A decorative graphic on the left side of the cover consists of a grid of colored squares. The top row has one dark green square. The second row has two squares: a light blue one on the left and a light green one on the right. The third row has two squares: a dark green one on the left and a light blue one on the right. The bottom row has one light green square.

PANORAMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA - EDICIÓN 2019

CARACTERIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE
EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE ACREDITACIÓN
UNIVERSITARIA



PAPELES DEL OBSERVATORIO N° 12
NOVIEMBRE DE 2019

PANORAMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA

EDICIÓN 2019

CARACTERIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y DE ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA

El presente informe ha sido elaborado por Ana Fanelli (investigadora principal de CONICET en el Centro de Estudios de Estado y Sociedad - CEDES), a pedido del Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad (OCTS-OEI) y a partir de datos publicados por la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (www.redindices.org). El apéndice al informe fue elaborado por Martín Strah (director de desarrollo, planeamiento y relaciones internacionales de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU).

Papeles del Observatorio N° 12

Noviembre de 2019

ISSN: 2415-1785

Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad de la Organización de Estados Iberoamericanos (OCTS-OEI)

Con el apoyo de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresa y Universidad de la Junta de Andalucía y la colaboración de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)

Dirección: Paraguay 1510 (C1061 ADB), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.

Teléfonos (54-11) 4813-0033 / 4813-0034

Correo electrónico: observatoriocts@oei.org.ar

Facebook: Observatorio Iberoamericano CTS

Twitter: @ObservatorioCTS

ÍNDICE

**Panorama de la educación superior en Iberoamérica a través
de los indicadores de la Red INDICES**

5

**APÉNDICE: Enfoques y perspectivas del aseguramiento de calidad
de la educación superior: una aproximación
a las dimensiones de análisis**

57

Panorama de la educación superior en Iberoamérica a través de los indicadores de la Red INDICES ¹

Resumen de las principales evidencias

1. Contexto económico, demográfico y educativo

El crecimiento económico de Iberoamérica en este período fue moderado, como efecto, en América Latina, de la disminución del precio de las principales materias primas (*commodities*) en el mercado internacional. Esta disminución contrasta con la situación de bonanza que se había producido en la región previamente y que se fue diluyendo a medida que el crecimiento se retrajo por efecto de la crisis financiera de 2008-9 y la caída del comercio internacional. Este crecimiento se estima menor en 2018, en el marco de un contexto internacional que, para el 2019, augura una retracción de la dinámica de crecimiento tanto en los países desarrollados como en las economías emergentes por la disminución del comercio mundial.

En lo que respecta a la dinámica demográfica, la progresiva caída de la tasa de natalidad en varios países de Iberoamérica repercute en el grupo de edad potencial de los estudiantes de la educación superior, es decir, en la cantidad de jóvenes entre los 18 y 24 años. En particular, disminuye el crecimiento de este grupo de edad en Cuba, España, Portugal, Chile y Costa Rica.

El aumento moderado o la disminución del crecimiento del grupo de edad de 18 a 24 años, según los países, es en parte compensado por una mejora importante en las tasas de graduación en el nivel medio, lo cual incide luego en el aumento de la matrícula universitaria.

2. Matrícula

La matrícula de educación superior en Iberoamérica en 2017 alcanza los 30 millones de estudiantes. Entre el 2010 y el 2017, su expansión fue sostenida, creciendo a un ritmo anual promedio de 3,7%. No obstante, este indicador resulta una síntesis de situaciones muy diversas por las que transitan los países que integran la región, como efecto principalmente de al menos tres factores: las distintas etapas que cada uno de estos atraviesa en su transición demográfica, las tasas de graduación en el nivel medio y las políticas de acceso y diferenciación institucional. La matrícula se expandió a un ritmo notable en Perú, México y Bolivia, pero decreció en Cuba y Portugal.

La proporción de mujeres en la matrícula de educación superior crece a la par que también se profundiza el avance del sector privado. El sector privado ha contribuido más que el estatal con el crecimiento de la matrícula de educación superior en Iberoamérica. Algunos países de la región, tales como Brasil, Chile, El Salvador, Perú y República Dominicana, muestran una importante concentración de la matrícula en el sector privado. En el otro extremo, Cuba tiene matrícula exclusivamente pública y en países como España, Portugal y Uruguay, la matrícula de educación superior privada representa entre el 14% y el 20%.

¹ Todos los datos difundidos en este informe fueron obtenidos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red ÍNDICES: www.redindices.org).

La mayoría de la matrícula se concentra en el nivel de grado (CINE 6) y en tres campos de educación y capacitación: “Administración de empresas y Derecho”, “Ingeniería, industria y construcción” y “Salud y Bienestar”. La participación de “Ciencias Naturales, Matemáticas y Estadística” es inferior al 3,6% en la mayoría de los países de Iberoamérica, con la excepción de Argentina, España y Portugal con 7,1%, 5,5% y 6% de estudiantes en este campo respectivamente.

Las mujeres superan su representación en el total de la matrícula (55% en Iberoamérica en 2017) en “Educación”, “Ciencias Sociales, Periodismo e Información” y “Salud y Bienestar”. En algunos países también son mayoría en “Artes y Humanidades”, “Administración de Empresa y Derecho” y “Servicios”. Por el contrario, están claramente subrepresentadas en “Tecnología de la Información y la Comunicación” y en “Ingeniería, Industria y Construcción”.

3. Cobertura

Siguiendo la clasificación de Martin Trow, Argentina, Chile, España, Perú y Uruguay ya se ubican en la etapa de universalización, con tasas brutas de educación superior (TBE) por encima del 50%. El resto de los países de Iberoamérica está atravesando la etapa de masificación, la cual tiene lugar cuando la TBE es mayor de 15% pero menor de 50%. Honduras es el país con una menor cobertura: 16,2% en el año 2017.

La TBE en los países de Iberoamérica está relacionada con el nivel de su desarrollo económico medido por el PBI per cápita. Argentina, Chile, Bolivia y Perú son casos especiales ya que presentan una TBE más alta de lo que les correspondería según su PBI per cápita de acuerdo con los promedios regionales.

La Tasa Bruta de Educación Superior estimada para Iberoamérica duplica en valor a la Tasa Neta estimada para esta región. Esta brecha responde a que en el cálculo de la Tasa Bruta se incluyen todas las personas que estudian, indistintamente de su edad. La diferencia entre las dos tasas se debe entonces tanto a la presencia de estudiantes no tradicionales (mayores de 25 años) que estudian en los niveles de pregrado y grado, como a la inclusión de las personas que estudian en el nivel de posgrado.

Los estudiantes de educación superior de primer título han crecido en el período, observándose una proporción relevante de personas que estudian en la modalidad a distancia en Brasil, Colombia, Honduras, México y la República Dominicana.

4. Nuevos ingresantes

Entre los países con información en este indicador, los nuevos ingresantes se expanden a un ritmo anual promedio muy importante en la República Dominicana, Colombia y México, mostrando Brasil y Chile la menor tasa de crecimiento, a la par que los nuevos ingresantes disminuyen en Portugal y en El Salvador.

5. Graduados

La cantidad de graduados de educación superior ha aumentado 57,5% en el periodo. La mayoría de estos graduados corresponde al nivel de grado (CINE 6), observándose un mayor crecimiento entre los que asisten a instituciones de educación superior privadas.

En los países de Iberoamérica egresaban un promedio de 61,1 graduados cada 10 mil habitantes en 2017. Este promedio, empero, esconde diferencias muy notables entre los

países de la región. Por un lado, destacan Chile, Costa Rica y España, con más de 90 graduados cada 10 mil habitantes. En el otro extremo, en Honduras, El Salvador y Bolivia se gradúan menos de 40 graduados cada 10 mil habitantes.

Si bien el PBI per cápita está relacionado con el indicador de graduados cada 10 mil habitantes, en algunos países esta relación pierde fuerza. Este es el caso particular de la Argentina y Uruguay, con menor cantidad de graduados en función de su nivel de desarrollo económico y Chile, que alcanza un valor alto en el indicador dado su PBI per cápita.

6. Internacionalización de la matrícula

El análisis de algunos países con información disponible y más completa sobre este indicador permite concluir que en el 2017 la proporción de estudiantes internacionales de ciclo completo en estos países de América Latina era baja, inferior al 0,6% de la matrícula de educación superior, frente a casi el 8,1% que presenta Portugal.

La mayoría de los estudiantes internacionales cursa programas en los campos de la “Administración de Empresas y Derecho”, “Salud y Bienestar” e “Ingeniería, Industria y Construcción”.

En Chile y Colombia, los estudiantes internacionales proceden centralmente de América Latina. En Brasil, la mitad tiene este origen, pero la otra mitad proviene de África y en menor medida de Asia y otros países europeos. En Portugal, predominan los estudiantes internacionales por fuera de los países de América Latina, principalmente de África y en inferior proporción de Asia y otros países europeos, siendo relevante además los estudiantes procedentes de España.

7. Personal académico

En 2017, poco más de 1.7 millones de personas se dedicaban a la profesión docente en las instituciones de educación superior de Iberoamérica. Las mujeres representaban el 45,6% del total, es decir, un valor por debajo de su representación total en la matrícula. La distribución del personal académico según gestión estatal y privada guarda relación con el grado de privatización de la matrícula de educación superior en cada país. La proporción de personal académico en algunos países de América Latina con nivel doctoral es todavía en general baja, inferior al 12%, con la excepción del caso de Brasil. Es de destacar también el caso de Portugal, con 6 de cada 10 docentes con doctorado en su planta académica.

8. Financiamiento

En términos de gasto en educación superior respecto del PBI, en promedio la inversión en América Latina en el 2017 era inferior (1%) respecto del promedio de la OECD (en 2015 igual a 1,5%). No obstante, cabe tener presente que no se cuenta con el dato sobre inversión privada en Brasil, lo cual incide sobre el valor promedio de este indicador para la región. En algunos países, como Chile y Colombia, el sector privado realiza un gran esfuerzo de inversión, alcanzando este indicador valores cercanos al 2% del PBI y también logra una alta inversión el sector público en Bolivia.

Entre el 2010 y el 2017, el total estimado del gasto público en dólares PPC se elevó 48,8% en América Latina y 40,6% en Iberoamérica. Bolivia, Chile, Costa Rica y Perú incrementaron su gasto por encima del 70%. Los únicos países donde disminuyó el gasto público en educación superior en dólares PPC son Cuba y El Salvador.

En los países con información disponible y más completa sobre ayuda económica a los estudiantes se observa que la proporción de estudiantes becados fluctúa entre el 1,6% en República Dominicana y 41,8% en Chile. En los países con altos niveles de privatización de la matrícula, como son los casos de Chile y Brasil, las becas y los créditos se destinan principalmente a los estudiantes del sector privado.

9. Investigación y desarrollo

Los gastos de I+D financiados por el sector de educación superior en América Latina e Iberoamérica aumentaron 60% y 42% respectivamente entre el 2010 y el 2016, para después disminuir en el 2017.

Sobre el total de gasto en I+D, el sector de educación superior financió sólo el 4%, siendo el sector más relevante en el financiamiento de la I+D el gobierno (52,8%) y en segundo lugar las empresas (39,5%).

En el plano de la ejecución del gasto en I+D, el sector educación superior desempeñó un papel muy relevante ya que ejecutó en el 2017 el 38% del total, igual proporción que el sector de las empresas.

En el año 2017 en Iberoamérica poco más de 561 mil personas se desempeñaban como investigadores en el sector de educación superior, de los cuales el 67,8% eran empleados por instituciones de educación superior de América Latina. El crecimiento en la planta de investigadores ha sido más importante en América Latina (27%) que en el total de Iberoamérica (17%).

Dentro de los países analizados, el 68,7% de los investigadores empleados en el 2017 por el sector de educación superior se encontraban en instituciones de Brasil y España.

Introducción

El presente informe expone a través de gráficos los principales resultados que surgen de las estadísticas comparativas de educación superior en Iberoamérica que se relevan y publican en la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (Red INDICES).

Los productores de información sobre educación superior en los países de Iberoamérica han suministrado información para el periodo 2010-2017 siguiendo los lineamientos establecidos en el “Manual Iberoamericano de Indicadores de Educación Superior. Manual de Lima” OCTS-OEI (2017). Este Manual fue formulado con la participación de representantes de las oficinas de producción de información sobre la educación superior de los países de la región, en conjunto con un grupo de expertos en la temática. Las definiciones de los indicadores analizados en este documento se encuentran en dicho Manual.

La exposición de los hallazgos más relevantes desde el punto de vista comparativo está organizada en nueve secciones: 1. contexto económico, demográfico y educativo, 2. matrícula, 3. cobertura, 4. nuevos ingresos, 5. graduados, 6. internacionalización de la matrícula, 7. personal académico, 8. financiamiento y 9. investigación y desarrollo.

En aquellas dimensiones para las cuales no se disponen aún de datos comparativos estimados sobre los valores totales correspondientes a América Latina e Iberoamérica, se realiza un análisis comparado de los países que han provisto información adecuada sobre estos indicadores.

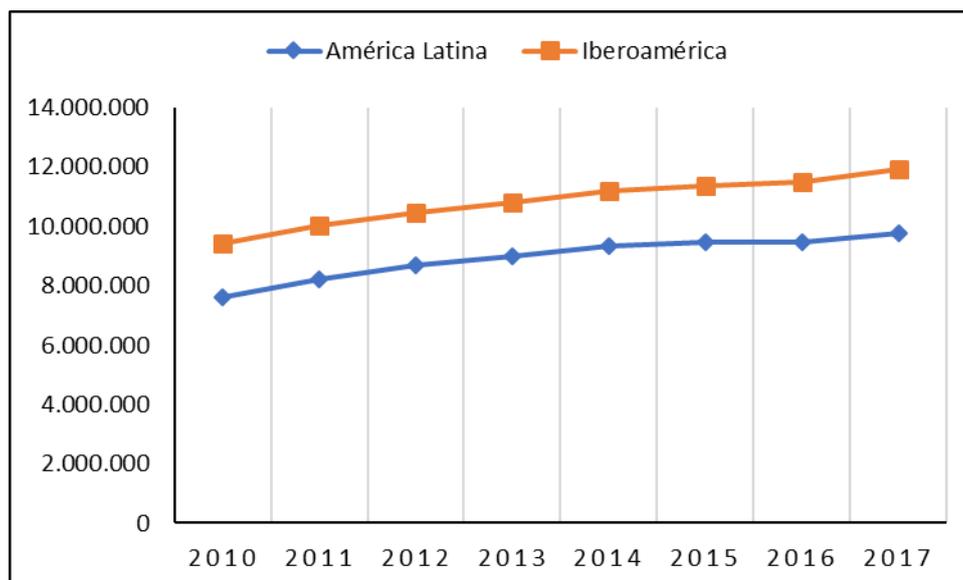
Los valores relativos al Producto Bruto Interno (PBI) y los vinculados con información sobre el financiamiento y el gasto de I+D de la educación superior se expresan en dólares Paridad de Poder de Compra (PPC) con el propósito de utilizar un valor dólar comparable en la región, teniendo presente las diferencias de tipo de cambio de las monedas de los países en relación con el dólar estadounidense. Para ello se utilizan los índices de conversión publicados por el Banco Mundial.

Los indicadores de I+D incorporados en este estudio tienen como fuente la base de la Red Iberoamericana de Ciencia y Tecnología (RICyT).

1. Contexto económico, demográfico y educativo

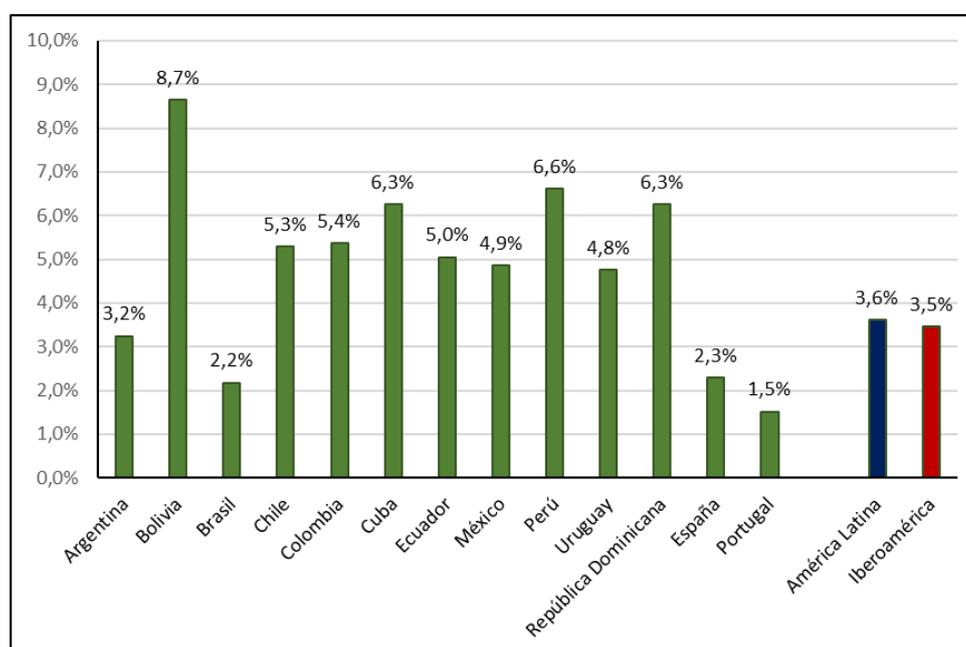
Entre el año 2010 y el 2017, las economías de América Latina e Iberoamérica crecieron en promedio a un ritmo moderado (**Gráfico 1.1**). En particular, la tasa de crecimiento de América Latina en este período, 3,6% anual promedio (en términos de dólares PPC), es producto de un proceso de desaceleración y contracción de la actividad económica de la región que tiene lugar desde el año 2011, como efecto de la caída del precio de las principales materias primas (*commodities*) en el mercado internacional (CEPAL, 2016). Ello contrasta con la situación de bonanza que se había producido en la región previamente y que se fue diluyendo a medida que el crecimiento se retrajo por efecto de la crisis financiera de 2008-9 y la caída del comercio internacional. La situación económica de los países de América Latina mejoró en el 2017, tras la recuperación del comercio internacional siendo el crecimiento promedio en la región en dicho año del 1,3%. No obstante, este crecimiento se estima menor en 2018, cercano al 1,2%, en el marco de un contexto internacional que, para el 2019, augura una retracción de la dinámica de crecimiento tanto en los países desarrollados como en las economías emergentes por la disminución del comercio mundial (CEPAL, 2019).

Gráfico 1.1. Evolución del PBI estimado en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 (en millones de dólares PPC)



No obstante, si bien en América Latina el PBI estimado creció a una tasa promedio anual de 3,6%, levemente superior a Iberoamérica (3,5%), este dato refleja una evolución con alta dispersión en las tasas de crecimiento de las economías involucradas (**Gráfico 1.2**). Los países más desarrollados, en particular, muestran una tasa de crecimiento menor al promedio, al igual que Brasil, la economía de mayor tamaño de América Latina.

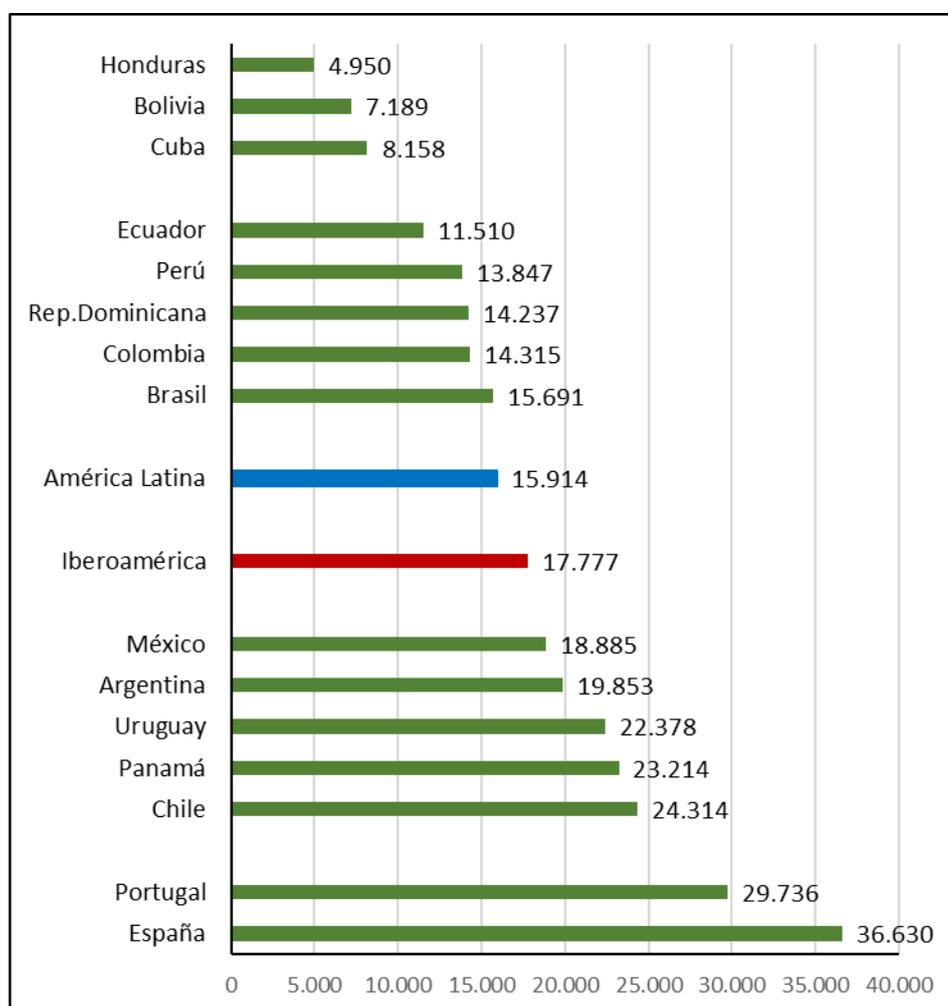
Gráfico 1.2. Crecimiento anual promedio del PBI en países seleccionados y valores estimados en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 (en dólares PPC)¹



Nota: 1. En la Argentina, Cuba, México, República Dominicana y Portugal el último dato disponible corresponde al año 2015. En Bolivia y en España, el último dato disponible corresponde al año 2016.

Argentina, Brasil, España y Portugal crecieron por debajo del promedio de expansión de Iberoamérica, mientras que en el resto de los países incluidos en el **Gráfico 1.2** el PBI se elevó a tasas en algunos casos por encima del 50% respecto del promedio de la región.

Gráfico 1.3. Producto Bruto per cápita en países seleccionados y valores estimados en Iberoamérica y América Latina, 2017 (en dólares PPC)¹

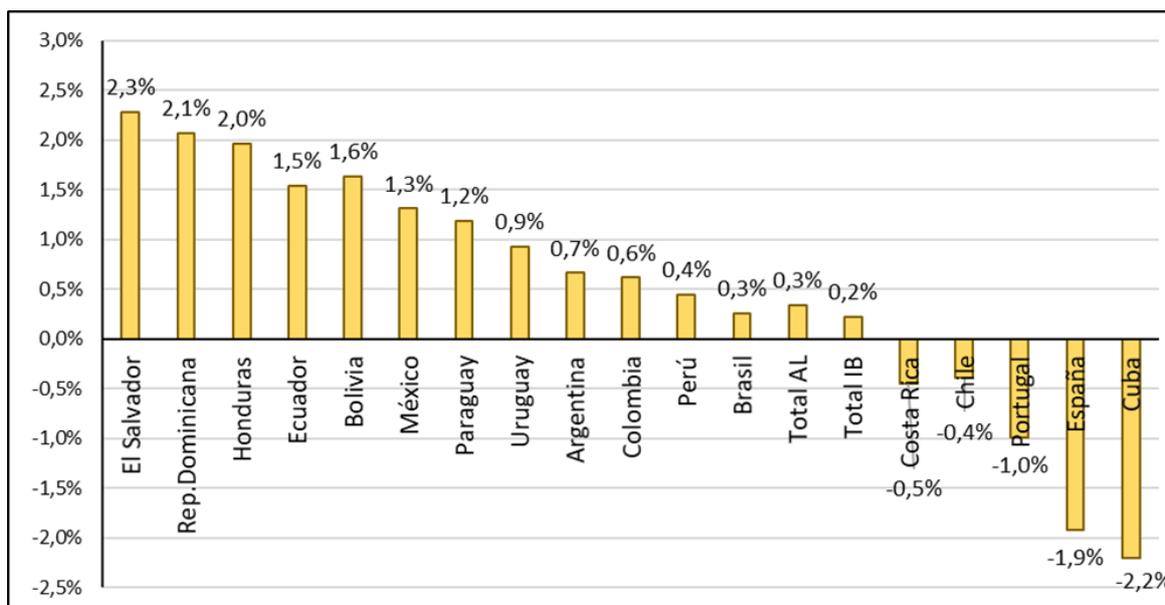


Nota: 1. En la Argentina, Bolivia, Cuba, España, México y Panamá el último dato disponible del PBI corresponde al año 2016. En Honduras, Portugal y República Dominicana el último dato disponible del PBI corresponde al año 2015.

Con relación al PBI per cápita en Iberoamérica, en el 2017 este se ubicaba en 17.777 dólares PPC. Los países europeos de la región, España y Portugal casi duplican este valor mientras que en América Latina se ubican por encima de este promedio Chile, Panamá, Uruguay, Argentina y México (**Gráfico 1.3**).

En lo que respecta a la dinámica demográfica, la progresiva caída de la tasa de natalidad en varios países de Iberoamérica repercute en el grupo de edad potencial de estudiantes de la educación superior, es decir, en la cantidad de jóvenes entre los 18 y 24 años.

Gráfico 1.4. Crecimiento anual promedio de la población de 18 a 24 años en países seleccionados y en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017¹

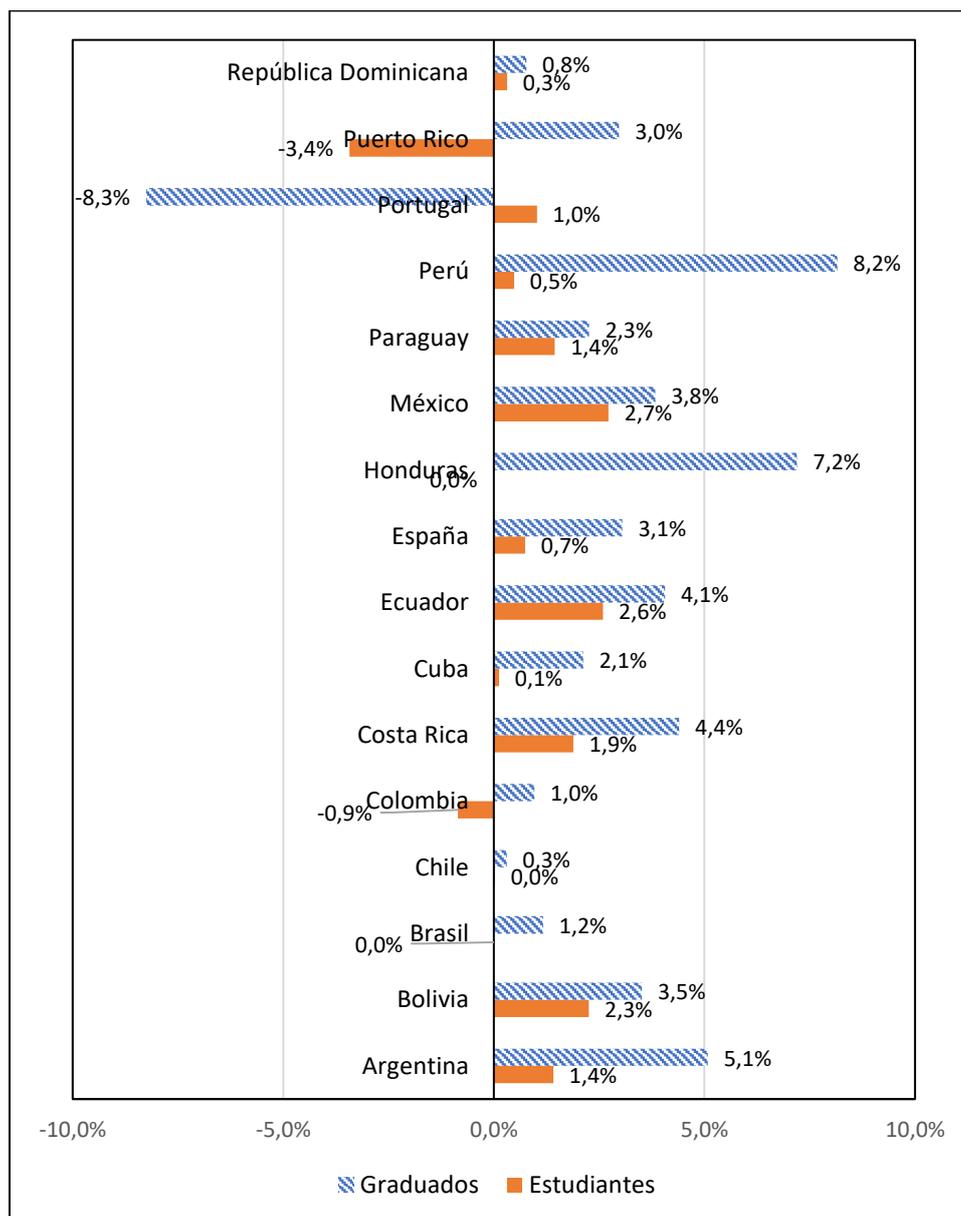


Nota: 1. Argentina según datos del INDEC, Estimaciones y proyecciones elaboradas en base a resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Además de España y Portugal, en ambos casos con caída en la tasa de crecimiento anual promedio del grupo población de 18 a 24 años, en América Latina se observa la desaceleración de la expansión de este grupo en Chile, Costa Rica y Cuba. Argentina, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay muestran tasas de crecimiento modestas. Bolivia, Ecuador, México y Paraguay presentan tasas mayores de expansión (1,2% a 1,5% anual promedio), aunque por debajo de los países con mayor dinamismo demográfico de la región: El Salvador, Honduras y República Dominicana, con tasas iguales o superiores al 2% anual (**Gráfico 1.4**).

A pesar de la disminución o del crecimiento moderado de la población de 18 a 24 años, la matrícula de educación superior se expande de la mano de la mejora en la tasa de graduación en el nivel medio. Como se aprecia en el **Gráfico 1.5**, en todos los países, con la excepción de Portugal, la tasa de crecimiento anual promedio de los graduados es mayor a la de los estudiantes de nivel medio.

Gráfico 1.5. Crecimiento anual promedio de los estudiantes y de los graduados del nivel medio en países seleccionados de Iberoamérica, 2010-2017¹



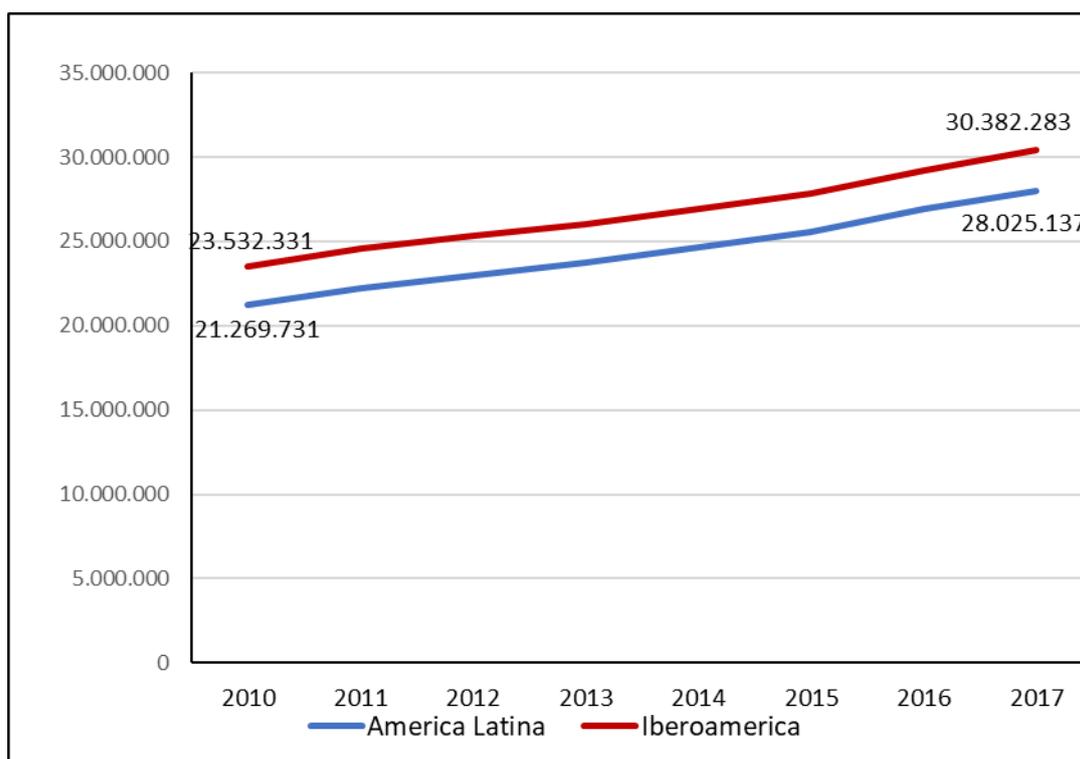
Nota: 1. En la variable estudiantes, el último dato disponible de Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, España, Paraguay, Portugal y Puerto Rico corresponde a 2016. En la variable graduados, el último dato disponible corresponde al 2016 en Argentina, Costa Rica, Ecuador, España, Honduras, México, Paraguay, Perú, Portugal y Puerto Rico.

Incluso países como Brasil, Cuba, Costa Rica o España, con reducido aumento de la población de 18 a 24 años, muestran que se expande en la cantidad de graduados de nivel medio.

2. Matrícula

En el 2017, la matrícula total de educación superior estimada en Iberoamérica superó los 30 millones de estudiantes. Entre el 2010 y el 2017, aproximadamente 7 millones de jóvenes se incorporaron como estudiantes al nivel superior, observándose una expansión sostenida tanto en el total de Iberoamérica como en América Latina (**Gráfico 2.1**).

Gráfico 2.1. Evolución de la matrícula de educación superior estimada en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017



A continuación, examinaremos con mayor detalle cuál ha sido la dinámica de expansión de la matrícula entre el 2010 y el 2017, los procesos de feminización y avance del sector privado y la distribución de la matrícula según niveles CINE y de acuerdo con los campos de educación y capacitación.

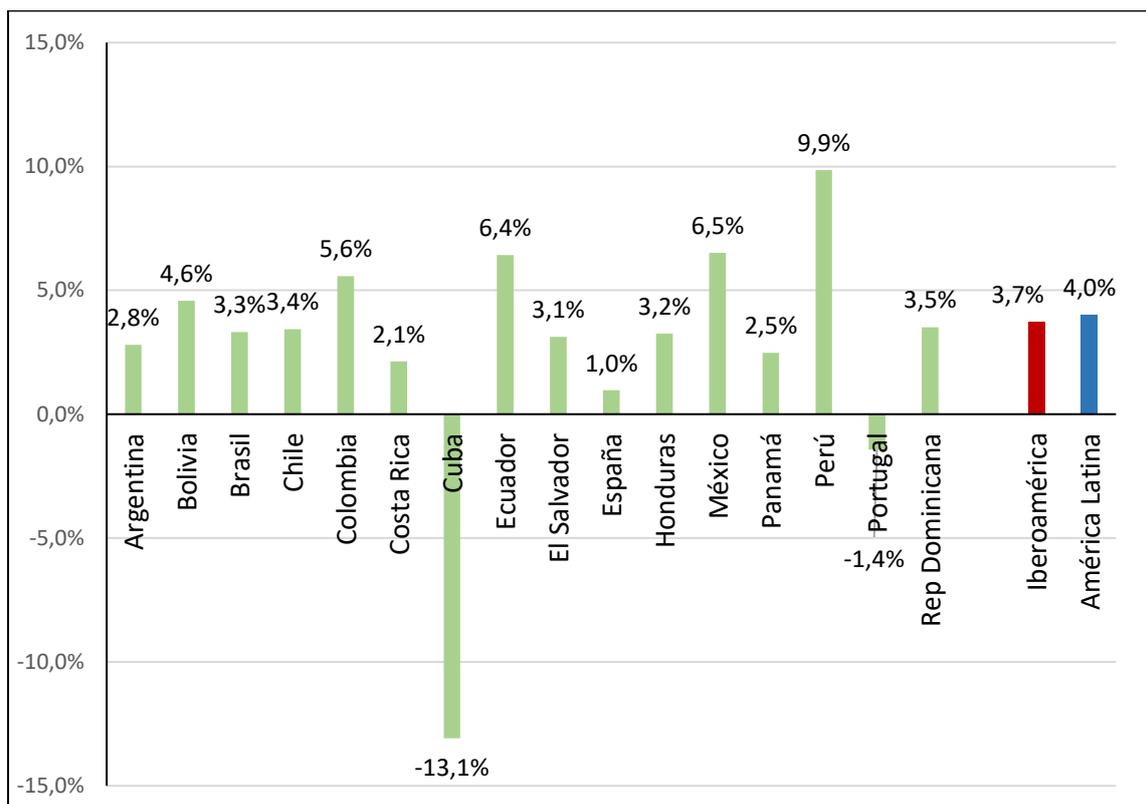
2.1. Dinámica de expansión

La población de estudiantes de educación superior estimada en Iberoamérica entre el 2010 y el 2017 creció en promedio a un ritmo anual de 3,7%. No obstante, este indicador resulta una síntesis de situaciones muy diversas según los países que integran la región, como efecto principalmente de al menos tres factores: las distintas etapas que cada uno de estos atraviesa en su transición demográfica, las tasas de graduación en el nivel medio y las políticas de acceso y diferenciación institucional².

Como vemos en el **Gráfico 2.2**, los países que presentaron un mayor dinamismo en el crecimiento de la población estudiantil de educación superior han sido Perú, México, Ecuador, Colombia y Bolivia. En el otro extremo, está decreciendo la población estudiantil en Cuba y Portugal. En estos dos últimos casos, este resultado está alineado con la caída de la población de 18 a 24 años, como mostramos en el **Gráfico 1. 4**. La fuerte disminución de la matrícula de educación superior en Cuba se debe además a un cambio en la política de acceso. Con el propósito de mejorar la calidad de la formación, en el 2010 se estableció la obligatoriedad de aprobar exámenes de matemática, español e historia de Cuba, con un mínimo de 60 puntos en una escala hasta 100 (Hernández, 2016). Como efecto de ello, la matrícula de educación superior disminuyó de 664.775 en 2010 a 244.943 en 2016.

² Avitabile (2017) descomponen el crecimiento en la matrícula de educación superior distinguiendo el efecto derivado del aumento de los graduados de la secundaria y el atribuible a las mayores tasas de entrada a la educación superior por parte de aquellos que concluyeron el nivel previo.

Gráfico 2.2. Crecimiento anual promedio de la matrícula de educación superior en países seleccionados y en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 ¹



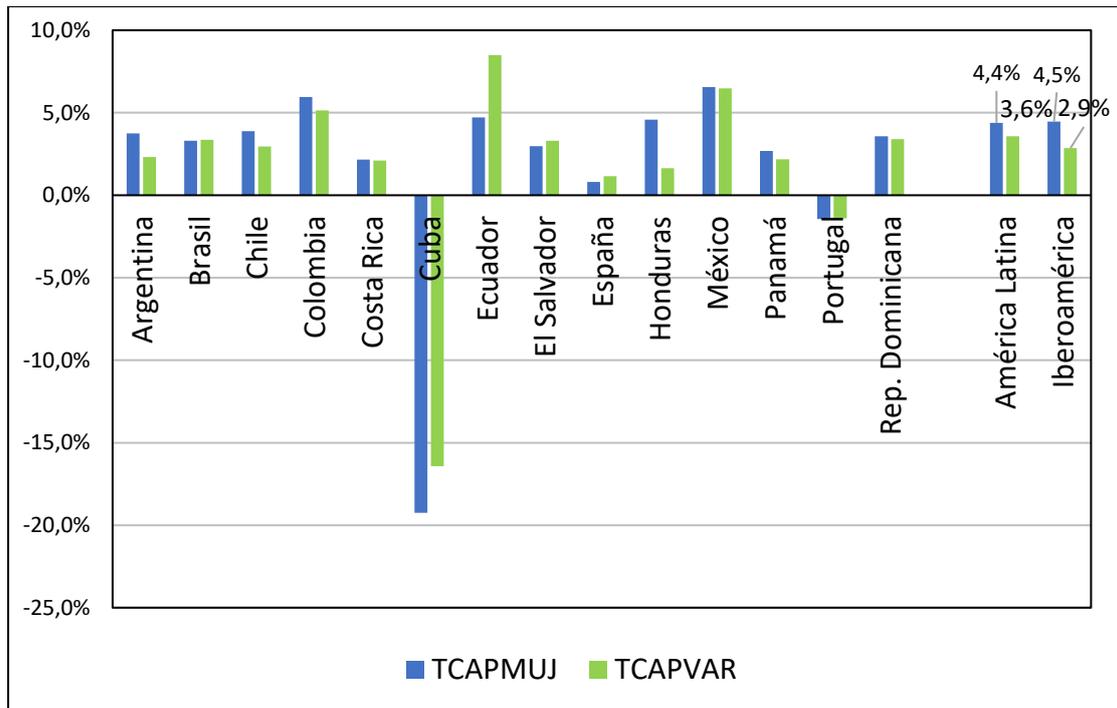
Nota: 1. En la Argentina y Brasil el periodo comprende 2011-2017; en Cuba y México, el último año disponible corresponde al 2016. En Ecuador los datos corresponden al periodo 2012-2015.

Si bien Brasil tuvo un crecimiento promedio modesto, en términos absolutos este país, en conjunto con México, concentran casi el 45% de los casi 7 millones de estudiantes más de educación superior que se incorporaron a la región en este lapso de siete años.

2.2. Feminización

El crecimiento de la matrícula de educación superior en los países de Iberoamérica, con la excepción de Costa Rica, Cuba, Ecuador, España y El Salvador, fue acompañado por un proceso de creciente feminización (**Gráfico 2.3**).

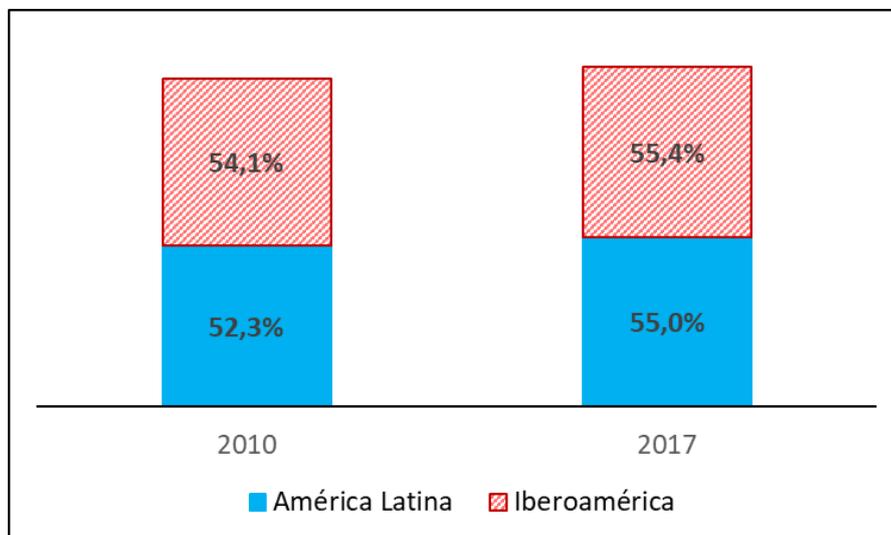
Gráfico 2.3. Crecimiento anual promedio (CAP) de la matrícula de educación superior en países seleccionados y estimado para Iberoamérica y América Latina según sexo, 2010-2017^{1 2}



1. En Costa Rica el periodo analizado es 2011-2017. En Ecuador el periodo analizado es 2012-2015. En Cuba, Honduras y Panamá el último año disponible es 2016. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

La mayor tasa de crecimiento de la matrícula femenina se refleja en el aumento de su participación en la matrícula de educación superior, representando en el 2017 el 55% del total, tanto en América Latina como en Iberoamérica (**Gráfico 2.4**).

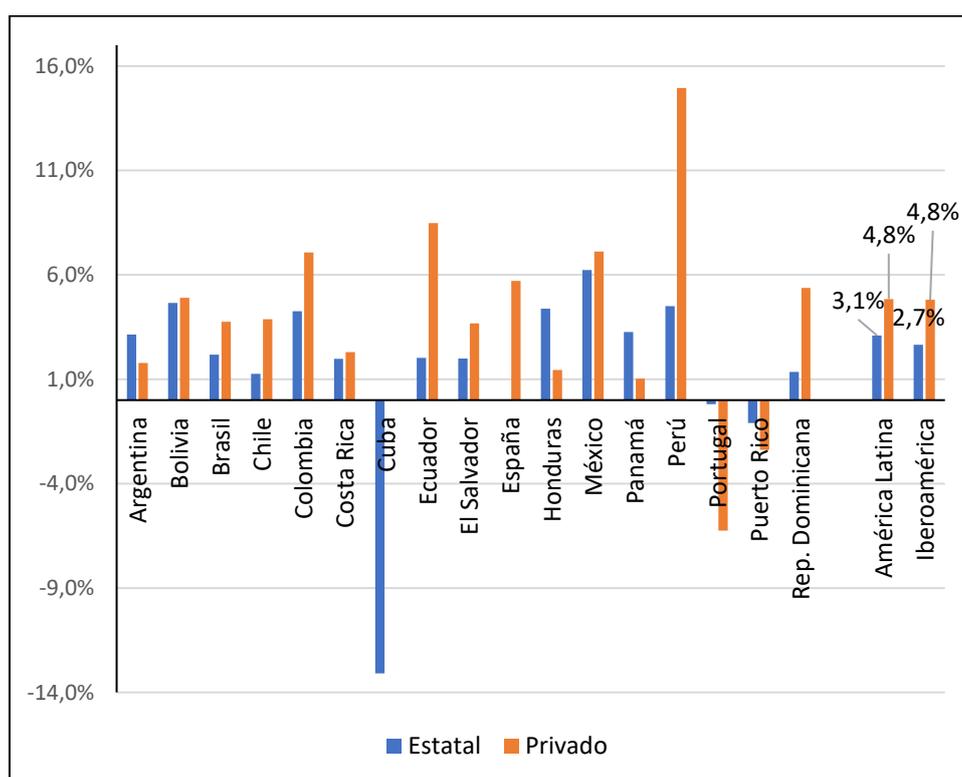
Gráfico 2.4. Participación femenina en la matrícula de educación superior estimada en América Latina e Iberoamérica, 2010 y 2017



2.3. Avance del sector privado

El **Gráfico 2.5.** muestra que el sector privado ha contribuido más que el estatal con el crecimiento de la matrícula de educación superior en Iberoamérica durante el período considerado. Analizando los casos seleccionados, se observa que la dinámica de privatización de la matrícula de educación superior ha sido muy importante en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador y República Dominicana. En Europa, España, cuya matrícula total muestra un bajo crecimiento promedio, sólo se expande la del sector privado. En cambio, en Portugal disminuye la matrícula de educación superior, especialmente en el sector privado. Por su parte, el sector público ha presentado tasas de crecimiento anual promedio un poco más altas que el sector privado en la Argentina, Costa Rica, Honduras, Panamá y Uruguay.

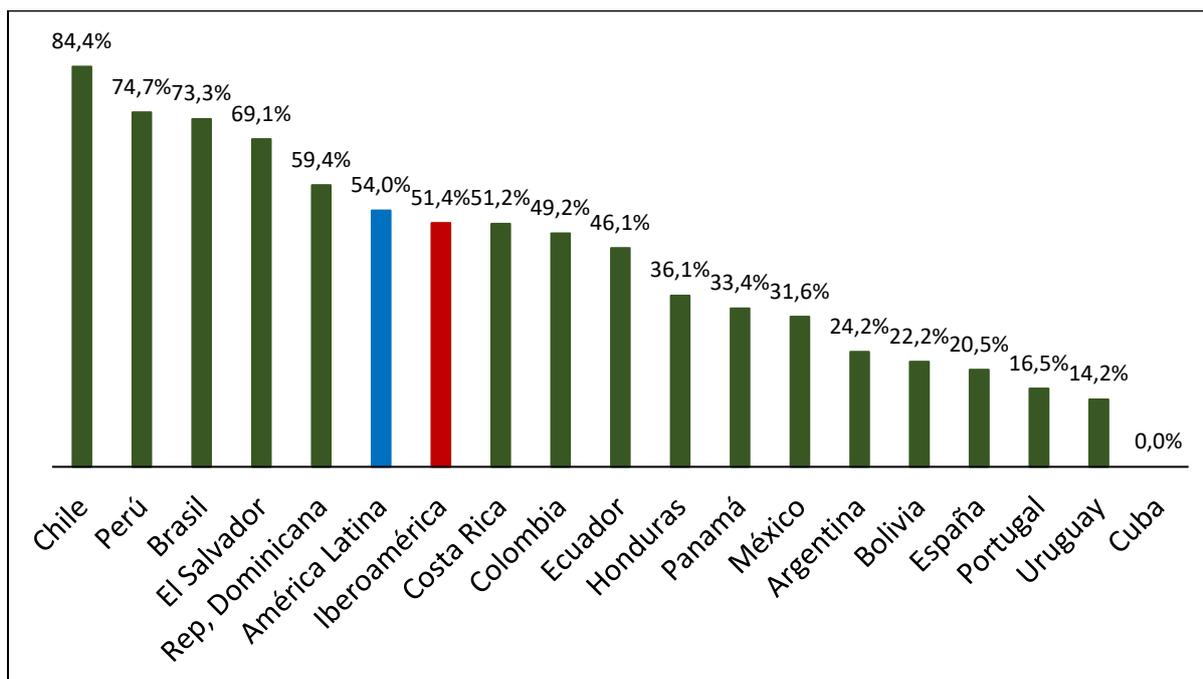
Gráfico 2.5. Participación del sector estatal y privado en el crecimiento anual promedio de la matrícula de educación superior en países seleccionados y estimado para Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 ^{1 2}



Notas: 1. El último dato disponible corresponde al 2015 en Ecuador y al 2016 en Bolivia, Cuba, Honduras y Panamá. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

Tomando como referencia el año 2017, el **Gráfico 2.6** muestra la fuerte privatización de la matrícula en Chile, Perú, Brasil, El Salvador y República Dominicana. En el otro extremo, Cuba tiene matrícula exclusivamente pública y en países como Argentina, España, Portugal y Uruguay, la matrícula de educación superior privada representa menos del 25% del total.

Gráfico 2.6. Participación del sector privado en la matrícula de educación superior en países seleccionados y estimada en Iberoamérica y América Latina, 2017 ^{1 2}

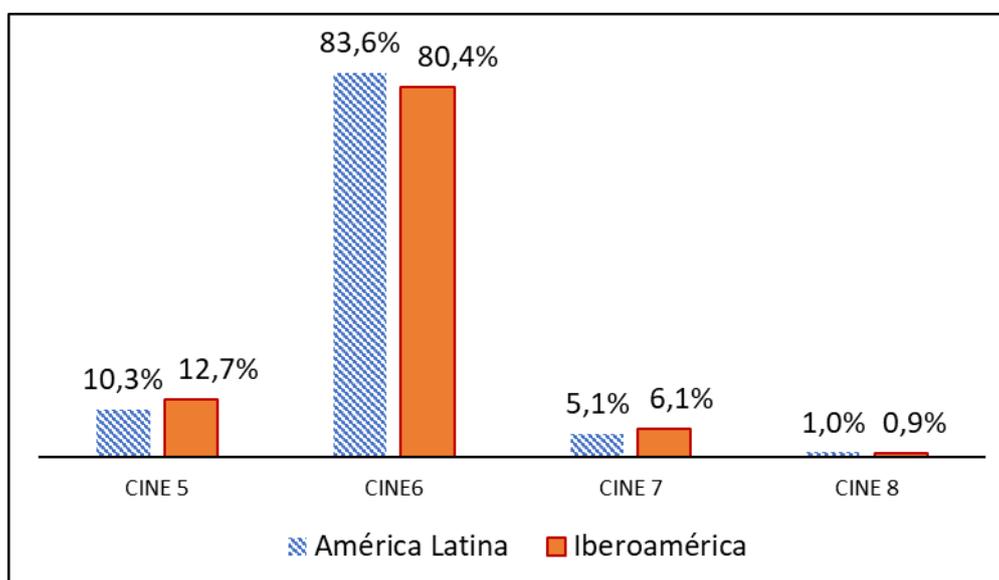


Notas: 1. El último dato disponible corresponde al 2015 en Ecuador y al 2016 en Bolivia, Cuba, Honduras y Panamá. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

2.4. Distribución de la matrícula según niveles CINE

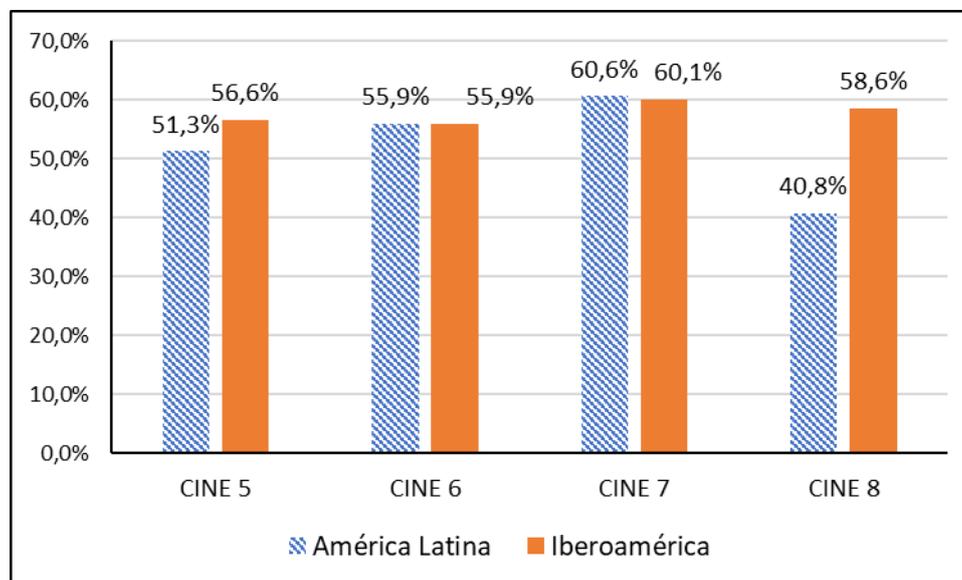
A lo largo de todo el periodo considerado, la distribución de la matrícula según niveles (CINE) se ha mantenido estable, observándose en el año 2017 el claro predominio en la matrícula de educación superior del nivel de grado (CINE 6) y un débil aún desarrollo del nivel doctoral (CINE 8) (**Gráfico 2.7**).

Gráfico 2.7. Distribución de la matrícula estimada de educación superior según niveles CINE en Iberoamérica y América Latina, 2017



Las mujeres tienen una participación levemente superior en los programas de ciclo corto (CINE 5) y más reducida en el nivel doctoral (CINE 8) que los varones en América Latina (Gráfico 2.8).

Gráfico 2.8. Participación de las mujeres en la matrícula estimada de educación superior según niveles CINE en Iberoamérica y América Latina, 2017



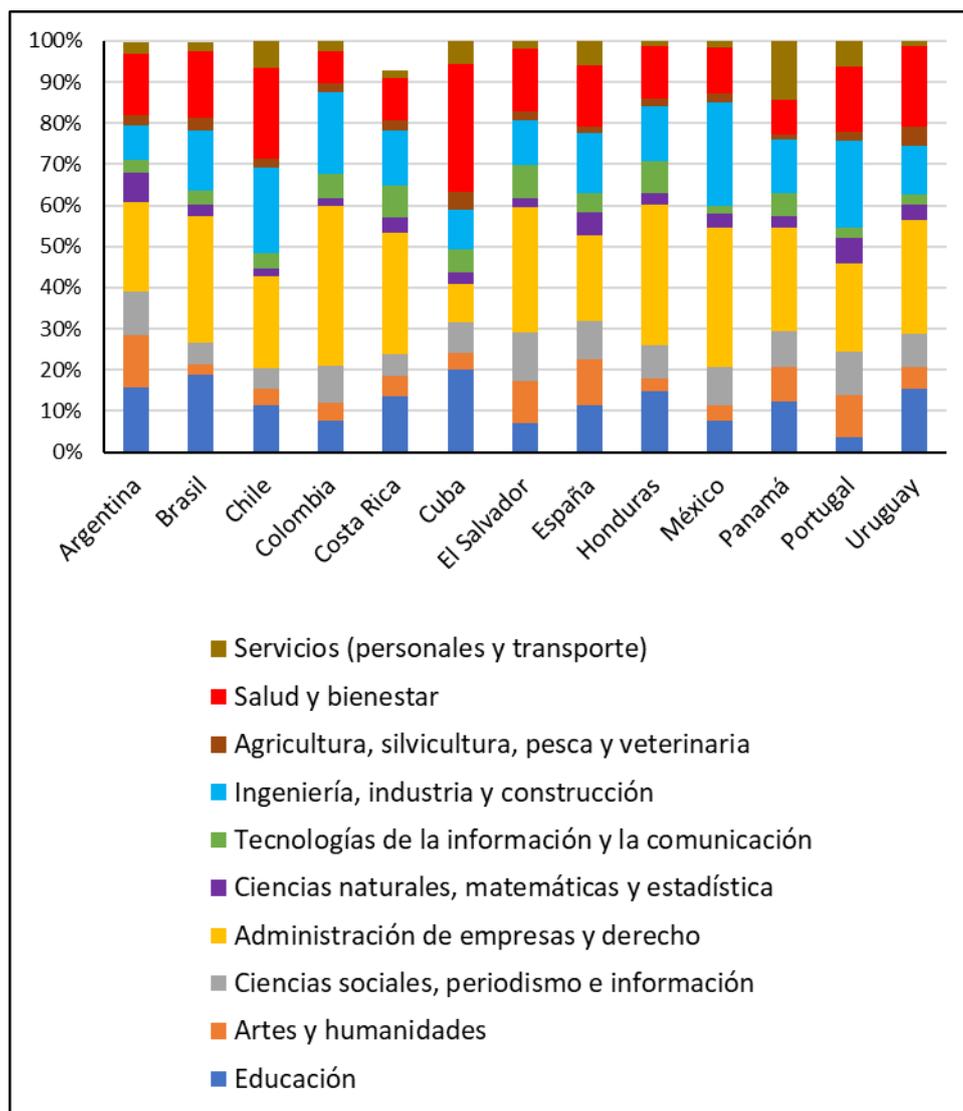
2.5. Distribución de la matrícula según campos de educación y capacitación

En todos los países de Iberoamérica incluidos en el **Gráfico 2.9** se aprecia una concentración importante de la matrícula en programas de “Administración de empresas y derecho”, con valores aproximados al 20% en Argentina, Chile, España, Panamá, Portugal y Uruguay, y superando el 30%, en Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras y México.

El segundo campo en importancia es “Ingeniería, industria y construcción”, muy relevante en Chile, Colombia, México y Portugal y con menor valor en el caso de Argentina. Le sigue en relevancia el campo de “Salud y Bienestar”. En Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, España y Portugal y Uruguay, entre el 15% y el 22% de la matrícula se concentra en este campo. Cabe destacar el caso de Cuba, con casi un tercio de su matrícula en el campo de “Salud y Bienestar”.

En “Ciencias Naturales, Matemáticas y Estadística” la participación de la matrícula es inferior al 3,6% en la mayoría de los países incluidos en esta selección, con la excepción de Argentina, España y Portugal con 7,1%, 5,5% y 6% de estudiantes en este campo respectivamente.

Gráfico 2.9. Distribución de la matrícula de educación superior en países seleccionados de Iberoamérica según campos de educación y capacitación, 2017 ^{1 2}



Notas: 1. El dato de Panamá corresponde al año 2015 y el de Cuba al 2016. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

Las mujeres superan su representación en el total de la matrícula (55% en Iberoamérica en 2017) en “Educación”, “Ciencias Sociales, Periodismo e Información” y “Salud y Bienestar” (**Gráficos 2.10 d, e, h**). En algunos países también son mayoría en “Artes y Humanidades”, “Administración de Empresa y Derecho” y “Servicios” (**Gráficos 2.10 a, b, j**). Por el contrario, están claramente subrepresentadas en “Tecnología de la Información y la Comunicación” y en “Ingeniería, Industria y Construcción” (**Gráficos 2.10 f, i**).

Gráfico 2.10. Participación de las mujeres en la matrícula de educación superior en países seleccionados de Iberoamérica según campos de educación y capacitación, 2017 ^{1 2}

Gráfico 2.10a

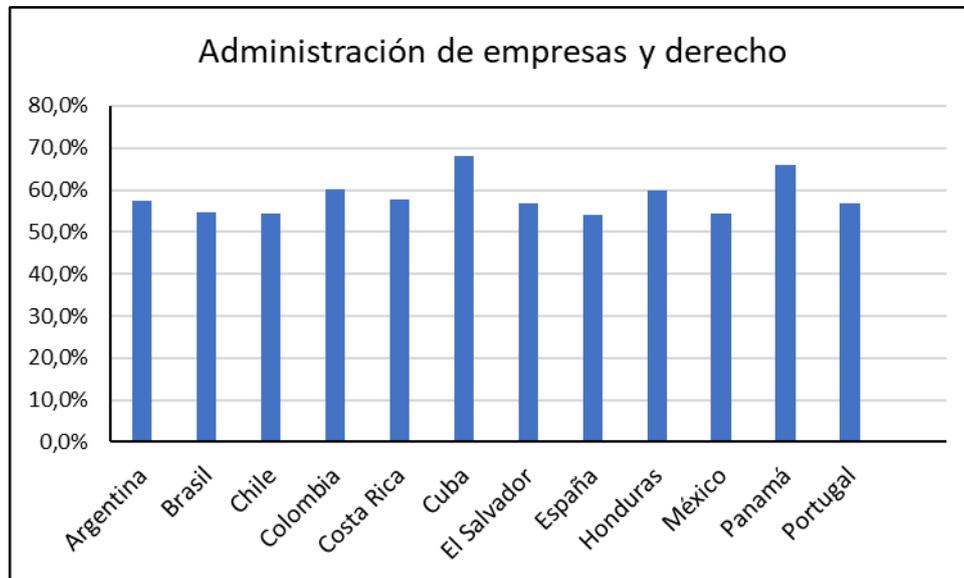


Gráfico 2.10b

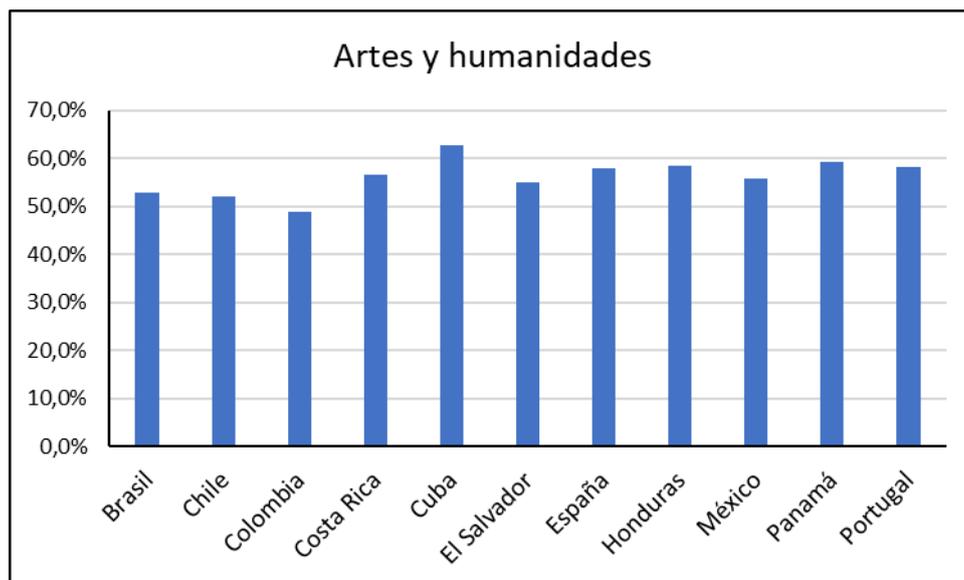


Gráfico 2.10c

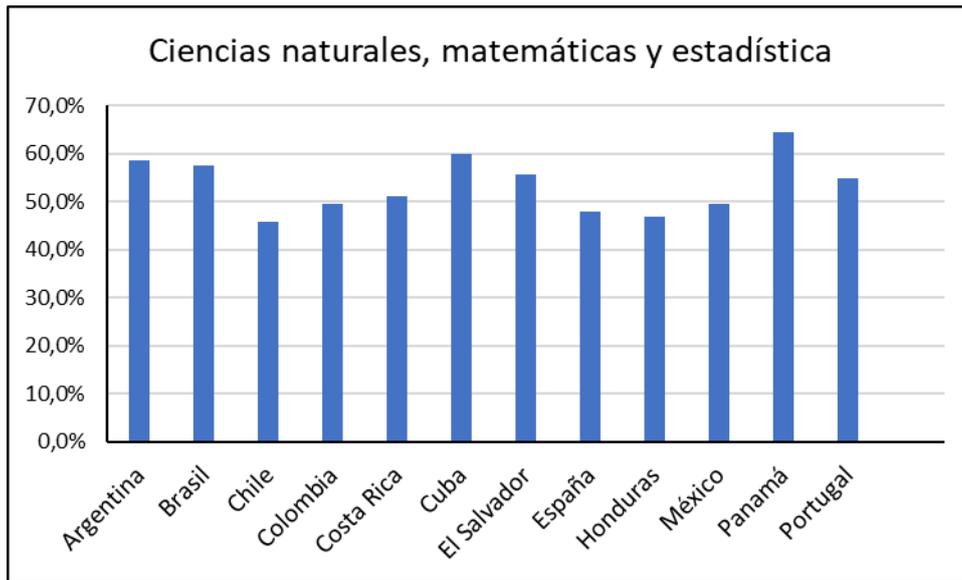


Gráfico 2.10d

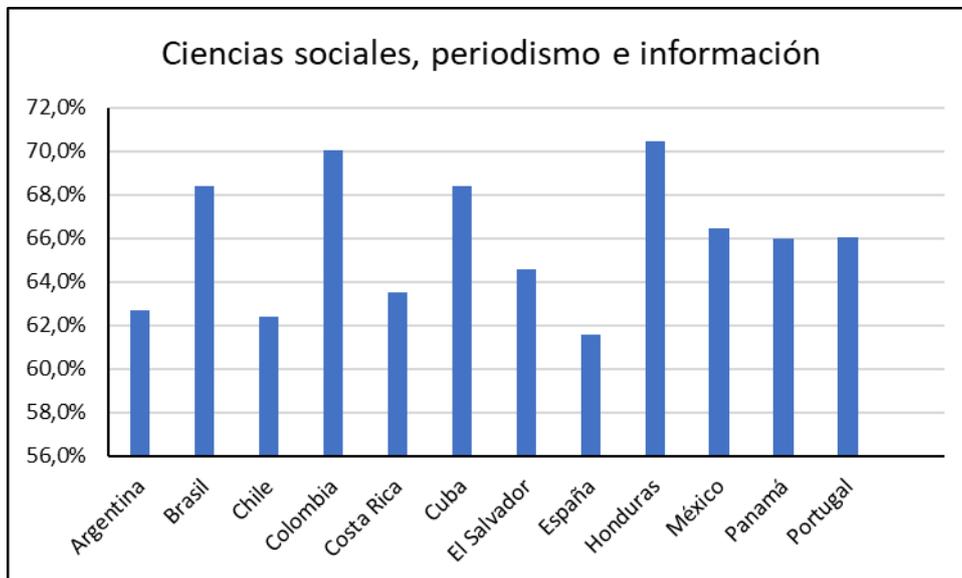


Gráfico 2.10e

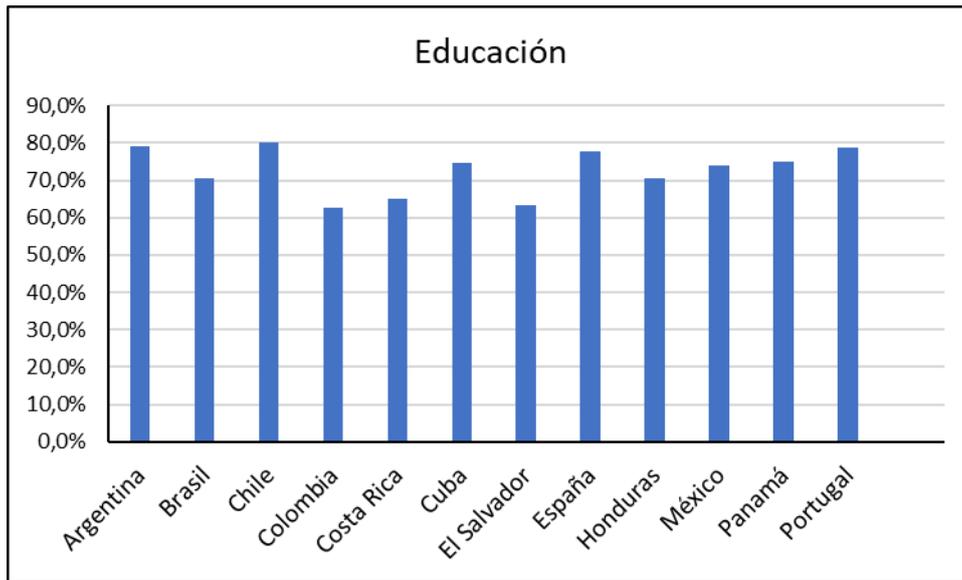


Gráfico 2.10f



Gráfico 2.10g

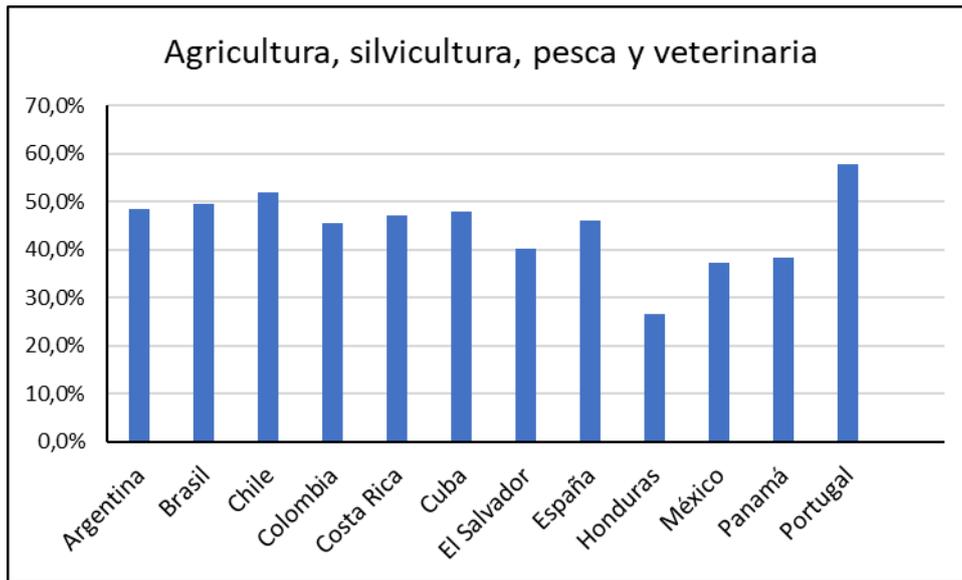


Gráfico 2.10h

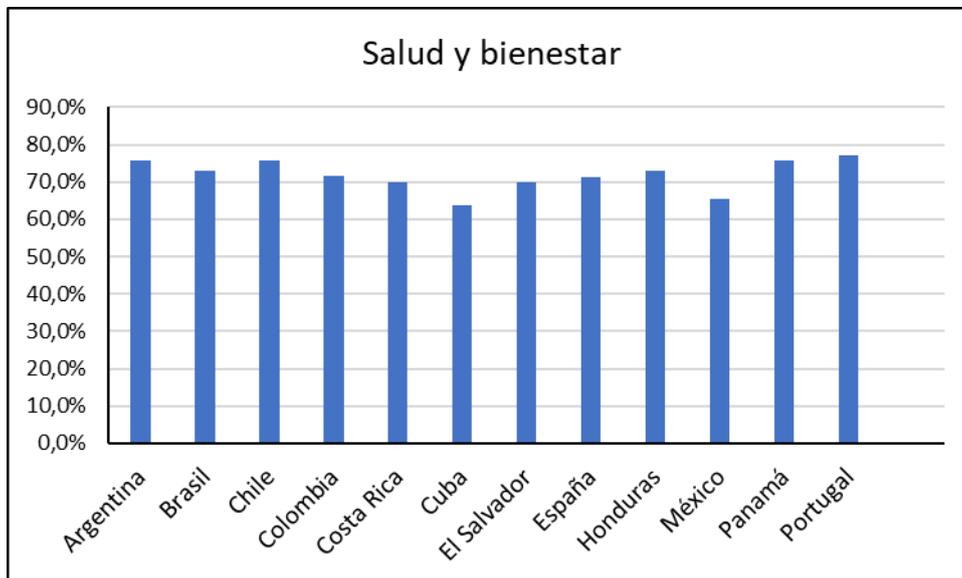


Gráfico 2.10i

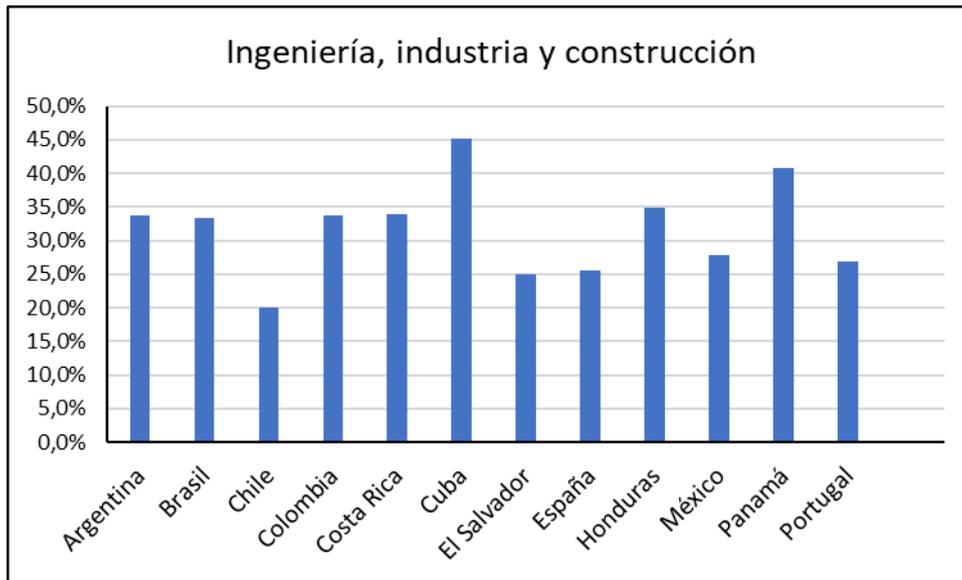
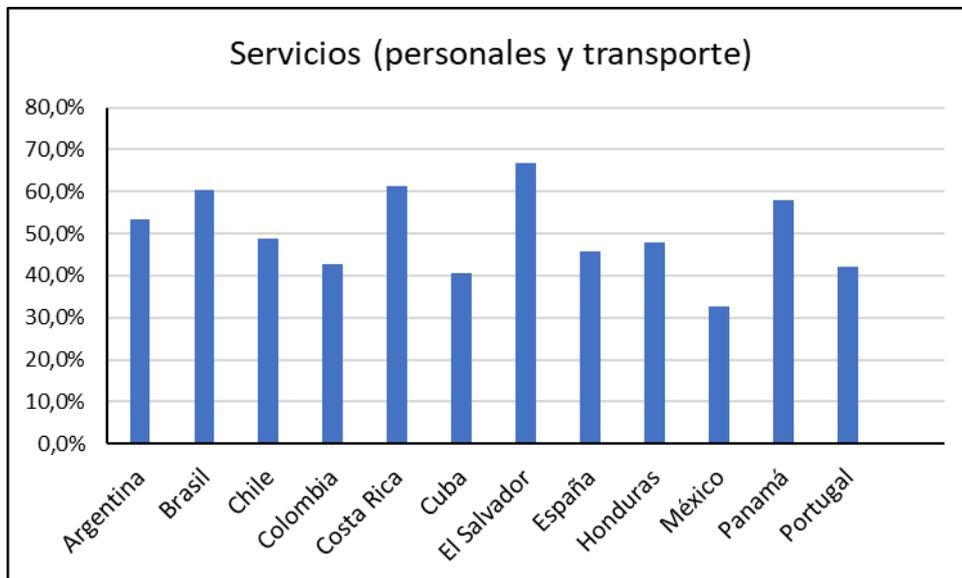


Gráfico 2.10j



Notas: 1. El dato de Panamá corresponde al año 2015 y el de Cuba al 2016. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

3. Cobertura

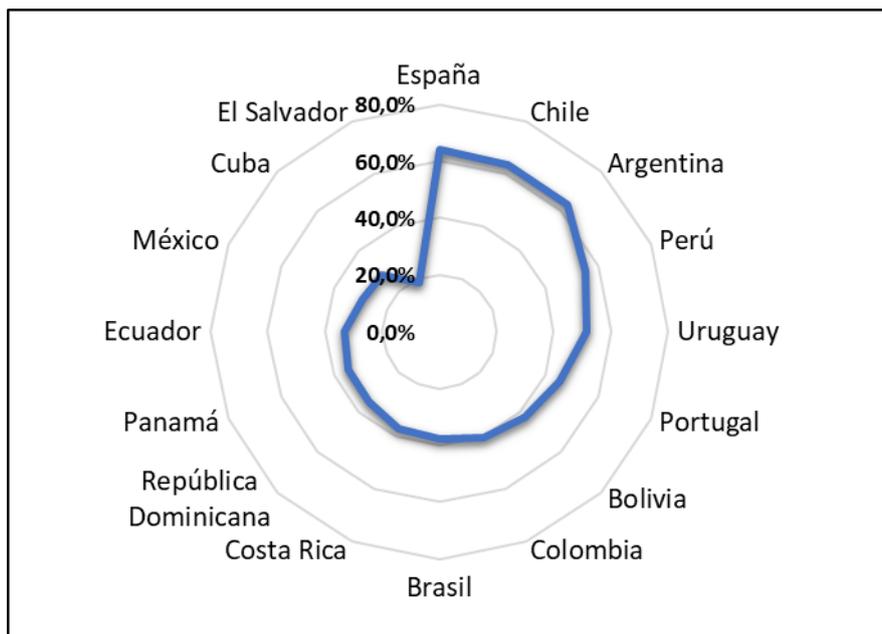
En el análisis de la cobertura de la educación superior en Iberoamérica nos centramos en tres indicadores: la tasa bruta de escolarización en educación superior, la tasa neta de escolarización superior y la cantidad de estudiantes primer título cada 10 mil habitantes.

3.1. Tasa Bruta de Educación Superior

Martin Trow (2006) distingue diversas etapas en la evolución del tamaño de los sistemas de educación superior, comenzando con una fase de elite, con menos del 15% de la matrícula en la edad correspondiente en el nivel superior, siguiéndole la etapa de masificación, cuando

se supera este límite para luego alcanzar la etapa final de universalización, al lograr escolarizarse a más del 50% de los jóvenes en el nivel superior. Cada una de estas etapas está asociada con distintas posiciones de la sociedad frente al acceso a la educación superior: un privilegio en la etapa de elite, un derecho en la de masas y una obligación en la universal. El **Gráfico 3.1** muestra que, en función de la Tasa Bruta de Educación Superior (TBE), España, Chile, Argentina, Perú y Uruguay ya se ubican en la etapa de universalización de la educación superior y el resto de los países de Iberoamérica están atravesando la etapa de masificación. Honduras es el país con una menor cobertura: 16,2% en 2017.

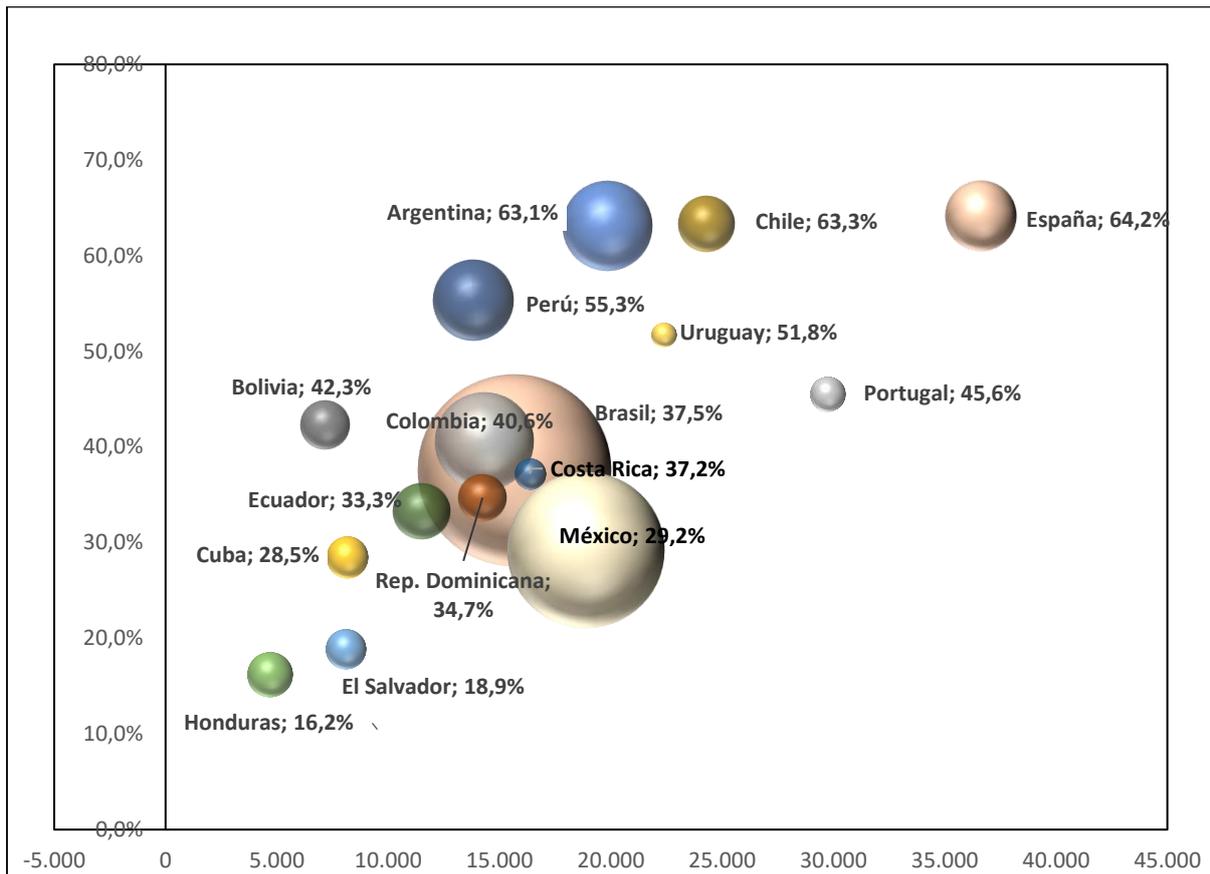
Gráfico 3.1. Tasa Bruta de Educación Superior en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}



Notas: 1. La población de 18 a 24 años en Ecuador, Honduras y República Dominicana corresponde al 2015; en Bolivia, Cuba y Panamá al año 2016. 2. En la Argentina, el dato de población pertenece al INDEC.

Si relacionamos la TBE con el PBI per cápita de cada país encontramos que la cobertura del grupo de edad correspondiente es mayor cuanto más elevado es el PBI per cápita (**Gráfico 3.2**). La Argentina, Chile, Perú y Bolivia son casos especiales porque presentan una TBE por encima de su PBI per cápita según los promedios regionales.

Gráfico 3.2. Tasa Bruta de Educación Superior según PBI per cápita (en dólares PPC) en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}

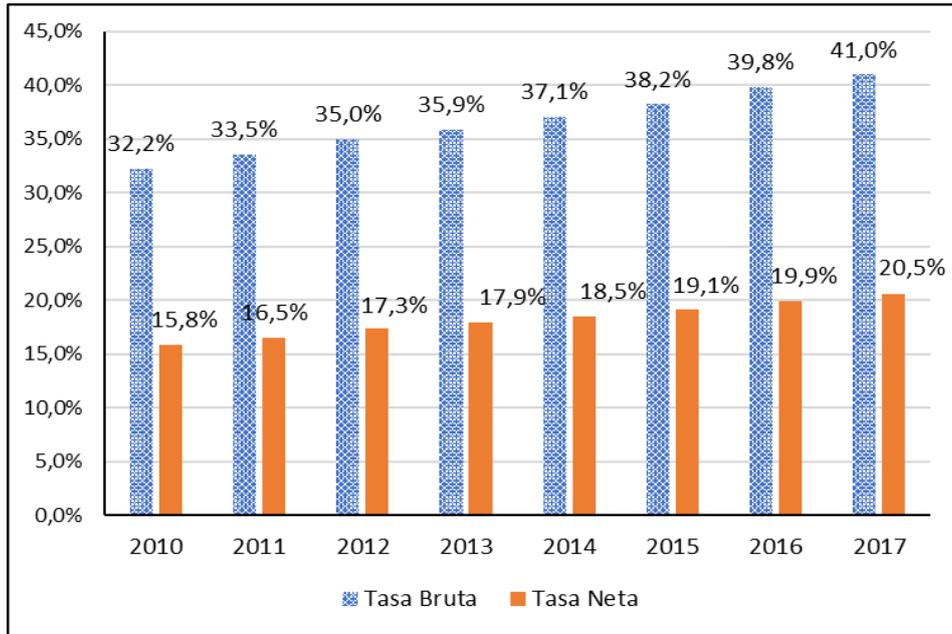


Notas: 1. El tamaño de los círculos varía según la cantidad de población de cada país en el grupo etario comprendido entre los 18 y los 24 años. 2. Las poblaciones de 18 a 24 años corresponden al 2015 en Ecuador, Honduras y República Dominicana y al 2016 en Bolivia, Cuba y Panamá.

3.2. Tasa Neta de Educación Superior

Como se aprecia en el **Gráfico 3.3**, la Tasa Neta de Educación Superior se ha elevado entre el 2010 y el 2017, aunque muestra una importante brecha respecto de la Tasa Bruta de Educación Superior. La diferencia entre las dos tasas es atribuible a que el numerador de la Tasa Bruta incluye estudiantes mayores de 25 años. Esta brecha entonces refleja tanto la presencia de estudiantes no tradicionales, es decir, jóvenes mayores de 25 años que estudian en el nivel de pregrado y grado, como a estudiantes de posgrado, informados por algunos países de la región.

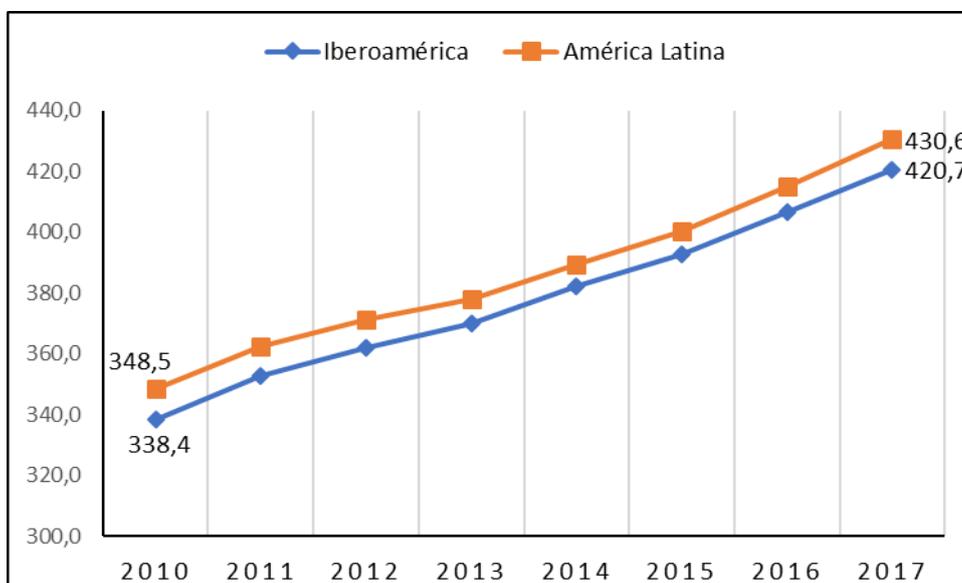
Gráfico 3.3. Tasas Neta y Bruta de Educación Superior estimadas para Iberoamérica, 2017



3.3. Estudiantes de primer título cada 10.000 habitantes

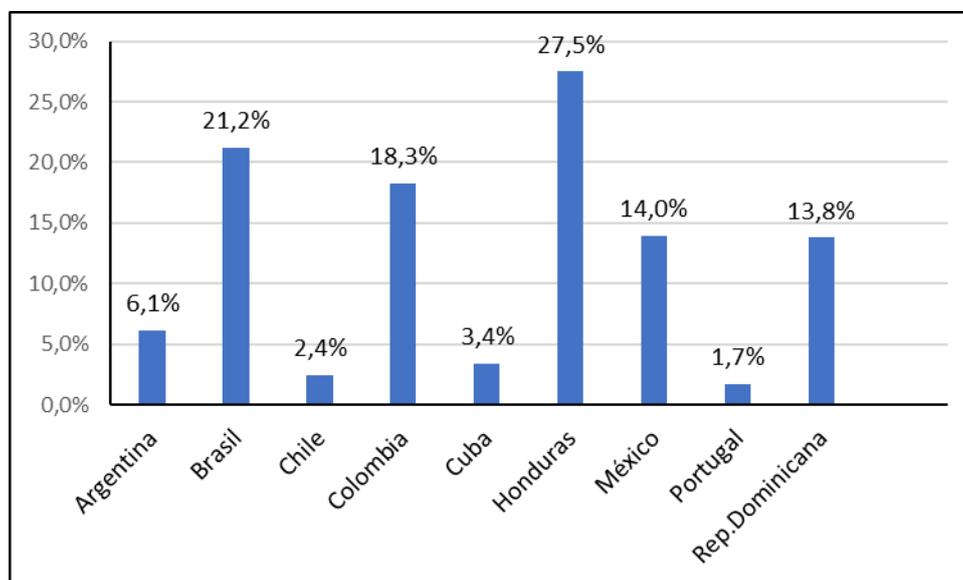
La cantidad de estudiantes de primer título cada 10.000 habitantes ha crecido en este período, mostrando una expansión semejante para el total estimado de América Latina e Iberoamérica (Gráfico 3.4).

Gráfico 3.4. Estudiantes de primer título cada 10.000 habitantes estimados para América Latina e Iberoamérica, 2010-2017



Dentro del grupo de los estudiantes de primer título, y en los países de Iberoamérica con información sobre la modalidad de enseñanza, Brasil, Colombia y Honduras se destacan por presentar la participación más alta dentro de la modalidad a distancia (**Gráfico 3.5**).

Gráfico 3.5. Proporción de estudiantes de primer título en países seleccionados de Iberoamérica según modalidad a distancia, 2017 ^{1 2}

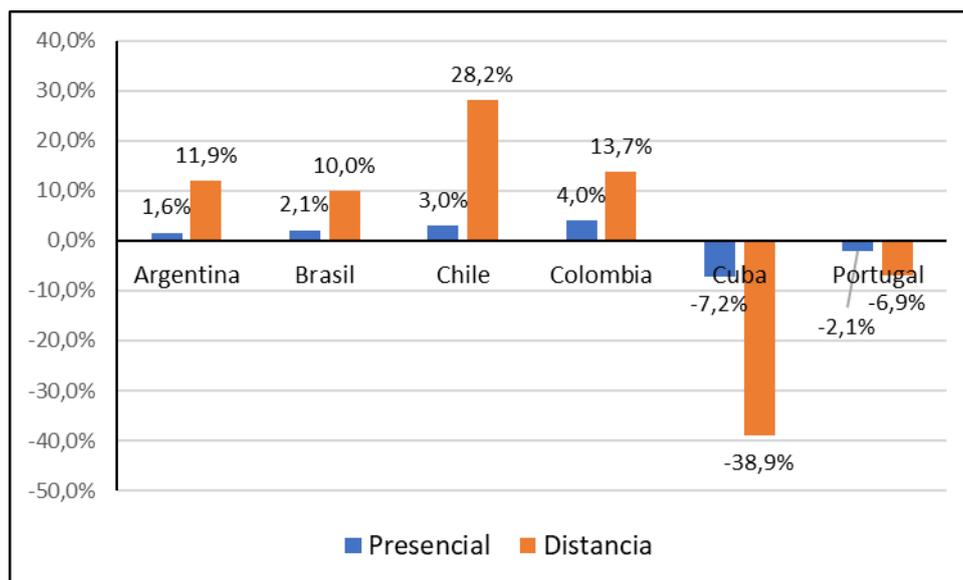


Notas: 1. El último dato disponible en Cuba corresponde al 2015. Honduras corresponde a 2018. Brasil cuenta con información desde el año 2011. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

Cabe acotar que, en todos estos casos, excepto Cuba y Portugal, el crecimiento anual promedio de los estudiantes de primer título en la modalidad a distancia se expande a un ritmo mayor que la modalidad presencial (**Gráfico 3.6**).³

³ No se incluyen los casos de Honduras, México y República Dominicana en el **Gráfico 3.6** por no haber datos en el 2010/2011 para realizar la comparación.

Gráfico 3.6. Crecimiento anual promedio de los estudiantes de primer título en países seleccionados de Iberoamérica según modalidad, 2010-2017 ^{1 2}



Notas: 1. El último dato disponible en Cuba corresponde al 2015. Brasil cuenta con información desde el año 2011. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

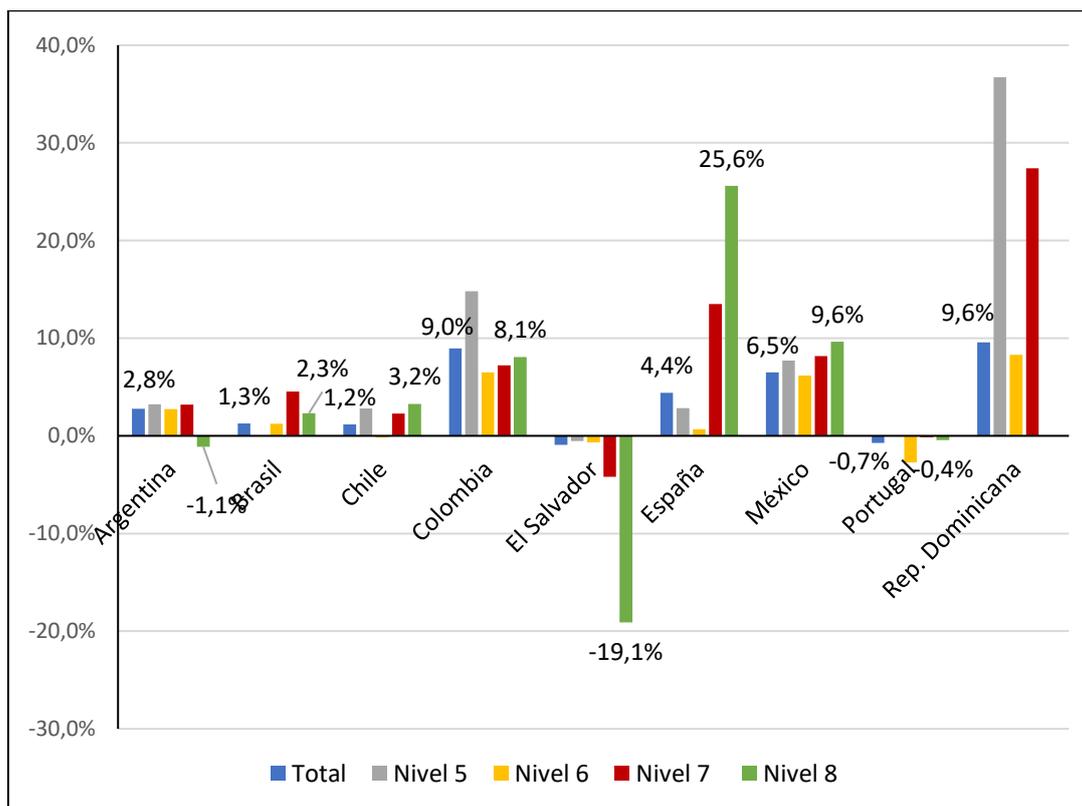
4. Nuevos ingresantes

El **Gráfico 4.1** permite analizar la dinámica de expansión de la matrícula de educación superior a partir de los nuevos ingresantes al sector.

Los nuevos ingresantes se expanden a un ritmo anual promedio muy importante en República Dominicana (9,6%), Colombia (9%), y México (6,5%), mostrando Brasil (1,3%) y Chile (1,2%) el menor de crecimiento, a la par que los nuevos ingresantes disminuyen en Portugal (-0,7%) y en El Salvador (-0,9%).

En el plano de los niveles de programas de estudio, destaca el crecimiento de los nuevos ingresantes en el nivel doctoral en España y un aumento importante del nivel CINE 7 en República Dominicana y España.

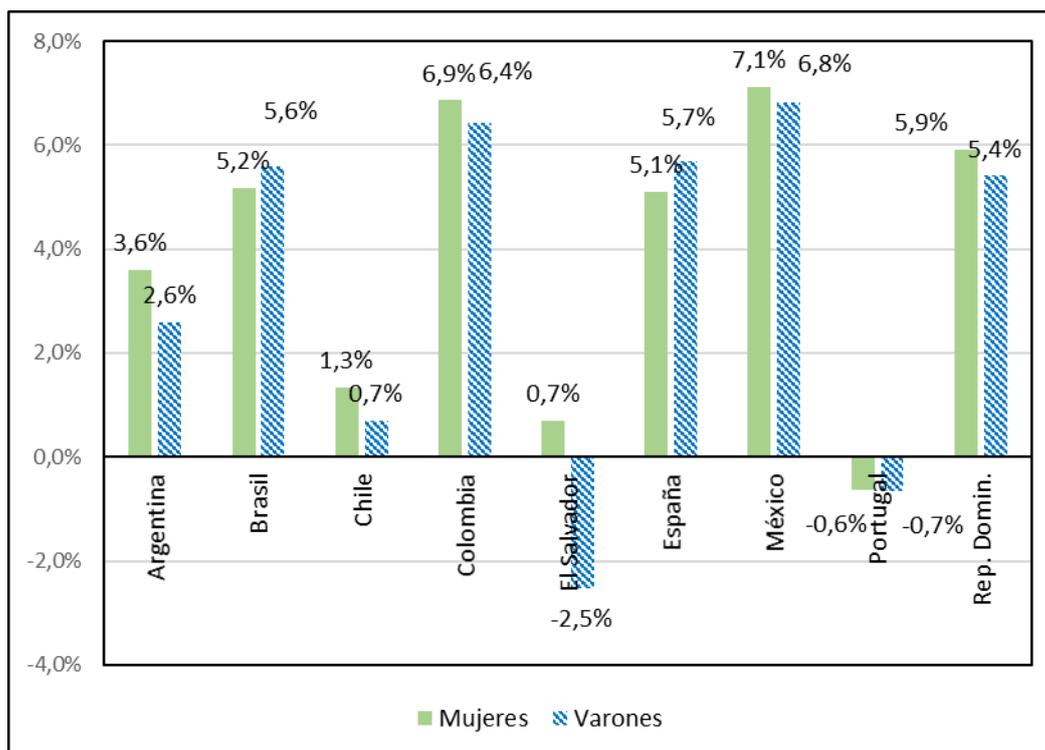
Gráfico 4.1. Crecimiento anual promedio de los nuevos ingresantes según CINE y total en países seleccionados de Iberoamérica, 2010-2017 ^{1 2}



Notas: 1. Se cuenta con información en Brasil desde 2011, en República Dominicana desde el 2012 y en España y El Salvador desde el 2013. En Argentina se tomó en cuenta el dato 2016, ya que en 2017 cambia la clasificación de CINE 7 para algunas carreras profesionales. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

En todos los países incluidos en el **Gráfico 4.2**, el ritmo de expansión de las mujeres entre los nuevos ingresantes supera al de los varones, con la excepción de Brasil y España. En Portugal disminuye el número de ingresantes en forma pareja en ambos sexos.

Gráfico 4.2. Crecimiento anual promedio de los nuevos ingresantes según sexo en países seleccionados de Iberoamérica, 2010-2017^{1 2}

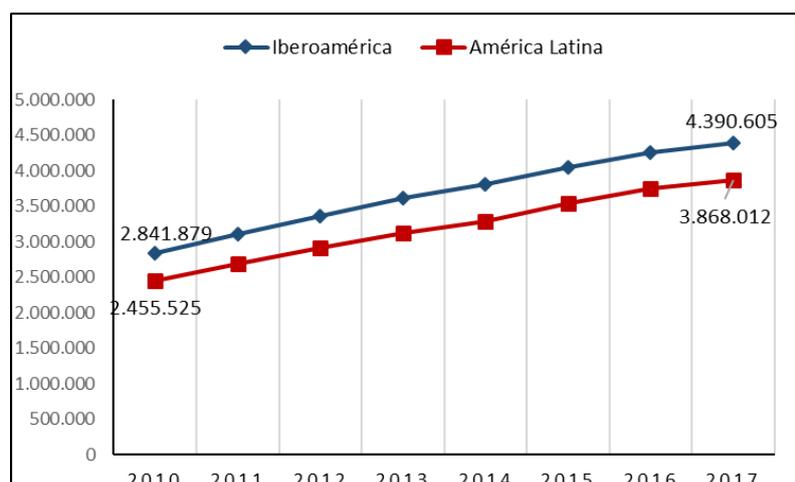


Notas: 1. Se cuenta con información en Brasil desde el año 2011, en República Dominicana desde el 2012 y en España y El Salvador desde el 2013. 2. Argentina sólo datos sector universitario.

5. Graduados

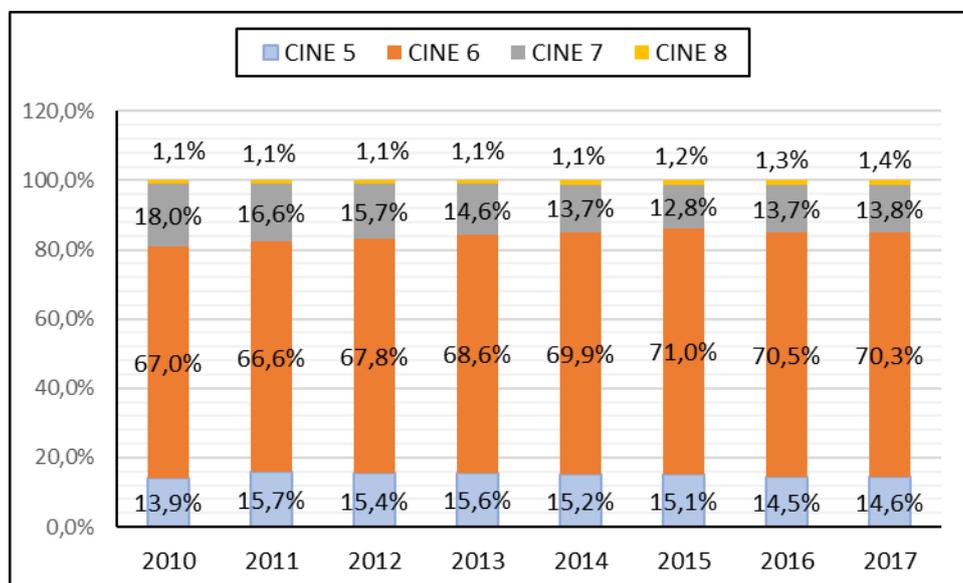
Entre 2010 y 2017, las instituciones de educación superior en América Latina elevaron en 57,5% el número de graduados, incorporando poco más de 1.5 millones de nuevos egresados en la región de Iberoamérica (**Gráfico 5.1**).

Gráfico 5.1. Evolución de la cantidad de graduados de educación superior estimada en Iberoamérica y América Latina, 2010-2017



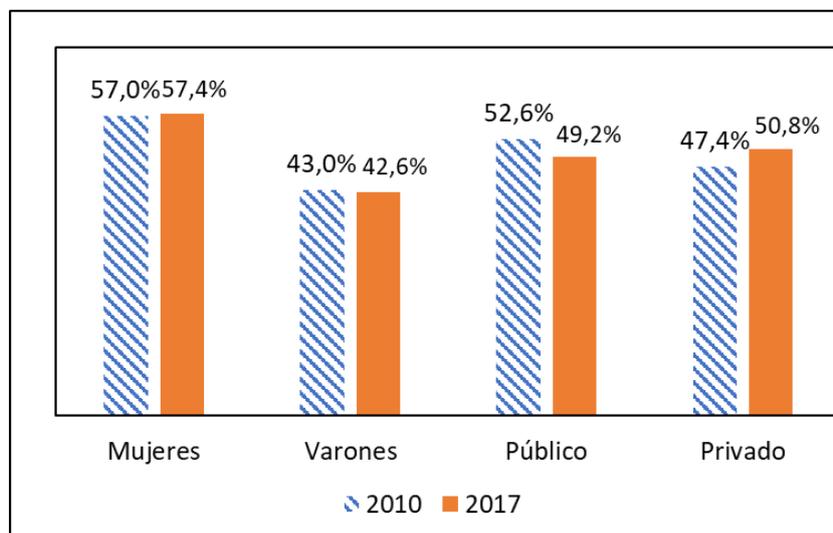
Centrándonos en Iberoamérica en su conjunto, la mayoría de los graduados corresponde al nivel de programas de grado (CINE 6), lo cual es consistente con la concentración de la matrícula de educación superior en este nivel. La participación de los graduados del nivel de grado se eleva entre 2010 y 2017 a la par que disminuye la de los graduados de maestría y equivalente (CINE 7).

Gráfico 5.2. Evolución de la cantidad de graduados de educación superior estimada en Iberoamérica y niveles CINE, 2010-2017



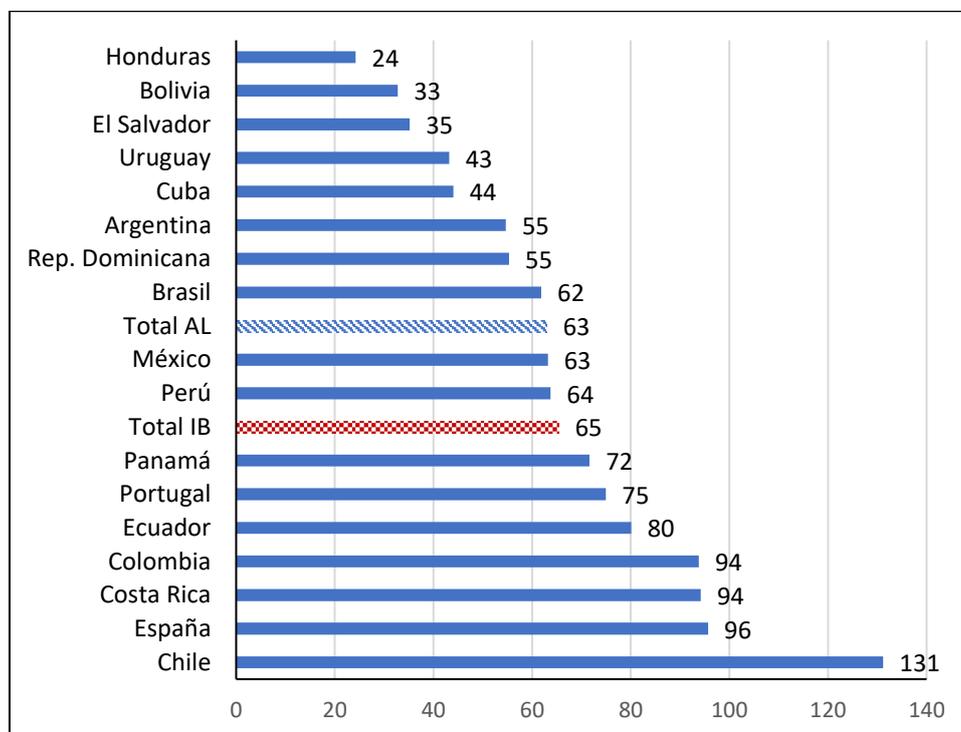
En lo que respecta al sexo de los graduados y al tipo de gestión de los establecimientos a los cuales concurren, no hubo cambios importantes en la primera dimensión, observándose un aumento de los egresados de instituciones de educación superior privadas (**Gráfico 5.3**).

Gráfico 5.3. Cambios en la participación de los graduados de educación superior, dato estimado para Iberoamérica según sexo y gestión entre 2010 y 2017



En los países de Iberoamérica egresan un promedio de 65 graduados cada 10 mil habitantes y en los de América Latina 63 cada 10 mil habitantes. En los países de Iberoamérica seleccionados en el **Gráfico 5.4** se observa una gran disparidad en la titulación. Destacan Chile, España, Costa Rica y Colombia con más de 90 graduados cada 10 mil habitantes. En el otro extremo, Honduras, Bolivia y El Salvador tienen menos de 40 graduados cada 10 mil habitantes.

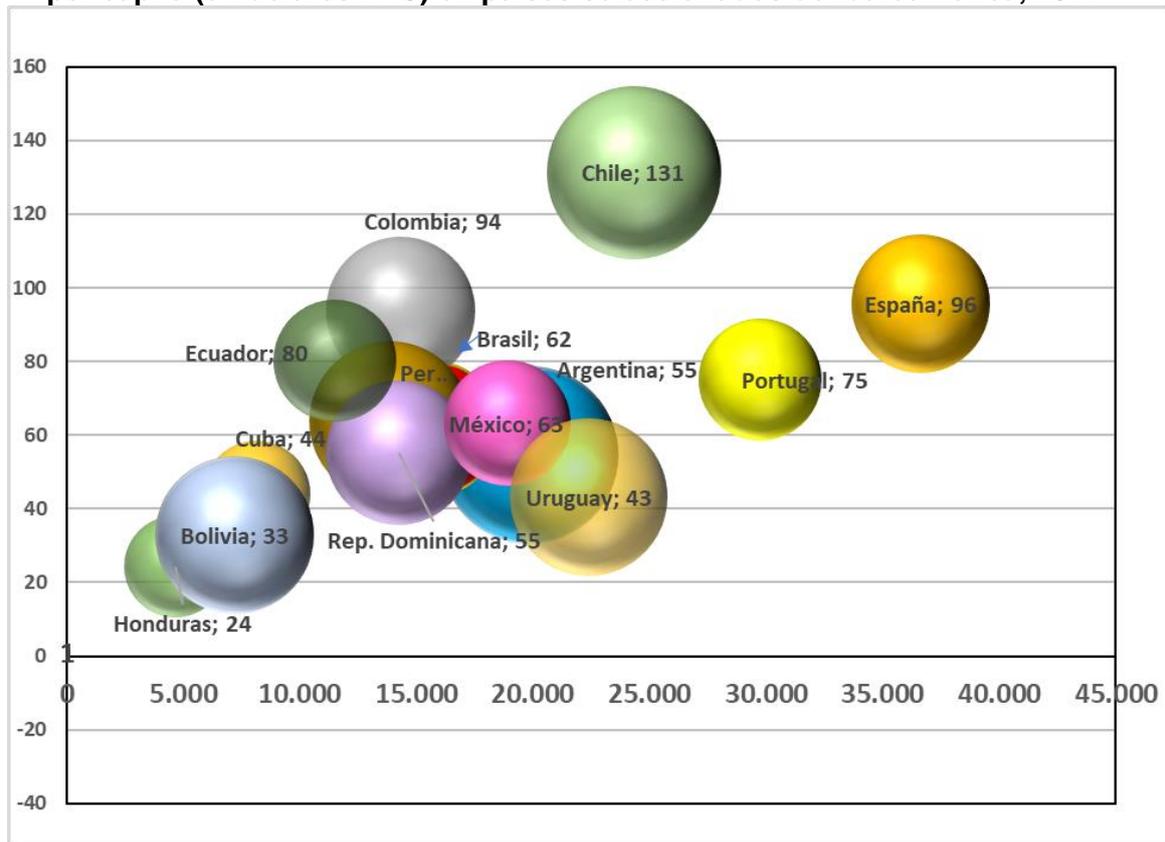
Gráfico 5.4. Graduados de educación superior cada 10.000 habitantes en países seleccionados y estimado para Iberoamérica y América Latina, 2017 ¹



Nota: 1. El último dato disponible en Cuba, Ecuador y Honduras corresponde al año 2015; en Bolivia y Panamá, 2016.

El **Gráfico 5.5** muestra que el nivel de desarrollo económico de un país medido por el PBI per cápita está relacionado con la cantidad de graduados cada 10 mil habitantes en algunos países seleccionados de Iberoamérica. No obstante, también se aprecia que en varios casos tal relación pierde fuerza, e incluso el número de graduados resulta inferior a lo esperable en función del indicador de cantidad de estudiantes cada 10 mil habitantes reflejado en el tamaño de los círculos. Este es el caso en particular de Argentina y Uruguay, por ejemplo. En el otro extremo, Chile logra el valor más destacable dado su PBI per cápita, duplicando el número de graduados cada 10 mil habitantes de varios de los países de América Latina incluidos en este gráfico.

Gráfico 5.5. Relación entre la cantidad de graduados cada 10 mil habitantes y el PBI per cápita (en dólares PPC) en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}

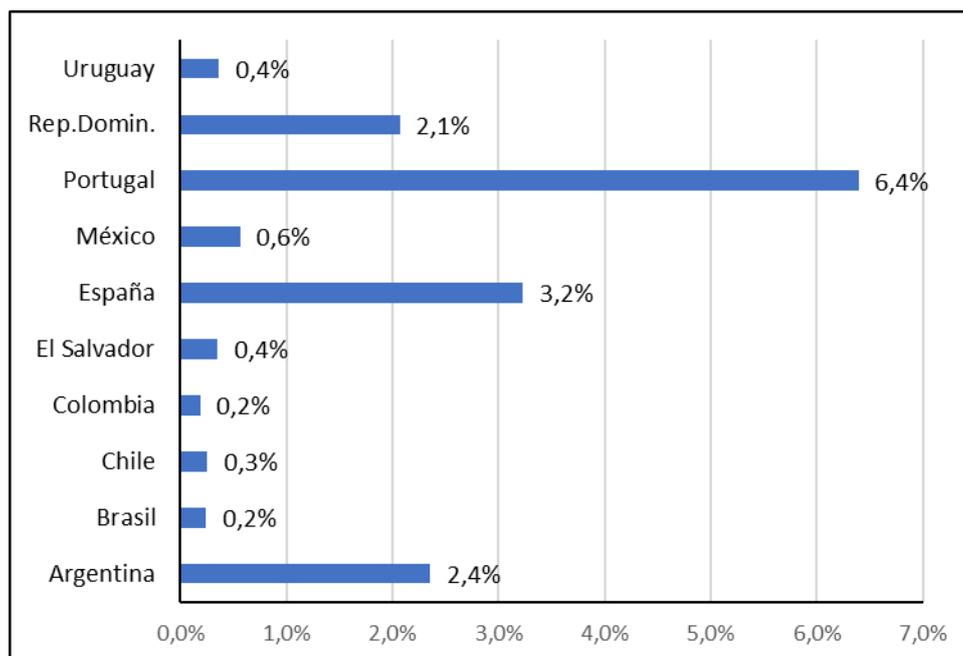


Notas: 1. El tamaño de los círculos varía según la cantidad de estudiantes de educación superior cada 10 mil habitantes. 2. El último dato disponible de matrícula en Ecuador es el año 2014; en Costa Rica, Cuba, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana, el último dato disponible corresponde al 2016.

6. Internacionalización de la matrícula

Analizando los datos de aquellos países para los cuales se cuenta con información, encontramos que en el 2017 la proporción de estudiantes internacionales de ciclo completo sobre el total de la matrícula era mucho más baja en América Latina en comparación con Portugal. Dentro de Iberoamérica, le siguen en importancia España, Argentina y República Dominicana (**Gráfico 6.1**).

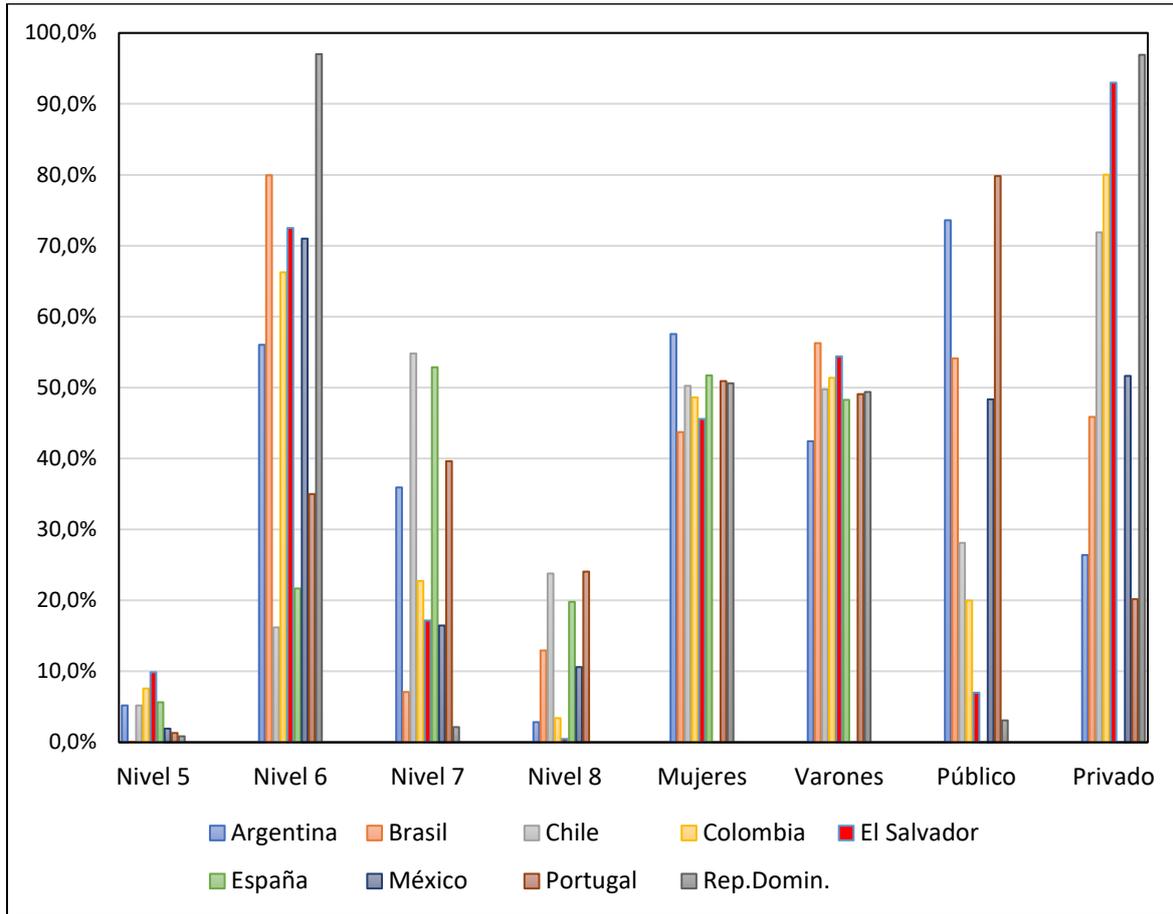
Gráfico 6.1. Proporción de estudiantes internacionales de ciclo completo en la matrícula de educación superior en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}



Notas: 1. En el caso de República Dominicana, el último dato disponible corresponde a 2015. 2. Argentina sólo sector universitario.

Al analizar los estudiantes internacionales de ciclo completo según sector de gestión, encontramos situaciones diversas según los países. En aquellos con alta privatización general de la matrícula de educación superior, los estudiantes internacionales se encuentran, en su mayoría, realizando sus estudios en el sector privado. Este es el caso de Brasil, Chile, Colombia, El Salvador y República Dominicana. Estos países difieren, no obstante, en la concentración de estos estudiantes según tipo de programa, siendo importante el nivel CINE 6 en Brasil, Colombia, El Salvador y República Dominicana y el nivel CINE 7 en Chile. En la Argentina y Portugal, los estudiantes internacionales se concentran en mayor medida en el sector público y en el nivel 6, en el primer caso, y en el 7, en el segundo. En estos diversos países se observa además distintas situaciones respecto del predominio de mujeres o varones en la matrícula (**Gráfico 6.2**).

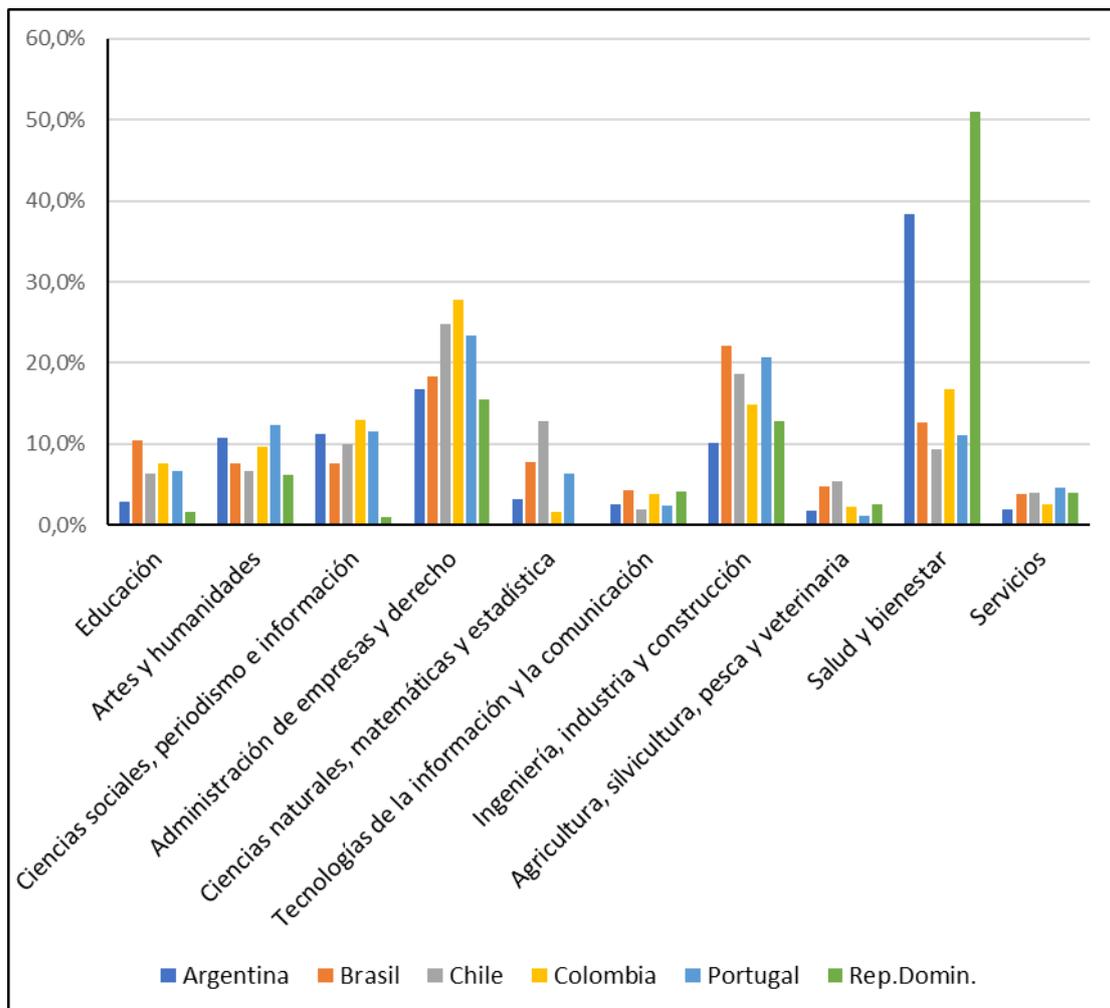
Gráfico 6.2. Proporción de estudiantes internacionales de ciclo completo según niveles CINE, sexo y gestión en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}



Notas: 1. En el caso de República Dominicana, el último dato disponible corresponde a 2015. 2. Argentina sólo sector universitario.

La mayoría de los estudiantes internacionales cursa programas en los campos de la “Administración de empresas y derecho”, “Salud y bienestar” e “Ingeniería, industria y construcción” (**Gráfico 6.3**).

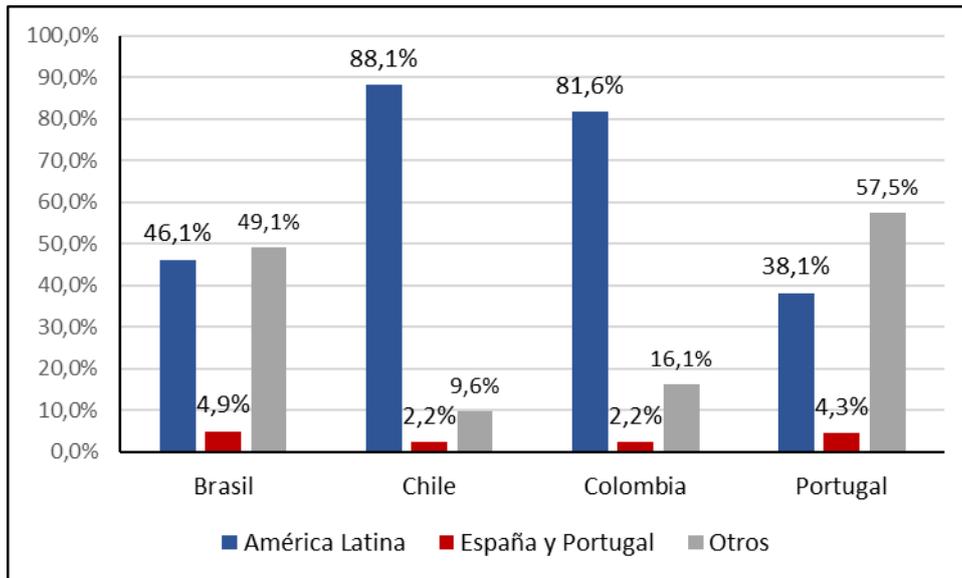
Gráfico 6.3. Distribución de los estudiantes internacionales de ciclo completo según los campos de conocimiento y capacitación en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ^{1 2}



Notas: 1. En el caso de República Dominicana, el último dato disponible corresponde a 2015. 2. Argentina sólo sector universitario

En Chile y Colombia, los estudiantes internacionales proceden centralmente de América Latina. En Brasil, la mitad tiene este origen, pero la otra mitad proviene de África y en menor medida de Asia y otros países europeos. En Portugal, predominan los estudiantes internacionales por fuera de los países de América Latina, principalmente de África y en inferior proporción de Asia y otros países europeos (**Gráfico 6.4**).

Gráfico 6.4. Distribución de los estudiantes internacionales de ciclo completo según región de procedencia en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ¹



Nota:1. En el caso de República Dominicana, el último dato disponible corresponde a 2015.

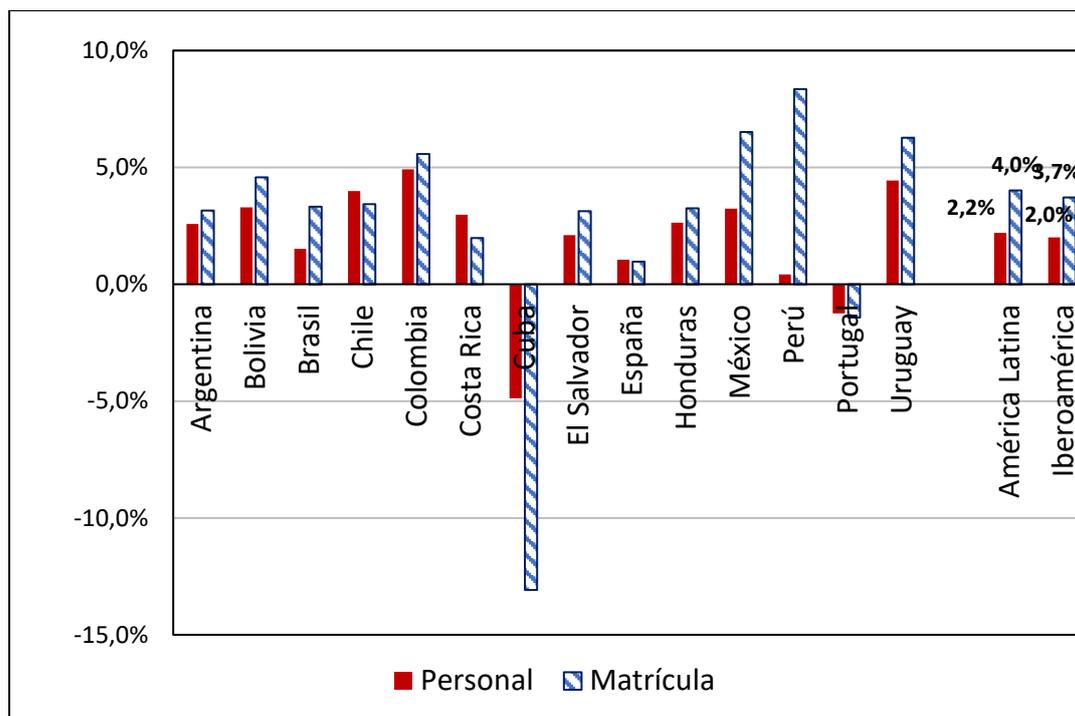
7. Personal académico

La cantidad y evolución del personal académico en Iberoamérica guarda en general correspondencia con lo que ocurre en la matrícula de educación superior, revelando en este periodo un aumento mayor de ésta respecto del plantel docente.⁴

En el **Gráfico 7.1** se puede apreciar que la matrícula creció más que el plantel docente en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Perú y Uruguay, dando lugar entonces a un aumento de la cantidad de alumnos por docente. El tamaño de los sistemas de educación superior de Brasil y México influyen a su vez en los datos estimados totales para América Latina e Iberoamérica, los cuales muestran esta tendencia de aumento de la matrícula por encima de la cantidad de docentes. No obstante, analizando los casos particulares incluidos en este **Gráfico 7.1**, se observan situaciones diferentes según los países.

⁴ Como no se dispone de información sobre la dedicación horaria de los docentes en la mayoría de los países de Iberoamérica, no es posible estimar el indicador que relaciona la cantidad de docentes de tiempo completo equivalente con la de estudiantes.

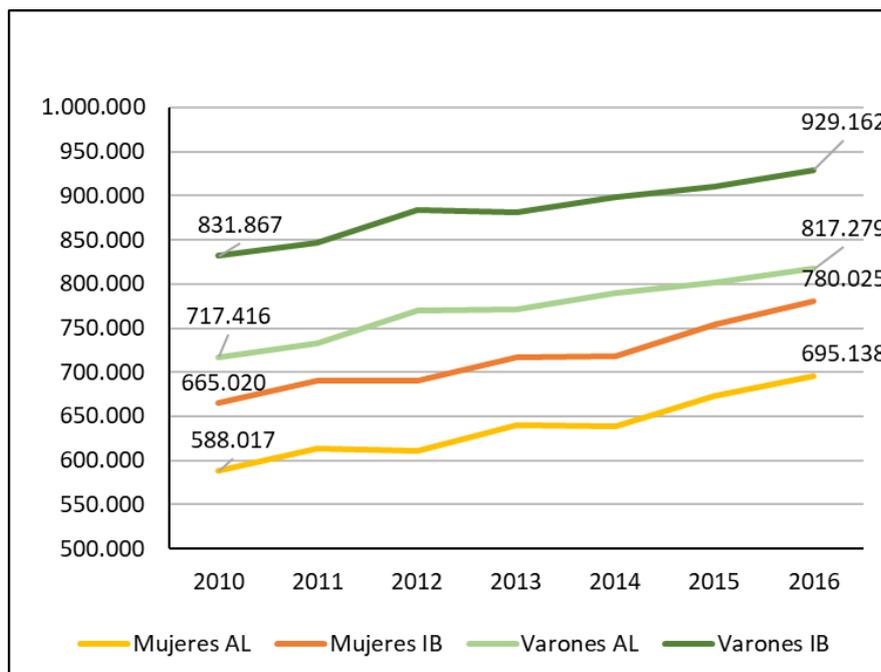
Gráfico 7.1. Crecimiento anual promedio de la cantidad de personal académico y la matrícula de educación superior en países seleccionados y valores estimados en Iberoamérica América Latina, 2010-2017 ^{1 2}



Notas: 1. En Personal, el último año disponible en Argentina, Bolivia y Cuba es 2015. En Matrícula, hay datos de Argentina y Brasil desde el 2011 y el último dato disponible corresponde al 2016 en Costa Rica, Cuba y México. 2. Argentina, Costa Rica, Cuba y Uruguay sólo sector universitario público.

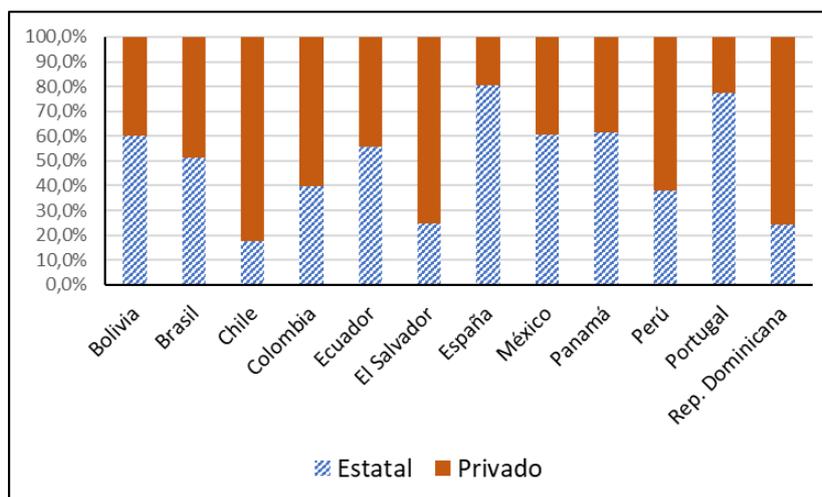
En el año 2017, poco más de 1.7 millones de personas se dedicaban a la profesión docente en la educación superior de Iberoamérica. Desde el año 2010, se incorporaron como docentes unas 220 mil personas. Las mujeres representan el 45,6% del total en el 2017, esto implica una menor proporción que en la matrícula total de educación superior que era de 55% en igual año (**Gráfico 2.4**).

Gráfico 7.2. Evolución en la cantidad de personal académico estimado en Iberoamérica y América Latina según sexo, 2010-2017



La distribución del personal académico según gestión estatal y privada guarda relación con el grado de privatización de la matrícula de educación superior en cada país. Una excepción al respecto es el caso de Brasil. En la información de este dato se aclara que no es posible distinguir con total claridad el número de personas en uno y otro sector ya que varios docentes enseñan en ambos sectores al mismo tiempo, lo cual puede ser además un rasgo común en otros países, especialmente entre niveles de formación. Es posible así encontrar, por ejemplo, docentes del sector público que enseñan en el grado en una institución estatal y que también lo hacen en posgrados del sector privado (**Gráfico 7.3**).

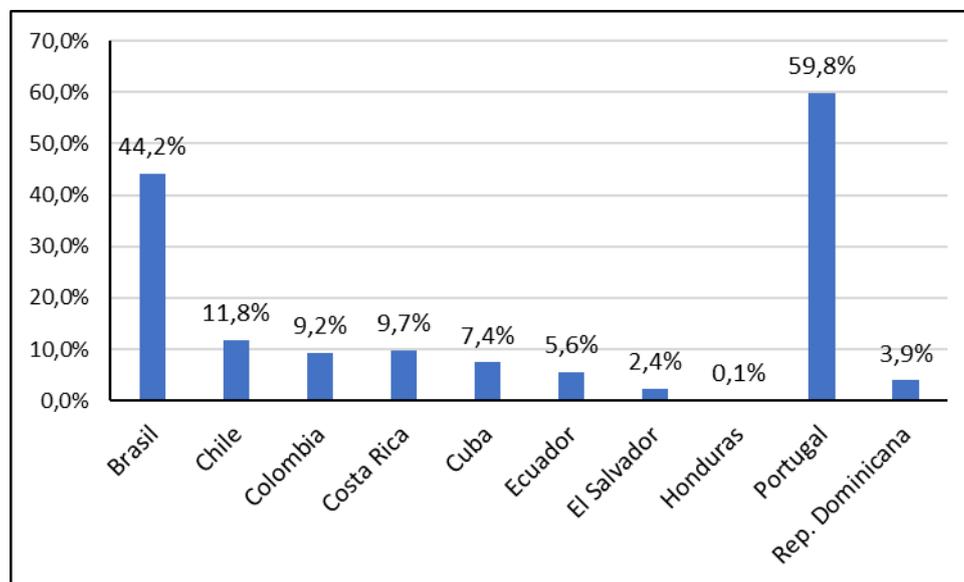
Gráfico 7.3. Distribución del personal académico en países seleccionados de Iberoamérica según gestión estatal y privada, 2017 ¹



Nota: 1. El último dato disponible en Ecuador y Perú corresponde al 2015; en Bolivia, Brasil, Panamá y Portugal, al año 2016.

La proporción de personal académico en algunos países de América Latina con nivel doctoral es todavía en general baja, inferior al 12%, con la excepción del caso de Brasil. Destaca el caso de Portugal, con 6 de cada 10 docentes con doctorado en su planta académica (**Gráfico 7.4**).

Gráfico 7.4. Proporción del personal académico con doctorado en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ¹



Nota: 1. El último dato disponible es Honduras, 2014, Ecuador, 2015 y Cuba, 2016.

8. Financiamiento

En el análisis de esta dimensión distinguimos entre aquellos indicadores relacionados con la asignación de fondos a las instituciones de educación superior de aquellos otros vinculados con la asignación de fondos a los estudiantes a través de becas y de créditos educativos. Dada la escasa información comparativa sobre este último aspecto, nos concentramos en los casos con información disponible.

8.1. Asignación de fondos a las instituciones

Las instituciones de educación superior en América Latina, al igual que sus pares en Europa, reciben recursos de los gobiernos a través de múltiples mecanismos, predominando la distribución de fondos a través de montos globales por institución, aunque en las últimas dos décadas también se han incorporado otros instrumentos como fórmulas, contratos de asignación específica y contratos programa (García de Fanelli, 2017). En algunos países de América Latina, con alta presencia del sector privado en la matrícula de educación superior, como es el caso de Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Ecuador, Perú y República Dominicana, a este esfuerzo del sector público se le debe adicionar el aporte de los estudiantes y sus familias a través del pago de aranceles.

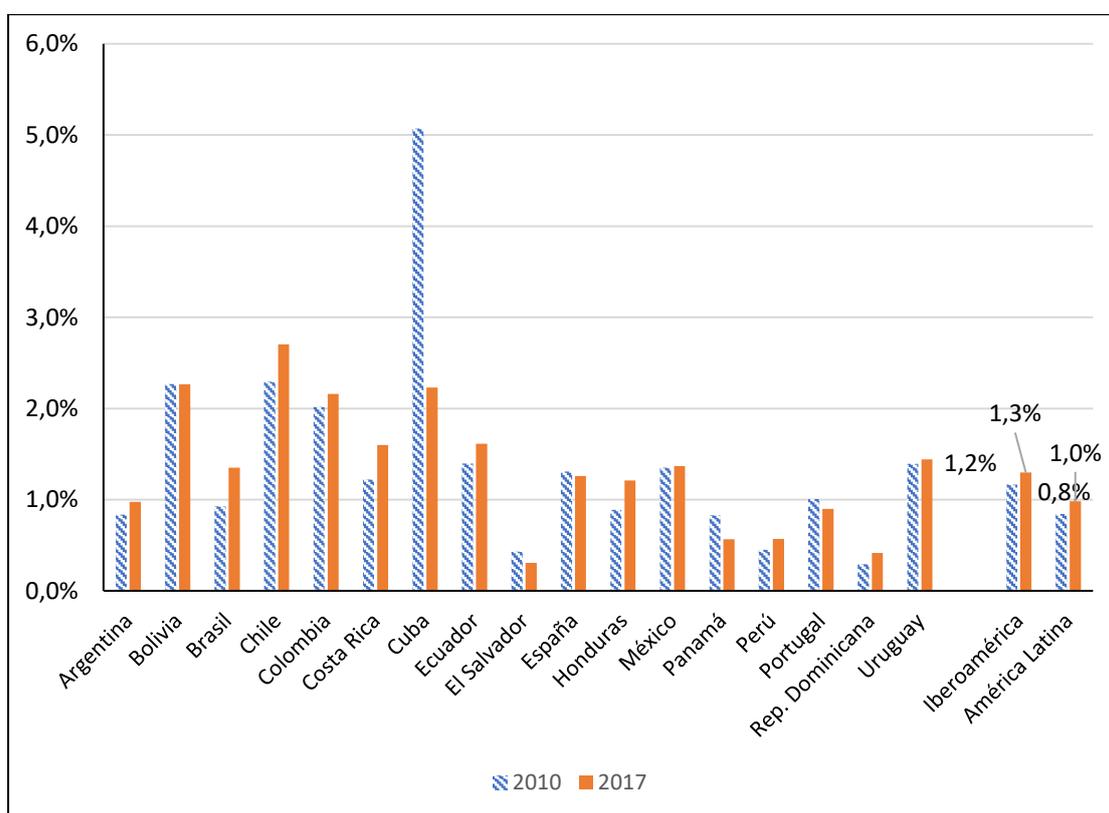
En términos de gasto en educación superior respecto del PBI, en promedio la inversión en América Latina en el 2017 era inferior (1%) respecto del promedio de la OECD (en 2015 igual a 1,5%) (**Gráfico 8.1** y OECD, 2018). No obstante, se debe tener presente que el dato de Brasil corresponde sólo al gasto público en educación superior. Si tenemos presente, por un lado, que el 73,3% de la matrícula de educación superior en Brasil se concentra en el sector

privado y por el otro, que el tamaño de este país impacta fuertemente en los números promedio de América Latina e Iberoamérica, es posible concluir que el total de la inversión en términos del PBI en la región es en promedio superior a la que informa el **Gráfico 8.1**.

En la región, algunos países realizan un gran esfuerzo de inversión, principalmente por la expansión del gasto privado. Este es el caso de Chile y Colombia. Por otro lado, sobresale la inversión en Bolivia, con 2,3% del PBI. Otro grupo de países, en cambio, muestran niveles muy bajos de esfuerzo en el gasto en educación superior. Es el caso de El Salvador y República Dominicana. Por su parte Cuba redujo notablemente el gasto público respecto del PBI, probablemente acompañando la disminución de la matrícula que observamos en el **Gráfico 2.2**.⁵

Finalmente, en Portugal, Panamá, Uruguay y El Salvador se aprecia una leve disminución de este indicador entre el 2010 y el 2017.

Gráfico 8.1. Gasto en educación superior respecto del PBI (en dólares PPC) en países seleccionados y estimado para Iberoamérica y América Latina, 2000 y 2017 ^{1 2}

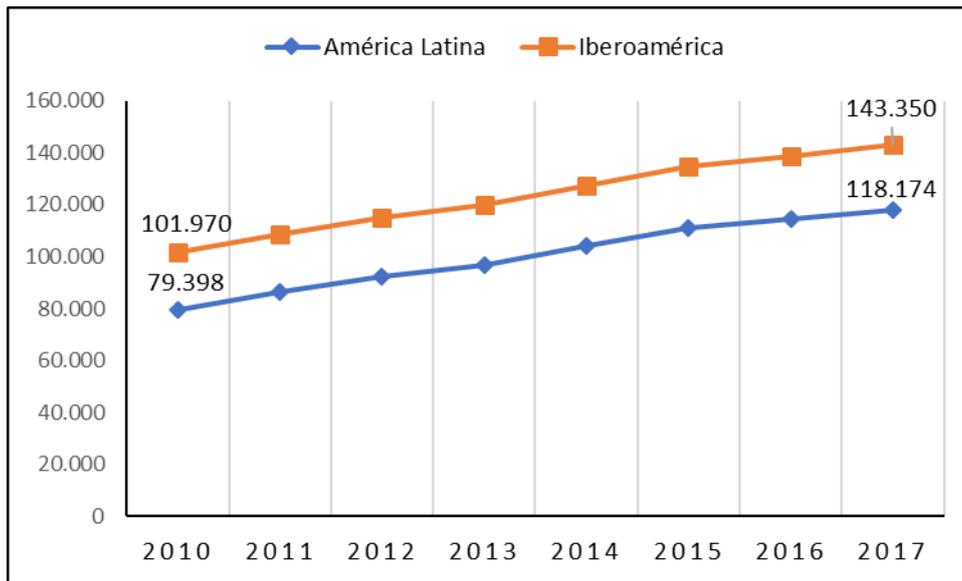


Notas: 1. En Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras, Panamá y República Dominicana el último año disponible es 2015 y en España y Perú el 2016. Primer año 2011 en República Dominicana y Uruguay. 2. Sólo gasto público en la Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Perú, Panamá, Portugal y República Dominicana.

El total estimado del gasto público en millones de dólares PPC se elevó 48,8% en América Latina y 40,6% en Iberoamérica entre el 2010 y el 2017 (**Gráfico 8.2**).

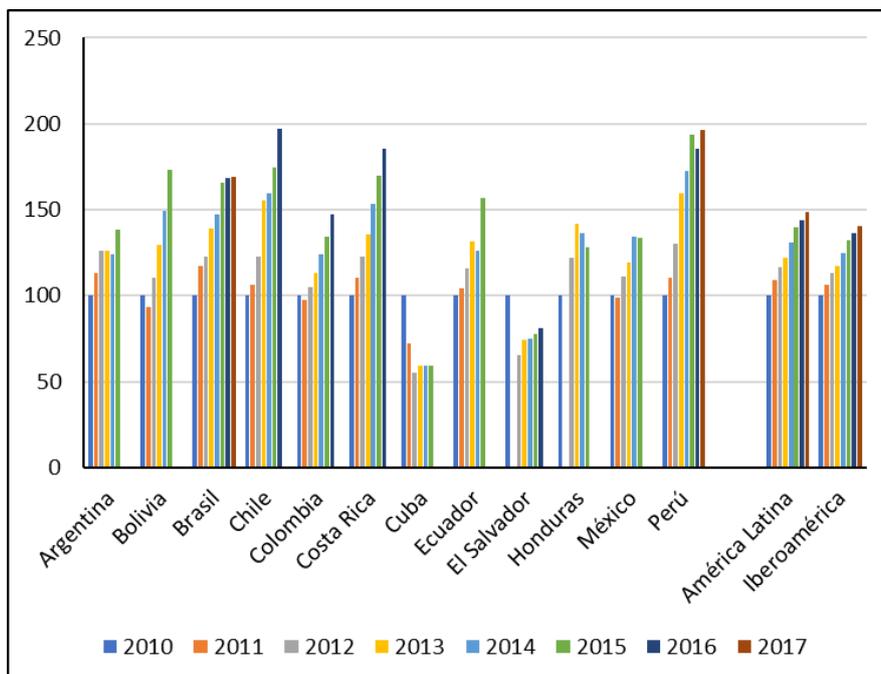
⁵ El informe de Cuba elaborado para CINDA por Hernández (2016) permite corroborar esta drástica disminución del presupuesto de educación superior respecto al PBI.

Gráfico 8.2. Evolución del gasto público en educación superior estimado en Iberoamérica y América Latina (millones de dólares PPC), 2010-2017



En algunos países de América Latina, el total de gasto público en dólares PPC aumentó considerablemente en este periodo. Destaca en particular los casos de Bolivia, Chile, Costa Rica y Perú, con incrementos por encima del 70%. Los únicos países analizados en el **Gráfico 8.3** que experimentaron una disminución del gasto público en educación superior en millones de dólares PPC han sido Cuba y El Salvador.

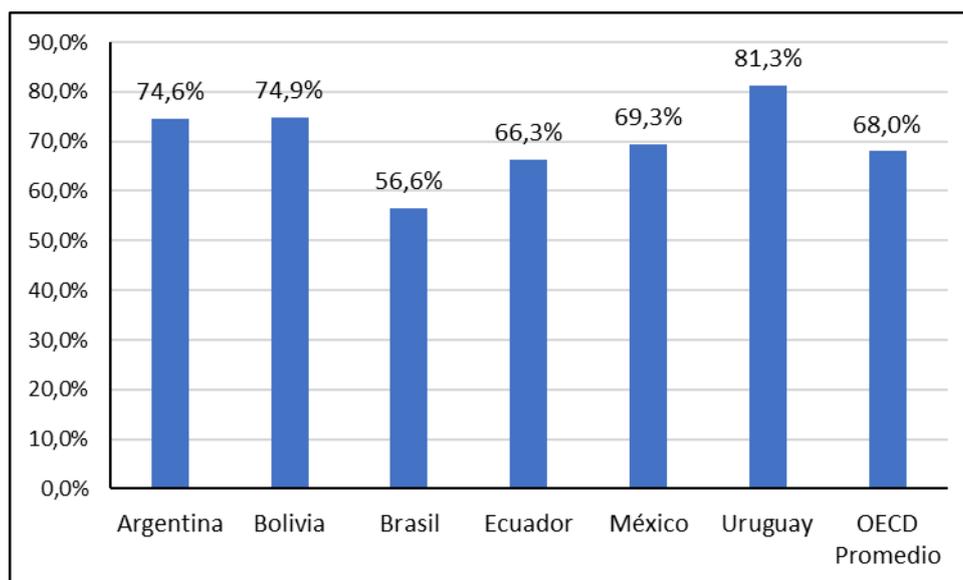
Gráfico 8.3. Evolución del gasto público en dólares PPC (2010=100) en países seleccionados de América Latina, 2010-2017 ¹



Nota: 1. El último dato disponible corresponde al 2015 en Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras y México y al 2016 en Costa Rica y El Salvador.

En aquellos países de Iberoamérica para los cuales se cuenta con información sobre gastos corrientes, la participación de los salarios en el total de estos gastos varía entre un mínimo de 56,6% en Brasil hasta un máximo de 81,3% en Uruguay. A diferencia del resto de los países analizados en el **Gráfico 8.4**, Brasil destinó una proporción elevada, cercana al 30% de sus gastos corrientes, a becas y subsidios. Como veremos seguidamente, contó con un sistema de créditos y becas para los estudiantes del sector privado a través de algunos programas especiales, tales como el Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES) y el Programa Universidad para Todos (PROUNI) (Lobo, 2016). Argentina, Bolivia, México y Uruguay asignaron una proporción más elevada que el promedio de los países de la OECD en gastos en salario sobre el total de sus gastos corrientes en 2017 (**Gráfico 8.4**).

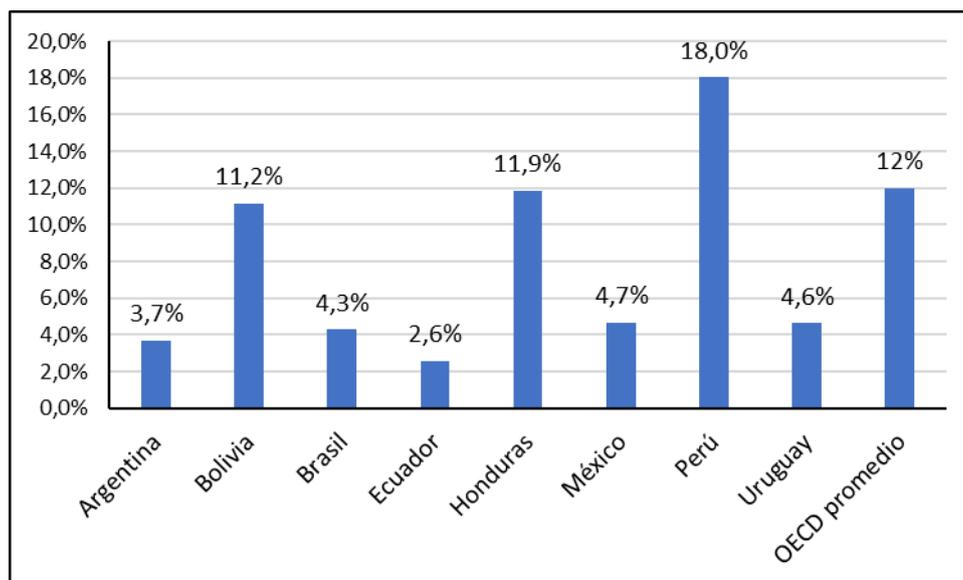
Gráfico 8.4. Participación de los salarios en los gastos corrientes totales en países seleccionados de América Latina, 2017^{1 2}



Notas: 1. El dato de promedio de la OECD corresponde al año 2015; el último dato disponible en la Argentina y Ecuador es 2015 y en Bolivia y México, 2016. 2. En Argentina sólo información del sector universitario.

Entre los países con información disponible sobre gastos de capital, Argentina, Brasil, Ecuador, México y Uruguay destinaron una proporción significativamente menor de su gasto total a esta inversión respecto del promedio de países de la OECD. Bolivia, Honduras y Perú son casos destacables en sentido opuesto pues asignaron una proporción muy elevada de su presupuesto total a gastos de capital (**Gráfico 8.5** y OECD, 2018).

Gráfico 8.5. Participación de los gastos de capital en los gastos totales de educación superior en países seleccionados de América Latina, 2017¹ 2



Notas: 1. El dato de promedio de la OECD corresponde al año 2015; el último dato disponible en la Argentina, Ecuador y Honduras es 2015 y en Bolivia y México, 2016. 2. En Argentina sólo información del sector universitario.

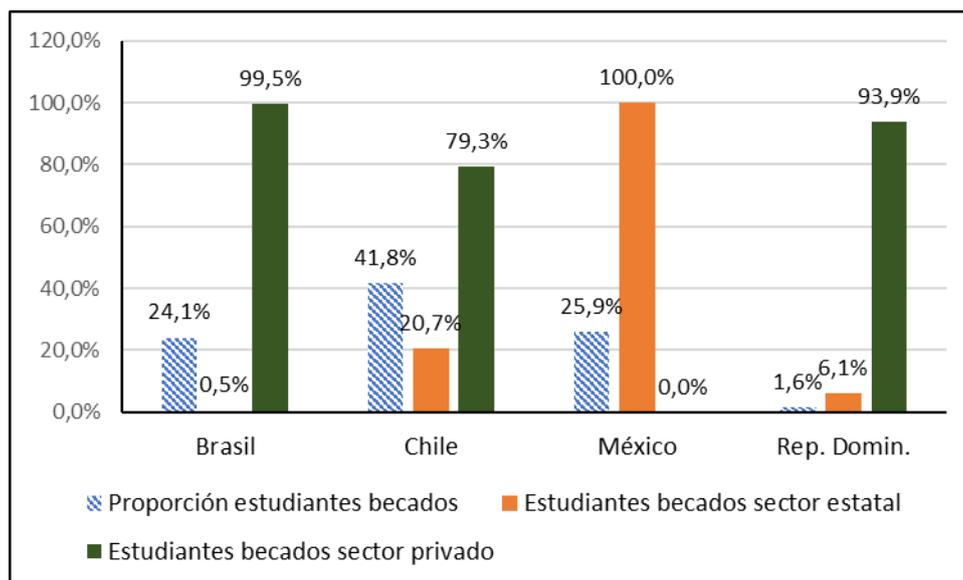
8.2. Asignación de fondos públicos a los estudiantes

Si bien casi todos los países de Iberoamérica cuentan con becas que destinan a sus estudiantes (Brunner y Miranda, 2016), hasta el momento son escasos los datos comparativos que se cuentan para el análisis al respecto.

El **Gráfico 8.6** revela que la proporción de estudiantes becados en estos cuatro países varía entre 1,6% en República Dominicana y 41,8% en Chile.

Es de destacar que, en los países con mayor nivel de privatización de la matrícula, Brasil, Chile y República Dominicana, los montos destinados a becas son principalmente para los estudiantes del sector privado (**Gráficos 8.6 y 2.6**). Por el contrario, en México las becas se otorgan exclusivamente a estudiantes del sector público.

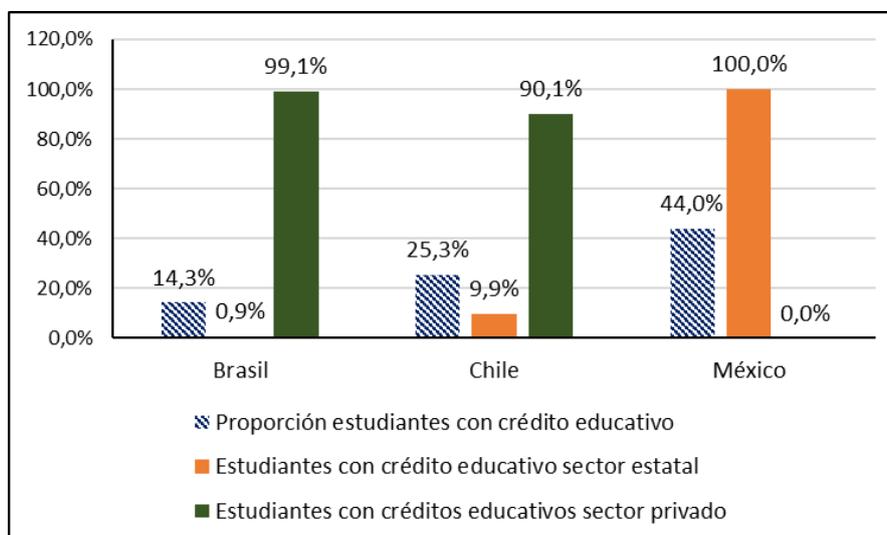
Gráfico 8.6. Proporción de estudiantes becados y distribución según sector de gestión en países seleccionados de América Latina, 2017^{1 2}



Notas: 1. El dato de República Dominicana corresponde al año 2015. 2. La proporción de estudiantes con becas se calculó teniendo presente la población estudiantil objetivo de cada uno de estos programas.

Chile también se destaca por la proporción de estudiantes de pregrado y grado que reciben créditos educativos, especialmente aquellos que estudian en el sector privado. Con menor cobertura, pero igualmente dirigidos a los estudiantes del sector privado en el pregrado y grado, se ubican los créditos educativos en Brasil. En México los estudiantes acceden a créditos educativos para financiar los estudios de posgrado.⁶

Gráfico 8.7. Proporción de estudiantes que reciben crédito educativo y distribución según sector de gestión en países seleccionados de América Latina, 2017¹



Nota: 1. En México el porcentaje fue calculado sobre los estudiantes de posgrado.

⁶ En el caso de México, no se dispone de información referida al sector de gestión de los estudiantes que reciben créditos educativos. Por otra parte, no incluimos en el análisis el caso de Colombia, que detenta el sistema más antiguo y destacable de crédito educativo en América Latina, porque el dato disponible corresponde sólo al otorgamiento de nuevos créditos y no a los que anualmente se renuevan.

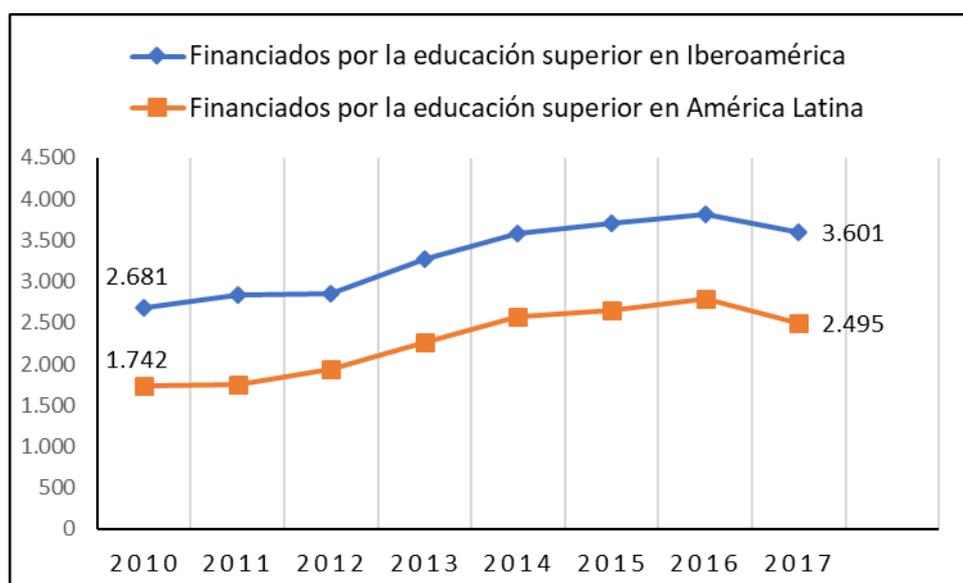
9. Investigación y desarrollo

En los países de Iberoamérica, las universidades cumplen un papel central en el desarrollo de las actividades de investigación y desarrollo (I+D), especialmente en tanto instituciones que emplean a la mayoría de los investigadores. A continuación, analizamos su contribución dentro del gasto y en los recursos humanos destinados a esta actividad.

9.1. Gastos de I+D

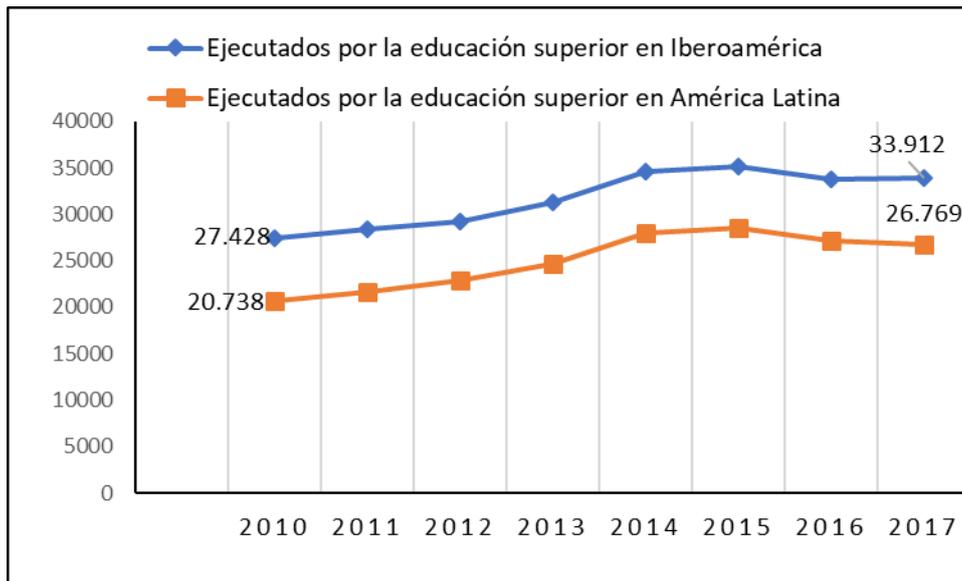
Los gastos de I+D financiados por el sector de educación superior en América Latina e Iberoamérica aumentaron 60% y 42% respectivamente entre el 2010 y el 2016, para después disminuir en el 2017 (**Gráfico 9.1**).

Gráfico 9.1. Gasto en I+D financiado por el sector de educación superior estimado para Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 (en millones de dólares corrientes PPC)



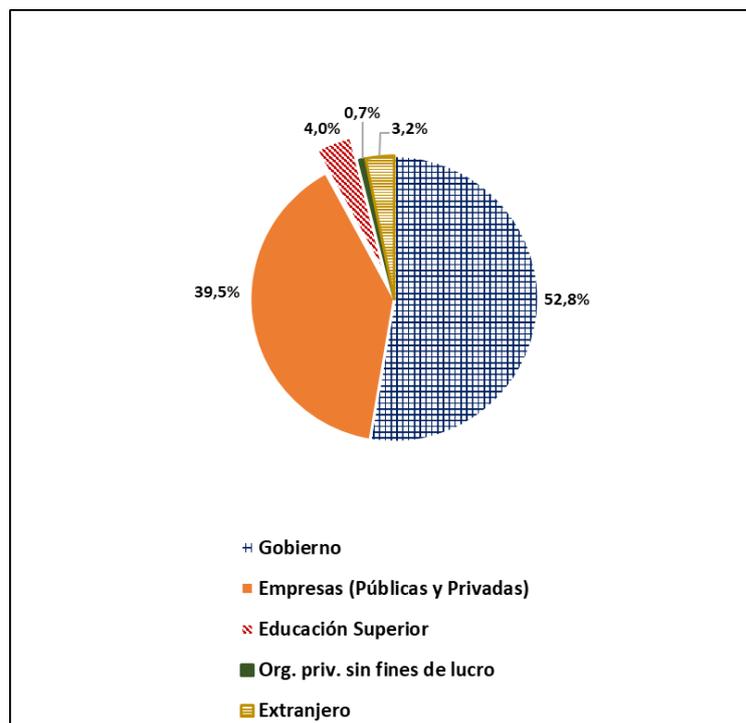
El monto total de gastos de I+D ejecutados por la educación superior en la región se elevó hasta el 2015, experimentando una contracción entre el 2015 y el 2016 (**Gráfico 9.2**). En general, la reducción del gasto en I+D que se aprecia tanto en el financiamiento en el 2017, como en la ejecución del gasto en I+D entre el 2015-2016 se condice con la disminución del crecimiento económico en la región en ese período.

Gráfico 9.2. Gasto en I+D ejecutados por la educación superior estimado para Iberoamérica y América Latina, 2010-2017 (en millones de dólares corrientes PPC)



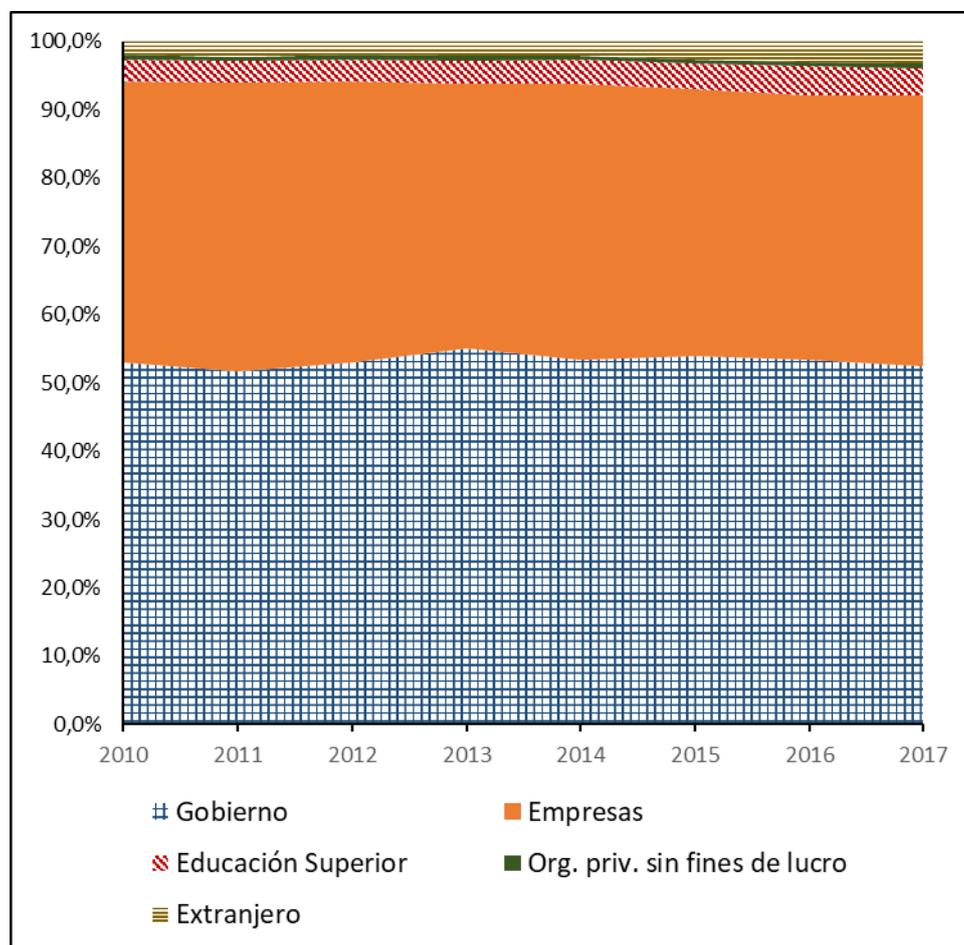
Un aspecto a tener presente es que la educación superior tiene una baja participación en el financiamiento del gasto total en I+D de los países iberoamericanos. Tan sólo el 4% del total de la inversión de I+D de Iberoamérica responde al financiamiento de la educación superior, siendo el sector más relevante al respecto en primer lugar el gobierno (52,8%) y a continuación las empresas (39,5%) (**Gráfico 9.3**).

Gráfico 9.3. Distribución del gasto en I+D por sector de financiamiento en Iberoamérica, 2017



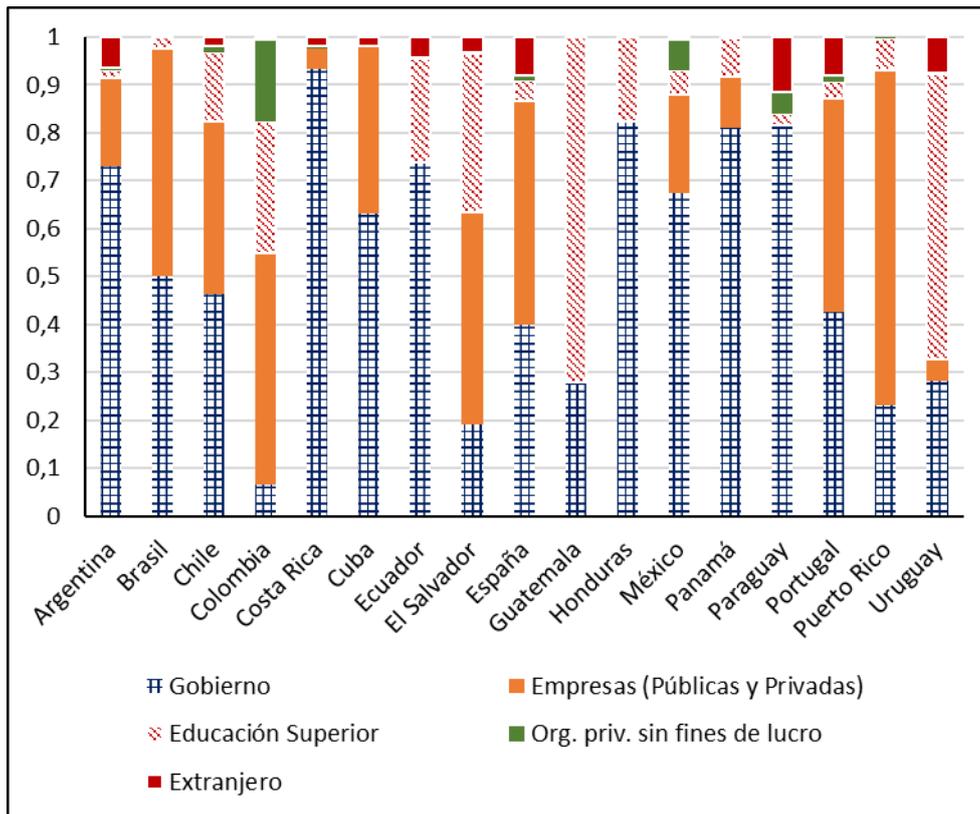
La participación del sector de educación superior en el financiamiento total de la I+D en Iberoamérica creció a lo largo de este período, a la par que fue perdiendo peso la participación del sector empresarial (**Gráfico 9.4**).

Gráfico 9.4. Evolución de la participación de los sectores de financiamiento de la I+D estimada en Iberoamérica, 2010-2017



Esta participación del sector de las empresas en el gasto total de I+D en Iberoamérica, además de presentar un valor promedio significativamente más bajo que en los países más industrializados, donde suele alcanzar una proporción cercana al 60% (Albornoz *et al.*, 2017), muestra una gran variabilidad entre los países. El sector empresarial público y privado financia más del 40% del total del gasto en I+D en Brasil, Colombia, España, Portugal y Puerto Rico. En la Argentina y México, el sector empresarial financia 16,5% y 19,1% respectivamente. Finalmente, en varios países de América Latina, las empresas no tienen casi ninguna participación en el financiamiento de la I+D, tal como se observa en Panamá y Paraguay. En la Argentina, Costa Rica, Cuba, Ecuador, México, Panamá y Paraguay el sector principal que financia la I+D es el gobierno. El sector de educación superior sólo es muy importante como financiador de la I+D en Guatemala y Uruguay (**Gráfico 9.5**).

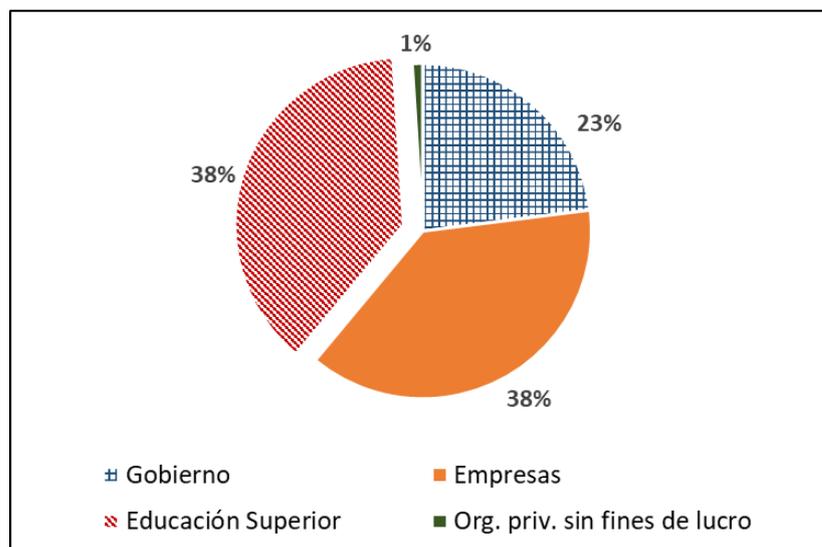
Gráfico 9.5. Participación de los distintos sectores en el financiamiento de la I+D en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ¹



Nota: 1. Los datos de Ecuador corresponde al año 2014, Puerto Rico al 2015 y Brasil al 2016.

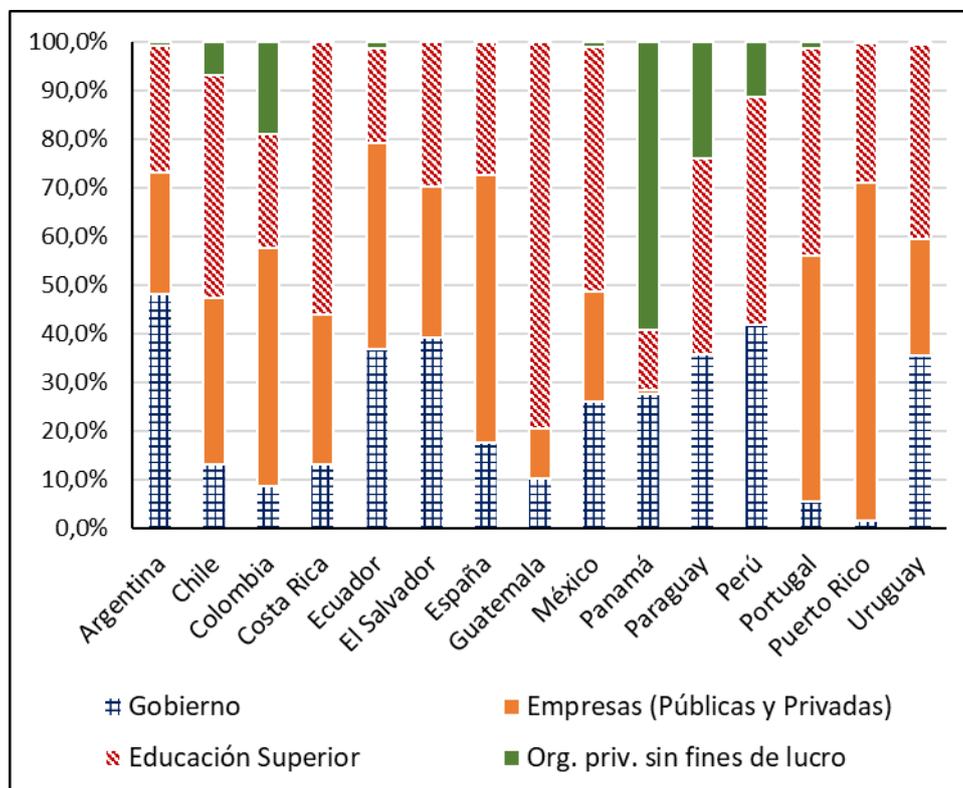
En el plano de la ejecución del gasto en I+D, las instituciones de educación superior adquieren mayor protagonismo. En el año 2017 la educación superior ejecutaba el 38% del total, igual proporción que el sector de las empresas (**Gráfico 9.6**).

Gráfico 9.6. Ejecución del gasto en I+D según sector de ejecución estimado en Iberoamérica, 2017



La educación superior tiene un peso relevante en la ejecución del gasto de I+D, superior al 40%, en Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Portugal. En la Argentina, El Salvador y Honduras, el sector más importante en la ejecución del gasto es el gobierno y en Colombia, Ecuador, España, Portugal y Puerto Rico, el sector de empresas.

Gráfico 9.7. Gastos en I+D por sector de ejecución en países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ¹

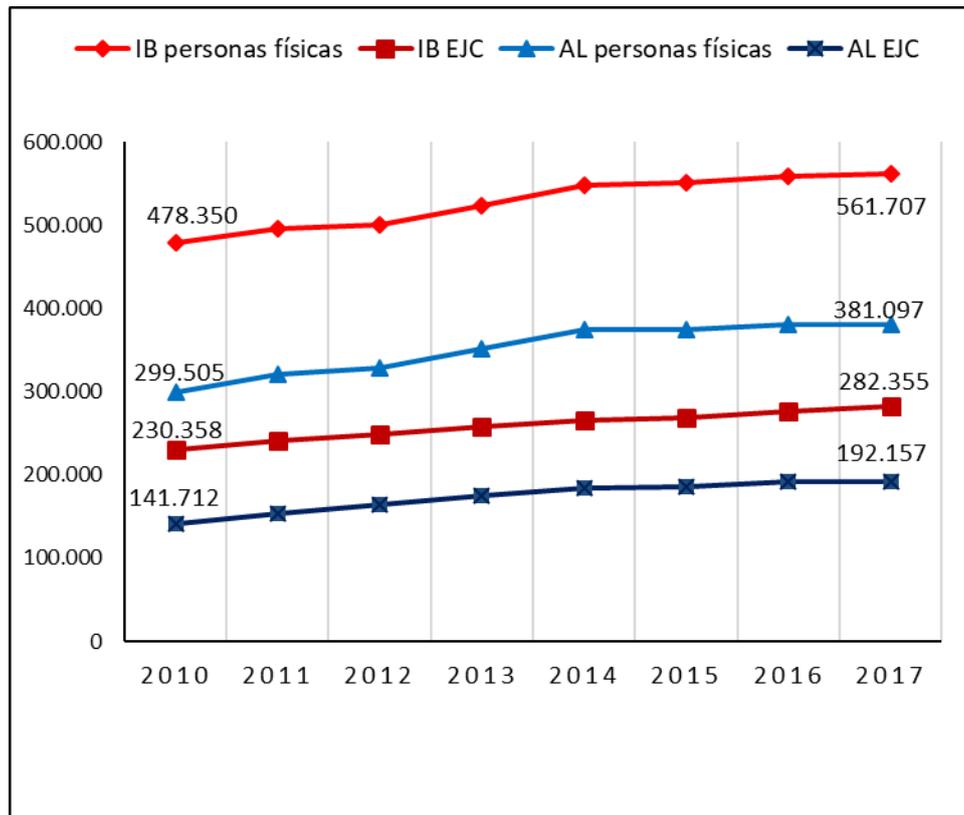


Nota: 1. Los datos de Ecuador, Perú y Puerto Rico corresponden al año 2015.

9.2. Investigadores de I+D

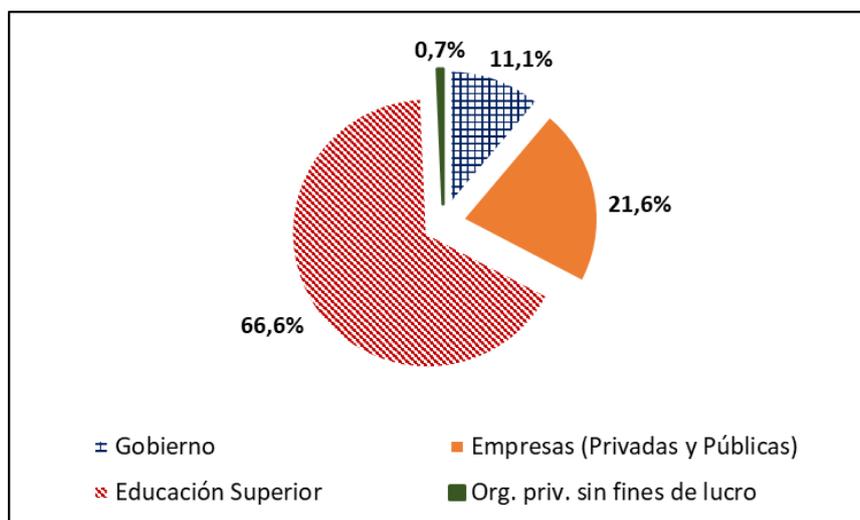
En el año 2017 en Iberoamérica poco más de 561 mil personas se desempeñaban como investigadores en el sector de educación superior, de los cuales el 67,8% eran empleados por instituciones de educación superior de América Latina. El **Gráfico 9.8** también da cuenta de un crecimiento en la planta de investigadores con mayor fuerza en América Latina (27% entre el 2010 y el 2017) que en el total de Iberoamérica (17%).

Gráfico 9.8. Evolución del número de investigadores empleados por el sector de educación superior, valor estimado para Iberoamérica y América Latina, personas físicas y equivalentes a jornada completa (EJC), 2010-2017



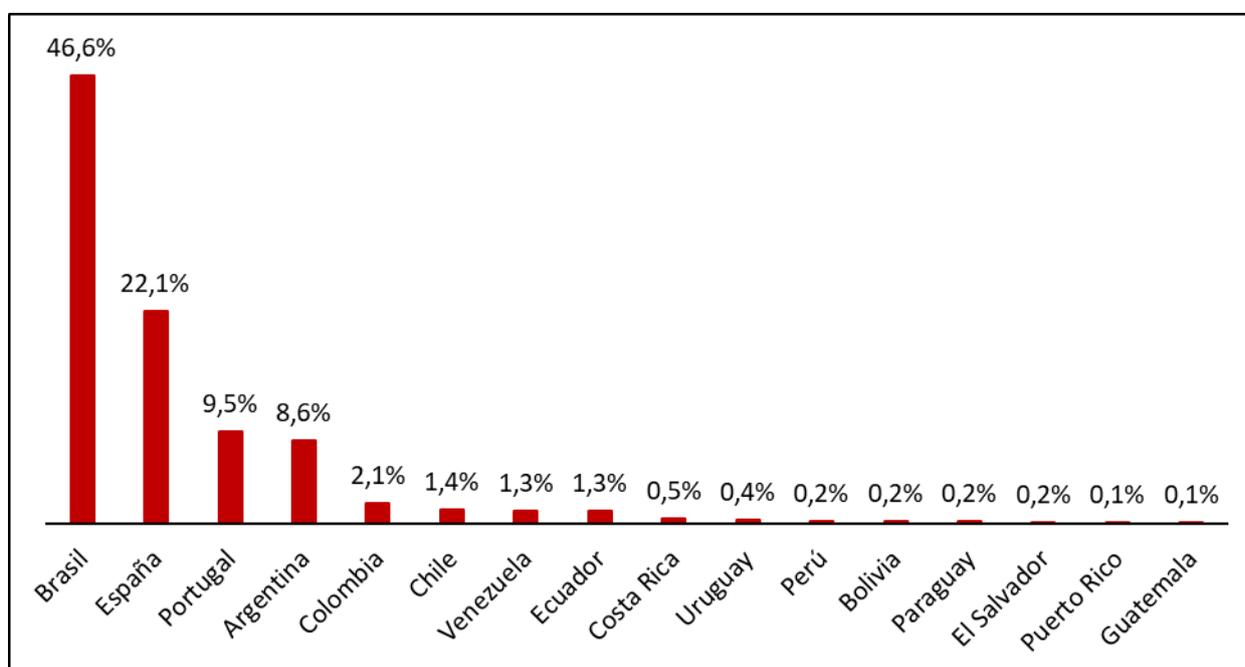
En el total de investigadores dedicados a la I+D en Iberoamérica, la educación superior constituye el empleador claramente mayoritario, siguiendo en importancia el sector de empresas públicas y privadas (**Gráfico 9.9**).

Gráfico 9.9. Distribución de los investigadores (personas físicas) dedicados a la I+D según sector, valor estimado en Iberoamérica, 2017



El 68,7% de los investigadores empleados por el sector de educación superior se encuentra en Brasil y España (**Gráfico 9.10**). En particular, la dimensión del sistema de educación superior de Brasil, en consonancia con el tamaño de su población dentro de la región de Iberoamérica, influye también en forma marcada sobre el patrón que surge en el **Gráfico 9.9**, correspondiente a la distribución de los investigadores por sector.

Gráfico 9.10. Distribución de los investigadores (personas físicas) empleados por el sector de educación superior según países seleccionados de Iberoamérica, 2017 ¹



Nota: 1. Los datos de Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela corresponden al año 2014, los de Guatemala y Puerto Rico a 2015 y los de Chile, Costa Rica, México y Paraguay corresponden al año 2016.

Conclusiones

En el periodo estudiado, 2010-2017, la matrícula de educación superior en Iberoamérica se expandió, hasta llegar a los 30 millones de estudiantes y también se elevó el número de los graduados. Este proceso de crecimiento fue acompañado por el aumento de la cantidad de personal académico y de los investigadores, en un contexto de incremento del gasto público en educación superior y en I+D en dólares PPC. En este último caso, el periodo de bonanza se extiende hasta el 2016, para después disminuir la inversión en I+D acompañando la contracción de la economía en América Latina.

La dinámica expansiva de la matrícula y del personal dedicado a la enseñanza y a la investigación fue acompañada por un esfuerzo importante de los países en términos de gasto en educación superior respecto al PBI. Si bien en promedio, América Latina alcanzó un nivel de gasto respecto al PBI inferior al promedio de la OECD, no se cuenta con el dato sobre la inversión privada en educación superior en Brasil. Dado el tamaño de este sistema de educación superior y su elevado grado de privatización, de incluirse este dato, la inversión en educación superior respecto del PBI en América Latina sería significativamente más elevada. En tal sentido, se aprecia el esfuerzo realizado por las familias y los estudiantes financiando su inversión en capital humano en aquellos países en los cuales la matrícula del sector privado es muy importante y en los que se dispone de información sobre el gasto privado en educación superior, como son los casos de Chile y Colombia. En estos países, el gasto en

educación superior total (público y privado) respecto del PBI llega incluso a superar al promedio de la OECD.

El crecimiento de la matrícula de educación superior, que ocurre especialmente en el nivel de grado y en los campos de administración, derecho, ingeniería y salud, conlleva además un proceso global de feminización en Iberoamérica y particular de privatización en algunos países de América Latina.

Por otro lado, si bien los datos disponibles al respecto son aún escasos, dos tendencias parecen también vislumbrarse en los cambios de la educación superior: la presencia de estudiantes internacionales de ciclo completo y la oferta creciente de educación a distancia. Las características y tendencias globales de la educación superior, presentes en la lectura de los indicadores estimados para el promedio de América Latina e Iberoamérica, ocultan situaciones diversas en cada uno de los países que integra estas regiones. En particular, la dinámica de expansión de la matrícula varía en cada caso según la evolución de la población de 18 a 24 años, la tasa de graduación del nivel medio y las políticas de acceso y diferenciación institucional de la educación superior. Como producto de ello, mientras que en algunos países la matrícula se expande a tasas elevadas, otros experimentan incluso caídas importantes en la cantidad de estudiantes.

También se pueden observar diferencias en los resultados que se alcanzan en relación con la cantidad de los graduados de educación superior. Teniendo presente en cada caso el nivel de desarrollo económico del país y la cantidad de estudiantes de educación superior, se aprecia un panorama marcado por fuertes contrastes en términos del número de egresados cada 10 mil habitantes.

Por último, se corrobora el papel central que cumple la educación superior en la región en tanto lugar de trabajo de los investigadores y como ejecutora del gasto de I+D. No obstante, como acontece con las otras dimensiones analizadas en este documento, al examinar lo que ocurre en los países en particular se distinguen diversos modelos de funcionamiento de la actividad de I+D en el sector universitario de América Latina, España y Portugal.

Bibliografía

ALBORNOZ, M., BARRERE, R. y SOKIL, J. (2017): "Las universidades lideran la I+D en América Latina", *El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/Interamericanos 2017*, Buenos Aires, OEI-REDES, pp. 31-44.

AVITABILE, C. (2017): "The Rapid Expansion of Higher Education in the New Century", en M. M. Ferreyra et al. (eds.): *At a Crossroads. Higher Education in Latin America and the Caribbean*, Work Bank Group, pp. 47-75.

BRUNNER, J. J. y MIRANDA, D. A. (2016): *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*, Santiago de Chile, UNIVERSIA-CINDA.

CEPAL (2016): *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: file:///C:/Users/anafa/Documents/Ana/Estructura%20social/Art%C3%ADculos/CEPAL%202016_es.pdf.

CEPAL (2019), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44326/141/S1801219_es.pdf.

GARCÍA DE FANELLI, A. (2017): "Public Funding, Latin America", en P. N. Teixeira y S. Jung-Cheol (eds.): *Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions*, Dordrecht, Springer Science+Business Media. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_75-1.

HERNÁNDEZ, M.N. (2016): "Informe Nacional: Cuba", en J. J. Brunner y M. A. Miranda (eds.): *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*, Santiago de Chile, UNIVERSIA-CINDA. Disponible en: <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CUBA-Informe-Final.pdf>.

LOBO, R. L. (2016): "Informe Nacional: Brasil", en J. J. Brunner y M. A. Miranda (eds.): *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*, Santiago de Chile, UNIVERSIA-CINDA. Disponible en: <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2013/12/BRASIL-Informe-Final.pdf>.

OCTS-OEI (2017): *Manual Iberoamericano de Indicadores de Educación Superior. Manual de Lima*, Buenos Aires, Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad.

OECD (2018): *Education at a Glance*, París, OECD.

RICYT (2017): *El Estado de la Ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/Interamericanos 2017*, Buenos Aires, OEI-REDES.

TROW, M. (2006): "Reflection on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII", en J. J. F. Forest y P. G. Altbach (eds.): *International Handbook of Higher Education*, Países Bajos, Springer, pp. 243-280.

APÉNDICE

Enfoques y perspectivas del aseguramiento de calidad de la educación superior: una aproximación a las dimensiones de análisis

Introducción

En la Asamblea General N° 70 de las Naciones Unidas realizada en 2015, se establecieron 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable (*Strategic Development Goals* – SDG), también conocidos como Objetivos Globales o Agenda de Desarrollo Sustentable para 2030. El cuarto de estos objetivos estratégicos apunta a “asegurar una educación inclusiva y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente”. Esto significa que ya no es suficiente pensar una educación que llegue a todos los sectores, sino que la propuesta pedagógica también debe incluir el concepto de calidad. Este hecho puede verse como una confirmación y un intento de consolidación de aquellos sistemas de aseguramiento de la calidad (AC) que ya estaban consolidados o que comenzaron a consolidarse, y también como un impulso a la consecución de sistemas de garantía de calidad en países y regiones donde la temática aún no ha sido abordada o lo ha sido muy incipientemente.

Esta preocupación mundial por la calidad en la educación se suma a los cambios que se han dado, especialmente en América Latina, en los sistemas nacionales de educación superior. Se ha visto una expansión de la matrícula, principalmente hacia sectores de menores ingresos y adultos, cubriendo diferentes intereses y necesidades. Esto fue acompañado por un fenómeno de diversificación y privatización; nuevos tipos de instituciones de educación superior, nuevos programas, nuevas modalidades de enseñanza, y, fundamentalmente, un crecimiento acelerado del sector privado en este ámbito. Estos fenómenos han conducido a una puesta en superficie de los conceptos de calidad y aseguramiento de la calidad, que en la región no habían logrado instalarse en las discusiones como un eje estratégico a tener en cuenta.

Los conceptos de calidad y de aseguramiento de la calidad aplicados a la educación superior son homogéneos en las diferentes regiones del mundo. Son varias las redes regionales o agencias que han diseñado glosarios en los cuales se incluye el concepto de calidad. Tomando el Glosario Internacional RIACES de Evaluación de la Calidad y Acreditación, las definiciones son las siguientes:

“CALIDAD: Grado en el que un conjunto de rasgos diferenciadores inherentes a la educación superior cumple con una necesidad o expectativa establecida. En una definición laxa se refiere al funcionamiento ejemplar de una institución de educación superior. Propiedad de una institución o programa que cumple los estándares previamente establecidos por una agencia u organismo de acreditación. Para medirse adecuadamente suele implicar la evaluación de la docencia, el aprendizaje, la gestión, y los resultados obtenidos. Cada parte puede ser medida por su calidad, y el conjunto supone la calidad global. No hay un acuerdo universal sobre lo que es calidad, pero cada vez se mide más en relación con dos aspectos: (a) formación de las personas que terminan el programa, y (b) capacidad de la institución para producir cambios que mejoren esa formación – y la planificación para el cambio- así como la operativización de estrategias para el cambio institucional. La educación no es meramente adquisición de conocimientos, sino también de herramientas, educación multicultural, uso de tecnologías, pensamiento crítico y capacidad de aprender (después de haber obtenido el título) temas nuevos. Los objetivos

que se miden en las personas que terminan la carrera no es solamente su formación en las materias centrales, sino su conocimiento en materias periféricas, su motivación para investigar e innovar, y los objetivos de servicio a la comunidad. Estos son algunos de los factores más utilizados por las agencias u organismos de acreditación...”

“ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD: acciones que llevan a cabo las instituciones educativas con el fin de garantizar la eficaz gestión de la calidad. El aseguramiento de la calidad también es aplicable a las agencias u organismos acreditadores”.

Si existen coincidencias generales respecto a estas definiciones, implica que debemos buscar las diferencias de enfoques y perspectivas en la aplicación e implementación de estos conceptos. En estas disimilitudes han surgido diferencias en los Modelos de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, ya que al momento de la aplicación del concepto se genera un complejo entramado que deriva de visiones filosóficas de la educación, ideologías políticas, intereses económicos y metodologías de gestión.

1. Diversidad no visible

Al recorrer el mundo en términos de revisar la aplicación de modelos de aseguramiento de la calidad encontramos diversidad de modelos, aunque con intenciones en común, metodologías de trabajo cercanas o que comienzan a acercarse, e incluso “principios normativos” que de forma concreta abordan la unificación de principios y criterios para el aseguramiento de la calidad. Como ejemplo podemos mencionar la declaración de Bologna suscripta por 29 países europeos en 1999 para formar una red que asegure la calidad de la educación superior. Se establecieron claves para la convergencia de sistemas educativos nacionales a partir de varios factores: sistema de titulación comprensible, sistema de créditos equiparables en todos los países, la cooperación entre profesores, la movilidad internacional de estudiantes y la transformación de los procesos. Esto no quiere decir que la evaluación y la acreditación resulte igual en Francia que en España, en el Reino Unido que en Alemania. No tiene las mismas incumbencias la agencia francesa HCERES que su par española ANECA o QAA en el Reino Unido. Sin embargo, en Europa existe un marco de entendimiento y normativo que desde la distancia nos permite visualizar una integración regional en cuanto a políticas públicas de educación superior y aseguramiento de la calidad.

Más difícil es esta tarea en América Latina. A simple vista la mayoría de los países presenta un modelo similar de aseguramiento de la calidad: utilizan procesos que incluyen como etapas la autoevaluación, la evaluación externa y la decisión del organismo evaluador. Es válido entonces preguntarse si el procedimiento para acreditar una carrera de medicina en México es igual al de Argentina, cuando ambos sistemas transitan por las tres instancias mencionadas. ¿Hablamos entonces de modelos idénticos de acreditación? No. ¿Por qué? Por múltiples factores.

En nuestro campo de análisis la primera distinción que hacemos como punto de partida es la geográfica: América del Norte (Estados Unidos y Canadá) por un lado, América Latina y el Caribe por el otro. División que tampoco nos permite creer que dentro de cada subregión encontramos modelos idénticos de AC. Poco tienen en común Estados Unidos y Canadá, distinto es el enfoque entre Uruguay y Chile, pocas similitudes entre Argentina y Brasil, y así podríamos enumerar una larga lista de diferencias. Especialmente en América Latina cada país ha ido construyendo su propio sistema de evaluación y acreditación acorde a su historia, tradiciones, su sistema de educación superior y sus leyes vigentes. Esto ha generado lo que aquí denominamos “diversidad no visible”: una variedad de experiencias nacionales en materia de evaluación y acreditación. Para acercarnos a un entendimiento de esta variedad

de experiencias en la región se proponen dimensiones de análisis que nos ayudarán a profundizar la mirada sobre los diferentes modelos existentes en los países.

2. Dimensiones de análisis para la comprensión de enfoques y perspectivas

2.1. Existencia de organismo a cargo del aseguramiento de la calidad en el país

No todos los países cuentan con al menos una agencia que aborde de manera específica el aseguramiento de la calidad en la educación superior. En el caso de Uruguay la tarea está a cargo del Área de Educación Superior del Ministerio de Educación que conforma comisiones ad-hoc (con representación de las universidades públicas y privadas) para llevar adelante los procesos. En el caso de Bolivia contamos con la aprobación por ley de la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (APEASU), pero al día de la fecha no se ha logrado su puesta en funcionamiento.

En otros países existe una sola agencia que asume las tareas relativas al AC. Es el caso de Ecuador con CACES (Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior), Paraguay con ANEAES (Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior) o Argentina con CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria).

También existen países con más de una agencia, como es el caso de México donde conviven COPAES (Consejo para la Acreditación de la Educación Superior), CIEES (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior) y agencias acreditadoras disciplinares.

2.2. Agencias nacionales y agencias privadas

Recorriendo la región nos encontramos con agencias nacionales (ya sea con dependencia directa del gobierno o como organismo descentralizado y autónomo), agencias privadas (con y sin fines de lucro) y también con casos de convivencia de ambos tipos de agencia. Cada país ha ido construyendo sus espacios, su normativa, sus procesos y sus procedimientos en materia de aseguramiento de la calidad. En este sendero de construcción se han definido experiencias donde toda la responsabilidad y tarea de evaluación y acreditación queda en manos de una agencia nacional como es el caso de CONEAU en Argentina, el caso donde esos procesos quedan en manos de agencias privadas disciplinares como en México. Es importante aquí mencionar el caso de Chile, donde recientemente (enero de 2018) se ha sancionado una nueva Ley de Educación Superior que modifica sustancialmente el escenario del AC en el país. Durante muchos años agencias acreditadoras privadas tenían a cargo los procesos de acreditación (voluntarios) de todas las carreras que no fuesen medicina o educación, las cuales estaban a cargo de CNA (Consejo Nacional de Acreditación). A partir de la nueva Ley la agencia nacional se hará cargo de la acreditación institucional y de la acreditación de los doctorados, y de la acreditación en todos los niveles sobre la base de estándares (a partir de ahora con carácter de obligatorio). Como la nueva Ley también suspende hasta 2025 la acreditación voluntaria de carreras, esto implica que dejan de existir las acreditadoras privadas que funcionaban hasta el momento.

En casos donde no existen aún agencias de evaluación y acreditación, aparecen espacios institucionales de aseguramiento de la calidad fuertemente vinculados a las instituciones universitarias como son los casos de Bolivia, Uruguay o República Dominicana.

2.3. Funciones de las agencias

Entendiendo que en general las funciones de las agencias transitan entre la acreditación de programas de pregrado y grado, la acreditación de programas de posgrado, la evaluación de instituciones de educación superior, la autorización de nuevas instituciones y la evaluación de estudiantes, visualizamos que no existe en la región un esquema o una organización de agencia o agencias que cumplan las mismas funciones. En el caso argentino se visualiza una agencia que realiza cuatro de estas funciones: acreditación de programas de grado, acreditación de programas de posgrado, evaluación de proyectos institucionales y evaluación externa de instituciones (sumadas a otras tareas que no están incluidas en las cuatro generales). En el caso de Brasil existe un organismo denominado CAPES (Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior) que tiene a su cargo la evaluación de las carreras de posgrado, y el SINAES (Sistema Nacional de la Educación Superior) que asume la evaluación institucional, los programas de grado y la evaluación del desempeño de alumnos. Sumando otro ejemplo, en México la función principal de COPAES es la del reconocimiento de organismos privados especializados para la evaluación de programas. Son las agencias privadas aquí las que se encargan de acreditar los programas de su respectiva área de conocimiento.

La creación de una nueva universidad podría ser otra variable de análisis al estudiar las funciones. Algunas agencias como la argentina participan de una manera crucial en el proceso: para poder establecerse una nueva universidad en el país debe contar con su proyecto institucional aprobado previamente por la CONEAU. En el caso de Colombia, esta tarea es llevada a cabo por CONACES (Comisión Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior); organismo que tiene como funciones las de definir criterios y evaluar el cumplimiento de los requisitos para la creación de instituciones de educación superior.

2.4. Agencias integrales y agencias disciplinares

El modelo norteamericano es el claro ejemplo de acreditación por disciplinas. En este país existen más de cincuenta agencias que acreditan programas académicos. Las agencias de acreditación son asociaciones independientes sin fines de lucro que limitan sus actividades a la acreditación. Son autónomas económicamente y se financian principalmente mediante las cuotas de las instituciones que las constituyen. Al igual que las instituciones, las agencias de acreditación también deben ser sometidas a procesos de evaluación para garantizar la calidad de sus procesos. De este modo en la mayoría de las disciplinas encontramos una agencia que se encarga de la acreditación. Por ejemplo ABET (Accreditation Board for Engineering and Technology) se dedica a la acreditación de todos los programas de ingeniería y tecnología. En México también existen aproximadamente treinta agencias privadas de acreditación disciplinar, las cuales son autorizadas y supervisadas por la agencia gubernamental COPAES.

Las agencias que denominamos integrales pueden ya sea cubrir las tareas de evaluación de instituciones, acreditación de más de un tipo de programas y evaluaciones de desempeño de alumnos. No cuentan con una única función ni acreditan programas de una única disciplina. ANEAES de Paraguay, JAN de Cuba o ANECA de España son ejemplos de agencias integrales.

2.5. La naturaleza del modelo de evaluación

Los modelos de AC pueden ser predominantemente de naturaleza cualitativa o predominantemente de naturaleza cuantitativa. Algunos estudios reflejan que en el mundo conviven tres enfoques principales para el AC: la auditoría, la evaluación y la acreditación. La

auditoría como un proceso para comprobar que los procedimientos estén cumplidos en todos sus niveles, la evaluación como un proceso integral para elevar la calidad de las instituciones y de los programas, y la acreditación como un procedimiento que implica contrastar programas o instituciones con estándares establecidos. En algunos países los procesos de acreditación se asemejan más a una auditoría o a un *check list* donde deben revisarse el cumplimiento de ciertos estándares establecidos. Suelen ser procesos que incluyen clasificaciones y ordenamientos de tipo cuantitativo, por ejemplo respecto de cierto número de investigaciones, escalas en las cantidades de profesores o el número de laboratorios existentes. A veces estos procesos de naturaleza cuantitativa finalizan con categorización de instituciones (Categoría A, B o C), como ha mostrado el proceso de evaluación de instituciones hace no muchos años en Ecuador. En estos modelos, más allá de la existencia de variables o estándares que requieran de un análisis más profundo y de su puesta en perspectiva, la lógica general del proceso es de carácter cuantitativo.

En otras agencias o modelos predomina el carácter cualitativo del AC. ¿Es suficiente con seis investigaciones? ¿Es considerado de excelencia contar con tres laboratorios para la carrera de Bioquímica? ¿Es insuficiente un profesor cada veinte alumnos? ¿Alcanzan cierta cantidad de horas de práctica profesional en una carrera? En el modelo cualitativo, y más allá que una normativa de estándares nos guíe sobre carga horaria a cumplir o infraestructura requerida, se tiende a poner todas las dimensiones de análisis en perspectiva para que los pares evaluadores puedan analizar la institución o el programa abordando la complejidad de la disciplina, de la institución, de la realidad y de toda variable que pueda aparecer en el proceso.

2.6. Procesos voluntarios y procesos obligatorios

El carácter voluntario, compulsivo o mixto de un proceso de evaluación o acreditación resulta otra diferencia sustancial entre los países de América. En el caso de Chile, y como comenzamos a mencionar más arriba, existía hasta el momento la convivencia de la acreditación obligatoria de programas de medicina y formación de profesores con la acreditación voluntaria de otras carreras por parte de agencias acreditadoras privadas.

La acreditación de carreras de posgrado también muestra diferencias en la región. En países como Argentina es obligatoria la acreditación de todos los posgrados (especializaciones, maestrías y doctorados). En Ecuador ningún programa de posgrado debe ser acreditado de forma obligatoria por la agencia nacional (CACES).

La realidad muestra que el carácter voluntario de los procesos se encuentra influido por la posibilidad de recibir financiamiento y de poder participar en programas de otorgamiento de becas, por lo que muchas instituciones deciden participar en procesos de evaluación a fin de no quedar relegados en materia de beneficios para sí y para sus potenciales y corrientes alumnos.

2.7. Evaluación gratuita y evaluación paga

Tanto la evaluación externa de una institución como la acreditación de programas, (tanto de grado como de posgrado), no implica ninguna erogación monetaria para las instituciones universitarias en Argentina. El costo completo de estos procesos se encuentra abordado por el propio presupuesto de la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria). No es así en otros países. En el caso de Paraguay la acreditación de una carrera le implica a una universidad privada una erogación aproximada de siete mil dólares estadounidenses. También insume un costo en países como Estados Unidos, Ecuador, Colombia o Chile, entre otros.

2.8. Tipos de programas acreditados

Esta dimensión está directamente relacionada con las funciones de las agencias. La principal divergencia en la región se da respecto a la acreditación de programas de pregrado o grado. En el caso de Argentina se acreditan todas las carreras que son definidas según la Ley de Educación Superior n° 24.521 como de “interés público”. Estas carreras, como el caso de Medicina, Ingeniería, Veterinaria, Enfermería, Arquitectura y otras, deben presentarse obligatoriamente y periódicamente a los procesos de acreditación. Las que no estén incluidas en este listado solamente deben solicitar el reconocimiento oficial de su título ante el Ministerio de Educación. En el caso de Chile como mencionáramos más arriba, sólo se acreditan de manera obligatoria por el CNA las carreras de medicina y educación. En el caso de Uruguay o Bolivia, países que no cuentan con una agencia de aseguramiento de la calidad, solamente pueden acreditar algunas de sus carreras a través del proceso regional de acreditación denominado ARCU-SUR, un mecanismo compartido por los miembros plenos y asociados al MERCOSUR.

2.9. Periodicidad de los procesos

No existe uniformidad en esta dimensión analizada. En este punto será más difícil encontrar dos países con los mismos criterios. En el caso de Chile, una institución que cumple íntegramente con todos los criterios obtiene un plazo de acreditación por siete años, aunque el plazo puede ser menor si el cumplimiento es parcial, donde el organismo evaluador realizará las observaciones correspondientes. En el caso de Argentina el plazo para una evaluación institucional es de seis años, mientras que para la acreditación de programas puede ser de tres o seis años, en función del cumplimiento parcial o total de los estándares y de si es una carrera nueva o en funcionamiento.

En el caso de Estados Unidos, en caso de aprobar la acreditación, el organismo de acreditación determinará, dependiendo de las circunstancias, el lapso en el cual se debe de empezar un nuevo proceso. El lapso que normalmente se utiliza es de 3 a 10 años.

2.10. Fijación de estándares para la evaluación y acreditación

Los estándares que se utilizan como guía para la autoevaluación y fundamentalmente para la evaluación externa varían en cuanto a sus mecanismos de construcción. Existen países donde la misma agencia es quien se encarga de determinar esos estándares que un programa o institución debe cumplir. En otros casos existen instancias u organismos específicos que asumen esta tarea. En el caso de Cuba se ha conformado el SUPRA (Sistema Universitario de Programas de Acreditación) que es el que fija estos estándares a cumplir. En el caso de Argentina los estándares son fijados por el Consejo de Universidades (que reúne a representantes de las universidades públicas y de las privadas) en conjunto con el Ministerio de Educación.

2.11. Actores involucrados en los procesos

Tanto para la fijación de los estándares como para la evaluación externa, las agencias u organismos a cargo pueden convocar a una diversidad de actores. La participación de consejos profesionales en la elaboración de estándares no es uniforme en los países de América. Tampoco lo es la participación de estudiantes en los procesos de evaluación externa. Más allá que todos los países utilicen el modelo de evaluación externa, la conformación de estos comités de evaluación puede ser totalmente diferente de una agencia a la otra, de un país a otro.

3. Roles necesarios: Estado, instituciones y agencias

En el recorrido por las dimensiones de análisis, una conclusión posible es sin duda que el rol del Estado va a definir la fuerza con que cada país aborde el aseguramiento de la calidad de

su educación superior. Si existe o no agencia, qué funciones se le asigna a la agencia, el carácter voluntario u obligatorio, qué se acredita y qué no, el costo de los procesos para las instituciones y quienes participan de los procesos son decisiones que solamente el Estado puede tomar, y se enmarcan en lo que se denominan políticas públicas y políticas públicas educativas.

El Estado, como garante del derecho a la educación superior, debe brindar formación a los ciudadanos, procurar la expansión de su cobertura e implementar estrategias que aseguren el acceso a la educación como un derecho real de todos los ciudadanos; pero también el Estado debe garantizar la calidad de la oferta educativa que se brinda. Las políticas educativas de cada nación constituyen una condición necesaria para favorecer el acceso a la educación superior y para lograr formación con equidad, tanto en lo que respecta a la cobertura como a la calidad. Por lo tanto, el Estado debe fortalecer los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior. En el marco de las políticas del Estado, las instituciones universitarias, a través de la producción del conocimiento, de la formación de los ciudadanos y de su respuesta a las necesidades del entorno, constituyen el eje y el motor de la transformación de las sociedades en las que se insertan y son las responsables primarias de la calidad de la educación que imparten.

En este contexto, la evaluación resulta necesaria como política pública a la hora de certificar que los proyectos universitarios sean consistentes y viables para garantizar su desarrollo y consolidación y para que todas las instituciones, con su diversidad de formatos y proyectos, tengan la capacidad institucional y académica para cumplir con su misión. En la misma línea, las instituciones universitarias, deben generar mecanismos de autoevaluación y revisión permanente de procesos que, en el marco de su autonomía y de su misión, les permitan realizar análisis comprensivos e integrales de su funcionamiento, con miras a la definición de planes de desarrollo estratégico y a la mejora continua.

Un tema clave en estos procesos es la obligatoriedad para todas las instituciones de educación superior (IES) y para todos los programas, dado que, en caso de ser voluntarios, se puede favorecer la segmentación en circuitos diferenciados de calidad. La obligatoriedad, al asegurar la evaluación de todo el sistema, permite que todos los ciudadanos accedan a una formación que cuenta con la certificación del Estado, instalando ciertas condiciones de equidad. Esta obligatoriedad resulta ineludible en aquellos programas que corresponden a profesiones reguladas, que implican algún riesgo directo sobre la población. Del mismo modo, para garantizar calidad, la evaluación y la acreditación deben realizarse en forma periódica, a fin de avanzar en un proceso de mejora continua.

Es responsabilidad de las IES constituirse en espacios de construcción del conocimiento para dar respuesta a las necesidades de la sociedad y el ejercicio de su autonomía es una condición necesaria para el desarrollo académico. Pero esa autonomía implica, a su vez, la responsabilidad de cumplir con la misión de la institución con calidad, con pertinencia y con compromiso social. Esa responsabilidad va más allá de cumplir con el proceso periódico de acreditación o evaluación que exige o propone el Estado, de acuerdo con las leyes de cada país. Es necesario que las IES den continuidad a los procesos de análisis, revisión, reformulación y mejora continua, con una mirada crítica y en una perspectiva que se orienten a la consolidación de sus programas, su investigación y sus actividades de vinculación con el medio, para brindar una formación que dé respuesta a los problemas de la sociedad en la que se inserta la institución y contribuya con su desarrollo, que trabaje en la ampliación de la frontera del conocimiento, favorezca el acceso, la inclusión de alumnos, su permanencia y su graduación y promueva la formación continua de sus docentes.

Otro eje en cuanto a la responsabilidad por el aseguramiento de la calidad lo constituyen las agencias de evaluación y acreditación. Éstas han adoptado distintas características en América Latina, desde organismos estatales hasta agencias privadas, pasando por sistemas

mixtos que combinan agencias privadas con supervisión del Estado. Su accionar abre el espacio de la mirada externa que les permite a los mecanismos internos de las instituciones someter a discusión su propio análisis. Las evaluaciones externas de las agencias también constituyen una herramienta estratégica para el Estado, no sólo como instrumento de control y garantía de la calidad, sino especialmente como fuente de información sustantiva para la toma de decisiones y para la planificación de políticas a futuro. Un adecuado y ajustado análisis de situación del sistema de educación superior, de sus instituciones y de los programas que ofrecen aporta al Estado la información necesaria para adoptar las medidas que se requieran y orientar partidas presupuestarias al financiamiento directo de situaciones que deben ser subsanadas o fortalecidas, para ampliar las condiciones de acceso a la educación superior y para lograr formación con equidad, acorde con las necesidades de desarrollo de la población, con la transformación social y productiva de la sociedad y con el resguardo de sus derechos. Es por eso que las estructuras de gestión y toma de decisiones, los procesos de evaluación y los dictámenes de las agencias deben estar sujetos a la supervisión y el seguimiento por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de buenas prácticas que aseguren, en la evaluación y la acreditación, una educación superior de calidad y una fuente de información confiable.

Todos los esfuerzos, avances y logros a nivel regional se fundan en la convicción de que una educación superior de calidad es una condición necesaria y fundamental para el desarrollo y la integración de los países de América Latina. Consolidar los espacios de convergencia y de conocimiento mutuo, de alianza para el fortalecimiento de la educación superior de cada uno de los países de la región y para la construcción de una concepción de calidad que respete las particularidades de sus instituciones son algunos de los objetivos que pueden favorecer el desarrollo de un sistema de aseguramiento de la calidad regional de la educación superior que impulse la movilidad, el reconocimiento de períodos de estudio y de títulos. En esa línea, discutir un modelo de suplemento al título de enseñanza superior (en el cual se describan los conocimientos y las capacidades del titular, el nivel y el contexto de la titulación) y la promoción de su uso en las instituciones de educación superior, para facilitar la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, constituye un paso que puede promover acciones tendientes al reconocimiento de títulos. En esos espacios de convergencia, es importante fortalecer la cooperación y la relación entre las agencias de acreditación nacionales o regionales y profundizar el compromiso de impulsar la movilidad de investigadores y de talento, que mejoren la capacitación y el intercambio de las prácticas educativas.

En los países de América Latina se han ido produciendo logros en las distintas líneas mencionadas previamente. Sin embargo, el panorama sigue siendo heterogéneo y a veces como lo hemos denominado anteriormente de “diversidad no visible”, resulta necesario seguir trabajando para que todos desarrollen mecanismos propios y legitimados de aseguramiento de la calidad. En la medida en que los sistemas nacionales avancen en el fortalecimiento de sus mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, consolidando un marco de confianza, sobre la base del conocimiento mutuo de las buenas prácticas, los acuerdos para el reconocimiento de estudios, tramos, títulos, y su consecuente movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, podrán ser factibles y también se habrá dado un paso importante en el camino de la integración.

Finalmente, es probable que intentando encontrar una conclusión a este desarrollo aparezcan nuevos interrogantes en lugar de definiciones. La variedad de dimensiones de diversidad analizadas permiten múltiples combinaciones de enfoques y perspectivas, múltiples modelos de aseguramiento ideal. Sí podemos afirmar que no podemos alejar el modelo ideal de AC de su contexto; más precisamente no podemos aislarlo de los Estados y gobiernos en los que se encuentra inserto, de las instituciones de educación superior que lo rodean y de la agencia o las agencias que lo ponen en práctica.

