acreditación institucional, tanto de parte de las Instituciones de Educación Superior como del Ministerio de Educación.

La acreditación institucional, que no sustituye la acreditación de carreras o programas, ha sido definida como una auditoría académica, más bien de orden cualitativo, donde se evalúa la capacidad institucional para la autorregulación, que se entiende como el conjunto de políticas, mecanismos, procedimientos y acciones destinadas a determinar si la institución está efectivamente avanzando hacia el logro de sus metas. A esta convocatoria de la CNAP se sumaron todas las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, lo que le ha dado peso e importancia a la acreditación institucional.

Es imposible desconocer que ha habido un importante avance en lo que compete al tema de Aseguramiento de la Calidad como principio fundamental en la Educación Superior, asumiendo el Estado un rol Regulador, velando por tanto no sólo por la calidad, sino que por la equidad en la educación superior en Chile. En general, el establecimiento de mecanismos de aseguramiento de la calidad ha seguido un camino largo y no exento de dificultades, pero se puede apreciar un progreso significativo que ha impactado positivamente sobre el desarrollo de la educación superior chilena.

El tema de aseguramiento de la calidad ha transitado desde un modelo inserto en lo neoliberal y regulado por Decreto ley 3.541 en los años '80 a una propuesta de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, proyecto de ley actualmente en el Parlamento, que se sustenta en el supuesto de que el aseguramiento de la calidad es una responsabilidad compartida entre diferentes actores, donde al Estado compete un rol regulador y garante de la calidad. Importantes transformaciones se han efectuado también a nivel de las Instituciones de educación superior, los que han sido estimulados por los cambios de políticas a nivel nacional. Pueden destacarse los siguientes:

- las modificaciones en el otorgamiento de financiamiento universitario que marca el fin de una etapa;
- la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de marzo del año 2002;
- la creación del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior en el año 1999.

Ha habido un indiscutible avance, a partir del inicio del nuevo milenio, en el desarrollo de una cultura institucional por el aseguramiento de la calidad en los diferentes niveles de formación, lo que se evidencia, entre otros, por: el número creciente de instituciones, carreras y programas que han optado por la acreditación; la creación al interior de las Instituciones de Educación Superior de organismos cuya función es el aseguramiento continuo de la calidad y la declaración, de parte de las autoridades, de políticas institucionales en esa dirección.

H.2.5. Colombia

Los procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad de la Educación

Superior tienen su origen y sustento en la Ley 30 de 1992, a partir de la cual es creado el Sistema Nacional de Acreditación (SNA) con el fin de garantizar que las instituciones de Educación Superior cumplan con los más altos requisitos de calidad en el servicio educativo que prestan y realicen sus propósitos y objetivos, así como también el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

Del 2000 en adelante, el Ministerio de Educación Nacional expidió el decreto 917 de 2001, por el cual se establecieron los estándares de calidad en programas académicos de pregrado en Ciencias de la Salud y el Decreto 792 de 2001, por el cual se establecieron estándares de calidad en programas académicos de pregrado en ingenierías. En el año 2003 se expidió el Decreto 2566, por el cual se definieron las condiciones básicas de calidad y demás requisitos para el fomento y desarrollo de programas académicos de Educación Superior.

Por otro lado, mediante el Decreto 2230 de 2003 se crea la Comisión Nacional Intersectorial de Seguimiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), con el propósito de asegurar que los programas que se ofrecen en la Educación Superior cumplan, para su funcionamiento, con las condiciones mínimas de calidad.

Por último, se puede mencionar el Decreto 1001 de abril 3 de 2006, por el cual se establecen las condiciones básicas de calidad que deben cumplir los programas de postgrado para obtener el Registro Calificado y su vigencia. La principal novedad en este decreto es la posibilidad de creación de programas de Maestrías Profesionales o de Profundización, ya que hasta la fecha en Colombia sólo existía la figura de Maestría Académica o Investigativa.

A partir de la Ley 30, se ha venido migrando lentamente desde un esquema de evaluación burocrática y normativa de la calidad, desarrollada por organismos y funcionarios del Estado tal como se estableció en la década de los ochenta, hacia un esquema de evaluación de la calidad basada en el juicio de la comunidad académica y científica nacional.

A pesar de que esta Ley estableció la necesidad de promulgar requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de programas, y le asignó esta responsabilidad al CESU y al ICFES, como su secretaría técnica, dicha tarea fue aplazada reiteradamente, lo que creó, al principio de la década de los noventa, un vacío en la definición del “primer piso” de la calidad. Existía un sistema para evaluar y reconocer altos niveles de calidad, pero no se disponía de un mecanismo, ni legal ni académico, para evaluar la calidad en sus requisitos básicos.

La consecuencia de este vacío fue doble: por un lado la proliferación desordenada de programas académicos de calidad diversa, y por otro la renovada actitud de control burocrático centralizada en organismos oficiales, sin claros mecanismos y sin referentes académicos.

Con el inicio efectivo del Sistema Nacional de Acreditación, se empieza a hacer práctico un “cambio de paradigma” en la evaluación de la calidad, cuando un grupo importante de instituciones decide, en la perspectiva de la autorregulación, someter sus programas académicos a la acreditación voluntaria. La acreditación surge atendiendo a la necesidad, expresada en múltiples escenarios, de fortalecer la calidad de la educación superior y al propósito de hacer reconocimiento público del logro de altos niveles de calidad. Se presenta, además, en un momento crítico como respuesta a los imperativos del mundo moderno, que otorgan un carácter central a la calidad de la educación superior como factor de desarrollo del país.

Esto significa que ha comenzado a completarse el círculo de la calidad: estándares básicos como referentes necesarios para la creación y funcionamiento de programas, y características de alta calidad para los programas que quieren ser reconocidos por su excelencia en un proceso de acreditación.

La acreditación otorgada por el CNA y el Registro Calificado por el CONACES, entendidos como procesos de evaluación académica sobre distintos niveles de calidad, no se oponen

sino que, por el contrario, se complementan y apuntan al mismo objetivo: la garantía, el reconocimiento y el aseguramiento de la calidad.

No obstante, las perspectivas son diferentes. En primer lugar, la evaluación de estándares es una evaluación “ex-ante”, que hace énfasis en los insumos y recursos, aunque puede tener en cuenta los procesos. La acreditación, en cambio, asume de manera integral y cualitativa los insumos, procesos y productos y, aunque es el resultado de una evaluación externa, utiliza la autoevaluación como su principal herramienta. De igual forma, este proceso involucra la evaluación por pares, orientada a la autorregulación y el mejoramiento, la cual está más ligada a las tareas propias de la universidad, a su autonomía y a su inserción en contextos específicos, sin olvidar los necesarios referentes de la tradición universitaria en su sentido más universal.

En su primera etapa el Sistema Nacional de Acreditación se concentró en la evaluación de programas; sin embargo, su evolución condujo, en el año 2001, al planteamiento de la acreditación institucional, cuya práctica complementa los logros de la acreditación de programas.

Además de los mecanismos mencionados se han implantado en los últimos años los Exámenes ECAES, como parte integral del sistema de Aseguramiento de la Calidad. Aunque la comunidad académica reconoce los aspectos positivos de este mecanismo, es importante alertar también sobre sus limitaciones. Por un lado los ECAES, contribuyen efectivamente a la evaluación curricular de los programas académicos y ofrecen información sobre las fortalezas y debilidades de dichos programas en términos de los resultados de la formación profesional. Sin embargo, la divulgación de los resultados de estas pruebas no ha sido suficientemente adecuada, ya que se pretende establecer “rankings” a partir de ellos, de manera descontextualizada y sin tener en cuenta otros aspectos de la evaluación de la calidad. Adicionalmente, se ha mencionado en distintos foros el peligro de la homogeneización curricular y de una posible pérdida de la autonomía de las universidades para establecer planes de estudio y perfiles de formación de acuerdo con su misión y naturaleza particular.

A pesar de todo, es importante anotar que los ECAES son apenas un instrumento en formación y que sus resultados aún no son suficientes para considerarlos una herramienta consolidada de aseguramiento de la calidad. La participación de la comunidad académica en su diseño, y la utilización adecuada de los resultados, serán elementos claves para el futuro desarrollo de estos exámenes.

Los mecanismos señalados muestran un sistema aún incipiente que requiere una mayor consolidación e integración en sus diferentes componentes. El nivel de desarrollo de los diferentes organismos es diverso: si por un lado el CNA muestra desarrollos e impactos importantes, por el otro el SNIES y el OML no se han desarrollado completamente. Por tanto se requiere de un ejercicio permanente de reflexión, retroalimentación, evaluación y mejoramiento continuo de los organismos pertenecientes al Sistema.

En conclusión, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior ha logrado diseñarse formalmente pero está a la espera de una mayor consolidación e integración. Su principal logro ha sido activar la capacidad de las instituciones académicas de autorregularse y comprometerse de manera autónoma en su proceso de mejoramiento para garantizar la prestación de un servicio de calidad. Se trata de un modelo que permite ejercer la autonomía con rendición de cuentas, no de un modelo correccional e intervencionista. Los avances del Sistema son evidentes, pero es indispensable trabajar en sus limitaciones y en la definición de una agenda clara para su desarrollo futuro.

H.2.6. Costa Rica

Debido a que la acreditación y sus instrumentos son recientes en el país, en el último quinquenio se aprobaron varias leyes, decretos y reglamentos que la regulan en Instituciones de Educación Superior. La más trascendente es la Ley 8256 publicada el 17 de mayo del 2002: Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES). Esta ley define su organización, requisitos de participación, incompatibilidades de los miembros del Consejo, personal de apoyo, prioridades del proceso de acreditación, deberes de información, apego a estándares internacionales utilizados en procesos de evaluación y fuentes de financiamiento.

Esta ley fue reglamentada con el Consejo Nacional de Acreditación en julio de 2002. Además se aprobó el manual de acreditación (16 de mayo del 2000, y modificado el 22 de febrero de 2002), y son públicas las guías, formularios, formatos de informes, los términos de referencia para la contratación de pares evaluadores y las normas para reacreditaciones.

Entre las modificaciones al manual de acreditación destaca el criterio que “debe haber una proporción significativa de personal de tiempo completo para asegurar un adecuado nivel de interacción entre estos y los estudiantes, dar asesoría académico curricular a los estudiantes y que el cuerpo docente participe en el desarrollo y ejecución del currículum”. Esto por cuanto en las universidades del Estado ha aumentado el interinazgo de sus profesores con el consecuente desapego del devenir institucional de la escuela o facultad.

Vía reglamento, UNIRE crea a su vez el Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica (aprobado mediante acuerdo número ocho de la Asamblea Extraordinaria de asociados en el 2001 y reformado mediante acuerdo número cinco de la Asamblea Extraordinaria de asociados celebrada el día treinta del mes de julio del año dos mil tres). El SUPRICORI recibe respaldo gubernamental mediante el decreto 32794-MEP del 2005. Dicho decreto reconoce al SINAES y la posibilidad de que se adhieran a este sistema las Instituciones de Educación Superior universitaria privada, argumentando “el deber del Estado de estimular la iniciativa privada en el campo de la educación” y declara de interés público el SUPRICORI.

La creación del Sistema Nacional de la Acreditación de la Educación Superior es un hecho que marca el desarrollo de la educación superior en Costa Rica. Si bien el Sistema puede considerarse en sus inicios, el proceso es irreversible, y su institucionalización mediante una Ley de la República le da carácter oficial y permanente. Esta ley y la organización del SINAES, le da independencia de actuación frente al grupo de universidades estatales que lo originaron. Los esfuerzos de algunas universidades privadas de organizar un sistema independiente, el SUPRICORI, podrá tener algún impacto, pero será necesario esperar las primeras acreditaciones para juzgar su factibilidad.

Una de las principales objeciones que algunas universidades privadas hacen al SINAES es el relativo alto costo de un proceso de acreditación. Estos costos se componen de US\$ 500 por concepto de cuota inicial y \$ 7.300 por acreditación, que incluye la traída de pares extranjeros, más \$ 2.000 por la acreditación de una misma carrera en otra sede. Se argumenta que una universidad privada no estaría en condiciones de trasladar estos costos a sus estudiantes. Las universidades estatales tienen los mismos problemas con estos costos, debiendo asumirlos en sus presupuestos ordinarios, siempre limitados. Además, debe presupuestarse el costo recurrente de la re-acreditación.

La cultura de la calidad se va estableciendo en el sistema lentamente. Deben confrontarse las 35 carreras acreditadas con el total de 1.263 carreras ofrecidas.

En las universidades estatales, las 18 carreras acreditadas representan un 3,8 % del total, y un 2,2 % en las privadas. Parece evidente que no todas las carreras se acreditarán en un primer tiempo, pero en el mediano y largo plazo se espera que el conjunto de carreras permanentes se encuentre bajo un sólido sistema de aseguramiento de la calidad.

Es importante señalar la existencia de una iniciativa regional centroamericana de acreditación, el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES), surgido en el 2005 como un acuerdo del Consejo Superior Universitario Centroamericano, consejo que reúne al conjunto de universidades estatales de Centro América. El SICEVAES actúa como un sistema de acreditación de organismos nacionales de acreditación. “Está orientado a fomentar (...) una cultura de auto evaluación y búsqueda de la calidad en sus universidades miembro (...) que contribuya a la modernización y mejoramiento de la calidad de las universidades Centroamericanas. Se prevé, asimismo, que el desarrollo y progreso del SICEVAES conduzca en el futuro próximo al establecimiento de mecanismos regionales de acreditación que den fe pública de la calidad de instituciones, programas y carreras de educación superior en América Central, de acuerdo con el proyecto educativo de cada institución y atendiendo criterios, factores, indicadores y estándares colectivamente establecidos. Mecanismos y procedimientos que en el futuro próximo permitan brindar información confiable sobre la calidad de instituciones, programas y carreras que oriente a los potenciales usuarios de los servicios y productos de la educación superior de la región. Información y certificación que faciliten el reconocimiento mutuo de diplomas, grados y títulos entre las universidades miembros del CSUCA y que promuevan el reconocimiento de las universidades y de los diplomas centroamericanos en países fuera de la región.”

Paralelamente, y dentro del marco del Sistema de Carreras y Posgrados Regionales (SICAR) del CSUCA, se creó la Agencia Centroamericana de Acreditación de Posgrados (ACAP), cuyo Consejo se encuentra en vías de constitución. En años recientes, y dentro del SICAR, se han acreditado diferentes carreras, reconocidas como centros de excelencia y formación por el CSUCA. Actualmente 33 posgrados son considerados por el SICAR como acreditados en el ámbito centroamericano.

H.2.7. Ecuador

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA) ha diseñado los instrumentos técnicos así como la normatividad que permite la evaluación en las Instituciones de Educación Superior; fundamentalmente ha trabajado en el diseño y difusión del modelo que está permitiendo a las universidades y politécnicas, primero autoevaluarse, luego recibir una evaluación externa y finalmente conseguir la acreditación como lo acaba de hacer la Universidad del Azuay.

El modelo con el que trabaja el CONEA para autoevaluar, con fines de acreditación, a una institución de educación superior está basado en la medición de la calidad a través de Funciones, Ámbitos, Características, Estándares e Indicadores.

Cuatro son las funciones que se evalúan: Gestión Administrativa, Docencia, Investigación y Vinculación con la Comunidad. Cada función consta de uno o más ámbitos y estos a su vez están constituidos por características; las características se descomponen en estándares, los que constan de uno o mas indicadores. El total de indicadores es ciento setenta y nueve, los mismos que generan ciento diez estándares, pasando a veintiuna características, que desembocan en ocho ámbitos que conforman las cuatro funciones previamente enunciadas.

Hoy el sistema cuenta con una universidad, de las setenta reconocidas, que ha superado todas las etapas de la autoevaluación y evaluación externa y ya está acreditada. Esta institución es la Universidad de Cuenca, clasificada entre las universidades privadas. La Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) es la próxima de la lista y se encuentra actualmente finalizando su proceso de autoevaluación.

H.2.8. México

Lo más destacable de los procesos de evaluación en curso es que se han establecido sin necesidad de modificar la legislación respectiva. El incentivo utilizado para tal efecto ha sido el siguiente: sin aceptar la evaluación institucional o individual, o los procesos de acreditación, los fondos adicionales derivados de los programas como el PIFI, o los ingresos alternativos al salario, están vedados. Los incentivos económicos para modificar indicadores –sin seguridad que esto modifique los *procesos*– han sido muy poderosos y se han podido realizar dentro del marco, muy general, de la normatividad vigente.

Revestidos con la imagen de un monitoreo a la distancia por parte de las autoridades federales, y del cambio en la provisión de recursos con base en los insumos para transitar a los resultados, la práctica ha sido paradójica: la influencia de las autoridades centrales ha crecido de manera notable. En cuanto se advierten los indicadores que serán tomados en cuenta para otorgar fondos a las instituciones o a los individuos, se produce un proceso de adaptación más bien formal, con tendencia a ser superficial.

Conviene, de manera breve, resumir los cambios en materia de aseguramiento de la calidad, así como fechar su evolución:

- En México, los diversos esfuerzos y programas para avanzar en el aseguramiento de la calidad han podido llevarse a cabo sin modificar las Leyes tanto de la Educación en General, como la de Coordinación de la Educación Superior. Han podido implantarse dado el amplio margen que la normatividad contiene. Este aspecto es relevante.
- En el periodo que va de 1988 a 1994, el énfasis se orientó a dotar de recursos adicionales a las instituciones públicas, para mejorar su infraestructura (edificios, bibliotecas, laboratorios) a través del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES). Las instituciones presentaban proyectos y, tras ser evaluados por la Subsecretaría respectiva, con el apoyo del juicio de pares, se asignaban tomando los recursos de una bolsa fiscal especialmente integrada para ello.
- A inicios de los noventa, se inició el Programa de Becas y estímulos para el Personal Académico de Carrera –profesores con contratos de medio tiempo y, sobre todo, tiempo completo de las instituciones públicas universitarias– con el fin de generar la deshomologación de los ingresos de acuerdo a evaluaciones periódicas de su desempeño.
- En 1989 se crea la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), la cual arranca con la puesta en marcha de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) que, a petición de parte, realizan evaluaciones de los programas de estudio de las instituciones públicas, teniendo el carácter de evaluaciones diagnósticas, no asociadas a la obtención de recursos adicionales. A su vez, en el contexto de esta Comisión Nacional, se crea el Centro de Evaluación de la Educación (CENEVAL) con funciones amplias, y con la característica peculiar de ser una Asociación Civil, esto es, auspiciada en sus primeros años por parte de las autoridades, pero con independencia en sus operaciones y posteriormente autónoma en materia financiera, merced al cobro de sus servicios, especialmente evaluaciones estandarizadas para el ingreso al bachillerato, luego a la educación superior y ahora hasta para el egreso de la licenciatura o el inicio de los posgrados. No todas las instituciones recurren a sus servicios, pero sí una parte importante de las públicas e incluso de las privadas.
- En el periodo sexenal consecutivo (1994-2000), el énfasis se pone en incrementar el nivel formativo de los profesores en activo de tiempo completo, a través del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) que retoma un esfuerzo previo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

- Una característica importante de este Programa es que establece metas para un periodo mayor de los seis años tradicionales en nuestra cultura política. Va de 1996 al 2006.
- Y ya en el lapso comprendido entre el 2000 y el 2006, las autoridades educativas proponen, y consiguen, incorporar a todos los programas anteriores —y las bolsas de recursos respectivas— en la estrategia señalada de los Programas Integrales de Desarrollo Institucional, PIFI, procurando, como su nombre lo indica, que los apoyos extraordinarios estén integrados en una lógica de planeación estratégica. Se realizan cada año, y son evaluados por comisiones de pares a partir de guías que propone la Subsecretaría de Educación Superior.
- Por último, en este periodo surge el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) encargado de regular a las instancias facultadas para acreditar los programas de estudio en las diferentes áreas del conocimiento.

Las dificultades que debieron enfrentar todas estas iniciativas fueron de diferente orden: por un lado, sobre todo al inicio, se advirtieron como un golpe a la autonomía de las instituciones públicas, pero poco a poco, debido a la consolidación del valor de la rendición de cuentas, aunado a la necesidad de contar con recursos frescos, no comprometidos con el gasto corriente, fueron aceptadas. Por otra parte, pese a aceptar las reglas del juego, subyace una crítica a la centralización de estos procesos en la Subsecretaría del ramo. No se hace expresa dada la importancia de los recursos asignados y el riesgo de perderlos, pero a juicio de muchos investigadores, esta crítica es fuerte al interior de las instituciones.

En lo que concierne a las instituciones privadas, los procesos de acreditación —para mejorar sus condiciones de atracción de estudiantes— fueron bien recibidos, sobre todo en el subsector de instituciones particulares de élite. Esta receptividad no se produjo en el sector de las instituciones privadas de absorción de demanda.

Las críticas realizadas a esta espectacular transformación de la asignación de recursos adicionales con base en la competencia se centran en tres ejes. Por un lado, al ser de naturaleza anual casi todos, la planeación estratégica falla al no contar con plazos multianuales para lograr sus propósitos, amén de no ser parte del presupuesto o asignación fiscal segura para el ciclo siguiente, lo que redundaba en una inestabilidad en las prospectivas, ya sea porque los fondos no alcancen o porque los logros previstos no se hayan podido cumplir de manera satisfactoria. Por otro lado, se tiene la percepción, desde el análisis de las políticas, que en no pocos casos, los requisitos formales se pueden en buena medida simular, lo que da al traste con las intenciones originales (sobre todo por su carácter muy centralizado). Por último, una crítica fuerte se dirige a que la estrategia se contenta con ampliar los indicadores formales, inconexos, lo cual genera mejores “fotografías” de los perfiles institucionales y de sus plantas académicas, pero no está, en la misma medida que la inversión, mejorando los ambientes de aprendizaje e investigación, pues éstos no son resultado de la simple yuxtaposición de mejoras aisladas, sino de su inteligente y creativa relación.

Los resultados han sido variables: en algunas instituciones, las menos organizadas, o con muy bajos índices de racionalidad en su operación antes del inicio de estos programas, la lógica de las medidas ha propiciado avances en su estructura y la posibilidad de imaginar un futuro deseable y procurar perseguirlo. En otras, la lógica de estas intervenciones choca con su organización interna tradicional y funcional, debiendo hacer cambios más bien de maquillaje que de fondo. La prueba del ácido de esta serie de programas sería, a juicio de varios analistas, si se sostendrían como lógica interna de planeación y compromiso con la mejoría de la calidad, aún cuando los fondos asignables se redujeran o desaparecieran: ¿adaptación simple ante la necesidad de fondos adicionales, o modificaciones reales para mejorar la calidad de los servicios, sin excluir el valor del estímulo económico?

Esa es, quizá, la principal cuestión, acompañada de otra, a su vez central: ¿cómo integrar los esfuerzos en tantos frentes, de tal manera que se pudiera evaluar su impacto en el aseguramiento de la calidad? No hay evidencia al respecto.

No sólo a nuestro juicio, sino con base en los análisis de diversos expertos, el sistema y los procedimientos de aseguramiento de la calidad en el periodo han tenido las siguientes características:

- Fuerte impacto en las comunidades y el sistema, generando tanto efectos de cambio real como de apariencias de transformación. Sólo la investigación detallada y un poco más de perspectiva temporal podrán determinar la magnitud de ambas tendencias.
- Pese a los intentos de integración de los Programas, parece que el periodo ha descansado en una fuerte contradicción: aporta ingresos adicionales a los académicos que sean evaluados de manera positiva, con base en sus labores individuales, mientras procura que, de esta actividad y de manera automática, se generen mejores condiciones en los ambientes institucionales y se amplíen los espacios colegiados (Cuerpos Académicos).
- Los resultados de estas tendencias contradictorias opacan el panorama. Sin la menor duda se han logrado avances: el 37% de los profesores de tiempo completo en las Universidades Públicas Estatales cuentan hoy con un posgrado, proporción que era muy menor, casi inexistente, hace 12 años. En muchas instituciones, los Programas Integrales han otorgado un grado mayor de racionalidad a sus procesos y más claridad en la rendición de cuentas. Sin embargo, en otros casos –o en la mayoría a juicio de ciertos analistas– estos cambios en el rubro de aseguramiento de la calidad han sido sólo aparentes, derivados de la “sed” de dinero adicional. La adaptación a los formatos, afirman, es la regla, y si los formatos cambiaran, no habría problema en ajustarse a los nuevos: el dinero es poderoso caballero, pero no suficiente para modificar o generar ambientes académicos consolidados.
- Quizá la centralización en la Subsecretaría de Educación Superior de todos estos procesos haya sido inadecuada: no ha contribuido a la fortaleza de los estados y regiones, sino que ha incrementado la dependencia de las políticas y programas federales, dictados desde el centro del poder educativo superior.

Por último, es necesario indicar que la tendencia, efectivamente presente, de la simulación del cambio con el fin de obtener más recursos, conduce no sólo al desperdicio de éstos, sino que socava o erosiona las bases de ética profesional sin las cuales la empresa educativa se desfonda. De nuevo, y de manera paradójica, lo que se pretendió combatir ha regresado por la puerta de atrás: si se inició todo este proceso para evitar que ganara lo mismo el que trabajaba con ahínco que el que lo hacía en los límites más bajos o ni siquiera, ahora corremos el riesgo de que los simuladores sepan adaptarse y desplacen a los que, en efecto, se esfuerzan por consolidar a sus instituciones.

H.2.9. Panamá

Con desiguales ritmos de acuerdo con la tradición educativa de las instituciones del país, se observa la reformulación del modelo de desarrollo universitario que había servido de orientación en las décadas anteriores. Con la regulación de la creación de las universidades mediante un sistema más riguroso que establece una autorización provisional de seis (6) años y la instauración de la Comisión Técnica de Fiscalización y el Informe del Consejo de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, se logra que el Ministerio de Educación cuente con herramientas técnico-administrativas para la creación y funcionamiento de las nuevas universidades.

Con este procedimiento se espera que la autorización que otorga el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, para el funcionamiento de las universidades particulares, asegure que solamente aquellas instituciones que demuestren que tienen un proyecto institucional con viabilidad financiera, técnica y académica sean aprobadas.

Por otra parte, en el caso de las universidades oficiales, éstas se incorporarán igual que las

universidades particulares a los procesos de evaluación y acreditación que garanticen la gestión de la calidad de la docencia y de los servicios que ofrecen a la población. Este proceso asegura el respeto irrestricto a la autonomía institucional y reconoce la diversidad de instituciones universitarias y sus diferentes modalidades de enseñanza.

En esta lógica de aseguramiento de la calidad de las instituciones formadoras, se aprobó la Ley que garantiza la certificación de la calidad de los y las profesionales del área de salud que egresan de las Instituciones de Educación Superior que ofertan programas de salud. Este es un requisito para incorporarse al mercado laboral. La estructura organizativa establece la creación de un Consejo Interinstitucional de Certificación Básica.

A pesar de la aprobación de la Ley de Certificación y Recertificación en Salud, esta norma no se ha reglamentado y no se ha puesto en práctica desde su creación hace un año.

Es importante destacar que se ha avanzado en la legislación de la educación superior, específicamente en la reglamentación de la creación de universidades particulares y la rendición de cuenta del sistema dual de universidades (particulares y oficiales). Frente a la creación de los centros de educación postmedia oficiales y particulares de educación no universitaria que han carecido de un marco normativo que regule su estructura y la articulación con el Sistema de Educación Superior, se ha avanzado con la creación del Sistema de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

Se ha dado un paso cualitativo muy importante con la sanción del Proyecto de Ley N°215 que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria.

Esta iniciativa del Consejo de Rectores de Panamá, en coordinación con el Ministerio de Educación, logró cristalizar un trabajo iniciado hace nueve años que contó con la participación de las universidades oficiales y particulares del país y con la asesoría de expertos nacionales e internacionales sobre el tema.

Se logró superar el escollo más grande que era respetar el derecho constitucional de la Universidad de Panamá para realizar la fiscalización de las universidades particulares.

La Ley N°24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, coadyuvó en la aprobación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria porque en el Artículo 45, donde se ratifica la facultad constitucional de la Universidad de Panamá para la fiscalización de las instituciones universitarias de educación superior particulares que funcionan en el país, se establece que “para garantizar la fiscalización en el territorio nacional, la Universidad de Panamá en coordinación con el resto de las universidades oficiales, definirá la política de distribución de las responsabilidades entre ellas, conforme a sus respectivos ámbitos de especialización y ubicación geográfica”.

Este párrafo promueve la coordinación de las cinco universidades oficiales del país para realizar el proceso de fiscalización de acuerdo con las áreas de especialización de cada una. Igualmente, en el caso de la Universidad Nacional Autónoma de Chiriquí que no tiene una orientación especializada como las otras universidades públicas, le competará la fiscalización de acuerdo con los programas que se oferten en la región geográfica de Chiriquí.

H.2.10. Perú

Dado que la Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa ha sido recientemente aprobada, no existen universidades o instituciones acreditadas por el organismo nacional.

Sin embargo, en el caso de la carrera de medicina, el 7 de julio de 1999, se promulgó la Ley N°27154, que institucionaliza la Acreditación de Facultades o Escuelas de Medicina y el Decreto Supremo N°005-2000- SA, Reglamento de la Ley (CAFME).

Esta norma ha permitido mantener el número de Facultades o Escuelas de Medicina en 28 desde 1999. Además, permitió el control y mejoramiento de infraestructura, equipamiento, plana docente, modelos de convenios y otros en esta carrera.

H.2.11. República Dominicana

Paralelamente a los esfuerzos por elevar la calidad del sistema articulados desde la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, unas cinco instituciones han concluido un proceso voluntario de acreditación con la Asociación Dominicana para el Autoestudio y la Acreditación. Este hecho constituye un hito para el país y para la ADAAC al ser las primeras instituciones acreditadas por esta agencia.

Ante las dinámicas y urgentes demandas que se plantean al Sector Educativo, las Instituciones de Educación Superior y el Estado Dominicano deberían definir y adoptar en lo inmediato un conjunto de iniciativas orientadas a fortalecer el Sistema de Acreditación del país como mecanismo para impulsar el avance en el mejoramiento sostenido de la calidad de la educación. Dentro de ello debería incluirse la dotación de suficientes recursos financieros, conforme a lo establecido en los artículos 82 y 92 (literal k) de la Ley 139-01, en los cuales se establece que el “Estado Dominicano como compromisario de la calidad de la educación superior aportará recursos financieros para el funcionamiento de las instituciones de acreditación”, y en el presupuesto de la SEESCYT, contemplará entre sus programas uno que estará orientado a contribuir al financiamiento de la acreditación de la educación superior.

Por su parte, la ADAAC, como agencia de acreditación del país debe mantener y ampliar sus vínculos de cooperación con organizaciones similares de otros países, así como incorporarse a redes internacionales de acreditación en la perspectiva de avanzar hacia la definición y adopción de códigos de buenas prácticas de acreditación, mutuo reconocimiento y homologación de títulos otorgados en los respectivos sistemas de educación superior.

Un punto pendiente en la agenda de las Instituciones de Educación Superior dominicanas es la acreditación, nacional e internacional, de programas del nivel de pregrado y de postgrado.

H.2.12. Uruguay

Aun cuando no existe un régimen de acreditación, ni uno de evaluación, en los modelos de aseguramiento de calidad empleados por los dos subsectores (Universidad de la República y Universidades privadas), la auto-evaluación precede necesariamente a la evaluación externa y su resultado inmediato es un Informe de Auto-evaluación.

Esta línea de acumulación y convergencia, difícil, gradual, pero valiosa, es totalmente ignorada en el reciente esquema inspectivo que propone la Dirección de Educación del MEC y que ha comenzado a implementarse en mayo de 2006.

Los instrumentos de ese mecanismo, sumamente débiles, no fueron objeto de ningún tipo de debate, ni consulta al nivel de las universidades. El paradigma subyacente niega cualquier posibilidad de autonomía universitaria privada y prefiere una solución basada en la inspección escolar.

No existe tampoco un manual de pares externos y muchas veces los focos de atención son contingentes.

En suma, la falta de consenso en torno al eventual establecimiento de un sistema de aseguramiento de la calidad responde a diversas variables. En primer lugar, la débil o inexistente coordinación central del sistema, y la tardía aparición de un subsistema privado, fueron factores que desestimularon la búsqueda de un marco institucional para este tipo de procesos, los que

tendieron a esbozarse o desenvolverse de manera subsistémica (al interior de la UdelaR, como evaluación de facultades, áreas o servicios o al interior de las universidades privadas). Sólo el mecanismo experimental de acreditación del Mercosur constituyó una fuerza capaz de envolver en un mismo marco a ambos subsistemas y, aun así, Uruguay, a diferencia de Bolivia y Paraguay, no creó una agencia nacional de acreditación, sino sólo una Comisión *ad hoc*.

Finalmente, la idea tradicionalmente hegemónica en Uruguay –de un rol del Estado en educación que se traduce en la idea de un estado docente, y de una educación pública que se considera debe ocupar no solo el centro sino toda la escena educativa– suministra la base para un enfoque de orientación antiautorregulatoria, basada en una inspección burocrática de las universidades. El tiempo dirá si los cuadros técnicos de la Universidad de la República que participaron del mecanismo experimental de acreditación del Mercosur podrán impulsar al interior del gobierno, pese a los factores anotados, la idea de una agencia nacional de acreditación o han de primar, en cambio, las pulsiones burocratizantes.

H.2.13. Venezuela, R.B.

A pesar de múltiples iniciativas sobre la necesidad de evaluación institucional, es sólo en el año 2001 que se crea el SEA por resolución N° 383 del 26/01/2001 del CNU. El sistema propuesto se fundamenta conceptualmente en tres elementos: la calidad universitaria; la evaluación como proceso de control y aseguramiento de la calidad universitaria y la evaluación como acreditación.

La estructura básica del SEA está constituida por dos procesos: el proceso de Evaluación que dará lugar al subsistema de Evaluación Institucional; y el proceso de acreditación que da lugar al subsistema de Acreditación. Cada uno de estos procesos o subsistemas tiene un objeto concreto de evaluación: así, la calidad para el proceso de evaluación y la excelencia para el proceso de acreditación. Finalmente, ambos procesos persiguen propósitos distintos: asegurar la calidad universitaria es la tarea del subsistema de evaluación; reconocer y certificar la excelencia es lo buscado en la acreditación.

En cuanto al Postgrado, existe una Normativa General de Estudios de Postgrado, aprobada en 1996, la cual establece que todo curso o programa de este nivel debe someterse no solamente al proceso de evaluación externa que funciona desde 1987 sino que, en el caso de los nuevos cursos, sus proyectos deben someterse previamente a evaluación ante el CNU, por intermedio del Consejo Consultivo mencionado.

Aún cuando desde la década de los ochenta, hubo en Venezuela diversas iniciativas de evaluación de las Instituciones de Educación Superior, es sólo en el actual de Chávez, que a través del liderazgo de un experto en evaluación, Cesar Villarroel, se logra, en el 2001, que el CNU, a través de la resolución No. 283, cree un sistema de evaluación y acreditación. Su objetivo era cubrir todas las universidades (oficiales y privadas), los niveles de pre y postgrado, todas las modalidades de enseñanza (presencial, a distancia, virtual) y las funciones de docencia, investigación y extensión.

Todos estos esfuerzos quedaron paralizados sin embargo, luego que el equipo fue desplazado a finales del 2004. A mediados del 2006, no se conoce cual será el destino de este proyecto. La política pública de este último período ha estado dirigida, fundamentalmente, a aumentar el acceso a través de la creación de instituciones paralelas a las convencionales, sin ningún interés por la evaluación, ni de las instituciones establecidas ni de las nuevas instituciones creadas dentro del esquema de “municipalización”.

H.2.14. España

Aunque el compromiso de las universidades españolas con la calidad ha tenido distinto desarrollo en cada una de ellas, es a partir de la participación de algunas de ellas en el Proyecto Piloto Europeo (también Plan Experimental de Evaluación) que se observa el inicio de una toma de conciencia general.

Posteriormente, se pone en marcha el Primer Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU), desarrollado en 1995 y en el que se inicia con procedimientos de evaluación institucional. En el año 2001, el segundo Plan de Calidad de las Universidades introduce nuevos objetivos, entre éstos la creación de un sistema de acreditación.

Respecto a la normativa, la evaluación y la acreditación forma parte de ésta a partir de la aprobación de la LOU. En su Título V, dedicado a la evaluación y la acreditación, establece que los objetivos de promoción y garantía de la calidad se cumplirán mediante la Evaluación, la Certificación y la Acreditación. Con tal fin se crea el 19 de junio del 2002 la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

Paralelamente, en las Comunidades Autónomas, las Administraciones educativas dieron el impulso a sus propias iniciativas, creando las Agencias regionales para la calidad. En la actualidad, ocho Comunidades Autónomas cuentan con agencia propia.

La evolución en las prácticas de la evaluación y aseguramiento de calidad ha tenido una importante transformación en algunas Comunidades Autónomas, en las que está presente desde hace algunos años. En la generalidad de las universidades españolas los principales cambios en la práctica de la evaluación y el aseguramiento de la calidad se dan a partir de la participación de estas instituciones en los planes nacionales de evaluación de la calidad de las universidades españolas. Al interior de sus organizaciones, las universidades empezaron a crear una estructura dedicada al tema, al punto de constituir vicerrectorados y unidades técnicas de calidad específicas para la atención de los temas relacionados con la calidad.

La Agencia nacional ha desarrollado, en casi cuatro años de funcionamiento, los procesos y procedimientos para la evaluación institucional de las universidades, del profesorado, de servicios y de planes de formación y, en el plano de las titulaciones, ha creado modelos para la elaboración y evaluación de planes de estudio. En el ámbito de la acreditación, el trabajo realizado se encuentra en fase de prueba de los modelos de evaluación.

La situación actual para la Agencia nacional y para las regionales no ha sido la más adecuada para el desarrollo de modelos de acreditación que se ajustasen a la expectativa de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior.

El sistema universitario español se encuentra en fase de transformación, adaptando su oferta educativa a un entorno más europeo tanto en estructura de grado, oferta educativa, metodologías educativas, etcétera. Esta situación ha pautado el desarrollo acelerado de los procesos de aseguramiento de la calidad que se venía dando, a la espera de las nuevas disposiciones que se establezcan desde las Administraciones educativas.

Lo anterior ha supuesto, también, una suavización de los planteamientos tan rígidamente centrados en la acreditación para retomar la evaluación como una herramienta para la mejora, así se ha manifestado en las reuniones entre los representantes de los países del EEES.

En el sistema español, uno de los aspectos que presenta un mayor reto para las agencias de calidad y que podría suponer un gran avance en tanto aparecen los nuevos títulos de grado, de master y de doctorado, es la coordinación entre la agencia nacional y las regionales. Si bien la LOU reconoce la existencia de ambos tipos, no establece mecanismos ni ordenamientos suficientes para su coordinación; como resultado el sistema presenta algunas duplicidades y lagunas respecto al aseguramiento de la calidad.

H.2.15. Portugal

En 2003 se aprobó el Reglamento Jurídico para el Desarrollo y la Calidad de la Educación superior (Ley Nº 1/2003); hasta entonces, la calidad de la educación estaba supeditada a la Ley de Evaluación de la Educación superior (Ley Nº 38/94 del 21 de noviembre) y a la Ley de Bases del Sistema Educativo (Ley Nº 48/86 del 14 de octubre).

Con esta ley se estipularon las bases del sistema de garantía de la calidad a nivel institucional y curricular. El CNAVES se mantuvo como la institución reguladora (Decreto Ley Nº 205/98 del 11 de julio) del régimen de calidad, en conjunto con el Ministerio de la Ciencia y Educación superior.

Estas modificaciones recayeron fundamentalmente sobre cuáles parámetros deberían ser evaluados, los mecanismos de evaluación y acreditación y la relación institucional de las organizaciones, manteniéndose en esencia los mismos principios.

Cabe resaltar el énfasis dado al impacto de la evaluación en el financiamiento de las Instituciones, ya que, con la necesidad de mejorar la calidad del sistema de educación, los resultados de la evaluación pueden afectar el financiamiento de éstas. Este esfuerzo, llevado al cuerpo legal (Ley Nº 1/2003), nunca llegó a implementarse.

Sin embargo, estas medidas surgen también asociadas a la modificación de la ley de bonos y de la canalización de ésta para el mejoramiento de la calidad (Ley Nº 37/2003).

El sistema de evaluación y acreditación portugués espera, a corto plazo, la introducción de una nueva norma que incluya las recientes modificaciones establecidas en el Oficio Nº 484/2006 (2ª serie) del 9 de enero.

En el contexto europeo de educación superior, el Proceso de Bolonia planteó a Portugal nuevos desafíos, previéndose que antes de fines del año 2006 este nivel de educación sufriría una reformulación en el sistema de evaluación académica e institucional.

Se están elaborando tres modelos de evaluación: uno global, llevado a cabo por la OCDE; otro de evaluación de las prácticas de evaluación y acreditación, realizado por ENQA y, finalmente, la evaluación institucional que será efectuada por la EUA., en conjunto con la EURASHE y un conjunto de especialistas de los Estados Unidos de América y de Canadá.

La OCDE estará encargada del proceso de evaluación global del sistema de educación superior, y le corresponderá al Estado portugués suministrar toda la información necesaria para promover el estudio.

Dicha evaluación tiene como principales objetivos la evaluación global del sistema de educación superior, sus fortalezas y debilidades en el contexto europeo, la dimensión del sistema de educación y su eficiencia y adaptabilidad. También se evaluará la estructura de gobierno del sistema de educación, su marco actual de reglamentación, incluidos los recursos financieros, como también las medidas para esclarecer el papel del gobierno y sus instituciones frente al sistema de educación superior. Le corresponde también a la OCDE evaluar las medidas necesarias para promover la racionalización del sistema.

En el mismo contexto, la evaluación de los sistemas de evaluación y acreditación portugueses será entregada a la ENQA, y consistirá en la evaluación de los procesos de acreditación y evaluación, actuales y anteriores, y de las prácticas de garantía de la calidad, como también en la evaluación de las actividades conducidas y coordinadas por el CNAVES y por las instituciones representativas de los subsistemas de Educación superior.

De esta evaluación emanarán recomendaciones que van a asegurar que en Portugal exista un sistema de aseguramiento de la calidad que esté al nivel de los estándares y líneas de orientación del ámbito europeo.

La obtención de esta meta es fundamental considerando la movilidad de los alumnos y profesores en el entorno europeo de educación superior.

INFORMACIÓN Y RECURSOS COMPLEMENTARIOS DE CONSULTA

- Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES)
<http://www.riaces.net/home.aspx>
- Glosario Internacional RIACES de Evaluación de la Calidad y Acreditación, 2004
<http://www.unesco.org/ve/programas/glosarios/Glosario%20RIACES-Argentina.pdf>
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); Argentina
<http://www.coneau.gov.ar/>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasil
http://www.inep.gov.br/superior/avaliacao_institucional/
- Comisión Nacional de Acreditación, Chile
<http://www.cnap.cl/>
- Consejo Nacional de Acreditación, Colombia
<http://www.cna.gov.co/>
- Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), Costa Rica
<http://www.sinaes.ac.cr/>
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA), Ecuador
<http://www.conea.net/>
- Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), España
<http://www.ANECA.es/>
- Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES), México
<http://www.copaes.org.mx/>
- Fundação das Universidades Portuguesas, Conselho de Avaliação, Portugal
<http://www.fup.pt/conselhodeavaliacao/index.php>
- Council for Higher Education Accreditation (CHEA), Estados Unidos de América
<http://www.chea.org/>
- European Consortium for Accreditation in Higher Education (ECA)
<http://www.eaconsortium.net/index.php?section=content&id=1>
- European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA)
<http://www.enqa.eu/index.lasso>
- International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAHE)
<http://www.inqahe.org/>
- Las Consecuencias de la Evaluación Institucional –Políticas de Calidad en las Universidades– Zaragoza, 24-26 Febrero 2003
<http://www.unizar.es/ice/simposio.html>
- Francisco Alarcón Alba, “La evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica”, 2003. Disponible en:
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0048008.pdf>
- Alexander W. Astin; Trudy W. Banta; K. Patricia Cross; Elaine El-Khawas; Peter T. Ewell; Pat Hutchings; Theodore J. Marchese; Kay M. McClenney; Marcia Mentkowski; Margaret A. Miller; E. Thomas Moran; Barbara D. Wright, 9 Principles of Good Practice for Assessing Student learning”; American Association for Higher Education, 2001. Disponible en:
https://www.cu.edu/academicaffairs/assessment/about_assessment/documents/AAHE_9AssessPrinciples.doc

- Beatriz Checchia y Mariana Fernández, “Las competencias profesionales como nueva dimensión de análisis en la búsqueda de la calidad de la educación superior”; *Circunstancia*, Año III - Número 8 - Septiembre 2005. Disponible en:
<http://www.ortegaygasset.edu/circunstancia/numero8/art9.htm>
- Trudi Cooper, “Concepts of ‘quality’: And the problem of ‘customers’, ‘products’ and purpose in higher education”; Edith Cowan University, Perth, Western Australia; HERDSA, 2002. Disponible en:
<http://www.ecu.edu.au/conferences/herdsa/main/papers/ref/pdf/CooperT1.pdf>
- Trudi Cooper, “The Spectacle Of Quality In Everyday University Life: Why The Emperors Have No Quality Clothes”; School of International, Cultural and Community Studies, Edith Cowan University, Western Australia, 2002. Disponible en:
<http://www.mngt.waikato.ac.nz/ejrot/cmsconference/2003/proceedings/theatrics/cooper.pdf>
- Raúl R. di Lorenzo y Mirta N. De Andreis, “La Problemática de la Evaluación Educativa”, Primero Congreso Iberoamericano de Universidades, Mar del Plata 26 al 28 DE ABRIL DE 2006. Disponible en:
<http://www.umag.cl/noticias/congreso/Trabajos/Area%202/Area%202.2/Raul%20Di%20Lorenzo.doc>
- Nora Espí Lacomba, “Líneas de trabajo compartidas en acreditación en Iberoamérica”; *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 35, mayo – agosto 2004. Disponible en:
<http://rieoei.org/rie35a04.htm>
- Martín Guadalupe Inga y David Velásquez Silva, “La evaluación y acreditación de la calidad en las nuevas leyes de educación superior de América Latina”, 2005. Disponible en:
<http://www.unmsm.edu.pe/reforma/descargables/TEXTO%20LA%20EVALUACI%20D3N%20Y%20ACREDITACI%20D3N%20DE%20LA%20CALIDAD%20EN%20LAS%20LEYES%20DE%20AM%20C9RICA%20LATINA.pdf>
- Grant Harman and V Lynn Meek, “Repositioning Quality Assurance and Accreditation in Australian Higher Education”; Centre for Higher Education Management and Policy, University of New England, 2000. Disponible en:
http://www.dest.gov.au/archive/highered/eippubs/eip00_2/fullcopy00_2.pdf
- Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, “La Evaluación y la Acreditación en la Educación Superior en América Latina y el Caribe”; s/f
http://www.iesalc.unesco.org.ve/estudios/regionales_lat/EvalyAcredALC.pdf
- Jeliazkova, M. and Westerheijden, D., “A Next Generation of Quality Assurance Models. On Phases, Levels and Circles in Policy Development”; CHEPS working paper for the 14th CHER Annual Conference, Dijon, France, 2001. Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/engpap01nextgen.pdf>
- Norberto Fernández Lamarra, “La evaluación y la acreditación de la calidad en la Educación Superior en América Latina. Situación actual, experiencias y desafíos”, 2005. Disponible en:
<http://www.iesalc.unesco.org.ve/pruebaobservatorio/documentos%20pdf/seminario%20la%20es%20en%20al%20-%20panam%C3%A1%202006/norberto%20fern%C3%A1ndez%20-%20no%20presentacion.pdf>
- Enrique Martínez Larrechea, “Las Políticas Públicas de Evaluación y Acreditación Institucional en Educación Superior: una comparación de Argentina y Venezuela”; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Argentina, 2000. Disponible en:
<http://www.iesalc.unesco.org.ve/documentosinteres%5Cargentina%5Clas%20politicas%20publicas%20de%20evalacion-Larrechea.pdf>
- José-Ginés Mora, “La evaluación de la calidad de la educación superior en España y Europa”; VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003. Disponible en:
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0048007.pdf>

- Barbara M. Olds, Barbara M. Moskal, Ronald L. Miller, "Assessment in Engineering Education: Evolution, Approaches and Future Collaborations"; *Journal of Engineering Education*, January 2005. Disponible en:
http://www.asee.org/publications/jee/upload/SamplePages_13-25.pdf
- Guillermina Pizano Chávez, "Los estándares en el marco de la evaluación de la calidad"; *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*, Año 9 N.º 15 (Agosto 2005). Disponible en:
http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/inv_educativa/2005_n15/a03.pdf
- Jesús Sebastián, "La Dimensión Internacional En Los Procesos de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior", 2003. Disponible en:
http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/legislacion/nacionales/colombia/dim_int_pro_eva_y_acr_edu_sup_jes_seb.pdf
- Mike Sosteric, Mike Gismondi, Gina Ratkovic, "The University, Accountability, and Market Disciplin in the Late 1990s; *Electronic Journal of Sociology*", 1998. Disponible en:
<http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/300/ejofsociology/2000/v05n02/content/vol003.003/sosteric.html>
- Bjørn Stensaker, "Quality as fashion - exploring the translation of a management idea into higher education"; Paper presented to the Seminar "Dynamics and effects of quality assurance in higher education – various perspectives of quality and performance at various levels"; Douro, October 2005. Disponible en:
<http://www.fup.pt/admin/cipes/docs/eventos/Stensaker.pdf>
- Martin Trow, Trust, markets and accountability in higher education: a comparative perspective"; Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley, Research & Occasional Paper Series: CSHE.1.96, 1996. Disponible en:
<http://cshe.berkeley.edu/publications/docs/ROP.Trow.Trust.1.96.pdf>
- Westerheijden, D. F., Hulpiau, V. and Waeytens, K., "Lines of Change in the Discourse on Quality Assurance. An Overview of Some Studies into What Impacts Improvement". Paper presented to the 28th Annual EAIR Forum, Rome, 30 August to 1 September 2006. Disponible en:
<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/2006eairlinesofchangewesterheijden.pdf>

