



# Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016

José Joaquín Brunner *editor*  
Daniel Andrés Miranda *editor adjunto*

Presentación y Prólogo

A. Los desafíos de la educación superior en el espacio iberoamericano

B. Plataforma Institucional

C. Acceso y oportunidades

D. Personal docente

E. Formación de capital humano avanzado

F. Financiamiento de la educación superior

G. Gobierno y gestión

H. Aseguramiento de la Calidad

**I. Balance de tendencias y cambios nacionales**

# **Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016**

**José Joaquín Brunner**  
EDITOR / COORDINADOR

**Daniel Andrés Miranda**  
EDITOR ADJUNTO

**uni>ersia**



EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA  
INFORME 2016  
Primera edición: noviembre de 2016

© Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), 2016

Santa Magdalena 75, piso 11  
Providencia, Santiago - Chile  
Teléfono: (56) 222 341 128 • 222 341 117  
cinda@cinda.cl • www.cinda.cl

EDICIÓN, PRODUCCIÓN E IMPRESIÓN  
RIL® editores  
Los Leones 2258  
7511055 Providencia  
Santiago de Chile  
Tel. (56-2) 2238100  
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-7106-66-7

Derechos reservados.

## ***I. Balance de tendencias y cambios nacionales<sup>1</sup>***

---

<sup>1</sup> Este Capítulo se desarrolla con base en los Informes Nacionales a cuyos autores se solicitó efectuar «un balance final de las principales tendencias y cambios del sistema de educación superior del respectivo país durante el período de los últimos cinco años (2011-2015), indicando los principales cambios, los problemas y asuntos que se hallan actualmente en discusión en la esfera pública y dentro de las IES». Se transcribe aquí el planteamiento de cada uno de los Informes Nacionales con leves modificaciones de edición. Las opiniones vertidas en este Capítulo son de exclusiva responsabilidad de los autores de los correspondientes Informes Nacionales.



## 1.1. Argentina

En este balance final se debe tener presente que entre el año 2003 y fines del 2015 –a lo largo de los gobiernos del Frente para la Victoria encabezados por los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015)– hubo continuidad de las políticas de educación superior. Por tanto, la evaluación de este quinquenio no es muy diferente de la que corresponde a periodos previos. Esto puede cambiar a futuro ya que en diciembre de 2015 asumió al frente del nuevo gobierno el presidente Mauricio Macri, dentro de la coalición política Cambiemos, que nuclea a partidos opositores al Frente para la Victoria.

### *Tendencias, cambios y continuidades*

En el quinquenio 2010-2015 es posible distinguir las siguientes tendencias, cambios y continuidades respecto del periodo previo.

En lo que respecta a cambios en el marco regulatorio, cabe señalar la sanción el 28 de octubre de 2015 de la «Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior», N° 27.204. Esta ley modifica parcialmente la Ley de Educación Superior hoy vigente desde el año 1995 (Ley N° 24.521). Entre las principales medidas se encuentra la gratuidad de todos los estudios de grado en las universidades nacionales, que incluye a los cursos hasta el momento arancelados correspondiente a los programas de educación a distancia o virtual y los ciclos de complementación. Asimismo, dispone que el acceso al sector universitario nacional debe ser sin restricciones para los egresados de la escuela media, lo cual entra en contradicción con la autonomía de la cual gozan las universidades para definir sus propios mecanismos de selección. Si bien estos no son en general muy selectivos, ya que no se establecen vacantes o cupos máximos de estudiantes a admitir por carrera, se opone al funcionamiento de algunos cursos de ingreso preuniversitarios y otras formas de exámenes de admisión. Como la ley aún no ha sido reglamentada, cabe analizar a futuro cuál será su real impacto.

En cuanto a tendencias en la matrícula, continuando con la dinámica de expansión durante el quinquenio previo, entre el año 2010 y el 2014 se aprecia una mayor expansión de la matrícula de pregrado y grado en las instituciones universitarias privadas frente al leve aumento en las estatales. No obstante, este dinamismo del sector privado fue menor que en el periodo de mayor crecimiento económico de la Argentina ocurrido hasta el 2008. Otro aspecto relevante en el período es la expansión del sector superior no universitario estatal, especialmente de los institutos superiores no universitarios dedicados a la formación docente, que tiene, por otro lado, una muy alta composición femenina entre su estudiantado.

En el plano de la oferta institucional se profundiza la tendencia observada en el quinquenio previo de creación de instituciones universitarias estatales en diferentes regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. Al mismo tiempo, las universidades, tanto nacionales como privadas, han continuado extendiendo su presencia en distintas zonas del país a través de la creación de centros regionales, subsedes, extensiones áulicas y la educación a distancia. Esta política de creación ins-

titucional no se ha realizado en el marco de una política nacional de planificación de la oferta educativa y de acuerdo con criterios de pertinencia y calidad. En tal sentido cabe destacar que los proyectos institucionales de creación de algunas de estas nuevas instituciones fueron observados negativamente por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), entidad que reúne a los rectores de las universidades nacionales. Además, esta expansión de la oferta universitaria estatal ocurre en el contexto de un estancamiento de la matrícula universitaria pública, atribuible probablemente a las altas tasas de deserción en la escuela media y a la mayor atracción relativa que, como señalamos, presentan las universidades privadas en este último periodo. También ha sido importante la dinámica de creación de nuevos títulos en el nivel de pregrado, grado y posgrado.

La profesión académica se vio también afectada por la aprobación del primer Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) para los docentes universitarios, el cual define una nueva carrera docente que propone eliminar los concursos públicos de antecedente y promoción para la renovación del cargo e incorpora la evaluación del desempeño de los docentes. A marzo de 2016, todas las universidades aceptaron el CCT, no obstante, muchas realizaron reservas en artículos puntuales. En el caso de la UBA, se retiró del acuerdo del CCT, pero aprobó otro con un gremio docente de esta institución (ADUBA), similar al que acordaron el resto de las universidades nacionales a través del CCT, aunque presenta como principal diferencia que se mantiene el concurso de antecedentes y oposición para la permanencia en el cargo docente y por tanto tampoco reconoce la carrera docente sustentada en evaluaciones periódicas de sus docentes. Este cambio tiene lugar en el marco del aumento de los salarios docentes en el período que siguieron el ritmo inflacionario y de crecimiento de los cargos de profesores y auxiliares, tanto de dedicación exclusiva como simple.

Por su parte, la actividad de I+D se vio favorecida en las universidades tanto por el aumento de la inversión en I+D y especialmente por el crecimiento en la cantidad de investigadores y becarios CONICET que pueden seleccionar a las universidades nacionales y privadas como su lugar de trabajo. Una iniciativa novedosa del MINCYT, los Programas de Evaluación Institucional (PEI), facilitaron además la autoevaluación, evaluación externa y formulación de programas de mejora de la función investigación en las universidades nacionales y privadas.

En lo que respecta a la evaluación de la calidad, a la par que la CONEAU continuó con su intensa y compleja tarea de acreditar al conjunto de carreras de grado de interés público, los posgrados y de llevar adelante sus otras actividades de evaluación institucional, la novedad del período ha sido la aprobación por parte del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades de nuevos estándares para la acreditación de las carreras de posgrado. En particular, una innovación muy importante ha sido la distinción entre maestrías académicas y profesionales.

Acompañando el crecimiento en el número de cargos docentes y el aumento de los salarios, creció el financiamiento público destinado a la educación superior, aunque en este periodo, de modo más atenuado que entre el 2004 y el 2008. Cabe también destacar la ampliación de los programas de becas y subsidios para promover la retención y finalización de los estudios entre los estudiantes universitarios y en algunos casos también entre los que asisten al nivel superior no universitario estatal.

### *Algunos problemas pendientes*

Los problemas pendientes son muchos y algunos ya de antigua data.

En el plano del gobierno y la gestión, no se ha logrado aún compatibilizar el ejercicio de la autonomía con la capacidad de planeamiento tanto por parte del Estado como en las instituciones universitarias. Para ello resulta necesario mejorar la producción de información estadística sobre el sector universitario por parte de los organismos del Estado encargados de esta tarea, centralmente la Secretaría de Políticas Universitarias y el INDEC y en las propias instituciones de educación superior. En particular, sería deseable relevar más información y con mayor grado de desagregación y calidad del dato, ampliando además la base de datos sobre el sector privado, incluyendo información sobre los recursos humanos. Además, a los fines de garantizar la transparencia de la información y facilitar la orientación de los estudiantes en la elección de la carrera, estos datos deberían ser accesibles a través de una plataforma interactiva que incluya variables claves sobre la situación de los graduados en el mercado laboral. Asimismo, resulta importante acompañar las mejoras en las remuneraciones docentes y las condiciones de trabajo con mecanismos de gobierno y gestión institucional que favorezcan una política de recursos humanos orientada a alinear los objetivos de los docentes con aquellos fines colectivos de las organizaciones universitarias.

La fuerte expansión del sector universitario nacional en la última década, en el contexto de un periodo signado por el reducido crecimiento de los inscriptos en estas universidades, deja en claro el grave problema de planeamiento que existe también en el plano nacional del diseño de la oferta institucional. Más allá de los problemas señalados por el Consejo Interuniversitario Nacional, al evaluar los proyectos institucionales de las nuevas universidades nacionales creadas en los últimos años, este crecimiento institucional puede suponer también un probable achicamiento de los recursos a disposición de cada una de las universidades ya existentes, si, como se prevé, la economía argentina continúa en el corto plazo con bajos niveles de crecimiento económico. El menor gasto por alumno que puede resultar de este escenario puede afectar la calidad de la provisión del servicio universitario.

Aumentar la cantidad y la calidad de los graduados universitarios es una tarea prioritaria para la política pública y para las universidades de la Argentina. Como además aquellos que no logran acceder, o que no alcanzan a concluir los estudios de educación superior, son mayormente los jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos, esta tarea de bregar por la expansión de la formación de capital humano avanzado también demanda políticas que contrarresten las desigualdades iniciales de capital económico, cultural y social. En tal sentido, uno de los desafíos a enfrentar para alcanzar este objetivo, es la mejora de la calidad de la formación en el nivel medio, elevando las tasas de graduación en este nivel y la articulación entre este nivel y las instituciones universitarias y superior no universitario. Cabe también examinar a futuro, en la medida en que se produzca información al respecto, si las becas universitarias y terciarias, en conjunto con las acciones complementarias impulsadas por la política gubernamental y por las propias universidades nacionales en este quinquenio, han sido medidas suficientes para contrarrestar las brechas de co-



nocimientos y capacidades que existen entre los jóvenes de sectores socioeconómicos más desventajados respecto de los que pertenecen a los niveles de mayores ingresos.

Finalmente, si bien en esta década se han desplegado distintas acciones positivas en lo que respecta al aumento de los recursos humanos destinados a la I+D a través de la provisión de becas de doctorado a los estudiantes, no se ha acompañado esta política con el fortalecimiento de los posgrados (doctorados, maestrías y especializaciones) en su capacidad institucional y en sus posibilidades de internacionalización.

### *Asuntos en discusión*

Se abre en el presente una nueva etapa, aún incierta, frente al cambio del gobierno que ocurrió en diciembre de 2015. A marzo de 2016 todavía no se han delineado las nuevas líneas de políticas que se emprenderán para el sector de educación superior ni tampoco cuáles programas del anterior gobierno continuarán.

Uno de los temas probables en discusión será la «Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior», N° 27.204, en la medida en que su implementación afectará la autonomía de las universidades nacionales en la definición de su política de admisión y en el monto de recursos propios que pueden llegar a recaudar.

Por otro lado, se abrirá probablemente una etapa de evaluación de las políticas que se han venido implementando desde el 2004, sobre las cuales no se han realizado hasta el momento seguimientos sobre su implementación ni mediciones de impacto en función de los objetivos perseguidos.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.2. Bolivia

El acceso a la educación superior en Bolivia, expresada en términos de la matrícula total en las universidades del Sistema de la Universidad Boliviana y de las universidades privadas, se ha incrementado en el periodo 2010 al 2015, aunque en menor proporción al crecimiento del periodo anterior.

En este periodo, la población femenina, tanto en matrícula nueva como en la global, se ha incrementado significativamente en áreas como las ciencias agrícolas, ciencias de la salud y ciencias sociales y humanas. La información sobre titulación es más variable, comparando la población femenina respecto a la masculina, siendo que, en áreas como las ingenierías, ciencias de la salud y ciencias económicas, los resultados son favorables a las mujeres; pero en áreas como las ciencias puras y las ciencias humanas y sociales la titulación es favorable a la población masculina.

Los logros más significativos en estos últimos años se encuentran en la discriminación positiva de poblaciones vulnerables, tales como las personas con discapacidad que ahora cuentan con leyes que las amparan, así como poblaciones indígenas que estaban tradicionalmente excluidas de la educación superior.

La educación superior en Bolivia está encomendada a las universidades e institutos técnicos, los cuales durante el periodo 2010-2015 han tenido un decrecimiento promedio del 11,54% principalmente por la reducción del número de institutos no universitarios.

El número de instituciones del Sistema de la Universidad Boliviana se ha mantenido estable en este periodo, mientras que el de las universidades privadas ha experimentado un crecimiento del 3,88%. El comportamiento experimentado en lo que respecta a la evolución de las carreras en el periodo 2010-2014 permite observar un incremento del acceso y la diversificación de programas ofertados en un 4,36% en este periodo.

Durante el periodo no ha habido cambios significativos en la normativa y prácticas para la creación de instituciones de educación superior y de carreras o programas académicos. Todavía el vínculo del pregrado a postgrado no está claramente normado.

Lo más sobresaliente respecto a la población docente es la desigualdad de género, desigualdad aún más significativa que en estudiantes. En general, dos tercios de los docentes pertenecen al género masculino y un tercio al género femenino. Sin embargo, la distribución de esta diferencia por áreas de conocimiento es dispar, siendo que se encuentra una relación favorable a las mujeres en ciencias de la salud y en ciencias sociales y humanas; en el resto de las áreas predomina los docentes varones.

Es importante resaltar que la evolución del número de docentes durante el periodo analizado ha tenido un aumento importante y, pese a la diferencia encontrada en términos de género, la población de docentes mujeres se incrementó en mayor proporción que la de docentes varones.

La información proporcionada en I+D y sobre investigadores en la academia hace referencia solo al Sistema de la Universidad Boliviana, dado que la información de investigación de las universidades privadas es escasa.

Cabe aclarar que los avances en investigación en Bolivia son incipientes. Se cuenta con una estructura de un 88% de investigadores adscritos a las universidades y un 12% se encuentra en empresas públicas y privadas. Si bien hubo un desarrollo en este campo en el periodo 2010-2014 el mismo ha sido resultado del crecimiento de los programas de maestrías y doctorados desarrollados en las universidades.

La concentración del talento humano está en el área de ingeniería y tecnología (32%) y ciencias puras y naturales (20%).

En lo que respecta al desarrollo de institutos de investigación para fortalecer las metas de generación de conocimiento, en los últimos 6 años estos se han incrementado en un 52%, prevaleciendo los institutos del área de ingeniería. Complementariamente con la generación de institutos de investigación se ha impulsado el desarrollo de programas de doctorado, los cuales han crecido de tres programas para el 2009 a 35 programas para el 2015.

En cuanto al aseguramiento de la calidad de la educación superior en Bolivia, la situación no ha experimentado mayores cambios respecto de la situación presentada en el quinquenio anterior.

Si bien en la Ley 070 de Educación (promulgada el 2010) se tiene definida la creación de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, hasta el presente no se ha avanzado en su estructuración. Tampoco se han construido los instrumentos normativos y técnicos para los procesos de evaluación- acreditación.

Sin embargo, se ha mantenido en vigencia la Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias (CNACU), inicialmente instancia ad hoc del Sistema MERCOSUR, a la cual se le otorga el status de organismo de acreditación a través de la misma Ley 070. Su función se ha limitado a administrar los procesos de evaluación externa del Sistema ARCU-SUR y a otorgar la acreditación respectiva a las carreras universitarias del país.

El Sistema de la Universidad Boliviana (SUB), continúa avanzando en la consolidación de su Sistema de Evaluación y Acreditación, habiendo procedido a actualizar y complementar su marco normativo en el XII Congreso Nacional de Universidades.

El nuevo Reglamento General de Universidades Privadas establece que estas realizarán de manera obligatoria procesos de autoevaluación institucional y por carreras a partir de las dimensiones, parámetros e indicadores de calidad establecidos para el efecto; sin embargo, los avances son heterogéneos en estas instituciones, al margen de que no se cuenta con información sobre sus mecanismos internos de aseguramiento de la calidad.

Respecto a los resultados de la educación superior, durante el periodo 2010-2013 se ha presentado un incremento del 7% en el acceso de personas adultas a este nivel educativo.

En lo que respecta a los datos de graduados en instituciones universitarias durante los periodos 2010-2015 se ha producido un crecimiento del 12,96%. Incremento en el que se destaca la mayor tasa de titulación en las áreas de ciencias sociales

y humanidades, ciencias de la salud y ciencias económicas, las cuales alcanzan el 74,34% de los graduados.

El análisis de la tasa de titulación por cohorte muestra que se encuentra en un 33% en promedio durante el mismo periodo. Concordante con este dato se presenta una tasa de abandono por gestión de alrededor del 12% concordante a los estándares internacionales.

La forma de gobierno y gestión de las universidades en Bolivia no ha experimentado cambios significativos en los últimos años, especialmente dentro del campo normativo.

La Ley de Educación «Avelino Siñani – Elizardo Pérez» (Ley 070, 2010), en correspondencia con la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPEPB), establece los aspectos más relevantes respecto del marco normativo que rigen a las universidades bolivianas.

La administración y gestión de las Universidades del Estado Plurinacional de Bolivia se ejerce a través del Ministerio de Educación, que tiene tuición sobre la administración y gestión del Sistema Educativo Plurinacional, excepto las universidades públicas y autónomas.

El Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional tiene competencia para elaborar e implementar reglamentos e instructivos para el funcionamiento y evaluación de universidades privadas, universidades públicas no autónomas y universidades indígenas, así como para regular su funcionamiento.

El esquema de financiamiento de la educación superior en Bolivia se ha mantenido de la misma manera que en los anteriores cinco años al periodo de estudio. En cumplimiento de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPEPB, 2009), las universidades públicas son subvencionadas por el Estado, mientras que las universidades privadas no lo son.

La subvención para las universidades públicas se realiza mediante diferentes mecanismos, a la vez que existen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de los recursos a través de la Asamblea Plurinacional Legislativa, la Contraloría General y el Órgano Ejecutivo.

Las Universidades Públicas y Autónomas de Bolivia (UPAB) reciben subvención del Estado a través de una subvención ordinaria (Tesoro General del Estado), coparticipación tributaria, impuesto directo a hidrocarburos (IDH). Cuentan además como fuentes de financiamiento los ingresos propios y donaciones.

De las tres fuentes estatales las UPAB entre el 2010-2015 en promedio recibieron un total de 3.281 millones de bolivianos cada año, habiéndose incrementado los ingresos totales en un promedio anual de aproximadamente el 17%.

El comportamiento de los niveles de ingreso por estas fuentes fue variable durante el periodo. Los ingresos por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos tuvieron un crecimiento anual promedio del 14% aproximadamente, aunque en el último año presenta una notable disminución, provocada por el descenso de los precios internacionales del petróleo que afecta a los ingresos por la exportación del gas natural. Por su parte la subvención ordinaria fue la de menor crecimiento, 6% entre los mismos años. Por último, la Coparticipación Tributaria también tuvo un crecimiento promedio anual de aproximadamente 26%.

Las universidades privadas de Bolivia financian sus actividades mediante los pagos que realizan los estudiantes por conceptos diversos especialmente por inscripción, matrícula y otros derechos académicos. También cuentan con recursos provenientes de fuentes externas por concepto, por ejemplo, de servicios por programas de apoyo, consultorías, investigaciones y otros servicios.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



### 1.3. Brasil

Embora sem fazer parte das questões levantadas pelos organizadores do Informe 2016, é importante destacar um projeto de ensino superior iniciado em 2011 pelo governo federal do Brasil, denominado Ciência Sem Fronteiras, que está descrito abaixo.

Ciência sem Fronteiras é um programa de pesquisa criado em 26 de julho de 2011 pelo governo federal brasileiro para incentivar a formação acadêmica no exterior, oferecendo bolsas de iniciação científica e incentivando projetos científicos em universidades de excelência em outros países. A meta é que sejam distribuídas pelo programa 101.000 bolsas de estudo até 2015. Dessas bolsas, 75% seriam oferecidas pelo governo federal e 25% pela iniciativa privada, o que de fato não ocorreu.

O último relatório do programa, que não será continuado em 2016, em parte devido aos problemas financeiros por que passa o Brasil, informa que foram implementadas 92.880 bolsas, sendo que os programas mais apoiados foram mais as bolsas de graduação sanduíche, com 73.353 bolsas, e 9.683 de doutorado sanduíche (parte no Brasil e parte no exterior). A área de Engenharia recebeu mais de 50% do total, e o país de destino mais procurado foram os Estados Unidos que receberam cerca de 1/3 de todos os bolsistas. Apesar do programa receber muitas críticas, pela pressão em seu lançamento, erros logísticos e critérios que não foram aceitos pela maioria das empresas privadas, ele representou uma tentativa de internacionalização da educação superior brasileira como não havia sido feito anteriormente.

#### *Perspectivas para o futuro próximo:*

- Ciência sem Fronteiras terá repercussões no ensino de graduação no Brasil devido às experiências de milhares de estudantes em instituições de fronteira do exterior;
- Crescimento e consolidação das grandes redes de ensino, nacionais e internacionais;
- Aumento vertiginoso do financiamento público aos estudantes do setor privado, mediante bolsas Prouni, IC e empréstimos FIES, que estimulou o crescimento das matrículas no setor e manteve as mensalidades, em parte, subsidiadas (que pode ter contribuído para uma eventual elevação dos preços praticados pelas IES privadas, não deve continuar. A manutenção do patamar atual já é questionado quando se faz uma prospectiva para os próximos cinco anos;
- Aumento de matrículas do ensino a distância e estabilidade das presenciais. Possível redução das matrículas presenciais do setor privado no curto prazo, por falta de financiamento ao estudante.
- Redução do número de estudantes concluindo ensino secundário que reduz a demanda pelo ensino superior;
- Índices de titulação (da ordem de 50%) e evasão anual (mais de 20%) invariáveis, como vem acontecendo há dez anos;

- Perspectivas de fortes cortes no orçamento das IES públicas, que pode gerar uma crise devido ao aumento das atividades em consequência do programa REUNI, e do financiamento aos estudantes das privadas que também pode gerar crise no setor, inclusive com a retirada de grupos multinacionais dessa área de atividade econômica;
- Crescimento dos concluintes no doutorado e na produção científica global;
- Aumento crescente da titulação pós-graduada (mestrado e doutorado) dos professores no ensino superior;
- Estabilização do aumento vertiginoso da procura pela Engenharia e expectativa sobre o futuro patamar de estabilidade da procura da área;
- Redução a zero, ou quase, da criação de novas IES federais, universidades e Institutos Federais de Educação devido às restrições financeiras do governo federal; o mesmo se dará com os governos estaduais e municipais;
- Crescimento moderado das universidades consideradas de pesquisa extensiva no País (segundo definição utilizada nos levantamentos realizados pelo Instituto Lobo);
- Manutenção provável pelos próximos anos dos atuais critérios de avaliação e credenciamento das IES;
- No período 2012-2013, a matrícula cresceu 4,4% nos cursos de bacharelado, 0,6% nos cursos de licenciatura e 5,4% nos cursos tecnológicos. Os cursos de bacharelado têm uma participação de 67,5% na matrícula, enquanto os cursos de licenciatura e tecnológicos participam com 18,9% e 13,7%, respectivamente. Os cursos tecnológicos contavam com um milhão matrículas em 2013. Os cursos tecnológicos superiores estão em fase de expansão que deverá se manter, apesar de enfrentarem ainda muitos preconceitos por parte da academia e das empresas.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.4. Chile

Durante el último quinquenio, la educación ha ocupado un papel de protagonismo en la discusión pública y la agenda política en Chile. En este contexto, el debate sobre el devenir del sistema de educación superior ha sido objeto de fuertes polémicas, en las que se han evidenciado visiones muy disímiles entre sí.

Más allá de estas diferencias, pareciera haberse alcanzado cierto consenso en cuanto a la necesidad de una mayor presencia del Estado en el financiamiento y regulación del sistema. Tomando como punto de partida las políticas iniciadas con el retorno de la democracia en 1990, se observa una tendencia –sostenida en las últimas décadas– de un mayor rol del Estado, ya sea ampliando los mecanismos de financiamiento para el sistema de educación superior (y aumentando los recursos destinados para esto), como introduciendo mecanismos de regulación, tal como fueron el licenciamiento y la acreditación. Estos procesos se aceleran en los años recientes, particularmente en lo que guarda relación con el financiamiento. Así, queda atrás un sistema basado predominantemente en el gasto privado, donde los recursos públicos correspondían solo al 15% del total.

En coherencia con lo anterior, parte importante de los cambios descritos en este informe reflejan tendencias de largo aliento, muchas de las cuales eran esperables como parte del desarrollo del sistema. Sin embargo, otros cambios responden a las respuestas políticas que se han otorgado a temáticas principalmente levantadas a partir de las movilizaciones estudiantiles de 2011. En particular, destaca la reforma anunciada por el gobierno de Bachelet, con la gratuidad como uno de sus componentes principales; se trata, en cualquier caso, de una reforma inconclusa y que tiene muchos de sus elementos de diseño y contenidos sin aclarar. En este sentido, no es posible apreciar aún un panorama claro respecto de sus alcances.

En términos de matrícula, se observa un sistema que está alcanzando sus límites de crecimiento, abandonando la expansión acelerada que lo caracterizaba. Pese a que se ha evidenciado un aumento constante de la tasa de participación de estudiantes de menores recursos, mantener la disminución de la brecha de equidad implica nuevos desafíos. A esto se suma un importante componente demográfico, puesto que la cantidad de jóvenes en el país ya comenzó a disminuir y seguirá haciéndolo en las próximas décadas.

En relación a la infraestructura institucional, el periodo ha continuado con la tendencia de disminución de institutos profesionales y centros de formación técnica, aparejado a la consolidación de algunas grandes corporaciones que acumulan decenas de miles de estudiantes. La discusión pública sobre el lucro en el ámbito de las universidades donde se halla legalmente prohibido, álgida entre 2011 y 2014, ha ido perdiendo intensidad, sin concluir en cambios relevantes para la plataforma institucional. Un elemento de quiebre, que recién se verá en los próximos años, es la creación de dos universidades y 15 nuevos centros de formación técnica estatales. Desde el desmembramiento de las universidades estatales en la década de 1980, se trata de la primera vez que el Estado decide crear nuevas instituciones de educación superior.

En cuanto al personal docente, se advierte un lento pero sostenido proceso de maduración de los cuerpos académicos de las universidades. En el caso de las univer-



sidades del CRUCH, destaca un aumento en la proporción de académicos con grado de doctor; en tanto, en el resto de las universidades privadas es notorio un aumento de la relación de JCE de académicos por estudiante, procurando disminuir una importante brecha en este ámbito.

La investigación académica en el sistema universitario sigue teniendo un rol preponderante respecto de los esfuerzos en I+D del país, siendo que más de la mitad de las JCE de investigadores se encuentran en el sector universitario. No obstante, el nivel de gasto en I+D del país (como proporción del PIB) continúa siendo sustantivamente más bajo que el resto de los países de la OECD, manteniéndose casi inalterado entre un 0,3-0,4% del PIB.

El ámbito del aseguramiento de la calidad ha permanecido casi inalterado en cuanto a su normativa y procedimientos; no obstante, la grave crisis de legitimidad ocurrida en 2011 –producto de casos de corrupción de algunos de sus miembros– trajo consigo un descrédito que no se ha logrado revertir completamente hasta el momento. El sistema de acreditación sigue funcionando, con un mayor énfasis en la evaluación de resultados, a la espera de un nuevo esquema de aseguramiento de la calidad, que si bien ha sido anunciado reiteradamente, no comienza aun discutirse en el Congreso.

Los resultados de la educación superior, referidos a la cantidad de graduados, reflejan de forma bastante fiel las transformaciones ocurridas a nivel de matrícula. De esta forma, el sistema produce cada vez más graduados y las instituciones tradicionales van perdiendo importancia relativa. Asimismo, la cantidad de graduados técnicos y de profesionales sin licenciatura ya sobrepasan a aquellos de carreras con licenciatura (es decir, aquellas que solo pueden ser impartidas por universidades). Por otra parte, los problemas de deserción y excesiva duración de los programas de educación superior continúan siendo problemas con escaso avance en sus soluciones; esto, pese a que se cuenta cada vez con mejor información sobre las trayectorias educativas y laborales de estudiantes y egresados, tanto por parte del Estado como de las propias instituciones. Respecto de la relación entre educación superior y mundo laboral, se ha resaltado la heterogeneidad de rentabilidad de los estudios, dependiendo de la institución y la carrera; esto, en el contexto de un sistema con diversos niveles de calidad.

El gobierno del sistema ha permanecido prácticamente inalterado durante el periodo, pese a que existe bastante consenso respecto de sus limitaciones. Se han anunciado de forma reiterada cambios al sistema, y se presentaron proyectos de ley apuntando a la creación de una Subsecretaría de Educación Superior, una Superintendencia de Educación Superior y una nueva agencia de calidad. Asimismo, se ha discutido la necesidad de fortalecer la institucionalidad del sistema de ciencia y tecnología, para lo cual se han conformado comisiones presidenciales que han presentado propuestas. No obstante, hasta el momento no se ha producido ningún cambio significativo, con excepción de la figura del administrador provisional de instituciones de educación superior, que otorga ciertas facultades al MINEDUC para supervisar y en algunos casos intervenir instituciones de educación superior en crisis.

Posiblemente, el financiamiento a la educación superior ha sido uno de los temas más debatidos de los últimos años y donde se vislumbran las mayores diferencias de visiones. En el periodo, sin embargo, se presentan bastantes elementos de continui-

dad con las décadas anteriores. Se trata, principalmente, de un aumento creciente del gasto público, una preferencia por los mecanismos de subsidio a la demanda y una progresiva equiparación de las condiciones de acceso a financiamiento por parte de los estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y el resto de las instituciones.

Los elementos de quiebre solo se evidencian con fuerza a partir del gobierno de Bachelet iniciado en 2014, a partir de la introducción de la política de gratuidad –focalizada en una etapa inicial en el 50% de los estudiantes de menores recursos y en 30 universidades– y un tratamiento diferenciado en el financiamiento directo a las instituciones estatales. La eliminación del componente de copago, entendiendo la educación como derecho social, y la introducción de la distinción entre instituciones estatales y privadas para la obtención de financiamiento (en desmedro de la distinción CRUCH/no CRUCH), son iniciativas que recién comienzan, pero introducen cambios de importancia en el sistema.

En suma, la educación superior chilena ha experimentado un periodo intenso durante el último quinquenio, en el cual el desarrollo del sistema que se ha ido gestando durante las últimas décadas se ha enfrentado a nuevas expectativas y visiones sobre su futuro. El actual gobierno ha anunciado una reforma para transformar las bases del sistema; si bien ha introducido algunos elementos de quiebre con las tendencias observadas, aún se mantienen muchas indefiniciones. En este sentido, no resulta posible saber de qué forma –y cuándo– se abordarán algunos aspectos fundamentales, que pudieran dar paso a cambios sustanciales en los próximos años.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.5. Colombia

En lo que sigue, se presentan de forma esquemática las grandes tendencias y cambios que han tenido lugar en el Sistema de Educación Superior colombiano durante los últimos cinco años. El despliegue de cada uno de esos puntos se encuentra en el contenido del Informe Nacional que se publica separadamente.

La política pública en materia de educación superior ha estado centrada desde años atrás (Decreto 80 de 1980) en los denominados problemas crónicos de la educación superior tanto pública como privada a saber: mejoramiento del *acceso*; búsqueda de un incremento significativo de *calidad*; mejor *pertinencia* de la oferta educativa de tercer nivel; el logro de una mayor *equidad*; la *sostenibilidad financiera* y la *eficiencia del sistema de aseguramiento de la calidad*. Estas preocupaciones han sido consignadas en los Planes de Desarrollo de los dos últimos gobiernos; es decir, de 2002-2010 y de este último al presente. Inclusive, este último gobierno tiene como lema orientador de la política: «Paz, Equidad y Educación», aspirando a que el país en el 2036 sea el más educado de América Latina. Así mismo, en el último quinquenio todos los documentos de política del alto gobierno reiteran los mismos aspectos y el Plan Decenal de Educación Superior 2016-2026, próximo a publicarse, los consagra como los pilares del curso de acción a seguir en los próximos años. Se trata de problemas que en parte se derivan del proceso de masificación de la matrícula ocurrido a partir de los noventa, que trajo consigo la multiplicación de programas académicos y de instituciones, con implicaciones directas en materia de calidad, de diferenciación y segmentación por calidad de la educación superior y paralelamente con una inexistente o pobre planeación indicativa sectorial por parte del Estado.

De esta manera, en el caso colombiano se ha ido pasando de un sistema pequeño y de élite a un sistema grande cuyo tamaño de la matrícula sobrepasa los dos millones de estudiantes sin un crecimiento relevante de las instituciones. En efecto, en los últimos cinco años, aunque ha habido un crecimiento importante de la matrícula, que ha pasado de 1.495.020 en el 2010; a 2.010.360; el número de instituciones no ha tenido una variación relevante, ya que en el 2010 había 292 instituciones y en el 2014, 288. Decrecimiento que se explica por las últimas medidas tomadas por el Estado en materia de inspección y vigilancia y que determinaron el cierre de varias instituciones.

No obstante el esfuerzo realizado en materia de mejoramiento de acceso, para lo cual se fortaleció el ICETEX con un incremento de recursos para programas de becas y de crédito y del lanzamiento del Programa «Ser pilo Paga», al cual pueden acceder quienes obtienen un puntaje de más de 318 sobre 400 puntos en el examen de Estado y que pertenezcan al SISBEN; con el incremento del número de los Centros Regionales de Educación Superior (CERES), con lo cual se ha buscado llevar educación superior a las regiones más apartadas y disminuir la concentración de la oferta de tercer nivel en las grandes ciudades, entre otras medidas; con el aumento de programas académicos apoyándose en la acción del SENA que ha abierto programas de educación superior aunque este no es su campo específico, toda vez que se creó para brindar educación para el trabajo; no hay evidencia empírica de que estas líneas de acción hayan sido acompañadas de alguna medida en materia de mejoramiento de

calidad, con excepción del incremento importante de mecanismos de control a través de normas precisas de inspección, control y vigilancia. El riesgo, ya perceptible es que se convierta el «discurso sobre la calidad» en un pretexto que oculta el afán de inspección y vigilancia y que ello se convierta en tendencia o pauta de la acción del Estado en el sector.

Un análisis cuidadoso de la Ley 30 de 1992 arroja como resultado el que se trata de una Ley que dada la importancia y lugar privilegiado que otorga a la tesis de la autonomía de las instituciones universitarias, se haya quedado corta en materia de definición de mecanismos de inspección, control y vigilancia de las instituciones; en cuyo caso durante el período de vigencia de la misma, los gobiernos no tuvieron cómo intervenir en el caso de abusos graves del ejercicio de la autonomía.

Para llenar este vacío legal, y al fracasar el Proyecto de reforma integral del Sistema de la Educación Superior en el 2010-2011, el gobierno acudió al expediente de establecer en el Plan Nacional de Desarrollo, (Artículo 58, Ley 1753 de Junio de 2015) puntos precisos del proyecto de reforma fracasado. Ahora bien, como este una vez promulgado, tiene fuerza de Ley, de facto introdujo algunas reformas orientadas todas ellas a incrementar mecanismos de control; entre estas: (a) la autorización y exigencia al Ministerio de Educación Nacional de crear la Superintendencia de Educación Superior; (b) el replanteamiento de toda la estructura del Sistema de Educación Superior; (c) la creación de un Marco Nacional de Competencias; (d) el replanteamiento del Sistema Nacional de control de la calidad de la educación superior; (e) la introducción de mecanismos de intervención del Estado y (f) la redefinición del esquema de financiamiento de la universidad pública, entre otras medidas. Es decir, que lo más sustancial del proyecto de reforma presentado por el gobierno en el 2010-2011 se ha venido haciendo a través del Plan de Desarrollo y de Decretos y Resoluciones sobre puntos específicos.

Esta metodología se ha vuelto tendencia y con ello no solo la política emerge de modo sorpresivo sino que trae consigo una externalidad positiva para el gobierno, cual es la de evitar poner en la palestra una política que al ser discutida por los grupos de interés, se aquilataría y podría adquirir mayor legitimidad.

Dada la circunstancia señalada en el párrafo anterior, puede señalarse que en los últimos años ha habido cambios relevantes asociados fundamentalmente al incremento de control y vigilancia; aunque estos cambios se encuentran en proceso de formulación y algunos, los menos, más directamente asociados a inspección y vigilancia de las instituciones tengan ya vigencia explícita y fijada en la norma, como por ejemplo, las relativas a la intervención directa del Ministerio para la sanción o cierre, si fuere necesario, de alguna institución (Decreto 1075 de 2015, Reglamentario de la ley 1740 de 2014). Entre aquellos que están en proceso, se encuentran los que configuran el Plan Decenal de Educación Superior 2016-2026; algunos que se desprenden del Plan Nacional de Desarrollo y que el Ministerio debe implementar en el año que corre y lo que se refiere a la viabilidad financiera del Sistema de Universidades públicas.

Al finalizar, puede decirse que el Sistema de Educación Superior colombiano se encuentra en proceso de transición normativa próximo a entrar en vigencia. Aunque de los cambios sustantivos que se han señalado en cada acápite de este texto solo se conocen los documentos de base en los que se señalan las líneas de acción, habrá

que seguir observando la dinámica de las transformaciones en curso para poder dar un juicio más cuidadoso y definitivo. Entre tanto, habrá que esperar, porque como decía el viejo Jenófanes: «Los seres humanos, buscando, encuentran con el tiempo lo mejor».

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.6. Costa Rica

El rasgo más sobresaliente del sistema de educación superior de Costa Rica durante el último lustro de su desarrollo lo constituye su creciente complejidad, adobada por un significativo número de instituciones –estatales y privadas e internacionales, nacionales y regionales–, con formas de funcionamiento y niveles de desarrollo muy diversos, a lo que se une la presencia de instituciones pertenecientes a consorcios y redes internacionales y de proveedores transfronterizos de educación superior.

Se distinguen entre las instituciones dos tipos de universidades desde el punto de vista de los servicios que proveen: por una parte, las universidades con investigación (mayoritaria aunque no exclusivamente las IES estatales) y universidades de docencia (mayoritariamente las IES privadas). Aumenta, asimismo, durante el período estudiado, la presencia de variadas ofertas educativas virtuales o presenciales por parte de proveedores internacionales cuya sede matriz se encuentra en el exterior.

Adquieren cada vez mayor importancia en el desarrollo de la educación superior en este país, los procesos institucionales de internacionalización, los cuales en algunos casos se convierten en una dimensión básica de la gestión de las instituciones y en un componente de los planes estratégicos de desarrollo de las universidades. La movilidad de estudiantes y profesores, la creación de alianzas institucionales o la participación en redes internacionales, institucionales o disciplinarias, así como el desarrollo de programas de doble titulación y la presencia de elementos de internacionalización en centros o carreras (internacionalización en casa), se integran en iniciativas o estrategias mediante las cuales se promueve la integración académica internacional.

Pese a la expansión hacia diferentes regiones del país experimentada por las instituciones de educación superior durante el período 2010-2015, la mayor parte de las actividades institucionales se concentran en el centro del país, con la persistencia de demandas de un mayor fortalecimiento institucional de las diversas unidades establecidas por las universidades en las regiones (sedes, subsedes o recintos), de una mayor autonomía en la toma de decisiones, de una ampliación de las ofertas académicas, en correspondencia con las condiciones desiguales de los territorios en que actúan, y del impulso de procesos de aseguramiento de la calidad con los cuales se alcancen niveles similares a los existentes en las sedes centrales.

La creciente complejidad del sistema de educación superior costarricense se produce en un contexto institucional en el que la desarticulación sistémica y la ausencia de una entidad articuladora de la totalidad de sus componentes y de su funcionamiento impide canalizar en forma más eficaz las energías institucionales hacia la consecución de las metas y contribuciones más determinantes en el desarrollo socioeconómico, cultural, político y ambiental de la sociedad costarricense. La inexistencia de alguna arquitectura institucional que permita la articulación del que debería funcionar como un Sistema de Educación Superior (SES), en el cual se integren los diversos tipos de instituciones educativas terciarias y los tres subsistemas –público, privado y no universitario–, lleva consigo la ausencia de políticas públicas de educación superior, de propuestas estratégicas para su desarrollo en los distintos campos que abarca la educación superior, así como la inexistencia de un conjunto de metas

por medio de las cuales se concrete, en forma articulada y explícita, el compromiso del sistema, de las universidades y las IES no universitarias, con el desenvolvimiento del país.

La sentida necesidad de integrar acciones ha llevado al establecimiento de acuerdos y modalidades diversas de articulación al interior de los denominados en algunos casos como subsistemas universitarios público y privado, así como entre ambos subsistemas, con el propósito de coordinar iniciativas y llenar vacíos sustanciales, entre los que sobresale la ausencia de información e indicadores básicos del desempeño de las IES o del desenvolvimiento del SES. Como se señaló en su oportunidad, un logro significativo alcanzado tan solo hace cuatro años, es el ponerse de acuerdo para crear un mecanismo mediante el cual se recopilara y sistematizara la información sobre la matrícula en las universidades.

Otro de los aspectos destacados en relación con el desenvolvimiento del sistema de educación superior costarricense, durante el período 2010-2015, es la estabilidad adquirida en cuanto al incremento en el número de instituciones que lo conforman. El acelerado crecimiento en la cantidad de instituciones privadas ocurrida con especial énfasis durante las dos últimos decenios del siglo pasado y al inicio de los años 2000, muestra un tenue crecimiento en el lustro examinado en el que se llega a la existencia de 5 universidades estatales, 53 universidades privadas y 25 instituciones para-universitarias o no universitarias, 2 estatales y 23 privadas. Según los datos reportados en este estudio, por cada 10 instituciones privadas hay cerca de una institución estatal. Son, por lo tanto, las instituciones privadas las principales proveedoras de educación superior. Esta afirmación se corrobora mediante la revisión de los datos sobre la matrícula y la graduación (otorgamiento de diplomas o títulos de educación superior), cada vez más elevados en las numerosas instituciones privadas en relación con lo ocurrido en las instituciones de educación superior estatales.

Durante el período 2010-2015 se encuentra en ejecución el quinto convenio quinquenal de financiamiento de la educación superior estatal, mecanismo mediante el cual se trasladan los recursos fiscales al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES). Este es el medio por el cual se asigna el presupuesto a las instituciones universitarias públicas, con el cual obtienen entre el 85% y el 90% de los ingresos captados por las universidades. La porción restante se cubre con ingresos propios generados con el cobro por concepto de matrícula, venta de servicios y otros.

El porcentaje del PIB representado por el financiamiento otorgado a las universidades estatales por medio del FEES en el período estudiado, muestra una tendencia al incremento pasando a representar cerca del 1,3% del PIB. La meta negociada con el gobierno es la de llegar a una asignación del 1,5% del PIB, con el compromiso de acordar el establecimiento de una agenda de cooperación y apoyo mutuo entre el CONARE y el Gobierno de la República. En otras oportunidades se han logrado elaborar este tipo de agendas de colaboración con resultados positivos en el sentido de impulsar medidas relevantes en relación con el desarrollo de la educación superior y de mecanismos concretos de colaboración de las universidades estatales con el desarrollo del país, en campos de interés mutuo.

La mayor inversión en la educación superior estatal forma parte de un aumento general del financiamiento destinado a la educación pública del país. La inversión en la educación pública como parte del PIB pasa de un 5,4% en 2004 al 7,3% en 2013,

constituyendo este un significativo esfuerzo nacional, mantenido como una decisión de Estado por aumentar el presupuesto educativo hasta una meta de al menos un 8% del PIB. Llevar el aporte estatal hasta ese porcentaje es el resultado de una modificación al artículo 78 de la Constitución Política, aprobado por la Asamblea Legislativa en el año 2010. Aunque se ha venido dando un incremento gradual en la asignación presupuestaria para la educación, no se ha logrado llegar aún a la meta del 8%, situación en la que el deterioro de las finanzas públicas ha jugado un destacado papel. La negociación entre las universidades estatales y el gobierno actual encuentra en la propuesta de alcanzar el 1,5% del PIB como monto presupuestario asignado a estas instituciones en el próximo quinquenio, 2016-2021, uno de los puntos de mayor relevancia.

Sin embargo, esta nueva negociación se lleva a cabo en un contexto de deterioro en las finanzas públicas (se estima que el déficit fiscal alcanzará este año el 6,6% del PIB), de intento gubernamental por promover una reforma fiscal y de un fuerte condicionamiento de la oposición política, mayoritaria en el congreso, de aprobar las medidas fiscales acompañadas o antecedidas de importantes reducciones en el gasto público. En este contexto económico y político se espera una dificultosa búsqueda para la asignación de los recursos a las universidades estatales.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo





## 1.7. Cuba

El desarrollo de la educación superior en Cuba se ha caracterizado por un proceso ininterrumpido de cambios sistemáticos, acometidos con el objetivo de remodelar la universidad desde adentro para poder articular mejor su quehacer con las necesidades del desarrollo del país.

En el año 2010 se arriba en Cuba a la cifra de un millón de graduados universitarios, expresión de la vitalidad y el desarrollo de la educación superior cubana. La cifra se alcanza precisamente al concluir el quinquenio 2005-2010, donde se producen profundas transformaciones en la estructura y gestión del sistema de educación superior y se alcanzan resultados relevantes que producen impacto en la sociedad cubana actual.

Durante este período se han introducido cambios en la política de ingreso a la educación superior. A la universidad cubana actual se accede demostrando capacidad para participar intensamente en sus programas, lo que constituye la base de la universalización de la educación superior en condiciones de calidad y equidad. El ingreso se estructura a partir de las exigencias sociales y las necesidades del desarrollo económico-social pues a pesar de la elevada cifra de graduados universitarios, no se encuentran plenamente satisfechas todas las necesidades y demandas de la economía y la sociedad. Así por ejemplo, se desarrollan planes de formación especiales para estudiantes de la enseñanza media superior en las ramas de las ciencias naturales y la agronomía, acción que ha dado sus frutos ya.

La universalización de la educación superior es un proceso irreversible, que asegura de diversas formas la presencia de la universidad en todos los municipios del país. Se consolidó el concepto de universidad en el territorio y no para el territorio, fortaleciéndose el papel de las universidades de cada provincia por su responsabilidad con la calidad de la formación que se desarrolla en los Municipios. Se han consolidado los Centros Universitarios Municipales (CUM) como instituciones integradoras de los procesos universitarios que se desarrollan en los territorios mediante mecanismos de coordinación, asesoramiento y control, propios de la dirección metodológica, para el incremento de la calidad y la pertinencia en materia de educación superior a nivel municipal y el aseguramiento de una mayor racionalidad, de acuerdo con los requerimientos de los procesos universitarios y en correspondencia con el desarrollo socioeconómico de cada municipio.

Continuó elevándose la cifra de profesionales que desarrollan cada año actividades de superación profesional o para la obtención de grados científicos a través del posgrado que se imparte por las universidades cubanas. La cifra rebasó el 60% de los graduados universitarios del país, lo que representa un elevado grado de respuesta a las necesidades de capacitación y desarrollo científico en las principales ramas de la economía y en particular en la educación superior.

Más de la tercera parte de la investigación científica que se desarrolla en Cuba se logra en las universidades. Como resultado del quinquenio, se obtuvieron resultados significativos por la efectiva participación universitaria en los sistemas de innovación nacionales, territoriales y ramales, asociados todos ellos a las líneas de desarrollo

priorizadas como son la biotecnología, el medio ambiente, la medicina, la producción de alimentos y otras.

Luego de 15 años de su aplicación, se consolidó el sistema universitario de programas de acreditación (SUPRA) con impactos apreciables sobre la calidad de los programas y la gestión institucional, incluyéndose a partir del 2015 la evaluación y acreditación de las especialidades de postgrado.

Aún en medio de un período de contracción económica cuyos efectos sobre la universidad cubana se vieron reforzados por la crisis mundial contemporánea y diversos fenómenos naturales, al finalizar el quinquenio las universidades cubanas han podido recuperar gradualmente la infraestructura y base material necesarias para garantizar la mejora de la calidad en el desarrollo de los diversos procesos universitarios. En particular, se ha logrado elevar el uso de las TIC con particular énfasis en la formación, la investigación científica y en la propia gestión universitaria.

Se trabaja esencialmente desde el año 2014 a la actualidad en el logro de una mayor eficiencia en el trabajo educativo y de formación de valores, con un incremento de la calidad, eficiencia y racionalidad de la gestión e integración de los procesos universitarios sobre la base del perfeccionamiento del proceso de formación en el año académico. En la actualidad, el perfeccionamiento de la educación superior en el país y su integración son las principales direcciones de trabajo.

El fortalecimiento del trabajo educativo constituye la primera y más importante prioridad de la universidad cubana, dirigida a formar profesionales integrales, que puedan asumir a cabalidad los complejos retos de la época actual y participar activamente en el desarrollo económico y social del país. Para ello se enfatiza en la formación humanística orientada a la profundización del conocimiento de la historia de Cuba, al desarrollo de valores, de una mentalidad de productores y de ahorradores y de una actitud altruista y solidaria, conscientes de la importancia de la preservación del medio ambiente. Los procesos formativos integran los conceptos de calidad, racionalidad, eficiencia, y pertinencia.

Para alcanzar el modelo de universidad al que se aspira, la excelencia del claustro académico es un objetivo a lograr en los próximos años. Formar investigadores-doctores para garantizar el relevo generacional en la CTI universitaria y en los centros de investigación, la integración de la actividad posgraduada con la investigación científica, la preparación integral del claustro (científica, pedagógica) y la elevación de su compromiso y motivación con su universidad y con todo el sistema de educación superior, se convierten en aspectos cruciales del quehacer universitario.

En el modelo de universidad que Cuba ratifica cobran particular relevancia las dimensiones científica, tecnológica y humanística, la formación de valores y la creación y difusión del conocimiento, el desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica. Por ello se considera que un aporte determinante de la actividad de ciencia, tecnología e innovación (CTI) debe reflejarse en primer lugar en el mejoramiento de la calidad de todas las funciones sustantivas de la universidad. En la esfera de la gestión, las instituciones transitan hacia una universidad moderna, dinámica, innovadora y proactiva con un mayor grado de integración entre los procesos universitarios que en ellas se desarrollan.

Se ha ratificado la validez del modelo de perfil amplio que se viene aplicando en la educación superior cubana desde inicios de la década de los años 90. La carrera

universitaria constituye una etapa en la formación de un profesional y esta debe ser complementada posteriormente con el adiestramiento laboral y los posteriores estudios de postgrado. De aquí que el perfeccionamiento del sistema de relaciones que se establecen con los distintos organismos que reciben a los egresados en la etapa de adiestramiento, así como la pertinencia de programas de postgrado que garanticen una educación para toda la vida, constituyan temas de debate en todo el sistema de educación superior y al interior de las propias universidades.

Se considera necesario continuar perfeccionando el trabajo metodológico para elevar la calidad de la formación en todas las modalidades de estudio, en particular, en los cursos por encuentros. En la enseñanza a distancia se requiere además ampliar la oferta existente a otras carreras. Es todavía insuficiente el uso de la tecnología educativa y consecuentemente la enseñanza virtual en todos los programas.

El sistema de formación continua de los profesionales cubanos está compuesto por tres componentes estrechamente concatenados: formación de pregrado en carreras de perfil amplio, preparación para el empleo y formación de postgrado. Se ha venido aplicando consecuentemente en la etapa de pregrado, pero insuficientemente en la etapa de preparación para el empleo y sobre todo en la formación de postgrado, con excepción del sector de la salud. Ello limita el imprescindible desempeño especializado que se requiere en la producción y los servicios y estanca el desarrollo de la fuerza de trabajo altamente calificada.

Es limitada la visibilidad de los resultados de la actividad de CTI y se trabaja por lograr su publicación en revistas de alto prestigio internacional.

La internacionalización como vía para la integración regional en materia educativa y el perfeccionamiento de los sistemas de evaluación y acreditación como elemento dinamizador de la movilidad, el reconocimiento de titulaciones y la confianza mutua entre los sistemas de educación superior representan oportunidades para la educación superior cubana. Constituye un objetivo apoyar y aprovechar la estrategia del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, ENLACES y otros espacios similares (Programa Pablo Neruda, la red RIACES, entre otros) en función del desarrollo de la educación superior en el país.

En la última etapa se trabaja arduamente para el perfeccionamiento de la educación superior cubana, siendo las principales acciones que se desarrollan las siguientes:

- Se estudia la introducción de un nuevo nivel educacional denominado educación superior de ciclo corto, conformado por programas destinados a proveer conocimientos, habilidades y hábitos profesionales enfocados a la práctica y orientados a ocupaciones específicas necesarias en el mundo laboral.
- Perfeccionar la formación de pregrado en carreras de perfil amplio, reenfocándolas hacia la solución de los problemas generales y frecuentes de la profesión en el eslabón de base. Ello posibilita reducir la duración de las carreras a cuatro años.
- Actualizar y adecuar, con enfoque de sistema, los estudios de posgrado de acuerdo con las transformaciones que se realicen en las carreras y con los programas de educación superior de ciclo corto en caso de establecerse.
- Cambios en el ingreso, sobre todo para el curso por encuentros y la educación a distancia, atendiendo a sus características y a las de los aspirantes, consis-

tente en trasladar la evaluación del cumplimiento de los requisitos de ingreso a la educación superior actualmente vigentes, al periodo inicial de estudios de la carrera, así como establecer diferentes grados de presencialidad en el Curso por Encuentros, de acuerdo con la disponibilidad de tiempo de los estudiantes y con las posibilidades de la institución universitaria.

- Favorecer el cumplimiento del plan de plazas para las carreras pedagógicas en curso diurno y por encuentros aplicando, según convenga a los territorios, diversas opciones.
- Modificar los planes de estudio de las carreras pedagógicas de Matemática-Física, Biología-Química, Biología-Geografía y Educación Laboral-Informática para que tengan un perfil terminal en una sola disciplina a partir del próximo curso.
- Concebir y aplicar gradualmente un nuevo modelo de educación a distancia basado en una pedagogía moderna y en las TIC, de modo que estudiantes con distintas posibilidades de utilización de la tecnología puedan estudiar las carreras más necesarias en cada territorio.
- Crear condiciones para incorporar gradualmente a los planes de estudio de todas las carreras la demostración del dominio del idioma inglés en el nivel de usuario independiente como requisito de graduación.

Ante los desafíos del mundo contemporáneo y la crisis en la que se encuentra inmersa el mismo, la universidad cubana se declara solidaria, lucha por la defensa de los derechos humanos, la democracia, la igualdad y la justicia social; los conceptos clave de su quehacer universitario son la calidad, pertinencia, eficacia con la máxima eficiencia posible, por un desarrollo sostenible a partir de la idea de lograr una universidad integrada e innovadora.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.8. Ecuador

En términos de acceso a la educación superior se observa un incremento importante de la matrícula universitaria hasta el año 2012. A partir de este año se manifiesta una tendencia decreciente de la matrícula. Dicho comportamiento posiblemente se deba a la aplicación del examen de admisión a las universidades.

Por área de conocimiento, la matrícula se concentra en el área de las ciencias sociales, educación comercial y derecho. En dicha área hay un mayor número de estudiantes mujeres. Por otro lado, el menor número de matrícula se concentra en el área de humanidades y artes, en este caso con una mayor presencia de hombres.

Del total de la matrícula de pregrado, un 40% está en instituciones privadas, en tanto que el 60% se encuentra en instituciones públicas. Por otro lado, en el posgrado, un 57% está en instituciones privadas y un 43% en públicas.

En cuanto a titulación, en pregrado se incrementó el número de graduados, mientras que en posgrado se redujo, entre el 2010 y el 2015. El incremento en pregrado se debe a que en el año 2013 se permitió que quienes habían egresado y no habían terminado su tesis puedan graduarse mediante la rendición de un examen general de conocimientos.

De un total de 59 universidades existentes en el país, en el 2015, 18 eran particulares autofinanciadas (que no reciben fondos públicos), 8 eran particulares cofinanciadas (que reciben fondos públicos), y 33 eran públicas.

En total se ofertan 9.333 carreras, de las cuales 4.310 pertenecen a pregrado y 3.301 pertenecen a posgrado. A nivel de pregrado la oferta es similar entre las instituciones públicas y las privadas; en tanto que en el posgrado la oferta de instituciones públicas es el doble de las privadas.

Desde la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Superior, el año 2010, no se han creado nuevas universidades, excepto las llamadas universidades emblemáticas, que son 4 y cubren las siguientes áreas de conocimiento: Ciencias duras (Yachay), Ciencias de la Vida (Ikiam), Artes (Universidad de las Artes) y Universidad de Docencia. Todas estas universidades son públicas. Por otro lado, en el año 2012, fruto de la evaluación a las universidades, se produjo el cierre de 14 universidades, y una adicional en el 2013. En todos los casos se trató de universidades privadas de mala calidad.

El número de profesores en la universidad ecuatoriana se incrementa de 35.184 en el 2010 a 36.873 en el 2013. El número de profesores se reduce en las Universidades autofinanciadas, al pasar de alrededor de 8 mil profesores a 5 mil. En las otras universidades (públicas y particulares cofinanciadas) el incremento es importante.

El porcentaje de docentes con título de maestría se incrementa del 35% al 57% entre el 2010 y el 2013. Además, el porcentaje de docentes con título doctoral se incrementa del 1,7% al 3,2%.

En el año 2013 se llevó a cabo la evaluación institucional de las universidades. En este caso se tomó en cuenta los siguientes aspectos: eficiencia académica (eficiencia terminal), investigación (publicaciones y presupuesto), infraestructura, academia (docentes) y organización (administrativa). Se evaluaron 3 universidades que solo ofrecen posgrado, 10 que ofrecen solo grado y 41 que ofrecen posgrado y grado. Fruto de la evaluación se definieron 4 categorías, distribuidas de la siguiente manera:

Categoría A (5 universidades); Categoría B (23 universidades); Categoría C (18 universidades); Categoría D (8 universidades). Tres universidades no fueron evaluadas y su acreditación está pendiente. Las universidades de categorías A, B y C fueron acreditadas, en tanto que las de categoría D quedaron en proceso de acreditación.

El porcentaje de población adulta con nivel universitario pasa del 57% al 63% entre el 2010 y el 2014. En el caso del posgrado también se encuentra un incremento aunque de menor magnitud. El porcentaje pasa del 6% al 8%.

El número de títulos emitidos por las universidades ecuatorianas tuvo un incremento importante entre el 2010 y el 2015, al pasar de alrededor de 77 mil títulos a alrededor de 82 mil títulos. El salto más importante se da en el año 2013 en donde el Consejo de Educación Superior estableció la posibilidad de que personas que hayan egresado de la Universidad puedan graduarse sin realizar la tesis sino por medio de la aprobación de exámenes complexivos.

Del total de títulos, más del 60% son emitidos por instituciones públicas. Este porcentaje se mantiene constante a lo largo del periodo analizado.

A nivel de pregrado, la mayoría de los títulos se concentran en el área de ciencias sociales y derecho, le sigue el área de educación, y salud y servicios sociales. La menor emisión de títulos se da en el área de servicios, agricultura y humanidades y artes. Una tendencia similar se observa a nivel de posgrado.

Un análisis de los retornos escolares en el mercado laboral, utilizando un modelo econométrico minceriano, muestra que aquellas personas que alcanzan nivel universitario tienen 86% más ingresos que aquellos que tienen un nivel escolar por debajo del universitario. Por otro lado, el acceder a posgrado, incrementa los ingresos en un 160% en comparación con aquellos que tienen un nivel escolar por debajo al universitario. Comparando los coeficientes de posgrado con universidad se tiene que el pasar de la universidad al posgrado incrementa los ingresos laborales en un 73%.

Entre el 2010 y el 2016 el presupuesto para las universidades, como porcentaje del PB, se incrementó del 1,6% al 2%. Como dato referencial, el promedio en América Latina es del 1%.

Los recursos del Estado que se asignan a las universidades públicas y privadas se distribuyen con base a criterios de calidad, eficiencia, equidad, justicia y excelencia académica (LOES, art. 24). Se utiliza los siguientes parámetros: a) número de estudiantes y costo por carrera y nivel; b) número, dedicación, título y experiencia docente; c) clasificación académica y tipología de instituciones; d) eficiencia en docencia e investigación y relación con el desarrollo nacional y regional; e) eficiencia terminal; y, f) eficiencia administrativa.

La LOES también prevé la asignación de recursos públicos para las universidades privadas (las llamadas cofinanciadas). Estas universidades están obligadas a destinar dichos recursos al otorgamiento de becas.

El país cuenta con una política importante para atender a las personas con discapacidades. Dicha política garantiza el derecho a la educación superior de dichas personas, así como el acceso preferencial a becas y crédito educativo.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.9. El Salvador

El acceso a la educación superior en las universidades salvadoreñas se expresa en el crecimiento anual. De los datos, se evidencia que la explosión de la matrícula se produjo en el nivel de maestría; en cambio, en los niveles de técnico superior y doctorado ha decrecido significativamente. En particular, el comportamiento negativo de la matrícula del doctorado evidencia la falta de oportunidades para que los docentes e investigadores se califiquen en este nivel de estudios. Esto podría alejar al país de contar con una masa crítica.

La distribución social de la matrícula revela un grado importante de inequidad. Cabe señalar que esta inequidad no es aislada sino que se deriva de la inequidad en la educación básica.

Los estudiantes que pueden pagar una educación primaria y secundaria de alta calidad, con frecuencia se encuentran mejor preparados para los exámenes de ingreso a la universidad; mientras que los estudiantes de bajos ingresos están mal preparados y terminan con menos alternativas, lo que usualmente incluye el tener que pagar IES privadas (USAID, 2012)

A lo anterior se suma que durante el período de estudio, la matrícula de la educación superior salvadoreña se ha incrementado mayoritariamente en las IES privadas. Podría significar que los estratos sociales de clase media y alta están aumentando la población estudiantil universitaria, si se considera que las instituciones privadas cobran aranceles.

Respecto a la paridad de género en la matrícula universitaria, se evidencia que la cantidad de mujeres estudiando supera al número de hombres durante este quinquenio. El porcentaje de la participación femenina en carreras tradicionales se ha incrementado especialmente en las áreas de economía, administración y comercio; salud y educación. En cambio, la matrícula masculina predomina en tecnología y economía, administración y comercio. Cabe destacar que en su mayoría las mujeres no están accediendo de forma masiva a carreras no tradicionales como Ciencias Naturales, Ciencias Agropecuarias, Arte, Tecnología. Estas tendencias de la participación femenina confirmarían que la elección de carreras mantiene un sesgo de género.

La cantidad de instituciones de educación superior aumentó de 38 en el 2010 a 40 en el 2014. En el período 2010-2014, un crecimiento porcentual de la oferta académica de las instituciones de educación superior pasó de 77 a 84 carreras o programas. En este período las IES salvadoreñas no han presentado cambios con respecto a la normativa y prácticas de creación.

La tendencia indica que la mayoría de los docentes de las IES se ubica en el sector privado. Esto se debe a que la matrícula de las IES es mayoritaria y por ende, la demanda de docentes es mayor en este sector que en el estatal.

Respecto a la formación de los docentes, la tendencia del quinquenio pasado se mantiene: la licenciatura es el grado académico que los docentes ostentan en su mayoría. El grado de maestría se incrementa en un porcentaje significativo pero no llega a niveles altos. En el otro extremo de la formación, el menor número de docentes ostenta el grado académico de doctor. Este cuadro refleja además que la mayoría de docentes está a tiempo parcial, especialmente en IES privadas, lo cual afecta el

tiempo que pueden dedicar a actividades de formación e investigación. El reto por lo mismo es la formación de alto nivel de los docentes universitarios.

El sistema de aseguramiento de la calidad establecido en la educación superior, aunque no experimentó cambios estructurales durante el período 2010-2014, ha permitido ordenar y mejorar la calidad de las instituciones universitarias salvadoreñas en un proceso paulatino.

Los procesos de evaluación institucional han sido priorizados por la legislación. Dada su obligatoriedad, a lo largo de 19 años se han realizado 7 convocatorias de procesos de evaluación a los que se ha sometido la mayoría de instituciones universitarias. Se evidencia que estos procesos han contribuido al mejoramiento de la calidad. Asimismo han facilitado la sistematización de la información estadística.

Se ha incrementado el número de graduados de todos los niveles. En términos porcentuales, un 35,7% de los ingresantes se gradúa oportunamente.

En cuanto a la relación educación superior y mercado laboral no existe información oficial. Al respecto, investigaciones realizadas plantean la necesidad de realizar estudios sobre la oferta de nuevas carreras y las demandas del mercado laboral, la empleabilidad de los graduados, las oportunidades de trabajo en mercados nacionales y regionales, entre los más relevantes.

La gobernanza del Sistema de Educación Superior está liderada por el Ministerio de Educación. La legislación define las tipologías de las IES, los grados académicos a otorgar, así como sus funciones. Los instrumentos más relevantes para la gestión del sistema están delineados en la Ley de Educación Superior y son: la regulación y autorización de nuevas instituciones universitarias, los procesos de vigilancia, inspección, registro e información. Estos son llevados a la práctica por el Ministerio y por las instancias creadas para estos fines: Dirección Nacional de Educación Superior, Comisión de Acreditación de la Calidad, Consejo de Educación Superior.

Las modalidades de gobierno interno de las IES varían de acuerdo con el tipo de institución. Así están las administradas por autoridades académicas electas y representadas en los órganos universitarios y las que tienen modalidades más centralizadas.

Durante este quinquenio, los mecanismos para la obtención de financiamiento para las IES salvadoreñas siguen siendo los mismos: subsidio estatal proveniente del Presupuesto General de la República, ingresos provenientes de los estudiantes, venta de servicios y fondos para la investigación. El subsidio estatal aumentó anualmente. No obstante, continúa siendo necesaria la búsqueda de nuevas alternativas de financiación y diversificar las existentes. A mediano plazo, es importante que la asignación de recursos priorice temas estratégicos como son la I y D, la formación de docentes, el currículo, entre los más relevantes.

Se plantean los siguientes retos principales:

- Mejorar la calidad de la docencia universitaria y priorizar la formación de alto nivel.
- Promover el acceso a la educación superior como elemento relevante para la superación de las brechas de desigualdad.
- Fortalecer la investigación como un elemento estratégico para el desarrollo científico y tecnológico del país.



- Reforzar los procesos de aseguramiento de calidad establecidos desde hace dos decenios.
- Consolidar la gobernanza del sistema de educación superior salvadoreño.
- Gestionar y generar recursos financieros para los procesos estratégicos de las IES.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.10. España

Antes de resumir las tendencias y cambios de la educación superior en España hay que tener en cuenta lo siguiente:

- a. La educación superior en España se compone de los Ciclos Formativos de Grado Superior, las Enseñanzas Artísticas y Deportivas de Grado Superior y las enseñanzas universitarias. Las enseñanzas universitarias tienen mayor peso en el sistema de acuerdo con las cifras de alumnos matriculados, en una relación aproximada al 75%/25%.
- b. El sistema universitario es en su mayoría de carácter público, con una participación menor de universidades privadas y de la Iglesia.
- c. Las universidades españolas, tras el proceso de adaptación al Espacio Europeo de la Educación Superior (EEES), han iniciado la consolidación del nuevo modelo de enseñanzas basado en los estudios de Grado, Máster y Doctorado.
- d. De forma paralela a la armonización europea, las universidades españolas están inmersas en procesos de internacionalización, y en la búsqueda de la excelencia y la competitividad con instituciones universitarias del extranjero, a propósito del auge de los ránquines internacionales.
- e. Finalmente, la crisis económica y financiera generalizada ha provocado cierto cambio de tendencia y de velocidad en las reformas universitarias.

De acuerdo con lo anterior y con la información disponible en el Informe Nacional, se perciben las siguientes tendencias:

### *Respecto a la demanda de estudios superiores*

La demanda de los Ciclos Formativos de Grado Superior presenta un incremento y se prevé que continúe esta tendencia como efecto de las políticas de reforzamiento de este tipo de enseñanza superior.

En general, mientras los datos denotan una disminución de la demanda de los estudios de Grado, los estudios de Máster presentan un crecimiento considerable. El incremento que se preveía en el curso 2010-2011, para los estudios de Grado, se extendió hasta el curso 2011-2012, pero no llegó a formar tendencia, pues retomó una variación negativa en los tres cursos posteriores.

En el caso de las universidades públicas, mientras la matrícula de Grado se ha visto reducida un 4,4% en el periodo de cinco años (2010-2015), la matrícula de máster ha crecido un 16,7%. Y se prevé que la tendencia crecimiento de la demanda de máster en las instituciones públicas se mantenga, en tanto que su consolidación como nueva oferta se consiga y se contengan y reduzcan los precios públicos de esta oferta y se amplíen sus ayudas.

La presencia de las universidades privadas está consolidada y su cuota de participación de la demanda no presenta variaciones que permitan prever un salto en la proporción pública-privada de la demanda.

El estado de los estudios de doctorado merece una mención aparte. El periodo de transición afecta a la producción de estadística, que se prevé se normalice a partir de la información que se produzca sobre el curso 2016-2017, pues el periodo de ajuste entre el anterior modelo de doctorado y el actual culminó durante el presente curso académico.

Respecto al comportamiento de la demanda por campo de conocimiento y por sexo, no se prevé un cambio de tendencia, tras el crecimiento de la demanda de estudios relacionados con ciencias de la salud. La proporción de hombres y mujeres en los diferentes tipos de estudio no presenta variaciones significativas desde hace muchos años, en los que la participación de la mujer en estudios de la rama de la ingeniería y la arquitectura tuvo un importante crecimiento. Sin embargo, la proporción aproximada de 70/30 de mujeres frente a hombres en ciencias de la salud parece asentarse, al igual que se asienta la relación inversa en estudios de ingeniería y arquitectura.

### *Respecto a la oferta de estudios universitarios*

Las tendencias en la provisión de la educación superior tienen sus hitos más destacados en tres aspectos:

- La consolidación de la oferta de grado y el crecimiento de los programas de máster, como se observa en los datos de acreditación de programas.
- El crecimiento de los centros privados, de educación superior no universitaria y de educación universitaria. Durante este periodo solo ha crecido el número de universidades privadas y no se prevé un crecimiento de universidades públicas en el futuro. Tampoco pareciera que la tendencia de crecimiento de las universidades privadas vaya a ser larga, teniendo en cuenta que los organismos reguladores del sistema universitario no se muestran favorables a un crecimiento sostenido del número de instituciones de educación universitaria.
- El estancamiento de la política gubernamental de apoyar las alianzas entre instituciones para potenciar la visibilidad internacional de las universidades y su competitividad, los Campus de Excelencia Internacional, impulsados en el gobierno de la anterior legislatura.

### *Respecto al personal docente*

En este apartado, el aspecto más destacable es el previsible cambio de política respecto a la tasa de reposición del profesorado, tras unos años en los que se ha ido reduciendo paulatinamente hasta llegar a 0%. La pérdida de efectivos ha sido un coste que las universidades han asumido sin apoyo de las Administraciones educativas.

En cuanto a los procesos de evaluación para la acreditación de profesores para acceder a la carrera pública docente, se prevé que se mantenga el elevado número de solicitudes, de igual manera para acceder a las figuras contractuales de profesorado no funcionario.

Finalmente, la tendencia creciente del profesorado doctor se prevé que se mantendrá por las reposiciones que se hagan de las plazas vacantes.

### *Sobre Aseguramiento de la calidad*

Tras la consolidación de la agencia nacional y las regionales, y la convergencia hacia criterios y parámetros europeos, y el largo proceso de verificación de la nueva oferta de estudios, la atención se centrará en la renovación de las acreditaciones de las titulaciones universitarias.

Convendría que se fijasen objetivos de coordinación y confluencia entre la agencia nacional y las regionales, para eliminar las ineficiencias que se producen por las diferencias en los procedimientos y estándares de evaluación de los candidatos para acceder a la docencia universitaria.

### *Respecto a los resultados de la educación superior*

El abandono de los estudios universitarios sigue siendo un problema de vital importancia, que debe fijarse como prioridad en la política universitaria y para las instituciones que participan en esta, y no solo las universidades.

Otro aspecto relacionado con los resultados es el que tiene que ver con la relación entre empleo y formación, y cómo esta favorece la empleabilidad de las personas. El proyecto europeo establece la importancia de este objetivo dentro de la construcción del Espacio Europeo.

Las universidades españolas han reconocido y aceptado este encargo, incorporando en sus funciones procedimientos para la medición de la inserción laboral de sus egresado y del efecto de la formación que ofrecen en la empleabilidad de los mismos, entendiendo como esta no solo la cualidad de ser empleable, también de mantener un empleo o mejorar la trayectoria, adaptándose a las condiciones cambiantes del mercado de trabajo.

### *Respecto al gobierno y la gestión de las universidades*

Sobre el gobierno de las universidades no se han registrado cambios en el periodo de referencia ni se percibe que la situación pueda cambiar en el corto y medio plazo. Aunque la comunidad universitaria reconoce la necesidad de modernizar y mejorar el gobierno y la gestión interna de las universidades, la agenda de política universitaria no contempla reforma alguna en este sentido.

Respecto al financiamiento del sistema de educación superior

En este sentido el reto es recuperar los niveles de suficiencia financiera que se han perdido durante este periodo de tiempo en el que la financiación pública se ha visto reducida considerablemente, y proceder a la revisión de los precios públicos de los estudios universitarios, que corrija las inequidades producidas entre Comunidades Autónomas.

De forma paralela, los modelos de financiación deberían recuperar su desarrollo, enfocado a las reformas de modernización, a la excelencia, la internacionalización y la disminución de ineficiencias en el sistema universitario y sus instituciones.

Es bien conocido que los recursos con los que cuentan las universidades públicas son insuficientes, y que dependen en su gran mayoría de la financiación pública, pero también es conocido que las instituciones saben que deben intensificar sus acciones para diversificar sus fuentes de financiación y para aprovechar mejor los recursos disponibles. Difícilmente se producirá un aumento en la financiación pública de las universidades públicas que solvete la reducción de los últimos años. Es por ello que las instituciones han de ser creativas y desarrollar mejores y más eficientes formas de trabajo y gestión.

Finalmente, el sistema de ayudas al estudio universitario lejos de mejorar en los últimos años ha empeorado sus condiciones y financiación, hecho que lo aleja más de la satisfacción de los criterios de equidad. La reforma de los precios públicos se ha realizado sin construir de forma simultánea un sistema de ayudas eficiente y suficiente.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.11. Guatemala

Guatemala cuenta con 15 instituciones de educación superior, de las cuales 14 universidades son privadas y 1 es estatal.

La matrícula de pregrado en la Universidad de San Carlos (USAC) se incrementó globalmente en 27,62%; en comparación con el quinquenio pasado un 8% más. La licenciatura es el nivel que mayor matrícula posee.

Los procedimientos para el acceso a las universidades no variaron durante el período. Los requisitos que solicitan la mayoría de las instituciones de educación superior son: diploma de la educación secundaria, aprobar el examen de admisión y demostrar dominio del idioma español. En el caso de las universidades privadas adicionalmente deben pagar aranceles en concepto de matrícula y mensualidades de colegiatura.

A la fecha no existe una entidad nacional que cuente con toda la información de las entidades de educación superior. Por tanto se carecen de estadísticas educativas sobre eficiencia terminal de las carreras, rendimiento académico, desarrollo del docente, política para el incremento de la cobertura de la educación, deserción estudiantil, entre otros.

El vacío de información y la inexistencia de un sistema de educación superior que dicte la política educativa y que establezca prioridades para el futuro del país han generado una amplitud y libertad sobredimensionada, que han llevado a un crecimiento sin control de la oferta académica. Así se constata que existe una variedad de carreras, especialidades, costos, enfoques y modalidades de estudio que no son reguladas. Si no se establece próximamente una coordinación efectiva para articular los esfuerzos entre el Estado, la academia y la empresa, todos los recursos y esfuerzos utilizados estos años no tendrán impacto significativamente positivo para el desarrollo del país en los próximos 30 años. (Alarcón, 2011).

En cuanto al tema de calidad, es preocupante que transcurrido más de un decenio los intentos por establecer un Sistema de Aseguramiento de Calidad no se concretizan ya sea por falta de confianza o de liderazgo de la universidad pública o del organismo regulador de las universidades privadas. Es significativo que a la fecha los universitarios guatemaltecos, aunque tienen en el país a diversos organismos regionales de educación superior y de acreditación, no logren aprovechar la experiencia desarrollada por estos y que al año 2016 aún no se defina e implemente un sistema de aseguramiento de la calidad.

El sistema de gobierno de la universidad pública es definido por la Constitución de la República y solamente responde ante el Congreso Nacional, lo cual la ubica en una posición de privilegio o liderazgo respecto de las demás IES. Esto le permite a su vez ocupar un espacio importante en el ámbito político del país.

Las universidades privadas se rigen por la Ley de Universidades privadas, ley que no ha variado desde finales de la década de los 80. Han transcurrido veinte años y no hay cambios significativos en la regulación ni en los procesos de autorización de universidades. A esto se suma que la universidad pública, por el mandato constitucional, es parte de los procesos de apertura y cierre de dichas universidades, lo que en el futuro debe revisarse para evitar sesgos o conflictos de interés.

Las preferencias de la matrícula de los estudiantes se ubican hacia carreras de las áreas sociales y tecnológicas mayoritariamente, lo que podría generar un freno en cuanto a la formación de profesionales de las ciencias naturales y ciencias agropecuarias, limitándose la capacidad de investigación y desarrollo en estos campos.

El fortalecimiento de los procesos educativos requiere, entre otros aspectos, del diálogo universidad-empresa que permita retroalimentar a la universidad en su oferta educativa y participar de las innovaciones que se realizan en el mundo laboral. Asimismo, la empresa debe contribuir a la formación práctica de los futuros profesionales del país.

En relación con el financiamiento, las modalidades no han variado para la universidad pública ni para la privada. La Constitución establece que *todas las universidades están exentas del pago de impuestos, arbitrios y contribuciones y que, las donaciones que se otorguen a favor de las universidades, son deducibles del Impuesto sobre la Renta*, por lo que esto forma parte del apoyo que el Estado proporciona al Sistema de Educación Superior.

Desde el punto de vista estudiantil, los ciudadanos guatemaltecos cuentan con una diversidad de opciones académicas que se ajustan a las necesidades económicas, geográficas y de carreras, diversidad que se ha incrementado durante los últimos años, en particular en la universidad pública. Sin embargo, la disponibilidad económica de los jóvenes en situación de pobreza no ha mejorado, lo que impone la necesidad de buscar nuevas soluciones para ampliar la cobertura en favor de esos grupos de menor ingreso.

En cuanto a los graduados se percibe que hay un incremento significativo durante el quinquenio. No obstante, los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida y del Instituto Nacional de Estadísticas revelan que dicho aumento no favorece aún a los sectores vulnerables de la sociedad.

Finalmente, entre los retos a las universidades guatemaltecas que siguen siendo impostergables, se cuentan: la creación de un sistema de aseguramiento de calidad académica, garantizar el acceso de los pobres y pobres extremos a la educación superior, la generación de un sistema nacional de información estadística, la vinculación universidad-empresa para generar innovación, la revisión de los procesos de gobierno y gestión institucionales, la búsqueda de nuevos financiamientos para el desarrollo de las universidades y, especialmente, la generación de sinergias para que las universidades trabajen de forma conjunta a favor del desarrollo del país.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.12. Honduras

El rol relevante que las IES juegan en la sociedad se evidencia al constatar que el desarrollo socioeconómico del mundo está generalmente bajo la responsabilidad de personas que poseen a lo menos un pregrado de la educación superior. Con pocas excepciones, los gobiernos, la industria, la empresa, la banca, los servicios de salud, la protección del ambiente o los asuntos espaciales están liderados por profesionales que provienen de las universidades (López, 2013).

El Informe Nacional hondureño permite concluir que en la educación superior del país hay cambios positivos pero su ritmo es lento.

El acceso a la educación superior, aunque ha mejorado, se encuentra en el límite superior de lo que se considera una educación de élite. Por supuesto, las limitaciones no están determinadas únicamente por las condiciones intrínsecas de las IES sino que son parte de un todo complejo en el que la educación previa juega un rol importante, lo mismo que los indicadores socioeconómicos del país que atraviesa una crisis social a causa de problemas como la violencia, la inseguridad, el narcotráfico y las maras o pandillas. Pese a todo, la matrícula aumenta, lo mismo que la cantidad de graduados.

Con el objetivo de impulsar el desarrollo, aumentar la cobertura y mejorar la equidad en el acceso de la educación superior, el Consejo de Educación Superior (CES) aprobó el Anteproyecto Plan de Desarrollo Estratégico del Sistema de Educación Superior en Honduras 2014-2023 que entre otras cosas busca ampliar la cobertura de la educación superior en el país del 15% actual a un 30%, en la población comprendida entre los 18 a 24 años de edad, así como mejorar la oferta académica de conformidad con las prioridades de desarrollo del país y mejorar la cobertura geográfica. Según las autoridades de la Dirección de Educación Superior (DES), el programa busca promover el equilibrio de la oferta académica de tal manera que el 50% de las carreras estén orientadas al sector de las ciencias básicas productivas y el restante para las carreras tradicionales que actualmente se ofrecen en las universidades hondureñas (UNAH, 2014).

Por otro lado, aunque la cantidad de instituciones se mantiene desde el 2010, la percepción de la sociedad es que las IES están mejorando, lo cual se percibe en la mejora de las condiciones físicas, ampliación de las instalaciones, nuevos edificios, algunos de ellos objeto de reconocimiento internacional. Tal es el caso del Polideportivo de la UNAH –el complejo deportivo más grande de Centro América, inaugurado en el año 2014– que recibió la «Distinción por accesibilidad 2015» de parte del Comité Paralímpico Internacional y la Asociación Internacional de Instalaciones Deportivas (CPI/IACKS) en Alemania.

Otros cambios son menos tangibles y sin embargo se espera que tengan el mayor impacto tanto en la cobertura como en la calidad de la ES y del sistema educativo en general, como la transformación de las escuelas normales y la formulación y puesta en marcha del Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Superior 2014-2023.

Un plan de relevo docente es una deuda recién saldada en las universidades públicas de Honduras que son las que tienen la mayor cantidad de profesores trabajando a tiempo completo. El plan contempla tanto el envío de profesores jóvenes al



extranjero como el intercambio académico que permita la visita de profesores internacionales a las universidades nacionales.

En cuanto a investigación las universidades hondureñas se mueven hacia adelante, lo cual se ve favorecido por el apoyo del gobierno a través de una Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, todo congruente con los procesos de planeación del desarrollo económico, político y social propuestos en el Plan de Nación 2010-2038 (2010).

Finalmente, los mecanismos de gestión y financiamiento de la educación superior se mantienen relativamente estáticos. Convendría analizar el impacto que poseen y, de ser necesario, redefinirlos para mejorar su desempeño.

Ningún cambio tiene sentido si no se halla apegado a una gestión de calidad. Para tal fin la creación del Sistema Hondureño de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES) y la respectiva Comisión Nacional de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (CNACES) constituyen una promesa de garantía para la sociedad hondureña que merece una educación superior de calidad. Aunque el reto es grande el primer paso se ha dado y la complementariedad SHACES-DES crea mejores condiciones para enfrentarlo. Honduras con su SHACES finalmente se pone al nivel de los otros países de la región que cuentan desde hace mucho con agencias nacionales de aseguramiento de la calidad. La situación es prometedora en términos de mejora de la calidad; sin embargo, el camino hacia la consolidación de una cultura de calidad puede ser lento y depende principalmente de la voluntad institucional y gubernamental.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.13. México

El subsistema de educación superior mexicano no presentó grandes cambios durante el quinquenio estudiado, pero los cambios que enfrentó fueron de importancia para su consolidación y avance. Cabe mencionar los siguientes.

- El aumento, aunque moderado, en la matrícula de pregrado, ante una de las coberturas más bajas de América Latina y de la OCDE, y el aumento de la matrícula en posgrado y de las becas para cursar estudios de posgrados de calidad.
- La continuación de la creación de nuevas IES públicas en especial en los estados y en las zonas menos favorecidas y el impulso a la educación a distancia.
- El aumento sostenido, aunque insuficiente del presupuesto gubernamental.
- Los programas financieros gubernamentales para ampliar la matrícula y los esfuerzos institucionales para lograrlo, que han abierto la puerta a miles de jóvenes que no tenían esta opción.
- La descentralización de las instancias responsables de la ciencia. La tecnología y la innovación con la creación y fortalecimiento de los Consejos Estatales de Ciencia y Tecnología.
- La ampliación del programa de becas de manutención y apoyos a estudiantes.
- La inclusión de la perspectiva de género en los planes gubernamentales e institucionales y los apoyos para mujeres y estudiantes en condiciones especiales, particularmente para quienes tienen alguna discapacidad.
- Se comenzó a impulsar programas de universidad incluyente (inclusiva) para aumentar la equidad entre grupos vulnerables, en especial indígenas y discapacitados.
- La continuidad del diálogo entre universidades y gobierno sobre todo para asuntos presupuestales.
- El hecho que la evaluación y la acreditación hayan tomado carta de naturalización y se busque avanzar hacia esquemas internacionales de acreditación.
- El mayor apoyo a docentes ante los requisitos de las políticas públicas de calidad y acreditación.
- El crecimiento de Investigadores en la Academia, en especial los de más alto nivel.
- El aumento de programas de apoyo y financiamiento a la I+D+i.
- El inicio de la búsqueda de una normatividad propia para la educación superior más allá de la Ley de Coordinación.
- La estabilidad del subsistema de educación superior que le ha permitido trabajar sin paros de labores ni enfrentamientos.
- Problemas y asuntos que se encuentran en discusión son los siguientes.
- 
- Ampliar la cobertura más allá del 40% de tasa neta (no de tasa bruta como se ha medido) e incluso ampliarla a 60%.
- Realizar las reformas jurídicas para contar con un modelo de financiamiento de la educación superior con proyección plurianual y asegurar que se destine

un porcentaje del PIB a este nivel educativo y a I+D+i, acorde con las necesidades del desarrollo sustentable de México.

- Ampliar la planta docente e incentivar una generación de reemplazo, sustituyendo las plazas de jubilados, reconociendo la definitividad de docentes bajo contrato e incorporando jóvenes talentos.
- Dotar de una normatividad suficiente a la educación superior y actualizar la existente.
- Ampliar, agilizar, articular y armonizar el Sistema de Información para hacerlo accesible y útil a todas las necesidades del subsistema de educación superior.
- Encontrar e impulsar un nuevo modelo de acreditación que no esté basado en insumos y en indicadores de primera generación sino que se fundamente en resultados y en indicadores de tercera generación.
- Reglamentar la acreditación internacional y a las agencias y organismos acreditadores.
- Incluir en las discusiones y análisis al Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), y TPP y los impactos que traerá para el subsistema.
- Incluir la perspectiva de género no solo en el presupuesto sino también en las políticas y práctica cotidiana de las IES y del gobierno.
- Diseñar una política para aprovechar los escasos 4 años que nos quedan del bono demográfico, y armonizar actuarialmente la ampliación de la oferta a la dinámica y estructura poblacional.
- Enfrentar con políticas imaginativas y comprometidas socialmente la subutilización de la infraestructura educativa no solo del subsistema sino de todo el sistema para apoyar con más fuerza el aumento de la matrícula.
- Retomar el derecho a la educación a lo largo de la vida y seguir impulsando programas para adultos mayores y universidades para estos adultos, así como los programas de la universidad incluyente para indígenas y discapacitados y para jóvenes de escasos recursos económicos.
- Integrar los objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS) a la educación superior y reconocer a la educación superior como un elemento estratégico para el logro del desarrollo sustentable.
- Pero sobre todo y primero que todo, avanzar en la construcción de un verdadero sistema nacional de información armonizado, que tenga accesibilidad y disponibilidad de la información hasta los niveles más desagregados permitidos por la ley.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.14. Nicaragua

El acceso a la educación superior sigue siendo tema de agenda medianamente abordado pero no resuelto. Aunque las cifras revelan que en el período 2010-2015 hubo un incremento de la matrícula estudiantil aún no se logra la cobertura en las áreas rurales. Así mismo, los pobres y pobres extremos continúan sin acceso real y oportuno a la educación superior.

En cuanto a la oferta de carreras de pregrado se mantiene la demanda estudiantil en carreras comerciales y del ámbito de las ciencias sociales, no así para el caso de las ciencias naturales, tecnología y otras que históricamente no tienen preferencia pero que son necesarias para el desarrollo del país. En cuanto a las carreras de postgrado, aunque ha aumentado su matrícula, aún no es accesible ni ha sido «masificada» dado su carácter de carreras «autofinanciadas». De esto se desprende que otro desafío importante es el de la pertinencia de la oferta educativa en relación con las demandas de la sociedad nicaragüense.

El número de instituciones universitarias se incrementó en este último quinquenio en 7 nuevas universidades. Las restricciones establecidas por el órgano regulador de la educación superior, solo han permitido el descenso en 2 universidades en comparación a las aprobadas en el quinquenio anterior. Se espera que la moratoria declarada por el CNU y puesta en práctica apunte a no más aprobaciones de universidades ya que durante el último decenio se han aprobado 16 universidades.

Las carreras de pregrado y posgrado han tenido un incremento paulatino en coherencia con el aumento de las Instituciones de Educación Superior. De 748 carreras se aumentó a 812 carreras, para un incremento de 64 carreras nuevas.

Respecto al personal docente, se constata que hay un incremento del mismo en el quinquenio. Hay un crecimiento significativo en la formación docente de nivel de maestría y doctorado para el caso de universidades del Consejo Nacional de Universidades (CNU) en comparación con el quinquenio anterior. Se evidencia que las IES estatales han dado pasos significativos en la calificación y elevación del nivel académico de los docentes.

El aseguramiento de la calidad ha experimentado cambios sustanciales en este período. Vale la pena señalar que en el quinquenio pasado solamente se produjo el proceso de definición y aprobación de leyes conexas al aseguramiento de calidad y el establecimiento de la instancia estatal que regula la calidad que no funcionó por asuntos de legalidad.

La llegada del siguiente quinquenio permitió un salto cualitativo en el cual se aprobó la ley correspondiente (2011) y se produjo la implementación obligatoria de procesos de autoevaluación institucional con todas las universidades existentes en el país (2013), concluyéndose con visitas de pares y planes de mejora en el 2015. Los últimos tres años han sido testigos de los cambios suscitados tanto en las IES como en el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, órgano regulador de la calidad universitaria.

Se ha desarrollado una experiencia evaluativa inédita en la educación superior del país que debe ser sistematizada para dar continuidad a las siguientes etapas planteadas en la Ley 704. Ella misma deberá ser sujeta de revisión a la luz de la práctica.

Como ya se ha mencionado en el acápite correspondiente del Informe Nacional, se requiere avanzar en los procesos de mejora continua y la acreditación institucional, ya que la calidad de las IES es un imperativo que no debe esperar.

En cuanto a los resultados de la educación superior se evidencia un incremento de graduados en todos los niveles de educación superior. Destaca la diferencia porcentual entre los graduados de pregrado y los de posgrado. En el pregrado, la tendencia es a crecer en número, pero en el posgrado hay decrecimiento paulatino tanto en la especialidad como en la maestría. Esto con el agravante de cero graduados en el nivel de doctorado. Urge por tanto revisar los procesos de graduación en el posgrado.

Desde la perspectiva de la vinculación educación superior y mercado laboral, se evidencian avances significativos con la Alianza Universidad-Empresa. Hay voluntad política expresada en un plan estratégico establecido por los actores universitarios y empresariales para el período 2012-2016, y con la suscripción de un protocolo de cooperación para el desarrollo de las pasantías de los estudiantes universitarios en las empresas. Por el lado de las universidades es perentorio realizar estudios de demanda del mercado laboral para mejorar y transformar la oferta académica actual.

La gobernanza del sistema de educación superior no ha experimentado cambios significativos en cuanto a toma de decisiones, estructura y modalidades de funcionamiento. Hay aspectos de legislación que requieren ser revisados, actualizados o reformados, acorde con los nuevos retos de gobernabilidad y modernización que se imponen a las universidades hoy día.

El financiamiento de la educación superior estatal ha experimentado cambios en la masa monetaria por la devaluación de la moneda nacional con respecto al dólar. No obstante, el presupuesto se ha duplicado del 2010 al 2015. Se ha incrementado significativamente el presupuesto para la investigación, becas y extensión social en las universidades estatales como parte de las políticas establecidas en este quinquenio.

Por su parte, las universidades privadas no han cambiado su situación con respecto al financiamiento durante el período. Continúan con fondos propios provenientes de los aranceles que pagan los estudiantes por concepto de matrícula, mensualidades y servicios académicos; asimismo con la tendencia a diversificar su oferta educativa hacia cursos de posgrado para sustentar su autofinanciamiento.

En conclusión, la educación superior nicaragüense ha tenido cambios importantes en este quinquenio que superan el anterior. Destacan el incremento de la matrícula de los estudiantes de todos los niveles educativos, el de los graduados del nivel de pregrado, así como también el aumento en la formación docente a nivel de posgrado. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad ha implementado autoevaluaciones en las universidades, experiencia significativa que merece ser reflexionada y sistematizada.

Se han dado avances en cuanto a la relación universidad-mercado laboral mediante la conformación de la Alianza Universidad-Empresa y las acciones realizadas.

El financiamiento estatal es otra fortaleza para las universidades estatales que promueve la asignación de recursos para becas, investigación, extensión social y la docencia.

En el otro extremo están pendientes temas como: la equidad en el acceso de los pobres en edad joven y de la población adulta; la implementación de una cultura de aseguramiento de la calidad derivada de la experiencia desarrollada, mejorar la

oferta académica para que sea coherente con las necesidades del desarrollo socioeconómico y científico del país.

La universidad nicaragüense ha avanzado hacia nuevos derroteros, pero requiere revisarse a sí misma en su papel de institución de formación de profesionales y de generadora de conocimientos que contribuya al desarrollo humano y social de Nicaragua.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.15. Panamá

Es posible que la ejecución de procesos de autoevaluación con propósitos de lograr la acreditación institucional, dispuestos en la Ley 30 de 20 de julio de 2006, haya estimulado a una mayoría de las universidades a contar con normativas y procesos claros de acceso, permanencia y egreso para los estudiantes que aspiran a formarse en este nivel. En general, los procesos de admisión son claros en la mayoría de las universidades del país.

Además de las universidades oficiales, una universidad particular está aplicando pruebas de admisión que evalúan el potencial académico de los estudiantes para proseguir estudios universitarios.

La educación en modalidad presencial como estrategia de transferencia y adquisición de conocimientos ya no es exclusiva a nivel de educación superior universitaria panameña; se está abriendo paso una oferta académica apoyada en métodos no tradicionales.

Las tendencias de evolución de la plataforma institucional ocurridas durante los últimos cinco años marcan algunos cambios. Hay disminución marcada en la creación de universidades particulares en comparación con la década del 90 caracterizada por la creación de universidades particulares que llegaron a 22, reduciéndose a 6 en el período estudiado.

Este comportamiento de reducción de las universidades particulares puede estar asociado a los requerimientos normados por la Comisión Técnica de Fiscalización y Creación de Universidades. Persiste una gran duplicidad de ofertas de carreras o programas en las universidades oficiales y particulares tanto en el campus como en los centros universitarios ubicados en las provincias.

Otra tendencia evidente es la creación y a veces traslado de ofertas académicas a las sedes regionales, ubicadas en las provincias y regiones indígenas para coadyuvar con el desarrollo de estas áreas geográficas.

El quinquenio da muestras de acciones de gestión estructural para consolidar instituciones y ofertas académicas que utilizan la modalidad de educación semipresencial, a distancia, y virtual. Los retos para mantener la actualización académica y profesional son cada vez mayores, por la velocidad de los cambios tecnológicos. De allí que durante el último quinquenio las universidades del país hayan realizado esfuerzos tendientes a la estructuración de campus (plataformas) virtuales para atender el desarrollo de programas académicos semipresenciales o a distancia. Para ello las universidades han invertido en plataformas tecnológicas innovadoras, para atender a la población estudiantil con poca disponibilidad de tiempo para encuentros presenciales durante el proceso de aprendizaje.

De acuerdo con la Ley 30 (Capítulo IV, artículo 32, numeral 4), para la creación de universidades particulares, la propuesta educativa debía presentar un mínimo de cuatro carreras en diferentes áreas del conocimiento, con preferencia a nivel de pregrado y grado y posteriormente, los programas de postgrado, maestrías y doctorado. Conforme a la nueva Ley 52 la oferta académica presentada por las universidades particulares debe contener un mínimo de cuatro carreras. Pero no se exige que las carreras pertenezcan a diferentes áreas del conocimiento.

Hay incremento de las instituciones de educación superior no universitaria particulares que en este quinquenio llegan a 21 y las oficiales a 4.

En su gran mayoría, las universidades oficiales y particulares cuentan con normativas que atienden lo relacionado a la carrera docente; ingreso, permanencia y egreso. Igualmente estas universidades cuentan con normativas para procesos de evaluación del desempeño docente. El modelo de autoevaluación aplicado especifica claramente que es esencial que las instituciones cuenten con políticas, normas y procedimientos al respecto.

El talón de Aquiles de una gran parte de las universidades es la sistematización de la información, especialmente del nivel académico del personal docente para conocer el estado actual de formación del personal docente, realizar investigaciones y contar con información comparativa en el ámbito nacional e internacional.

Se sigue propiciando la formación del personal docente en sus áreas de especialización y en la docencia; continúa la tendencia a la regularización de los docentes mediante la apertura de concursos a cátedra.

La mayoría de las universidades poseen unidades académico-administrativas encargadas de promover, impulsar, planificar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de investigación con la participación de las facultades y los Centro de Investigación. También cuentan con líneas de investigación y grupos de investigación.

La cultura de evaluación de la calidad permea en las instituciones universitarias del país y en algunas profesiones como las de salud que en este quinquenio han puesto en ejecución el Régimen de Certificación y Recertificación de los Profesionales, Especialistas y Técnicos de las disciplinas de la salud. Procesos que ayudan externamente a evaluar la calidad de la formación de los egresados de las carreras ofertadas por las instituciones universitarias formadoras.

Se crea la Asociación de Universidades Particulares de Panamá como órgano de consulta. Además, se incorpora al Consejo (organismo evaluador y acreditador), un miembro de la empresa privada como organismo vinculado con el desarrollo de la educación superior del país.

El sistema se plantea como reto ejecutar el proceso de evaluación y acreditación de las carreras, inicialmente para las carreras de salud y educación.

Se observa una leve mejoría en la tasa de graduación oportuna en el sistema, que se incrementa de 1 a 3 puntos porcentuales con respecto al período 2005-2009.

Se advierten esfuerzos de las universidades para vincular a sus estudiantes con el mercado laboral. Se crean bolsas de trabajo que recogen información remitida a las universidades por parte de los empleadores. También las instituciones han gestionado portales de empleo con idénticas características. Existen vínculos en los portales web institucionales con plataformas que ofertan puestos de trabajo en Panamá.

El estudio de Demanda y Oferta de Capital Humano Avanzado en Panamá (SE-NACYT, 2014, p.8), señala la necesidad de abrir canales de diálogo entre el sector privado y los centros universitarios en forma permanente y recurrente para que pueda haber una actualización constante entre las necesidades del sector laboral y las herramientas que los centros educativos otorgan. En Panamá, no existe todavía una estructura diseñada para realizar esta labor, ni pública ni privada y bajo este modelo su creación debe ser una prioridad.

En las instituciones universitarias públicas, el esquema de gobierno solo puede ser modificado a partir de la modificación de las leyes orgánicas respectivas, ejerciendo así la autonomía consagrada en las normativas que las crearon. Las instituciones



universitarias públicas poseen esquemas de gobierno muy similares, encabezados por el Consejo General Universitario. Se exceptúa la Universidad Marítima Internacional de Panamá, que posee una estructura encabezada por una Junta Directiva.

En cumplimiento de la Ley de Transparencia, las universidades oficiales, por ser instituciones estatales, han realizado cambios sustanciales en los procedimientos de rendición de cuentas.

En el caso de las universidades particulares, sus esquemas de gobierno tienen particularidades atendiendo a si son instituciones seculares o laicas. Empero están caracterizadas por una estructura vertical.

En su gran mayoría, las universidades del país cuentan con Planes de Desarrollo Institucional, divulgados en sus portales como instrumento de planificación estratégica.

Los modelos de gestión que utilizan las universidades muestran diferentes niveles de desarrollo. Hecho que se hace evidente, por ejemplo, en el ritmo para ejecutar la actualización o diseño de nuevas ofertas académicas adaptadas a los cambios vertiginosos del conocimiento.

El sistema continúa apoyado, principalmente, en los recursos provenientes del Gobierno Central, una fuente tradicional de financiamiento. No parece haber iniciativas desde las universidades estatales que reorienten el financiamiento de su quehacer. Los recursos crecen en valores absolutos, pero relativamente hay un desmejoramiento en el financiamiento de estas instituciones, lo que permite prever un financiamiento cada vez más comprometido con los vaivenes gubernamentales.

Una columna importante del esquema de financiamiento son los fondos que genera el Seguro Educativo, los cuales son canalizados a través del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) para otorgar créditos educativos. Para ello, esta institución realizó modificaciones importantes, en la normativa existente, para el otorgamiento de préstamos educativos a estudiantes universitarios.

Un elemento a destacar es que la Ley 52, de 26 de junio de 2015, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá y deroga la Ley 30 de 2006, en el Artículo 48, señala que:

Cada universidad particular deberá conceder anualmente, por lo menos, una beca completa para estudio de pregrado para estudiantes con alto rendimiento académico y de escasos recursos económicos. Estas becas se otorgarán mediante concurso público convocado por el Ministerio de Educación que reglamentará esta materia. Se exceptúan las universidades que otorgan becas para estudios de Medicina al Ministerio de Salud.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.16. Paraguay

La educación superior paraguaya ha experimentado cambios sustanciales durante los últimos cinco años. Estos cambios se dieron con el marco legal para la educación superior y los fondos asignados a la mejora de la investigación y la educación. Estos cambios no podrían haber sido encarados si no se hubiera instalado previamente el sistema de aseguramiento de la calidad, a través de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES). Este avance ha contribuido especialmente al diálogo y a la reflexión en el ámbito de la educación superior, incluyendo a todos los actores pertinentes: gobierno, instituciones y sociedad.

Esa reflexión ha establecido el ambiente propicio para la discusión de la Reforma de la Educación Superior, uno de cuyos resultados es la instalación del Vice Ministerio de Educación Superior, instancia de articulación necesaria para facilitar el diálogo entre el MEC y las universidades. Hasta ese momento la educación universitaria se venía desarrollando en un ambiente de cuasi soberanía, tal autonomía tradicional que les había concedido el Estado (Rodríguez & Vázquez, 2013). El otro resultado importante fue la contribución del MEC a la discusión del proyecto de ley de educación superior, introduciendo aspectos de racionalidad organizativa y legal a la discusión parlamentaria de la época.

Por su parte, la ley de educación superior y su discusión han llevado al fortalecimiento de las asociaciones de instituciones de educación superior, las asociaciones profesionales y establecido el diálogo con el sector productivo. En ese ámbito ha sido discutida la ley de colegiación obligatoria, un anteproyecto de ley de financiamiento de la educación superior y otro referido a crédito estudiantil.

Todos estos instrumentos contribuyen a establecer la plataforma de trabajo para un desarrollo sustantivo del sector, propiciando una cobertura responsable y pertinente. Sin embargo, debido a su reciente instalación, los resultados son incipientes y no exentos de dificultades, que se describen seguidamente, sin pretender exhaustividad en el análisis.

Por un lado, en todos los casos de leyes que regulan el sistema, aseguramiento de la calidad, regulación del sistema, mecanismos de financiamiento, los órganos de gobierno son colegiados integrados por los propios representantes de las instituciones, el gobierno y la sociedad civil, a través de sus actores considerados pertinentes en cada caso. Esta conformación propicia la construcción y la articulación de pactos sociales para el desarrollo del sistema, siendo además la forma más apta para lograr los objetivos de organización y regulación del sistema, frente a los riesgos de politización que se corren en un país con institucionalización baja. Sin embargo, también constituye un riesgo de captura por parte de los regulados de los organismos de regulación, lo que corrompería el sistema.

Por otro lado, los sistemas de información a nivel del sistema de educación superior tradicionalmente insuficientes, están desactualizados en una gran parte desde el año 2012, lo que dificulta el análisis de la evolución del sistema con base en datos oficiales. Se identifican como factores influyentes el cambio de gobierno, que se dio dos veces en poco más de un año (junio de 2012 y agosto de 2013), la aprobación de

la ley de educación superior (agosto de 2013) y los eventos de corrupción universitaria, que condujeron a manifestaciones e intervenciones durante 2014 y 2015.

También, y tal vez es más trascendental, los efectos de una desregulación excesiva, que se dio entre los años 2006 y 2009, han dado origen a una oferta de baja calidad, hechos de estafa y corrupción que han alcanzado incluso a las dos universidades más tradicionales, la UNA y la UC. Esta situación ha venido agravándose con la apertura masiva de institutos superiores a los que se ha dotado de autonomía, sin que existiera una instancia de regulación ni de autorregulación.

Se debe mencionar que las instituciones universitarias son habilitadas por ley, de acuerdo a la Constitución Nacional. Por ello, ante la creciente demanda de educación universitaria, empujada por los graduados de la reforma de la educación media obligatoria de los años 90 y 2000, se produjo un auténtico auge de habilitación de instituciones, muchas de ellas patrocinadas por, o incluso, de propiedad de los mismos legisladores o políticos relacionados. Esto hacía muy difícil la negociación respecto del alcance de la ley de educación superior, y por ende, de su aprobación.

La rápida transformación del sistema, la desregulación y los problemas acaecidos, sirvieron como elementos catalizadores para que la discusión acerca del sistema tomara estadio público y que fueran los propios afectados sociales, estudiantes, graduados, empleadores, los que impulsaran la discusión y la aprobación de la ley. Sumado a ello, los incentivos que han ido apareciendo, ligados al aseguramiento de la calidad, mantienen la discusión, y se espera que también la transformación, vigentes.

Sin embargo, hay que advertir que en un medio de baja institucionalidad, la presencia de regulaciones es condición necesaria, pero no suficiente para ordenar un sistema o parte de él. En ese caso la gobernabilidad del sistema precisa, además de los códigos que lo ordenan y regulan, de pactos sociales fiables y que se mantengan a través del tiempo, para hacer los cambios pertinentes de manera sostenida.

Igualmente, se muestra incipiente el estudio de la pertinencia de la oferta, consecuencia de la falta de información, que no permite sustentar decisiones informadas respecto de la oferta académica (Rodríguez & Vázquez, 2013).

De la misma forma, los incentivos de becas y créditos, aun cuando cuentan con códigos reguladores, siguen manejados de manera dispersa, favoreciendo el clientelismo, la descoordinación, y por ende, tienen escaso impacto.

En el documento «Paraguay Competitivo. Desafíos para la educación superior» (De Jager, y otros, 2013), los autores señalan tres arquetipos posibles para la universidad paraguaya: la universidad de investigación (UI), la de educación (UE) y la universidad local (UL), de manera de diferenciar la oferta, lo que propiciaría las vocaciones, con menor inversión y mayor eficacia. Esto promueve una regulación y certificación diferenciada, apuntando a la calidad, pero con objetivos diferenciados. Promueve igualmente un direccionamiento más eficiente de los recursos financieros disponibles, pero exige profesionalismo en la coordinación y articulación del sistema de educación superior (De Jager, y otros, 2013).

Asimismo, se analizan y plantean cuatro escenarios posibles: 1) Paraguay próspero y organizado, economía en crecimiento sostenido en una sociedad institucionalizada; 2) Paraguay austero pero organizado, desarrollo económico discontinuo en una sociedad institucionalizada; 3) Paraguay de contrastes, desarrollo económico discontinuo en una sociedad poco institucionalizada 4) Paraguay Competitivo, de-

sarrollo económico sostenido en una sociedad poco institucionalizada (De Jager, y otros, 2013).

El momento presente podría referirse al Escenario 3, el Paraguay de contrastes, si bien se notan acciones que apuntan a desarrollar la competitividad, aunque los esfuerzos se muestran desarticulados.

En el ámbito de las propias instituciones, son temas de agenda la diferenciación y la transparencia en la gestión, aspectos llevados a las calles por los estudiantes en los dos últimos años y que precisan de una acción más decidida no solo en el ámbito político sino también en la gestión técnica de los procesos burocráticos, que resultan muy lentos y de baja efectividad para la respuesta pública requerida. Lo más notable es que por la organización del sistema, los mismos actores que reclaman la eficiencia son los que la regulan, moviéndose en el círculo de las corporaciones académicas, del cual les resulta difícil salir.

Es evidente que en esta etapa de cambio para el sistema surgirán los conflictos, las objeciones y los intentos de retroceso. Sin embargo, es también cierto que las condiciones sociales, políticas y económicas son favorables para el crecimiento organizado del sistema. Los primeros pasos, los más costosos, ya se han dado. Es cuestión de mirar con valentía el futuro y tomar las decisiones pertinentes para lograr los objetivos señalados.

El Congreso Nacional de Educación Superior 2015 (CONES, 2015) ha propiciado un amplio debate, merced a seis congresos regionales realizados en toda la república, y que han producido líneas de políticas y recomendaciones que serán importantes para impulsar los cambios para el sistema (CONES, 2015b).

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.17. Perú

Este quinquenio ha aportado a la educación superior una reforma que todavía no está culminada y que está marcada por la preocupación central por la calidad.

Antes de comentar la reforma conviene describir el contexto y las medidas. La reforma se propone regular el crecimiento de la oferta alentada por una demanda creciente, para asegurar la calidad del servicio.

En términos de acceso, se mantiene la tendencia al crecimiento de la matrícula provocado por el crecimiento de la demanda. Sin embargo, también encontramos que la tasa de crecimiento del egreso de secundaria es menor que la tasa de crecimiento de los ingresantes a la universidad, pero existe todavía una brecha y la población no ingresante a la universidad alimenta un crecimiento de los postulantes al pregrado universitario, incrementando el embalse de postulantes no admitidos de periodos anteriores.

La matrícula crece, aunque se desacelera, y a pesar de este crecimiento, todavía desregulado y desordenado en el periodo, nuestra cifra de cobertura de educación superior apenas llega a un máximo de 40,6% (WEF, 2015). Por otro lado, a pesar de que el crecimiento acumulado de la matrícula en el período 2014/2010, fue mayor para los 2 quintiles más pobres (68%) que para los 2 más ricos (20%), y, por tanto la participación de los más pobres crece mientras la de los más ricos decrece, los 2 quintiles más pobres tienen todavía una participación muy baja (15%), especialmente el de menores ingresos (3,9%).

El crecimiento de la oferta se explica por el crecimiento de las vacantes, particularmente de las universitarias, aunque a tasas decrecientes debido principalmente las restricciones a la creación de universidades o filiales. El crecimiento se debió principalmente a la iniciativa privada calificada como de «menor calidad» y responsable de promover incorporación de personas con menor capacidad cognitiva (Yamada, Castro, Bacigalupo, & Velarde, 2013), y de producir un mayor subempleo universitario (Lavado, 2014). Este ha sido el argumento principal de la reforma en curso y explica su enfoque restrictivo.

La denuncia de la mala calidad de la oferta privada se registró en informes previos de CINDA y generó un temprano proceso de intervención en la educación superior no universitaria, en particular en los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) bajo jurisdicción del Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales (Del Mastro, 2011, p. 4).

Respecto de la educación superior universitaria, la acción de introducir regulaciones tenía la dificultad de que la autonomía universitaria cuenta con protección constitucional, que reconocía derecho a una total autorregulación una vez que se concedía a la universidad la autorización definitiva de funcionamiento. Esta autorregulación de cada universidad se expresaba en la gobernanza de los organismos del sistema: la ANR tenía funciones de coordinación y solución de controversias, y sus autoridades eran designadas entre y por los rectores de las universidades. Y la función de autorización de la creación de nuevas universidades, filiales o anexos procedía de organismos (ANR y CONAFU) con constitución similar. Respecto de este arreglo institucional el Tribunal Constitucional juzgó –en el artículo 4to del Fa-

llo— que ANR y CONAFU no cumplieran con el criterio de imparcialidad objetiva para ejercer acciones regulatorias y que el arreglo constituía un *estado de cosas inconstitucional* debido a la renuncia del Estado a la rectoría encargada por la Constitución en materia de Educación, incluyendo la Universitaria, y recomendaba «la creación de una Superintendencia altamente especializada, objetivamente imparcial y supervisada eficientemente por el Estado» (Tribunal Constitucional - Perú, 2010)<sup>2</sup>.

Esta decisión del Tribunal establece que «autonomía no es sinónimo de autarquía, por lo que ninguna universidad se encuentra exenta de un proceso de evaluación externo riguroso, y, en su caso, de la obligación de adoptar las medidas que les sean impuestas por los órganos del Estado competentes para elevar su nivel educativo»(art.180), idea que: a) sustenta una nueva comprensión de la autonomía universitaria y b) representa la base para la afirmación del derecho a la rectoría del Estado sobre las universidades que es el principal impulso de la reforma y sirvió de justificación a la ley de moratoria de creación de universidades y filiales por 5 años a partir de 2012.

El principio de la reforma se centra entonces en devolver al Estado la capacidad de rectoría sobre el aseguramiento de la calidad. La nueva ley universitaria no solo marca pautas para este nivel sino que declara en reorganización el sistema previo de aseguramiento de la calidad, extinguiendo sus órganos especializados, incluyendo al que se ocupaba de la educación superior no universitaria. Aunque todavía no se completa el proceso, la SUNEDU ha resumido la arquitectura del nuevo modelo en el documento de «Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (DS N.º 016-2015-ED, 2015). En breve, se propone cuatro pilares para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC): i) información confiable y oportuna; ii) fomento para mejorar el desempeño; iii) acreditación para mejora continua; y iv) licenciamiento según el cumplimiento de condiciones básicas; disposiciones cuya implementación es «responsabilidad de todos los actores involucrados en el Sistema Universitario Peruano: El Ministerio de educación, Ministerio de Economía y Finanzas, organismo de acreditación, organismo de licenciamiento, las universidades públicas y privadas, los organismos responsables de los sectores productivos y de investigación, innovación y tecnología, entre otras instituciones competentes» según se declara en el capítulo «Alcances de la política» del documento. Estas pautas regirán todo el sistema de educación superior.

La reforma iniciada por la nueva Ley Universitaria redefine el aseguramiento de la calidad asociado al inicio de operaciones, creando la figura del licenciamiento periódico y renovable, en lugar de la autorización de funcionamiento una vez por siempre; y, por otro lado, dispone la reorganización del sistema de acreditación y certificación, que incluye la acreditación a instituciones de Educación Básica, y de Institutos y Escuelas no universitarias de Educación Superior. La reforma está incompleta porque no se han aprobado todavía: i) la nueva ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, de la cual hay dos versiones, una del MINEDU y otra del Congreso, ii) ni el nuevo sistema de acreditación que crea un organismo especializado en

<sup>2</sup> Menos conocido, un informe de la Contraloría General de la República sobre la situación de las Universidades públicas concluía en la misma dirección (Contraloría General de la República, 2011, p. 9).

Educación Superior, el Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior – COPAES.

Si se aprueba alguna de las propuestas de la nueva ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior el sistema sufrirá una importante transformación. A las universidades e institutos con oferta de certificados, grados y títulos tradicionales (universitarios y no universitarios) se sumarán unas Escuelas redefinidas que ofrecerán grados y títulos equivalentes a los universitarios (solo bachilleratos según la propuesta de MINEDU y también posgrados según la propuesta del Congreso). Estas Escuelas tendrán características distintas de la institucionalidad universitaria; entre ellas, por ejemplo, una organización del gobierno sin la participación estamental ni la dinámica del claustro académico, y un bachillerato sin Estudios Generales.

La Ley Universitaria toma algunas opciones dentro de las tensiones polares del debate contemporáneo:

- Dentro del debate universalización / élite, opta por una perspectiva de élite, que valora altamente la selectividad; considera que debe haber un filtro de admisión obligatorio basado en conocimientos y parece considerar que la distribución de la matrícula entre instituciones de educación superior universitarias y no universitarias corresponderá a una distribución de capacidades cognitivas.
- Dentro del debate entre universidades de enseñanza y universidades de investigación, opta por la investigación; no pueden haber universidades de enseñanza, la investigación es obligatoria y toda universidad pública debe tener al menos un instituto con un programa de investigación. La condición de profesor investigador implica privilegios respecto de la condición de los profesores que enseñan.
- Dentro del debate entre carácter académico o profesional de la universidad opta por un perfil académico. Para dictar se requiere maestría y los cargos altos requieren doctorado obtenido mediante estudios presenciales. Todo grado requiere investigación. No hay grados «profesionales» como los que permite la distinción entre grados profesionales («*art, science, law, etc.*») y académicos de investigación («*Phil*») en la tradición anglosajona.
- Dentro del debate entre educación presencial y educación a distancia, limita el desarrollo de la educación a distancia. La educación a distancia no puede representar sino hasta el 50% del pregrado y los posgrados no pueden ser dictados exclusivamente mediante esta modalidad. Los posgrados útiles para ocupar cargos son los realizados de manera presencial. Todas las universidades deben contar con 20% de profesores a tiempo completo y el tiempo completo es de 40 horas semanales.

Este modelo parece mirar hacia un pasado de universidades de investigación, prestigioso e inexistente, como si la universidad de enseñanza y formación no fuera argumentable, olvidando a Newman y Ortega y Gasset o no fuera necesaria, y como si las más prestigiosas universidades peruanas no fueran universidades de pregrado y formación. Por otro lado, el modelo carece de proyección prospectiva, y no atiende ninguna de las tendencias contemporáneas sino que además impide enfrentarlas

(virtualización, *unbundling*, universidad transfronteriza, relaciones a la localidad) (Barber, Donnelly, & Rizvi, 2013). Además, y más grave todavía, el modelo parte de un paradigma que dice que el derecho a la educación pertenece solo a una élite del intelecto, lo que está siendo desafiado en todo el mundo. No solo la demanda nacional crece continuamente sino que este crecimiento es una tendencia internacional, y la propuesta latinoamericana a la última Conferencia Mundial sobre Educación Superior de Unesco sostiene que no es un derecho de algunos sino un derecho universal y esta idea crece continuamente (Vega G, 2010, 2013). Por eso no podemos descuidar el hecho de que el embalse de la demanda sigue creciendo y que la cobertura sigue siendo baja, y conviene reabrir el debate sobre inclusión que esta ley dificulta. Hay que pensar el crecimiento y la diversificación para atender a una demanda mayor que inevitablemente será más heterogénea; este es el mandato final de la Conferencia Mundial (UNESCO, 1998). Hay muchos temas nuevos si se adopta esta perspectiva, uno de los temas más difíciles es el de la atención de las necesidades de educación superior de los jóvenes de culturas nativas (Cuenca, 2013).

A pesar de todo, sin embargo, la reforma no se debe detener. Y para ello hay que defender el proceso iniciado y eso requiere también revisar las condiciones materiales de su implementación; es una mala práctica dar leyes sin revisar cuáles serán las obligaciones financieras que debemos asumir para financiarlas.

En conclusión, es muy importante consolidar los avances en rectoría y regulación; no se debe retroceder en el esfuerzo de devolver al Estado responsabilidad sobre el sistema para asegurar oportunidades de educación superior de calidad a todos los ciudadanos. Pero necesitamos representarnos no solo el reto de la calidad sino que debemos incluir el reto de la cantidad.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo





## I.18. Portugal

Los últimos cinco años han estado marcados por una contracción del sistema de educación superior portugués en varios niveles: número de ingresos a la educación superior y graduados, instituciones y carreras, docentes e investigación, y financiamiento. El decrecimiento demográfico y la crisis económica han sido los principales factores responsables de esta contracción.

El número de matriculados disminuyó entre 2010 y 2015. La pérdida de estudiantes ha sido dramática en el sector privado (35%), comparada con una reducción leve en el sector público (5%). La disminución del número de los estudiantes ha sido también más acentuada en institutos politécnicos (19,5%) que en universidades (7,5%). El número decreciente de postulantes no es un fenómeno pasajero, habiendo indicios que la caída demográfica en Portugal se mantendrá en las próximas décadas, con consecuencias negativas sobre la demanda de educación superior (Dias *et al.* 2013). Sin embargo, algunas políticas destinadas a mejorar la calidad de la educación, contrastando con las políticas previas que favorecían la expansión, también resultaron en la disminución del número de postulantes. En los últimos cinco años, la definición de condiciones más estrictas para el ingreso a la educación superior (por ejemplo la necesidad de exámenes de matemática o física para ingresar en carreras de ingeniería) han tenido un efecto negativo en algunas instituciones, principalmente privadas y politécnicos públicos, que vieron una considerable reducción en el número de postulantes.

Para compensar la pérdida de postulantes serán necesarias políticas para fomentar el acceso a la educación superior, aumentando la eficiencia de la educación secundaria, reduciendo la tasa de abandono, o aumentando las aspiraciones de participación en la educación superior. Otra alternativa para enfrentar la escasez de estudiantes pasaría por el aumento del reclutamiento de estudiantes extranjeros. En 2014 una nueva legislación permitió a las instituciones públicas cobrar aranceles más altos para estudiantes no europeos. Sin embargo, ninguna institución portuguesa tiene gran capacidad de atracción de postulantes extranjeros, un problema agravado por la barrera de idioma. El uso del inglés como idioma de enseñanza no solo necesitaría un gran esfuerzo por parte de las instituciones sino que implicaría también una pérdida de los candidatos de Brasil y de otros países de idioma portugués. En este sentido, las instituciones enfrentan un dilema que aún no está resuelto. El desequilibrio regional es otro problema del sistema portugués, ya que las instituciones del interior tienen baja capacidad de atracción comparado con aquellas del litoral atlántico. Para atraer estudiantes, el gobierno ha creado en los últimos años programas que ofrecen becas especiales para candidatos a instituciones en el interior del país.

La disminución del número de candidatos ha llevado a una competición de «casi mercado» para los estudiantes. En este contexto, las instituciones privadas se encuentran en clara desventaja, ya que son más caras que las públicas, tienen una base de reclutamiento muy local y un bajo prestigio social. Consecuentemente, el sistema privado está sufriendo actualmente una fuerte presión y atravesando un número considerable de cambios: venta de instituciones, cambios de subsistema, fusiones, encierros etc. Últimamente se ha asistido a varios cierres de instituciones privadas y

se espera que un número considerable de estas instituciones cerrarán o se fusionarán en un futuro cercano. El sector politécnico público, segundo en el ranking de prestigio y en la demanda, está también presionado para modificar su oferta, como ya está ocurriendo a través de los cursos a nivel ISCED 5. El sector universitario público tiene y tendrá alguna protección gracias a su carácter posicional, pero también será afectado, aunque en menor medida que los otros sectores mencionados.

La fuerte reducción en los programas de educación superior de los últimos cinco años ha ocurrido principalmente como consecuencia de las actividades de acreditación de la Agencia de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (A3ES), en operación desde 2009. Entre 2009 y 2015, después de la definición de criterios claros para la acreditación de programas y ante las perspectivas de no acreditación, las instituciones procedieron a un gran número de discontinuaciones voluntarias de programas. En menor medida, A3ES también tomó decisiones de no acreditar programas que no cumplieran con los criterios requeridos para la acreditación. Una vez más, la mayor reducción se registró entre los programas ofrecidos por las instituciones privadas. Hasta hoy, 46,4% de los programas en funcionamiento en 2009 han sido cerrados. En el mismo periodo, las instituciones presentaron 2147 propuestas de nuevos programas, de los cuales 847 no recibieron acreditación. Esto demuestra que las instituciones están adaptando su oferta de carreras para mejorar la calidad, para cumplir con los estándares mínimos de acreditación y para adaptar la oferta a la demanda como una manera de atraer estudiantes.

El primer ciclo regular de acreditación terminará en 2016 y, actualmente, la A3ES está preparando la próxima etapa del sistema de aseguramiento de la calidad. Reconociendo que la evaluación de la oferta educacional total de programas es demasiado exigente desde el punto de vista del trabajo y de los costos, la A3ES ha iniciado discusiones con las instituciones de educación superior sobre los métodos a usar cuando se complete la ronda actual de evaluación/acreditación regular. Particularmente, la A3ES estima que para las áreas de excelencia identificadas durante el presente ciclo será posible adoptar un régimen más flexible de evaluación/acreditación, que podrá incluir la evaluación de solamente una muestra de la oferta educacional, junto a un proceso anual de monitorización basado en un grupo de indicadores previamente acordados con las instituciones.

En paralelo con la pérdida de estudiantes, se observó entre 2010 y 2015 una pronunciada disminución en el número de docentes contratados (15%). Siguiendo las mismas tendencias observadas en el caso de los estudiantes, la mayor reducción ocurrió en las instituciones privadas (un tercio de los docentes). En las instituciones públicas, la reducción se observó principalmente en el subsistema politécnico. La crisis económica ha afectado seriamente la entrada y la progresión de la carrera académica de docentes. Las instituciones han apelado cada vez más a profesores invitados o visitantes con contratos individuales por periodos determinados, contribuyendo así a la creciente precariedad de la carrera académica. Sin embargo, el nivel de precariedad contractual en el sector privado continúa mucho más alto que en el sector público. En el sector privado no existen regulaciones de la carrera académica y la contratación se rige por legislación aplicable a las empresas privadas. Se ha verificado también un aumento en el número de docentes con el grado de doctor, siendo que el mayor progreso en términos de calificación del cuerpo docente se ha notado en las

universidades privadas. Sin embargo, continúa existiendo una proporción considerablemente mayor de docentes con doctorados en las universidades públicas.

La contracción del sistema también ha tenido un impacto en la investigación. Después de décadas de inversión en ciencia, investigación y formación avanzada de investigadores, el gasto en la investigación y el desarrollo cayó de 1,53% del PIB en 2010 a 1,29% en 2014 (DGEEC 2015). Otros acontecimientos en este periodo han causado un impacto negativo sobre la investigación académica: la evaluación de las unidades de investigación y desenvolvimiento lanzada en 2013 por la FCT, que llevó al cierre de casi la mitad de las unidades; la reducción drástica en el número de becas de investigación concedidas por la FCT; o la falta de una carrera real de investigación y la contratación de investigadores a través de becas, que no representan un vínculo contractual de trabajo. Las bajas probabilidades de encontrar trabajo, incluso en investigación y/o academia, se han reflejado en la fuga de cerebros y de fuerza laboral calificada ocurrida recientemente en Portugal (Cerdeira et al. 2016)

La población con educación superior ha aumentado en los últimos años, llegando a 19,7% en 2014. Aun así, este porcentaje continúa muy lejos del promedio de la OCDE de 36%. Durante el periodo 2010-2014, el número de graduados bajó, pero variando según el sector. Un aumento ligero de graduados en el sistema universitario contrastó con una ligera reducción en el sistema politécnico. El aumento de graduados en el sector público contrastó con una pronunciada reducción en el sector privado. Esto demuestra otra vez como la demografía ha afectado de modo diferenciado los diferentes sectores de la educación superior portuguesa: principalmente el sector privado, seguido por los politécnicos públicos y, en menor medida, las universidades públicas. El prestigio asociado a los diferentes sectores influye también en la empleabilidad. El desempleo afecta en mayor medida los graduados del sector privado. Los graduados de las instituciones politécnicas también tienen una menor probabilidad de conseguir empleo en comparación con sus compañeros del sector universitario, aunque la diferencia es menos pronunciada. A pesar del aumento en el desempleo de los graduados en los últimos años, la educación superior continúa siendo una inversión que tiene beneficios en términos de obtención de empleo, de condiciones laborales y nivel de remuneración.

Reflejando la evolución de las matrículas, hubo una disminución de los graduados de licenciatura y un aumento de los graduados de máster y doctorado. Eso se debe a la percepción pública actual según la cual la licenciatura ha perdido valor después de la implementación del Proceso de Bolonia, acompañada por la valorización del máster.

La profunda crisis económica ha marcado también el financiamiento de la educación superior. La administración que gobernó entre 2011 y 2015 redujo el gasto público, lo que tuvo consecuencias negativas para la inversión en la educación superior, en el sistema de I+D y en el sistema de apoyo social. Además, un nuevo énfasis en la calidad dio lugar a cambios en la fórmula de financiamiento para las instituciones públicas, mediante la introducción de criterios de desempeño (por ejemplo, la producción de nuevo conocimiento, la transferencia de conocimiento y la mejoría de la gestión institucional).

El nuevo gobierno instalado en noviembre de 2015 pretende poner fin a las políticas restrictivas del gobierno anterior. Entre los cambios anunciados, se destacan

la definición del financiamiento para el período de la legislatura para permitir a las instituciones de hacer una planificación plurianual de sus actividades; y el aumento del presupuesto para la investigación, incluyendo un programa para la contratación de nuevos investigadores.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## 1.19. República Dominicana

Las principales tendencias y avances de la educación superior dominicana durante el periodo 2010-2015 se podrían articular en torno a tres ejes fundamentales: la equidad, el aseguramiento de la calidad y el financiamiento a la investigación científica y tecnológica.

En términos de equidad, destacamos la evolución de la matrícula estudiantil del sistema educativo superior dominicano, que evidencia un mayor acceso a este nivel superior, donde se pasó de 3000 estudiantes en el año 1961, a 245,056 estudiantes en el 2000, a 322,311 en el 2005, a 422,027 en el 2010, y a 455,822 en el 2014 representando este incremento una significativa ampliación de la cobertura.

El proceso de privatización de educación superior dominicana, que ha llevado a la articulación de un sistema de educación superior compuesto mayoritariamente por instituciones privadas, se ha reflejado en la creciente participación de este sector en la captación de estudiantes que acceden a la educación superior. Durante el periodo 2010-2014 se observa un incremento en la población estudiantil de las instituciones de educación superior privadas. Su participación porcentual en la captación de estudiantes pasa de un 50,68% en el 2010 a un 57,76% en el 2014.

Para favorecer el acceso a estudiantes según su situación socioeconómica el Estado dominicano ha ampliado, a partir del año 2005, el programa de becas nacionales otorgadas por el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología a jóvenes egresados de la educación media que desean ingresar a la educación superior y que no cuentan con los recursos económicos para cubrir los aranceles de sus estudios. Durante el periodo 2011-2014 se beneficiaron de becas parciales o totales 27,818 estudiantes, de los cuales 19,369 corresponden a becas naciones y 8,269 para cursar estudios a nivel internacional.

Este programa de becas se complementa con la tarifa subsidiada de las universidades públicas y con el programa mediante el cual el Gobierno dominicano otorga un incentivo a la educación superior (Tarjeta Joven Universitaria). Este programa contribuye a que los estudiantes de escasos recursos económicos que cursan una carrera universitaria realicen sus estudios con mejores condiciones, otorgándole un monto mensual para gastos en materiales educativos.

En República Dominicana la composición de la población estudiantil del nivel terciario por niveles está sesgada, de manera casi absoluta, hacia el nivel de pregrado. De los estudiantes que en el año 2014 cursan alguna carrera del nivel terciario, un 95% lo hace en el nivel de pregrado, un 2,5% en el nivel técnico, un 2,5% en el nivel de posgrado (maestría o especialidad).

Además, del año 2010 al año 2014 se observa un proceso de crecimiento grande en términos porcentuales, tanto para el nivel técnico superior, como para el nivel de posgrado (43,86%), sin embargo ambos niveles continúan siendo desproporcionalmente pequeños en relación al nivel de pregrado. Las promesas hechas por el Gobierno en el 2004 de crear Institutos de educación superior técnicos comunitarios, de carácter público, en el marco de una estrategia académica de movilidad y equidad social para enfrentar la pobreza y formar recursos humanos fundamentalmente en las áreas tecnológicas no se ha ampliado a las diferentes regiones. Solamente se ha creado una institución de este tipo.

La composición de la oferta de programas de maestrías muestra una tendencia hacia la oferta de programas profesionalizantes y el poco peso relativo de los programas orientados hacia la investigación. Esta situación coloca a las instituciones de educación superior ante la disyuntiva de contratar, como profesores, a profesionales sin formación investigadora, tanto por la escasez de este personal, como por las condiciones poco propicias para la investigación que ofrecen las instituciones, lo que hace poco atractivo, a quienes tienen formación investigadora, integrarse a las mismas. Un aspecto a trabajar es el concepto de profesor a tiempo completo real, con dedicación fundamentalmente en una institución y el establecimiento de un sistema de investigadores.

Una mirada al esquema de aseguramiento de la calidad de la educación superior dominicana refleja avances significativos en la mejora de las instituciones como resultado de la evaluación quinquenal o global y de la evaluación de programas. También, se observa un mayor alcance en la aplicación y las acciones vinculadas a la prueba de orientación y medición académica para las personas que ingresan a la formación profesional en las instituciones. Los logros en estos aspectos continúan fortaleciendo el papel regulador del Estado a través del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT) y su misión de acompañar a las instituciones en el mejoramiento continuo. El desarrollo armónico del Sistema demanda un sano equilibrio entre el Estado regulador y el ejercicio de la autonomía y la libertad académica de las instituciones de educación superior en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

La evaluación quinquenal realizada en este periodo 2008-2015 en 39 instituciones con una metodología que integra la autoevaluación, la evaluación externa con la participación de pares académico y el seguimiento al plan de mejora elaborado por cada institución como resultado de ambas etapas, marca un hito en el aseguramiento de la calidad. En particular, el acompañamiento ofrecido a las instituciones, por especialistas desde el MESCyT, durante todo el proceso de evaluación y de ejecución de la mejora establece un estilo colaborativo y de corresponsabilidad en la búsqueda continua de la calidad. Un aspecto importante es el compromiso de las instituciones con la superación de las áreas de mejora identificadas en el proceso evaluativo y las consecuencias establecidas por el MESCyT para las IES que no ejecutaron al 100% el plan en el tiempo establecido, al no otorgar becas a estudiantes para cursar carreras en las mismas.

Otra tendencia significativa del periodo es la evaluación de programas, el establecimiento y la puesta en marcha de normativas específicas para la formación docente, enfermería, medicina e ingenierías. Los resultados alcanzados muestran avances en la mejora continua conforme a estándares comparables internacionalmente, lo cual debe ser sistematizado para la mejora de las normativas mismas, ya que lo importante es generar una cultura de búsqueda de lo mejor al margen de la regulación.

Se observa en este periodo una ampliación de la aplicación de la prueba de orientación y aptitud académica (POMA) establecida en el marco legal de la educación superior y que todavía se aplica de manera voluntaria. Es necesario generalizar su aplicación para así cumplir con lo planteado en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (Ley 1-12) de establecer con carácter obligatorio una prueba de orientación y aptitud académica que cualifique si el estudiante posee los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para iniciar los estudios de nivel terciario y además, establecer, en las instituciones de educación superior, programas de nivelación para

aquellos estudiantes que no han completado satisfactoriamente dicha prueba y que han sido admitidos al Sistema.

Siguen siendo tareas pendientes contar con un Sistema Nacional de Acreditación y un Sistema Integral de Información de la Educación Superior. En relación con este importante tema, la *Estrategia Nacional de Desarrollo 2030* plantea dos desafíos. Uno es establecer un sistema nacional de acreditación de profesores y carrera académica, el cual ha estado en la Ley 139 desde el 2001 y en el Plan Decenal de Educación Superior 2008-2018, sin darle operatividad alguna. El otro es establecer un sistema nacional de acreditación de instituciones de educación superior para asegurar un crecimiento ordenado y eficiente de la oferta de educación superior y garantizar su calidad. De forma que para cumplir con estas metas, la acreditación debe ser asumida como una prioridad del Estado y de las instituciones de educación superior.

Nuevamente el financiamiento de la educación superior dominicana es uno de los temas menos discutidos y profundizados en el ámbito académico y productivo, a pesar de su vinculación con la calidad del sistema y sus organizaciones. En relación al financiamiento durante el período 2010-2015 se mantiene la tendencia de aumento de los recursos destinados al financiamiento de la investigación a través del Fondo Nacional de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDOCyT), la concentración en el mejoramiento y construcción de las instalaciones físicas de la IES-Públicas, el otorgamiento de becas a estudiantes de pregrado y maestría para cursar estudios en el país y en el extranjero, y los recursos invertidos por el organismo regulador en la evaluación quinquenal y la evaluación de los programas de Medicina, Educación, Enfermería e Ingenierías.

Vale destacar que una de las decisiones más importantes de este quinquenio fue la evaluación de los programas de educación en el contexto de preocupaciones por la calidad del profesorado de los niveles de educación básica y media, la cual ha concluido con la formulación de unas normativas y la decisión de contratar docentes extranjeros especializados en las distintas disciplinas para resolver los males por décadas de la formación de maestros.

El financiamiento público ha mostrado una senda de crecimiento sostenido, aumentando en un 72.7% durante el periodo analizado; pasó de un 0,21% a un 0,27% del PIB. Lamentablemente, a pesar de estos avances aún no se alcanzan parámetros internacionales para países de desarrollo similar al de República Dominicana, ni se cumple el 5% del presupuesto nacional establecido en la Ley 139-01, ni el porcentaje que debe ser asignado a la Universidad Autónoma de Santo Domingo según la Ley 5778, que declara la autonomía de esa universidad. En el plan decenal de educación superior se propuso la meta de 2,2% del PIB para el 2018, lo cual, con las cifras disponibles, es difícil de alcanzar.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.20. Uruguay

En las últimas décadas Uruguay ha comenzado a transitar una dinámica de transformaciones de su sistema de educación superior en el marco de múltiples tensiones y resistencias. Ha sido un proceso sin un plan y rumbo claro, con avances y retrocesos, en parte como respuesta a diversas coyunturas específicas y a iniciativas individuales o sectoriales, pero que ha ido conformando un escenario nuevo y que en parte está configurando un nuevo «futurible» totalmente diferenciado a los objetivos y visiones de los actores universitarios y de los caminos tendenciales (Rama & Garrido, 2015).

Se inició con la habilitación a la primera universidad privada y la diferenciación (1984), la regulación de la educación privada y el inicio de la diversificación terciaria privada con tres nuevas universidades (1995); continuó con la regionalización de la formación terciaria docente pública con 5 sedes en el interior (1997); la expansión de varias instituciones universitarias privadas (2000), incluyendo la habilitación de instituciones terciarias privadas del propio interior; la conformación de un sistemas de incentivo a la investigación (2007) y en este periodo estuvo marcada por la diferenciación pública y la creación de una segunda universidad del Estado (2012), el aumento de la regionalización y un incremento de la oferta tecnológica en el marco de un incipiente sistema de educación superior público.

### *Antecedentes. La educación superior durante el período 2005-2010*

Durante este periodo, bajo la presidencia de Tabaré Vázquez, se produjo un cambio político en la gestión del Estado y la gestión de la política de educación superior se orientó al reforzamiento de la UDELAR como pivote de la dinámica universitaria y en buscar detener y encapsular la diferenciación y la expansión de la educación privada, a través de restringir las autorizaciones de programas, enlenteciendo sus trámites administrativos y poniendo mayores controles administrativos no incluidos en la normativa con lo cual se cerró el ciclo de la diferenciación privada anterior, dada una visión bajo la cual se la concebía a la educación privada como una «rémora de la dictadura».

La orientación de reforzar el rol monopólico de la UDELAR y como universidad «mayor» y cabeza del sistema se expresó en múltiples acciones como en la transferencia del Centro de Diseño Industrial (instituto terciario creado por el MEC en 1998) o el anteproyecto de ley de creación de la agencia de evaluación y acreditación, que la definía como «arquetipo universitario» y ámbito preceptivo de la regulación a las universidades privadas. Tal acción se dio además fundamentalmente a través de financiamiento de la educación pública. Así, el gasto terciario público aumentó significativamente y el presupuesto de la UDELAR alcanzó dimensiones internacionales, aunque sin la exigencia de contraprestación de acciones, políticas o resultados.

En este contexto, la UDELAR inicio una política de regionalización como derivación de presiones y exigencias desde el sistema político con una dotación importante de recursos, que le han comenzado a permitir constituirse en una universidad nacional, ampliando su plantilla de docentes de tiempo completo y creando nuevas infraestructuras físicas. En este contexto en el ámbito parlamentario proliferaron



propuestas de creación de universidades públicas en el interior del país que no fueron apoyadas por el gobierno e inclusive se redujo la autonomía de los Centros Regionales de Profesores (CERP) de la ANEP.

Al tiempo, se comenzaron a mostrar iniciativas puntuales hacia una mayor atención a la calidad y la investigación y se impulsó con vigor la recién creada Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y el Sistema Nacional de Investigadores, que impulsaron nuevos mecanismos de asignación de fondos competitivos orientados a la investigación. Ello mostró una nueva forma de asignación de recursos públicos de investigación asociados a resultados, y aunque estuvo bajo la centralidad de la UDELAR que recibió la mayoría de los fondos y participó en los procesos de definición, fue la primera vez que se habilitó el acceso a fondos públicos en el sector universitario para investigadores del sector privado. Con ello, la dinámica académica pasó a tener impulsores externos desde la ANII y el SNI.

Durante ese primer gobierno del Frente Amplio, el modelo de cogobierno universitario se amplió a las demás ramas de enseñanza pública mediante la aprobación de una Ley General de Educación en el 2009 que dotó de mayor corporativización y cogestión a las instituciones públicas, reafirmó el carácter legal gratuito de toda la educación pública, incluida la superior y los posgrados, y fijó un mayor rol de lo estatal en lo educativo.

### *Los ejes de la política universitaria en el periodo 2010-2015*

Al calor del aumento de los recursos públicos y de los ingresos de las familias, la matrícula universitaria tanto pública como privada continuó creciendo. El eje central de la política se focalizó en el impulso al sector público, en el aumento de la matrícula técnica y tecnológica y en la búsqueda de una regionalización de la oferta pública y relativamente también de la privada. Puede resumirse así: se constituyó una política de masificación y de diferenciación educativa, con baja atención a los problemas de calidad y sistémicos. Por un lado hubo un importante –aunque menor– crecimiento del sector privado asociado al aumento de escala de las instituciones, el aumento de las rentas de las familias y lentamente a un formato de gestión más empresarial y profesional, que permitió acompañar la expansión de la demanda asociada a una generalizada expansión económica con más exigencias de calidad desde el mercado.

La dinámica en general se caracterizó por la continuidad de las limitaciones a la apertura de ofertas del sector privado y una mayor libertad en el sector público con menos crecimiento de recursos en este caso. Los controles tan rígidos que caracterizaron al primer periodo del gobierno del Frente Amplio (2005-2010) tuvieron una relativa flexibilización práctica y el tono general de la relación pública-privada fue menos conflictiva y se construyeron dinámicas menos confrontativas.

Hubo una continuación de la expansión de los posgrados pero se mantuvo una muy escasa oferta a nivel de doctorados en el marco de una regulación confusa y compleja de varios niveles diferenciados entre el sector público y el privado. Ha habido una expansión de los posgrados profesionales en el sector público asociado a la creación de ingresos financieros extrapresupuestales y en creciente régimen de competencia con el sector privado. La oferta de doctorados en el sector privado se redujo y hubo más restricciones para la apertura de ofertas, se aprobaron criterios

para la aprobación de los doctorados reduciéndose con ello la lógica de la regulación casuística y más política.

Destaca en el periodo un relativo aumento de la internacionalización universitaria en general como un proceso independiente y desordenado impulsado por las instituciones independientemente. El Mercosur ha sido el eje de políticas públicas internacionales con muy escasos resultados. El centro de gravedad estuvo puesto en procesos de acreditación regionales, abandonándose el objetivo del período anterior de promover la movilidad y el reconocimiento de las certificaciones. Ha habido una limitación al ingreso de instituciones internacionales, tanto en forma presencial como a distancia. Dos instituciones, relacionadas con instituciones públicas y privadas internacionales, se retiraron por diversos motivos, entre los cuales destaca las dificultades de funcionamiento y de autorización a la apertura de nuevas ofertas. Las ofertas y estudiantes de estas instituciones fueron rápidamente transferidas a proveedores locales. En materia de internacionalización ha habido aumentos de movilidad de ingreso de estudiantes especialmente brasileños y de docentes en general. El ingreso de estudiantes extranjeros ha estado asociado a la gratuidad de la oferta pública y a acciones de la Universidad de la Empresa (UDE) para atraer estudiantes del Mercosur, en un contexto de diferencias cambiarias y de ofertas más flexibles e intensivas que en Brasil.

Igualmente los sistemas de incentivo a la investigación, los proyectos de la Unión Europea (especialmente los proyectos ALFA) y de la Embajada de Estados Unidos (especialmente las becas Fulbright), han facilitado un aumento de la internacionalización de la investigación y la participación en redes internacionales.

La educación a distancia se mantuvo limitada y no se ha expandido en el país, aunque se inició el proceso de habilitación normativa. El sistema de educación superior inició una lenta incorporación de tecnologías de información y comunicación a través del mayor uso de laboratorios, plataformas y recursos digitales en casi todas las universidades. La UDELAR ha desarrollado una fuerte acción en la materia proyectando a futuro una dinámica pedagógica con fuerte acento de formas semipresenciales a través de una plataforma integrada.

Los ejes centrales del período fueron la consolidación del Sistema Nacional de Investigadores y de la Agencia Nacional de Innovación e Investigación (ANII) que tuvo un mayor presupuesto y en la cual el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) tuvo una injerencia y manejo más directo en términos políticos, una mayor regionalización de las universidades privadas de la capital que consolidaron sus sedes en Salto, Maldonado, Punta del Este y Colonia, un acento importante en la regionalización por parte de la UDELAR con un impulso a la coordinación entre los diversos oferentes terciarios y actores públicos, un plan estratégico en ciencia (PENCTI) (2010), una nueva regulación sobre la educación privada y una orientación general hacia el aumento de ofertas técnicas con el aumento de la presencia de ofertas técnicas terciarias de la Universidad del Trabajo (UTU) en acuerdo con la Universidad de la República. Entre lo más destacado de la política universitaria, destacó el fin del monopolio público con la creación de la Universidad Tecnológica (UTECH) (2012).

Falta sin duda mucho para recorrer, pero es un camino a tientas sin brújula y por ende conflictivo y desarticulado, que terminó bloqueando rápidamente proyectos fundamentales como transformar los Centros Regionales de Profesores (CERP) y el

Instituto de Profesores Artigas (IPA) con la creación de una Universidad Pedagógica y la habilitación al ingreso de nuevos proveedores fundamentalmente internacionales, la creación de una agencia de evaluación y acreditación, lograr mitigar los altos niveles de deserción, la falta de movilidad estudiantil y docente, crear carreras académicas a nivel sistémico y desarrollar formas de evaluación de los aprendizajes. Aunque ha habido un aumento de los posgrados, hay una enorme debilidad en la oferta y la matrícula de doctorados.

### *Políticas públicas y dinámicas universitarias en el periodo*

Debilidades mantenidas y desarrolladas	Fortalezas desarrolladas en el periodo
<p>Baja eficiencia de titulación derivado de alta deserción.</p> <p>Alta inequidad social de acceso y egreso, con muy baja cobertura de sectores de bajos ingresos.</p> <p>Alta diferenciación en el acceso y de ofertas entre Montevideo y el interior.</p> <p>Creciente desigualdad de géneros por baja y decreciente cobertura masculina.</p> <p>Ausencia de un marco normativo de educación superior.</p> <p>Falta de un marco de evaluación y acreditación sistémico de la calidad.</p> <p>Carencia de sistemas homogéneos de regulación de estándares mínimos y de supervisión entre el sector público y entre este y el sector privado.</p> <p>Sistema de fiscalización de autorizaciones de oferta privados previo burocrático y lento.</p> <p>Carencia de un sistema de licenciamiento profesional.</p> <p>Ausencia de un sistema de recertificación profesional.</p> <p>Carencia de una regulación y de ofertas de educación virtual.</p> <p>Escasa diferenciación institucional.</p> <p>Cierre de instituciones privadas, con impacto especialmente en el interior del país (Politécnico de Valencia; Instituto Autónomo del Sur).</p> <p>Baja presencia de doctorados y carencia de posdoctorados.</p> <p>Poco grado de internacionalización de los sistemas terciarios.</p> <p>Bajo nivel de eficiencia de los aumentos de la asignación presupuestal pública.</p> <p>Sistema de financiamiento a la educación superior sin contraprestación.</p> <p>Regulación de la educación privada en base a Decreto.</p>	<p>Consolidación del sistema nacional de investigadores.</p> <p>Conformación de una política orientada hacia la regionalización de la oferta pública.</p> <p>Creación de la Universidad Tecnológica.</p> <p>Aumento de la oferta de tecnólogos y técnicos universitarios.</p> <p>Aumento del presupuesto público a la educación terciaria.</p> <p>Política de coordinación de la oferta terciaria pública.</p> <p>Mayor grado de consenso en las políticas universitarias con el sector privado.</p> <p>Mayor nivel de escalas y calidad de las instituciones privadas.</p> <p>Aumento de la regionalización de las ofertas universitarias públicas.</p> <p>Aprobación de criterios para la autorización de programas doctorales.</p> <p>Habilitación de ofertas de educación a distancia.</p> <p>Aumento de la oferta pública en el interior del país.</p> <p>Mayores políticas de impulso a la investigación y consolidación del SNI.</p>

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo



## I.21. Venezuela

Un balance final de la situación de la educación superior en Venezuela durante el período 2010-2015 y las tendencias que se perfilan, debe apuntar hacia cuatro aspectos clave.

En primer lugar, destaca el tema de la disponibilidad de información y la transparencia de la misma. En este sentido, de parte de los organismos del gobierno, a quienes expresamente en la normativa legal se atribuye la responsabilidad de ofrecer tal información (MPPEUCT, a través de la OPSU), la posición asumida es que algunas de las estadísticas universitarias son materia confidencial o, probablemente sea que no se han procesado, de tal manera que mucha de la información necesaria (por ejemplo, discriminación de la matrícula por género, estadísticas sobre los profesores, información sobre la tasa de graduación oportuna y de abandono temprano y toda la información acerca de las instituciones privadas) es imposible de obtener, a pesar de la solicitud reiterada a los funcionarios encargados.

Hay que mencionar además que toda la información que el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria (MPPEU) ofrecía en su página web, ha desaparecido con la fusión que se realizó en 2014 con el Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación (MPPCTI). La nueva página web del Ministerio así creado (MPPEUCT) prácticamente no ofrece información sobre educación universitaria y la que ofrece sobre ciencia, tecnología e información no está actualizada. En ambos casos, la página remite a otros enlaces (al de la OPSU, por ejemplo) donde tampoco está disponible esa información.

Por otra parte y, también con relación a la información estadística, la fuente utilizada fueron las Memorias del MPPEU (2010-2014) a las cuales se puede acceder en la página de la Asamblea Nacional (mas no en la del Ministerio). Sin embargo, sobre la información que ofrece este documento, también hay que señalar que está presentada en dos formas: una primera parte refiere al resumen que el ministro proporciona sobre lo realizado por el organismo durante el periodo fiscal (1 de enero-31 de diciembre de cada año); la otra parte, corresponde al informe que cada institución pública, por separado, suministra al Ministerio sobre su funcionamiento durante el mismo periodo. Lo paradójico es que en el caso de la matrícula, la información proporcionada por el Ministerio en la primera parte de la Memoria no coincide con la sumatoria de la información que aportan las instituciones. Esta inconsistencia de la información sugiere poca transparencia oficial en reconocer la evidencia de la disminución de la matrícula, por lo menos en las instituciones públicas, ya que se desconoce los datos de las privadas, a pesar de la creación de tantas universidades.

Otra observación importante con respecto a la información oficial es también la superficialidad del manejo y presentación de la información; por ejemplo, con relación a las universidades creadas y en supuesto funcionamiento y sobre las cuales hay mención pero no se ofrece más información acerca de las mismas, en los documentos oficiales (por ejemplo, la Universidad Indígena del Tauca, la Universidad de los Pueblos del Sur, la Universidad de los Hidrocarburos).

En resumen, la disponibilidad y calidad de la información estadística sobre educación superior en Venezuela es escasa y casi nula en muchos casos. Tendencia que se ha acentuado en los últimos años.

Un segundo aspecto a considerar en el dibujo de las tendencias que se observan en el periodo es el del marco jurídico. La conclusión es que hay un vacío legal a pesar de la existencia de legislación sobre educación superior. La Constitución Nacional, la Ley de Universidades, la Ley Orgánica de Educación podrían ser la base para la construcción del entramado jurídico que sustente la existencia y funcionamiento del subsistema de educación universitaria. No obstante, las contradicciones en la interpretación que los distintos actores, dentro y fuera de las universidades, hacen de estos instrumentos legales, han contribuido a un clima de incertidumbre jurídica que a su vez resta legitimidad al funcionamiento de las universidades.

A ello se añade que el gobierno nacional emite decretos que no aclaran la situación sino que la complican aún más, como ocurre con el Reglamento Orgánico del MPPEUCT en cuanto a las atribuciones que le corresponden a este organismo y la incompatibilidad que existe entre estas normas y lo que la Ley de Universidades vigente establece.

Por otra parte, desde que la Ley de Educación Universitaria fue vetada por el presidente y rechazada por las universidades autónomas en 2010 y, aunque hay consenso acerca de la necesidad de una nueva Ley para el sector, no ha habido iniciativas con relación a la creación de una nueva normativa. Este vacío legal ha ocasionado principalmente la suspensión de los procesos electorales internos para el nombramiento de las autoridades rectorales y decanales y de representantes de los distintos actores universitarios en los órganos colegiados, cuyos mandatos están vencidos, generando un clima de incertidumbre y la carencia de la legitimidad necesaria para el funcionamiento de las instituciones. La decisión acerca de este tema electoral está en el Tribunal Supremo de Justicia desde hace más de cuatro años, sin que hasta el momento se haya pronunciado.

Todo esto permite suponer que el gobierno no está interesado en someter a la discusión pública un nuevo ordenamiento legal y ha tomado la decisión de suplantar esta falta con la emisión de decretos presidenciales que al final le han permitido ir construyendo su modelo de educación universitaria, bajo los parámetros ideológicos implícitos en el proyecto socialista que propugna.

En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, otra tendencia que se observa en el periodo es la profundización y el fortalecimiento del centralismo en las decisiones sobre educación superior. Poco a poco, el gobierno nacional ha venido asumiendo atribuciones que correspondían a las universidades, especialmente a las autónomas y ha copado todos los espacios con instituciones universitarias, organismos e incluso asociaciones sindicales cooptadas, sobre las cuales mantiene un control absoluto. Esta concentración del poder en el gobierno nacional se advierte en medidas que incluyen desde el otorgamiento de presupuestos deficitarios, la contratación de los profesores y la fijación de sus salarios a través de la Convención Colectiva Única, el control sobre el ingreso estudiantil, las restricciones al financiamiento de la investigación que no calce en lo que según su patrón ideológico es pertinente desde el punto de vista social, hasta los intentos de imponer un único currículo nacional a través de los Programas Nacionales de Formación, ya vigentes en las universidades no autónomas.

Tal concentración del poder en el gobierno nacional, a través del MPPEUCT y los problemas financieros a los cuales se enfrenta la educación universitaria, socava la autonomía en las universidades que tradicionalmente han tenido esta condición, al

tiempo que retrasa las posibilidades de las que, siendo experimentales podrían, según lo establece la Constitución, conseguir su autonomía en el futuro.

Un cuarto y último aspecto a resaltar, aunque de una u otra manera está implícito en los anteriores, es la presencia de un discurso cargado ideológicamente y constituido por obra de la figura del Estado Docente, consagrada en la Ley Orgánica de Educación, en modelo hegemónico para la educación y, en particular, para la educación universitaria.

La radicalización que tal discurso ideológico representa permite suponer que estas tendencias brevemente dibujadas, se mantendrán a no ser que se produzca un cambio político de fondo en Venezuela.

Consultar informe completo  
en el siguiente vínculo

