

DEBATES Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR LATINOAMERICANA DEL FUTURO. HACIA UNA NUEVA REFORMA UNIVERSITARIA.

Norberto Fernández Lamarra

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)
nflamarra@untref.edu.ar

Cristian Perez Centeno

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)
cpcenteno@untref.edu.ar

29

Resumen

El impacto de la educación, tanto de sus prácticas como de las políticas específicas, tiene efecto aún varias décadas más allá del momento en que son desarrolladas, y su adecuación con los requerimientos sociales es complejo y dificultoso. Las urgencias que plantean las coyunturas políticas, la necesidad de atender múltiples demandas sociales simultáneas y la falta de una estrategia general y colectiva, han dificultado la necesaria construcción de perspectivas de mediano y largo plazo para la educación. Esta articulación entre presente y futuro es, sin embargo, indispensable si lo que se pretende es vincular los sistemas educativos y los procesos de formación con el desarrollo de las sociedades que atienden, y favorecer la democratización de la educación como factor clave para el desarrollo sostenible en su potencialidad con el fin de mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países. A partir del reconocimiento del contexto político, económico y social en que la Educación Superior se desenvuelve en nuestra Región en las últimas décadas, de los aportes de las CRES precedentes (La Habana, 1996; Cartagena de Indias, 2008) –que se desarrollan especialmente– y de las CMES de la UNESCO (París, 1996 y 2008), el artículo propone orientaciones políticas y estratégicas que favorezcan la construcción –actual– de la Universidad que América Latina necesita en el futuro. En la misma dirección, recoge el pensamiento crítico reformista de Córdoba sobre la Universidad, su función social y su responsabilidad política y social, así como su visión latinoamericanista y también considera aspectos “liminares” aún incumplidos. En este sentido, se plantea la necesidad de sobrepasar la dimensión declamativa y orientadora que las Declaraciones representan para avanzar –más bien– en su efectiva concreción a través de programas nacionales y regionales que las implementen. Para ello, la propuesta se enfoca en dos cuestiones centrales: la innovación y la planificación. Esto es, por un lado, el desarrollo de experiencias y procesos innovadores endógenos a nivel institucional e intrainstitucional, en las diversas dimensiones de lo universitario –docencia, investigación, currículum,

extensión o de la gestión–, junto con el despliegue de incentivos exógenos hacia la innovación por parte de los gobiernos nacionales. Y, por otra parte, implica la sistematización de procesos participativos de planeamiento y dirección estratégica a un triple nivel de la gestión: al nivel de las universidades, a fin de estructurar, sistematizar y construir su marco general de desarrollo en el contexto vigente y de acuerdo con sus propios proyectos institucionales; al nivel de los sistemas nacionales, de modo que permitan establecer sus orientaciones centrales y prioridades; al nivel regional, que propendan a la construcción y coordinación de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior, que constituye un desafío impostergable. Finalmente, el trabajo reflexiona sobre estas características y sus efectos en términos de la construcción de futuros mediatos para la Universidad que favorezcan decisiones en el presente y que sienten las bases de una Nueva Reforma Universitaria para el Siglo XXI.

Palabras clave: Reforma Universitaria. Espacio Latinoamericano de Educación Superior. Innovación. Futuro.

DEBATES E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR LATINO-AMERICANA DO FUTURO. EM DIREÇÃO A UMA NOVA REFORMA UNIVERSITÁRIA.

Resumo

O impacto da educação, tanto em suas práticas como nas suas políticas específicas, ainda surte efeito após várias décadas depois do momento em que são desenvolvidas e, sua adequação com as demandas sociais é complexa e difícil. As urgências que demandam as conjunturas políticas, a necessidade de atender múltiplas e simultâneas demandas sociais e a falta de uma estratégia geral e coletiva têm dificultado a necessária construção de perspectivas para a educação a médio e longo prazo. Esta articulação entre presente e futuro é, sem dúvida, indispensável se o que se pretende é vincular os sistemas educativos e os processos de formação com o desenvolvimento das sociedades envolvidas e favorecer a democratização da educação como fator chave para o desenvolvimento sustentável em sua potencialidade para melhorar a qualidade de vida de todas as pessoas, as sociedades e os países. A partir do reconhecimento do contexto político, econômico e social em que a educação superior se desenvolve em nossa região nas últimas décadas, das contribuições das CRES anteriores (Havana, 1996; Cartagena, 2008) – especialmente desenvolvidas para esse fim – e das CMES da UNESCO (Paris, 1996 e 2008), o artigo propõe orientações políticas e estratégicas que favoreçam a construção – no presente – da universidade que a América Latina necessita no futuro. No mesmo sentido, retoma o pensamento crítico da Reforma de Córdoba sobre a universidade, sua função social e sua responsabilidade política e social, assim como a sua visão latino-americana; e também considera aspectos limítrofes ainda não atingidos. Neste sentido, se coloca a necessidade de ultrapassar a mera dimensão declaratória e orientadora presente nas Declarações para avançar – mais – na sua efetiva concretização através de programas nacionais e regionais que as implementem. Para tanto, a proposta foca-se em duas questões centrais: a inovação e o planejamento. Isto é, por um lado, o desenvolvimento de experiências e processos inovadores endógenos a nível institucional e intra-institucional das diversas dimensões do universitário – docência, pesquisa, currículo, extensão ou gestão - ; juntamente com iniciativas de incentivos exógenos para a inovação universitária por parte dos governos nacionais. E, de outra parte, implica a sistematização de processos participativos de planejamento e direção estratégicas em três âmbitos de gestão: no âmbito das universidades, a fim de estruturar, sistematizar e construir sua base geral de desenvolvimento no contexto vigente e de acordo com seus próprios projetos institucionais; no âmbito dos sistemas nacionais, de modo que permitam estabelecer suas principais orientações e prioridades; no âmbito regional, que levem à construção e coordenação de um Espaço Latino-Americano de Educação Superior, que se configura como um desafio inadiável. Por fim, o trabalho reflete sobre estas características e seus efeitos em termos da construção de futuros próximos para a universidade que favoreçam decisões tomadas no presente a fim de assentar as bases de uma Nova Reforma Universitária para o Século XXI.

Palavras-chave: Reforma Universitária. Espaço Latino-Americano de Educação Superior. Inovação. Futuro.

DEBATES AND CHALLENGES FOR THE DEVELOPMENT OF FUTURE LATIN AMERICAN HIGHER EDUCATION. TOWARDS AND NEW UNIVERSITY REFORM.

Abstract

The impact of education, both practices and specific policies, has an effect even several decades beyond the moment of its development; their adaptation to social requirements is also complex and difficult. The urgencies posed by political conjunctures, the need to address multiple simultaneous social demands and the lack of a general and collective strategy have diffculted the necessary construction of medium and long-term perspectives in education. However, this articulation between present and future is required if what is intended is to link educational systems and training processes with the development of societies that serve and favor the democratization of education as key factor for sustainable development to improve the quality of life of all people, societies and countries. From the recognition of the political, economic and social context in which higher education develops in our Region during recent decades, from the contributions of previous UNESCO CRES (Havana, 1996, Cartagena de Indias, 2008) -that are especially addressed in the paper - and CMES (Paris, 1996 and 2008), the article proposes political and strategic orientations to build Universities Latin America needs for future. In the same direction, it reflects the reformist critical thinking of Córdoba about the university, its social function and its political and social responsibility, as well as its Latin Americanist vision; and also considers "liminal" aspects still unfulfilled. In this sense, it is necessary to go beyond the declarative and guiding dimension that Declarations represent in order to advance in their effective concretion through national and regional programs that implement them. To this, the proposal focuses on two central issues: innovation and planning. This is, on the one hand, the development of innovative experiences and endogenous processes at institutional and intra-institutional level, in different university dimensions -teaching, research, curriculum, extension or management-; together with the deployment of exogenous incentives towards innovation by national governments. And, on the other hand, it implies the systematization of participatory processes of planning and strategic direction at a triple level of management: at university level, in order to structure, systematize and build a general development framework in the current context and according to their own institutional projects; at national systems level, to establish central orientations and priorities; at regional level, to build and coordinate a Latin American Higher Education Area, which constitutes an urgent challenge. Finally, the paper reflects on these characteristics and their effects in terms of the construction of mediate futures for university that favor decisions in the present to lay foundations of a New University Reform for XXI Century.

Key words: University Reform. Latin American Higher Education Area. Innovation. Future.

INTRODUCCIÓN: PROPUESTAS PARA LA CRES 2018.

En junio de 2018 se desarrollará –coincidiendo con el Centenario de la Reforma Universitaria de 1918 –en la emblemática ciudad de Córdoba, la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) latinoamericana. Esta reunión, preparatoria de la próxima Conferencia Mundial, pone a la comunidad universitaria, profesional, social y gubernamental de la región en estado de diagnóstico, análisis, debate y proposición respecto de la Universidad y su futuro. Nada más propicio que el Centenario de la Reforma para enmarcar y orientar este estado “deliberativo”.

A fin de contribuir a esta reflexión, pero muy especialmente, a realizar aportes para su consideración en Córdoba, nos proponemos en este trabajo formular algunas propuestas concretas para la construcción de la Universidad que necesita América Latina para su futuro, desde nuestra propia perspectiva. Estas propuestas, básicamente, buscan promover mayores niveles de democratización y desarrollo social— como objetivos—, el futuro y el largo plazo —como directriz—, la reconsideración de la planificación y la dirección estratégica —como herramientas viabilizadoras que aseguren la participación y construcción de consensos —y la innovación y la transformación real c—omo criterios de cambio y mejora—. También plantear —como herramienta para la internacionalización— la necesidad de construir un Espacio Latinoamericano de Educación Superior.

Dada la naturaleza propositiva del trabajo¹ se basa fuertemente en desarrollos que ambos autores hemos venido realizando en los últimos años y que aquí tomamos como base para la formulación de las propuestas que presentamos en el apartado final del artículo.

EDUCACIÓN Y FUTURO: INNOVACIÓN Y PLANEAMIENTO.

Ha quedado suficientemente planteado (Fernández Lamarra, 2016; Álvarez y Perez Centeno, 2015, Perez Centeno, 2016) el efecto a largo plazo tanto de las prácticas como de las políticas educativas, aún varias décadas más allá del momento de su implementación, por lo que sus adecuaciones a los requerimientos sociales son complejas y dificultosas. Las urgencias propias de las coyunturas políticas, la necesidad de atender múltiples demandas sociales simultáneas y —muy especialmente —la falta de una estrategia general y colectiva, han dificultado la necesaria construcción de perspectivas de mediano y largo plazo para la educación. Esta articulación entre presente —germen de todo cambio— y futuro es, sin embargo, indispensable si lo que pretendemos es vincular los sistemas educativos y los procesos de formación con el desarrollo de las sociedades que atienden y favorecer la democratización de la educación como factor clave para el desarrollo sostenible en su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países.

Por otra parte, la Educación Superior universitaria en Argentina, desde hace varias décadas, está inmersa en un profundo proceso de cambio derivado de transformaciones y tensiones que operan —también a nivel global y regional— ante la necesidad de democratización de este nivel educativo en términos sociales, de un cambio en la relación con la sociedad, de nuevas disponibilidades y requerimientos tecnológicos, del propio proceso de desarrollo del conocimiento, así como de la dinámica política, económica, cultural y social del país.

¹ Presentado —con carácter sintético— en el Coloquio Regional “Balance de la Declaración de Cartagena y Aportes para la CRES 2018” realizado en Buenos Aires, en noviembre de 2017.

Los procesos de consolidación democrática, la superación de las graves crisis económicas y sociales con que comenzó el milenio como efecto de las políticas neoliberales implementadas en el cuarto final del siglo pasado, la importancia creciente de la sociedad del conocimiento, el desarrollo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la fragmentación y segmentación educativa derivadas del incremento de diferencias educacionales –tanto a nivel internacional como nacional–, la masificación de la Educación Superior, la necesidad de crear y fortalecer las instituciones de Educación Superior para atender nuevos requerimientos sociales y productivos, el cambiante rol del Estado durante todo este período, son elementos centrales pero no los únicos que conforman el telón de fondo en el que se inscribe la tarea de la Universidad hoy (Fernández Lamarra y Perez Centeno, 2014). La dinámica de cambio y transformación universitaria ha atendido estas exigencias de modo parcial y asistemático, reactivo, a partir de sus propias posibilidades y políticas y de las orientaciones públicas que estimularon la intervención en determinadas dimensiones prioritarias. La ausencia de una estrategia general de desarrollo de la Universidad en el largo plazo ha sido la característica central; de hecho, el único nivel educativo que no renovó su legislación –en Argentina las leyes educativas son verdaderos programas de gobierno como señalan Tedesco y Tenti Fanfani (2004) – fue el de la Educación Superior cuya norma rige en el país desde hace 22 años, a pesar del fuerte cambio operado en las orientaciones generales de política. Inclusive, estudios recientes muestran que a pesar de los beneficios de la ampliación de la cobertura educativa de la última década –que ha impactado en los sectores sociales desfavorecidos– las diferencias son aún muy significativas y se deben establecerse prioridades, programas y recursos pedagógicos y financieros que tiendan a asegurar avances crecientes y reales en la reducción de brechas sociales y educativas.

Un factor clave de este proceso es el despliegue de estrategias de innovación en el ámbito universitario desde una doble perspectiva: por un lado, al nivel de las instituciones, a partir del desarrollo de experiencias en las diversas dimensiones de lo universitario que favorezcan nuevos modos de hacer, de organizar y de abordar las problemáticas que el contexto social le plantea. Esto es lo que Fernández Lamarra y otros (2015) han denominado “innovación endógena”, es decir, innovaciones surgidas desde la propia actividad académica y organizacional de las instituciones universitarias a fin de promover su propio desarrollo y/o atender necesidades disciplinares, profesionales, sociales, productivas o de otra naturaleza. Pero también, por otra parte, lo referido a los incentivos exógenos hacia la innovación por parte de las políticas gubernamentales y de otros ámbitos que la habiliten y promuevan.

Ambas instancias –la institucional y la política– son condiciones necesarias para construir una nueva cultura organizacional de carácter innovador, que garantice el desarrollo pertinente de las universidades en función de su misión e identidad institucional y de las características y necesidades del entorno socioproductivo en que se inscriben. Tanto más habrá de promoverse esta condición innovadora cuanto más potentes sean el

isomorfismo institucional y la performatividad académica² que promueven las tendencias neoliberales globales que operan en el campo de la Educación Superior.

El otro elemento que sin duda dificulta – y a veces impide– es la falta de una visión global y consensuada respecto de la Universidad que necesitamos para el futuro distante es la ausencia de instancias y estructuras de planificación estratégica tanto para el conjunto del sistema como para cada institución. Aún más, esta planificación debería vincularse a un proyecto de desarrollo nacional más global. En general, las funciones propias del planeamiento aparecen distribuidas en diversos espacios de la gestión del sistema y a las instituciones y dificultan la construcción de un conocimiento específico adecuado y una práctica sistemática de pensar el sector de cara al futuro que favorezca la toma de decisiones actuales con un sentido que incluya, también, el largo plazo. En otras palabras, que ponga a la gestión no solo a atender la coyuntura con la que convive en el presente sino también a construir el futuro que se pretende (Álvarez y Perez Centeno, 2015).

La construcción de esta perspectiva común y su desarrollo requieren, a su vez, de otros dos elementos cruciales: la participación de los actores centrales con incidencia y responsabilidad en la vida universitaria y científica (gobiernos, instituciones, docentes, estudiantes, organizaciones profesionales y de la sociedad civil, el sector productivo y los sindicatos, entre los más importantes) y el desarrollo de sistemas de dirección estratégica tanto en las instituciones como a nivel de la conducción de los sistemas. En un sentido, con el objeto de asegurar una visión general de largo plazo y su viabilidad; en el otro, para asegurar una implementación eficaz y eficiente del proyecto acordado participativamente.

La posibilidad de formular una estrategia regional común –como se planteará más adelante sobre la creación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior– exige la construcción de este proyecto de carácter nacional, tanto para la Argentina como para cada uno de los países latinoamericanos.

PROBLEMÁTICAS Y TENSIONES DEL SISTEMA UNIVERSITARIO EN ARGENTINA Y AMÉRICA LATINA.

Sobre todo a partir de la celebración de las Conferencias Mundiales de Educación Superior (París, 1998 y 2009) y sus antecedentes regionales latinoamericanos (La Habana, 1996, y Cartagena de Indias, 2008) y en la medida que nos acercábamos al Centenario de la Reforma Universitaria, se han presentado innumerables diagnósticos generales y específicos, análisis de las tendencias y perspectivas para la Universidad, tanto a nivel global como regional y nacional, provenientes de académicos, organismos internacionales (fundamentalmente del IESALC/UNESCO) como de bancos internacionales que financian políticas en el nivel. La cantidad de estudios y publicaciones presentados en reuniones y revistas científicas y libros especializados, ha llegado a constituir un verdadero

² Véase Becher y Trowler (2001) y Ball (2003 y 2013).

campo académico en la temática, de tal envergadura que es casi imposible referir títulos específicos que le den referencia sin excluir una importante cantidad de otros de similar importancia.

Temáticas como las siguientes han sido objeto de abordaje específico y en profundidad para nuestro país en el contexto regional e internacional: inclusión y democratización; calidad educativa, mejoramiento y rendición de cuentas; pertinencia; cambio e innovación curricular; mercantilización y privatización de la Educación Superior; mecanismos de regulación y control; sistematización de los sistemas de información; articulación con la educación media, la sociedad y el sector productivo; responsabilidad social universitaria; gestión participativa; inversión en ciencia y tecnología; desarrollo de la Educación a Distancia; internacionalización, convergencia y transnacionalización; burocratización administrativa; performatividad de la tarea académica; desarrollo de los posgrados; deficiencia en los sistemas de ingreso, desarrollo, promoción y evaluación de la docencia; entre las principales (Fernández Lamarra, 2010).

Sin embargo, se podría señalar que las principales preocupaciones se han ordenado alrededor de las fuertes transformaciones que los sistemas universitarios han venido teniendo, crecientemente, en las últimas tres décadas. Aun cuando las fuerzas que orientan esos cambios inciden localmente en cada uno de los países, reconocen un origen y un impulso de carácter internacional, promovidos por centros de decisión globalizados –en ocasiones, incluso, ajenos al ámbito educativo pero con intereses en el mismo–. En particular, se podrían sintetizar en cuatro aspectos centrales: a) la masificación en el acceso a la Educación Superior universitaria; b) el desarrollo del conocimiento científico y de las nuevas TICs; c) los procesos de mercantilización y privatización, la performatividad académica y la construcción de sistema universitario de orden global; y d) los cambios sociales derivados y la relación de la Universidad con la sociedad, en especial con el sector productivo.

En efecto, a partir del proceso de recuperación democrática en los '80 se produjo en la Argentina una fuerte demanda por Educación Superior que continuó en las décadas siguientes, reflejada en el aumento significativo del número de estudiantes (entre 1985 y 2015 aumentó 3,5 veces y pasó de casi 600.000 estudiantes a algo más de 2.000.000) y la casi duplicación de la tasa bruta de escolarización universitaria (pasando del 20% en 1985 al 38,3% en 2015), según datos oficiales del Ministerio de Educación.

Para atender el aumento de la demanda creciente de Educación Superior se crearon diversos tipos de instituciones –en su mayoría de carácter privado– sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto generó, por lo tanto, una fuerte diversificación de la Educación Superior con una simultánea privatización en materia institucional y con una gran heterogeneidad de los niveles de calidad.

Sin embargo, se ha observado que a pesar de los beneficios de la ampliación de la cobertura ha impactado fuertemente en los sectores sociales desfavorecidos, las diferencias continúan siendo muy significativas y que no logra romperse la desigualdad

socioeconómica estructural propia de los países latinoamericanos. Al respecto, Ana María Ezcurra (2011) desarrolló el concepto de “inclusión excluyente”³ que plantea justamente que aunque se verificó un muy significativo proceso de ampliación de la matrícula que incluso continuará en el futuro, existen procesos consustanciales –deserción, fracaso, segmentación, diferencias de capital académico⁴, etc. – que la ponen en duda ya que beneficia fundamentalmente a los sectores medios, en detrimento de los más desfavorecidos. Es necesario ampliar y profundizar las políticas universitarias en esta dirección de modo que los beneficios del acceso se traduzcan a nivel de la socialización, de desarrollo de capital cultural, de ejercicio de la ciudadanía y de inserción en el mercado de trabajo, por parte de los estudiantes. Desde una perspectiva imprescindible de equidad y justicia social, deben atenderse prioritariamente y de manera innovadora los requerimientos de los sectores sociales pobres, de manera de posibilitar su mejor inclusión en el sistema educativo y en la Educación Superior. En el mismo sentido se expresan diversos autores que estudian la situación universitaria a nivel regional (AA.VV., 2012; Gazzola y Didriksson, 2008; Fernández Lamarra y Costa de Paula, 2011; Fernández Lamarra y Perez Centeno, 2014; entre muchos otros).

En otro orden, los procesos de mercantilización de la Educación Superior desarrollados bajo el marco ideológico que impulsa los procesos globalizadores –el neoliberalismo–, promueven, entre otras políticas, un fuerte proceso de privatización y libre disponibilidad de los bienes y servicios. En términos prácticos implica concebir la educación como un servicio transable, comercializable como cualquier otro *commodity*. Quienes fomentan esta liberalización señalan que los servicios de Educación Superior están ampliándose y diversificándose mediante el uso de las nuevas TIC, de modo que constituyen una actividad empresarial internacional cada vez más importante, que complementa el sistema de enseñanza pública y contribuye a la difusión en todo el mundo de la moderna economía del conocimiento (Fernández Lamarra y Perez Centeno, 2014).

Estas ideas, consecuencia de la creciente significación económica del conocimiento en la fase actual del desarrollo capitalista, impregnan fuertemente el debate educativo y han logrado imponerse a nivel global, lo que se traduce en decisiones políticas de carácter internacional. Desde 1999, el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS –GATS, en inglés–) incluye a la educación entre los servicios y tiende a la “liberalización en el comercio de servicios de enseñanza”, lo que obligaría a los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) –si se concretase– a eliminar las reglamentaciones o regulaciones nacionales que afecten el comercio de esos servicios. Debido a ello, la reglamentación nacional en materia de calificación, procedimientos, requisitos y procedimientos de concesión de licencias, normas técnicas, pasarían a ser objeto de “evaluación” por parte de la OMC. Esta concepción no es aceptable para los países latinoamericanos que vienen defendiendo en las diversas Conferencias Regionales, la

³ Hay quienes lo denominan “exclusión incluyente”.

⁴ Aun cuando las tasas de egreso mejoran lenta pero progresivamente, para el sistema universitario argentino se estima que alrededor del 50/60% de los estudiantes que ingresan, abandonan los estudios en los dos primeros años.

educación como bien público que entiende al acceso, desarrollo y regulación de los sistemas de la Educación Superior como asuntos de soberanía nacional, no susceptibles de regulación por parte de las fuerzas del mercado, a través de una organización supranacional. Se volverá sobre esta cuestión en el apartado siguiente pero cabe resaltar aquí los principales efectos concretos que esta tensión opera sobre los sistemas universitarios.

El primer efecto es el de la privatización que se registra en el crecimiento relativo del sector privado universitario en relación al estatal –sea nacional o provincial/estadual–, tanto en la cantidad de instituciones como de estudiantes que atiende. Este proceso ha alcanzado extremos importantes en algunos países de la región que –a contramano de las declaraciones públicas– han habilitado la posibilidad de lucro. El caso brasileño es paradigmático en este sentido ya que capitales financieros internacionales han logrado apoderarse de cerca del 40% del sistema universitario de ese país; Jacob Chaves (2010) analiza la creación redes de empresas a partir de la compra o fusión de instituciones de Educación Superior privadas por parte de empresas nacionales e internacionales, gracias a la apertura de capitales en las bolsas de valores que desarrollan verdaderos oligopolios educativos. Concurrente y progresivamente se ha incrementado la experiencia de transnacionalización educativa que está ampliando la escala nacional hacia un mercado de Educación Superior de carácter global (García de Fanelli, 1999; Sguissardi, 2006; Marquina, 2014). En el mismo sentido operan los procesos de performatividad que a la vez que fragmentan la tarea académica, la transforman en productos medibles y la orientan hacia mayor niveles de “productividad”. Esto no ha sido demostrado y, por otra parte, viene dando lugar a procesos de simulación, distorsión y corrupción académica, y de atención de necesidades del mercado antes que del propio desarrollo del conocimiento y de la sociedad.

CUESTIONES CRÍTICAS DE LAS CONFERENCIAS REGIONALES Y MUNDIALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRECEDENTES⁵.

Las mencionadas conferencias mundiales sobre Educación Superior y sus reuniones regionales preparatorias representan un marco orientador para la Universidad a nivel global y en América Latina, respecto de su desarrollo futuro. En ellas se han debatido conceptos y problemáticas cuya resolución requiere de implementación a través de políticas y estrategias, expresadas en sus respectivas declaraciones y Marcos de Acción, así como de programas nacionales y regionales.

Además de constituirse en foros de debate en sí mismos, estos espacios han permitido conformar una cierta visión regional integradora, con base en la cooperación internacional y en la construcción de un consenso general respecto del valor de la calidad, la pertinencia y la relevancia de la Educación Superior en la región, como instrumento estratégico para el desarrollo sostenible y la competitividad internacional de los países

⁵ El desarrollo de este apartado se basa, con las actualizaciones pertinentes, en trabajos precedentes de nuestra autoría: Fernández Lamarra (2010), Fernández Lamarra y Coppola (2013) y Álvarez y Perez Centeno (2015).

latinoamericanos. Los acuerdos alcanzados brindan una herramienta de análisis de los escenarios futuros de la Educación Superior en la región y en el mundo, a partir de las transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales que se vienen produciendo a nivel global y regional.

En ambas Declaraciones aparecen conceptos, palabras y ejes de acción de las reformas en educación superior que se han implementado e implementan en el mundo y en Latinoamérica. Pertinencia, relevancia, calidad, responsabilidad social, equidad, internacionalización, autonomía, libertad académica, evaluación. Estos conceptos generales deberían servir de orientaciones para programas y líneas de acción, con énfasis en los siguientes aspectos, entre otros: superar los problemas de acceso y abandono, con especial atención a los grupos desfavorecidos y a las desigualdades de género; fortalecer los vínculos con las comunidades y la articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo; desarrollar actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades; difundir y fomentar las culturas nacionales y regionales; fortalecer los sistemas de información; reforzar la innovación, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad; fomentar la educación a lo largo de la vida; introducir la cultura de evaluación y acreditación; contribuir al desarrollo y a la mejora de la educación en todos los niveles; incrementar la formación de docentes e investigadores; incrementar la investigación en todas las disciplinas; tener en cuenta el respeto de la ética y del rigor científico; promover la cooperación internacional fundada en la solidaridad, el reconocimiento y el apoyo mutuo; facilitar la movilidad académica y los intercambios científicos; contribuir a consolidar la ciudadanía democrática y los valores universalmente aceptados, etc. (Días Sobrinho (2008), citado por Fernández Lamarra, 2010, pp.153-154).

Los conceptos claves abordados en la CRES 2008 y la CMES 2009, incluidos en sus conclusiones y recomendaciones, pueden sintetizarse como:

Bien público- Pertinencia - Relevancia - Responsabilidad Social - Equidad - Autonomía - Calidad - Innovación - Ciudadanía democrática - Participación - Gobernabilidad - Consensos - Educación permanente- Convergencia nacional y regional - Cooperación regional - Internacionalización - Libertad académica - Sociedad del Conocimiento - Utilización de las TIC - Movilidad académica - Articulación con los otros niveles de enseñanza - Articulación e innovación con Ciencia y Tecnología - Nuevos modelos de Educación Superior- Mayores recursos financieros (Fernández Lamarra y Coppola (2013, p.75).

Los debates centrales que se mantienen en las últimas décadas, que no están cerrados y –por lo tanto– contextualizarán el futuro de la Educación Superior, se refieren a su propia naturaleza, a su relación con la sociedad y a su desarrollo futuro. En especial se destaca la discusión respecto de su definición como bien público y social en contraposición con su concepción en tanto bien comercial, al desarrollo de la responsabilidad social universitaria y a las preocupaciones respecto de una reforma universitaria, respectivamente.

El primero de los aspectos –que ya hemos esbozado– tensiona intereses entre quienes, por un lado, promueven el derecho a la educación y, por otro, su disposición como bien comercial, negociable. Los primeros argumentan que la educación no solo ofrece al conjunto de la ciudadanía el acceso a los bienes simbólicos sociales sino también porque es condición de la reproducción de los mismos, construye la identidad social en torno a determinados valores compartidos y, al distribuir el conocimiento, favorece el desarrollo social (disminuye la conflictividad, como externalidad) y económico. Esto explica el creciente incremento de los niveles de obligatoriedad escolar y la participación y responsabilidad de los Estados en el desarrollo y sostenimiento de los sistemas educativos. Quienes consideran a la educación como un commodity se apoyan principalmente en el derecho a enseñar, promueven la privatización de los sistemas y la introducción del libre juego de oferta y demanda para su regulación. La señalada inclusión de la educación como servicio en el AGCS es paradigmática y ha tenido muy fuerte impacto a nivel de la Educación Superior ya que genera la reacción y resistencia de diversas asociaciones, redes de enseñanza, universidades e instituciones educativas. En particular, en América Latina, han sido expresadas tanto en las declaraciones de ambas CRES realizadas como por parte de los gobiernos que asumieron una actitud común de rechazar este tipo de acuerdos en el ámbito de la OMC a través de las declaraciones conjuntas.

Aun cuando la iniciativa de la OMC puede considerarse “congelada” por el momento, la educación quedó consagrada como una de las categorías previstas en el AGCS y, por lo tanto, sujeta a las negociaciones de liberalización del comercio de servicios. Asimismo, la resistencia en el plano declarativo –tanto a nivel de las CRES y CMES, como del AGCS/OMC no– ha ido de la mano de los hechos que afectan a los sistemas educativos. En efecto, la perspectiva mercantil se ha filtrado en la cultura organizacional y sistémica de modo que los estudiantes son concebidos como “consumidores”, las instituciones y los profesores como “vendedores” y el mercado, tanto a nivel local como global, deviene en el gran ordenador social, lo que es incompatible con los principios de derechos humanos, de los que la educación es uno de los más importantes.

En los hechos, esta tensión que se salda políticamente en función de la correlación de fuerzas tanto a nivel internacional como nacional, es el telón de fondo sobre el que se diseñan e implementan las políticas educativas para este nivel y marcan su desarrollo. No debe soslayarse el hecho que el intercambio de servicios educativos en términos comerciales es un proceso desigual entre mundos diferentes y asimétricos; así, la liberalización del comercio de la Educación Superior significa la generalización de contenidos y métodos y, por lo tanto, afecta valores y comportamientos de cada una de las naciones, genera fuertes contradicciones entre “el mercado” y los valores deseables.

La mercantilización de la educación superior avanzará por otras vías; los problemas de reconocimiento de títulos y homologación de estudios seguirán requiriendo soluciones acordes a un mundo globalizado en que la movilidad aumenta y, especialmente, la de profesionales; las necesidades de asegurar la calidad de los estudios superiores seguirá existiendo y se volverá más crítica conforme se siga expandiendo la matrícula y la oferta educativa en el nivel superior. (Hermo y Bizzozero, 2009, p.107)

En América Latina existe un sector de servicios comerciales de Educación Superior no regulados y en expansión lo que genera un efecto no deseado y no controlado, como la instalación de un alto número de instituciones extranjeras, sin acreditación y sin control nacional, y con dudosos antecedentes institucionales en lo referido a la calidad de los servicios ofrecidos. La mayor parte de ellas operan como sedes locales de esas universidades o por acuerdo de franquicia y utilizan tecnologías virtuales, también de dudosa calidad. Por lo que el proceso de mercantilización, en particular en materia de educación transnacional implementada a través de la educación a distancia, está ocurriendo a ritmo creciente en América Latina (Fernández Lamarra y Coppola, 2013).

Por ello, el desafío de la Educación Superior es sentar las bases para una sociedad más justa y más igualitaria, tanto a nivel mundial como regional y nacional, que asegure los beneficios de la educación –cada vez más imprescindibles en el mundo actual– a toda la población, o al menos a grupos poblacionales cada vez mayores. La consolidación de la concepción de la educación como servicio y no como derecho, incuba una fuerte tensión social, política y económica a nivel mundial, regional y nacional, porque cada vez serán más grandes las diferencias sociales, culturales y educativas, y mayores los sectores de población condenados a la pobreza y a la marginalidad en esos ámbitos. Los procesos económicos y sociales derivados de la globalización y del desarrollo tecnológico tienden a una mayor concentración de la riqueza y de los medios de producción, información y comunicación, por lo que las desigualdades tienden a agudizarse.

En definitiva, existen dos planos de intervención sobre la Educación Superior que parecen funcionar por vías paralelas con pocos vasos comunicantes entre ellas. Por un lado, el plano discursivo, ideológico de las declaraciones, que promueve la concepción de la Educación Superior como bien público y derecho ciudadano que ha logrado imponerse políticamente aunque con poca eficacia real. Pero, por otro, el plano de lo real, del funcionamiento del sistema de Educación Superior, en que la educación opera como un bien de cambio y en el que las reglas y lógicas del mercado regulan con significativa eficacia su funcionamiento. Las declaraciones de la CMES y las CRES han incidido, en este aspecto, apenas en el primero de los planos.

Incluso parecería que en estos dos últimos años –2016 y 2017– algunos gobiernos de la región estarían tendiendo a equiparar el plano discursivo con el real, dejado de lado las propuestas de la Educación Superior como “bien público” y alentando políticas vinculadas

con el predominio del “mercado”. Esta es una señal negativa hacia la democratización de la Educación Superior muy preocupante.

ASPECTOS CRÍTICOS E INCUMPLIDOS DE LA PROPUESTA Y EL PENSAMIENTO REFORMISTA.

A medida que el Centenario de la Reforma Universitaria de 1918 se ha ido acercando, numerosos trabajos recuperaron los aspectos centrales de sus propuestas cuyo impacto en la región se hizo sentir muy fuertemente en el siglo pasado. Incluso muchos de ellos fueron cuestiones de fuerte debate durante las reformas promovidas en los '90 para la Educación Superior, tales como: la autonomía de la Universidad; el cogobierno; el cuestionamiento de la Universidad como “fábrica” de exámenes y títulos profesionales; la renovación pedagógica; la función social de la Universidad; el rol del Estado, la centralidad de los estudiantes como destinatarios y protagonistas de la educación; la relación de la universidad con la sociedad y su transformación; etc.

Estas reformas impulsadas al abrigo de las políticas neoliberales que se desplegaron en la región desde el último cuarto del siglo XX, han afectado fuertemente los principios básicos de la Reforma. Sin embargo, como lo ha señalado Carolina Scotto, esta continúa vigente, estimulando

la revitalización de una visión latinoamericana de nuestros valores culturales, de nuestras prioridades y de la necesidad de nuestra integración; la defensa de una actitud desprejuiciada en favor de la libertad de pensamiento, del valor de la formación y la producción científica y de la necesidad de la democratización del conocimiento; la conciencia de un claro compromiso de los universitarios con los problemas de la comunidad a la que pertenecen (2008, 16).

En este sentido, en la actualidad se registran situaciones muy diversas en los distintos países de América Latina lo que pone en debate el significado mismo de la autonomía universitaria, emblema de la Reforma Universitaria. En Argentina la vigencia de la autonomía ha estado fuertemente vinculada con vaivenes político-institucionales del país⁶ de modo tal que se corre el riesgo de simplificar su significación y alcance o bien de “sacralizarla” como dogma o como fin en sí mismo. En cualquier caso, el de la autonomía es un problema que atraviesa cada decisión de política universitaria, y gran parte de los debates se ordenan alrededor de este eje conceptual, tanto en relación con las amenazas de intrusión por parte del Estado para su control o en cuanto al avance del capital y su lógica mercantilista para la transformación de su dinámica académica e institucional.

⁶ Hemos analizado esta cuestión, en detalle, en Fernández Lamarra y Perez Centeno (2010).

En otro sentido, el concepto de autonomía se proyecta como condición de la Universidad en tanto entidad de transformación social en virtud de las necesidades e intereses de su entorno, del país y de la sociedad en la que inscribe; es decir, implica un decidido compromiso con los problemas de la comunidad y una renovación de su vínculo con el Estado. El riesgo de una versión restringida de la autonomía es conocido y uno de los principales cuestionamientos actuales: universidades aisladas, endogámicas, credencialistas, cuya legitimidad se encuentra en absoluta discusión.

Aun cuando existen controversias respecto de su contenido y concepciones, la noción de “responsabilidad social universitaria” (RSU) ha emergido en los últimos años en un intento de revisión y reformulación de ese vínculo entre la Universidad y la sociedad, originalmente integrado en la noción de “extensión universitaria”. Se pretende superarla mediante la instalación de una modalidad de gestión ética que impacte internamente en cada institución universitaria como en su vínculo con la sociedad. En otras palabras,

Si bien el concepto tiene un sentido “gerencial”, presenta la utilidad de alejar una visión esencialista del concepto y orientarlo hacia la acción, hacia los impactos que busca provocar en función de sus propósitos (la formación de profesionales y la producción de conocimientos), el funcionamiento organizacional (la gestión del personal y del medioambiente institucional), el impacto educativo (la ciudadanía profesional y social responsable), el impacto cognitivo y epistemológico (promoviendo la producción de conocimiento y desarrollo tecnológico, articulado, que favorezca el desarrollo de la sociedad y la democratización de la ciencia) y el impacto social (el liderazgo y la referencia como un actor social, que promueve el progreso, la vinculación con la realidad social exterior, la distribución del conocimiento a todos, etc. Además, tal como es definida, aporta un valor institucional adicional que es el del compromiso consigo misma en el sentido que la universidad sea responsable no sólo hacia “afuera” a través de proyectos sociales, sino que también importa el modo en que se desarrolla a sí misma y a su personal, en que se organiza cuidando el medio ambiente, o se ocupa de los estudiantes menos favorecidos. Concretamente, no se trata sólo de promover ciudadanía responsable para el futuro, sino de asegurarse que la universidad misma –hoy– lo sea, promoviendo su transformación gradual pero permanente. El tradicional concepto de “extensión universitaria” – acotado a acciones culturales, de bienestar o de formación asistemática– e incluso su versión actualizada de “transferencia” – usualmente restringida a la venta de servicios académicos o profesionales– son insuficientes para conformar la expectativa de responsabilidad social que se está planteando para la universidad. (Fernández Lamarra y Perez Centeno, 2010, p.71).

En definitiva, es necesario re-pensar la Reforma Universitaria con un sentido trascendente del presente y del futuro, en tanto dicho pensamiento está todavía vigente y varias de sus propuestas centrales se encuentran parcialmente incumplidas.

APORTES PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR LATINOAMERICANA DEL FUTURO: PROPUESTAS PARA LA CRES 2018 DESDE EL PENSAMIENTO REFORMISTA.

En estos apartados finales, a partir del marco desarrollado, se ofrecen una serie de propuestas políticas que buscan desarrollar de la Educación Superior latinoamericana del futuro y que, basadas en el pensamiento reformista, puedan ser consideradas en la próxima CRES latinoamericana, a realizarse en Córdoba, en 2018. La lógica general de la proposición plantea:

- a. Asumir una perspectiva de largo plazo –a 15, 20 o 25 años– a fin de construir una visión compartida acerca del futuro de la Educación Superior regional y nacional que dé dirección, marco y sentido a las decisiones que se tomen en la actualidad. En este sentido se propone:
 - La definición de políticas y planes para la Educación Superior nacionales y regionales a mediano y largo plazo.
 - El desarrollo institucional basado en planes y programas estratégicos y prospectivos, que atiendan los requerimientos nacionales y los de cada región.
 - El incremento sustantivo de los recursos financieros para la educación y para la investigación científico-tecnológica y la mejora de su asignación y utilización.
 - El desarrollo de procesos de convergencia a nivel nacional y latinoamericanos para superar la actual fragmentación y heterogeneidad mediante la promoción de la creación de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior.
- b. Establecer la democratización y el desarrollo de la sociedad como objetivos de las decisiones y cambios que se busquen, como condición de pertinencia de las decisiones que se tomen. Esto es:
 - Concebir el conocimiento como factor decisivo para el desarrollo nacional, para el de la sociedad y para cada individuo.
 - Favorecer el acceso, permanencia y finalización de los estudios superiores de calidad priorizando los requerimientos y necesidades de los sectores sociales más desfavorecidos y vulnerables, es decir, asegurar su inclusión real.
 - Promover la constitución de redes académicas entre universidades del país, de América Latina y de otras regiones y facilitar el intercambio de estudiantes,

- docentes e investigadores a partir de programas articulados de docencia, investigación y extensión y transferencia.
- Articular las funciones de docencia, investigación y extensión y transferencia en función de prioridades nacionales e institucionales y evitar así desequilibrios.
 - Desarrollar un estricto control de la Educación Superior transnacional.
 - Aprovechar plenamente el uso de nuevas TICs en el ámbito de las distintas funciones universitarias y de la gestión.
- c. Recuperar la planificación estratégica como herramienta de construcción de acuerdos y de participación de los diferentes actores involucrados (gobiernos, docentes, estudiantes, empresarios, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, consejos de rectores, etc.) para definir los ejes de desarrollo de la Educación Superior, así como los tiempos y recursos para hacerlo, es decir, como herramienta de viabilidad. Asimismo, su desarrollo, permitirá:
- La construcción de consensos amplios y participativos para el diseño y ejecución de estas políticas y sus proyectos.
 - Definir los estudios y debates necesarios para su desarrollo en cada Universidad, en cada país y en América Latina.
 - Mejorar la articulación del sistema universitario con la sociedad, construyendo una nueva alianza sociedad-educación- Universidad.
 - Articular el desarrollo universitario con las políticas y planes de ciencia y tecnología y de desarrollo social y regional, con los sectores del trabajo y la producción.
 - El fortalecimiento de la función de extensión y transferencia a la sociedad.
 - El desarrollo de una contribución efectiva para mejorar la calidad de las democracias nacionales y su gobernabilidad.
- d. Establecer la innovación y la transformación real como criterios centrales de cambio y mejora. En este sentido se espera que:
- Se supere la dimensión formal de las Declaraciones y se promueva una cultura de intervención real al nivel de las prácticas a través de programas y proyectos específicos.
 - Se promueva el desarrollo de experiencias institucionales innovadoras –tanto endógenas como exógenas– y se limiten regulaciones que propendan al isomorfismo institucional y de las propuestas curriculares.
 - Las instituciones de Educación Superior asuman una concepción estratégica de reforma y cambio de carácter innovador efectivamente transformador, abiertas a las necesidades sociales y flexibles en su funcionamiento.
 - Se transite de una “cultura de la evaluación” hacia una “cultura institucional de gestión innovadora, responsable, autónoma, pertinente y eficiente”.
 - Las universidades reconfiguren sus estructuras de gestión institucional, académica y administrativa, por modalidades más flexibles, profesionalizadas,

con tecnologías eficientes y espíritu emprendedor, en un ámbito de creatividad e innovación, a partir de una concepción estratégica de la planificación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

- Se innove en las estructuras institucionales, en las modalidades de conducción y de toma de decisiones, con carácter democrático, participativo y pertinente.
- e. A nivel regional, recuperar la idea de construcción de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior.
 - Dada la envergadura de esta propuesta, la desarrollamos en el apartado siguiente.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO LATINOAMERICANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

A partir de procesos de convergencia de la Educación Superior –como los de Bolonia en Europa– se ha venido planteando la posibilidad de que América Latina construya una experiencia análoga como estrategia de desarrollo basado en sus propias necesidades e intereses pero también de resistencia a las políticas y tendencias globales, en particular a las de carácter mercantilista, privatizador y performativo. Constituye una propuesta para postular una convergencia Sur-Sur, que posibilite –posteriormente– una adecuada articulación Norte-Sur, en la que el Sur pueda integrarse al Norte a partir de su propia integración.

Las significativas diferencias internacionales entre los países que constituyen la región latinoamericana así como las diferencias nacionales internas junto con profundas divergencias en las políticas de Educación Superior y una baja capacidad de los gobiernos en la coordinación de los sistemas universitarios debido a la autonomía institucional, sobre bases que dificultan esta propuesta.

En efecto la coexistencia de grandes universidades hasta pequeñas instituciones de muy bajo nivel académico –cuya denominación como universidades ha sido, incluso, cuestionada–; la marcada heterogeneidad en materia de diseño y organización de carreras de grado; los criterios disímiles respecto de la acreditación de instituciones, en la organización de los posgrados, así como el de la educación a distancia y de la educación transnacional, caracterizan el escenario latinoamericano de Educación Superior como divergente. Diversos autores (Malo, 2005; Brunner, 2008; Tiana, 2009; entre otros) de uno y otro continente han observado diversos pros y contras, y problemas que dificultarían la implantación de un proceso al estilo europeo, tales como la falta de un espacio común en otros campos sociales, cuestiones geográficas de los países que integran diversidades “nacionales”, diferentes niveles y modelos de desarrollo y de integración al mundo global, así como de tradiciones institucionales y visiones del futuro, las tensiones entre autoridad estatal y autonomía universitaria, la falta de integración de la Educación Superior y

universitaria en la región o la variedad y contraste de una sociedad caracterizada por las diferentes etnias y religiones.

Otras perspectivas han señalado que la potencialidad de construir un espacio común de Educación Superior en la región para una articulación Europa-América Latina – como lo proponen los europeos– podría constituirse en una estrategia “neocolonialista de dominación” (Fernández Lamarra, 2012). Entre los aportes de un Espacio Latinoamericano integrado debería considerarse la posibilidad de avanzar hacia nuevas y más eficientes modalidades de políticas y de gestión universitaria, el desarrollo de programas regionales de movilidad de los estudiantes y profesores a través de la creación de sistemas regionales e internacionales de becas y de movilidad académica, la posibilidad de crear un sistema de créditos transferibles –como, por ejemplo, el europeo–, así como la discusión sobre el nuevos modelos de estructura académica de pregrado (grado) y posgrado en América Latina.

Hasta el momento los avances en la dirección de un Espacio Común Latinoamericano han sido pocos y asistemáticos. En el Plan de Acción de la CRES de 2008, en Cartagena de Indias, se planteó –como alternativa para la integración regional y la internacionalización– “propugnar la integración regional latinoamericana y caribeña y la internacionalización de la educación superior en la región mediante, entre otras iniciativas, la construcción del ENLACES - Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior” (IESALC, 2008), centrada en el IESALC/UNESCO. Pero en estos diez años hubo muy limitados avances en esa dirección. Los más relevantes quizás sean algunos de los acuerdos realizados en el ámbito del Mercosur Educativo (protocolos regionales e intergubernamentales de reconocimiento de títulos y estudios, MEXA, ARCUSUR, proyectos biinternacionales de redes académicas y de becas de movilidad docente y estudiantil, etc.), y algunas experiencias realizadas en el marco de proyectos ALFA (como el “6 x 4” o el Tuning con la propuesta del Crédito Latinoamericano de Referencia –CLAR–).

Está claro que la integración de la Educación Superior en América Latina constituye una importante asignatura pendiente que ojalá la CRES a realizarse en Córdoba en 2018, pueda satisfacer.

a. Procesos de convergencia en América Latina

Si este Espacio Común ha de construirse en este sentido de “abajo para arriba”, la integración interuniversitaria, la movilidad académica y la formación de dirigentes universitarios serán cuestiones claves. Dado su rol regional, muy probablemente, el IESALC/UNESCO sea un actor clave en su facilitación ya que coopera en la identificación de asimetrías, el alcance de acuerdos y consensos y de estrategias. La experiencia europea será de utilidad para analizar los objetivos, los alcances y las estrategias desarrolladas para capitalizar su experiencia, lecciones y la detección y resolución de dificultades, y no para copiarla acríticamente o converger necesariamente hacia su modelo de organización y funcionamiento.

En los países de América Latina, en las últimas décadas, se ha planteado la necesidad de atender prioritariamente a la articulación y a la convergencia de los sistemas y, particularmente, en cuanto al reconocimiento de títulos y estudios, a fin de posibilitar la movilidad de las personas –docentes, estudiantes y directivos– en el marco de la región. Se desarrollaron procesos integradores como los del MERCOSUR y del NAFTA; en Centroamérica hubo importantes avances en la consolidación de la región a partir de la acción del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) que integra a sus universidades públicas y los países del Pacto Andino crearon el Convenio Andrés Bello para atender a los aspectos de articulación en materia de educación y cultura. Los países del Caribe Anglosajón integraron el CARICOM, junto con Estados Unidos.

En materia de convergencia educativa, hay importantes avances del MERCOSUR en materia universitaria, en particular el reconocimiento de titulaciones de grado a través, primero, del Mecanismo Experimental MEXA y actualmente mediante ya un mecanismo definitivo, el ARCU-SUR; en Centroamérica el CSUCA desarrolló programas de evaluación y acreditación regional de posgrados y –más recientemente– la organización del Consejo Centroamericano de Acreditación; en la Comunidad Andina de Naciones a pesar de las dificultades, se han organizado algunos programas y proyectos facilitadores de la integración.

En los últimos años diversos organismos de cooperación internacional, regional o bilateral han iniciado también programas y proyectos que promueven la convergencia y la articulación entre los sistemas de Educación Superior. Se pueden mencionar, a nivel internacional, a la UNESCO, al Banco Mundial, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a la Comisión Europea, a la Organización de Estados Americanos (OEA), al IESALC/UNESCO y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Entre las agencias gubernamentales bilaterales pueden citarse a la U.S. Agency for International Development (USA AID), a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), a la Japan International Cooperation Agency (JICA), a la Canadian International Development Agency (CIDA), entre varias otras. Y en el nivel interregional pueden mencionarse a la Organización Universitaria Interamericana (OUI) –con el desarrollo del IGLU (Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario)–, a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y al Convenio Andrés Bello.

También se organizaron muy diversas redes interuniversitarias o interinstitucionales que han coadyuvado a estos propósitos de convergencia: el Grupo Montevideo; la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL); el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); la Red Columbus; la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria; la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI); la Asociación ORION; la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES); la Red de Macro Universidades Públicas de América Latina y el Caribe; la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ); el CRISCOS con las universidades de la región centro-oeste de Sudamérica; la Red de Universidades Regionales (UREL); la de las Universidades de la

Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL); la Red que agrupa a las de carácter tecnológico (AIESTALC); la de las Universidades Privadas de Centroamérica (AUPRICA); el CINDA; la Red RICES para la Convergencia de la Educación Superior, la Organización de Universidades Católicas de América Latina y el Caribe (ODUCAL); la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA); la Agencia Universitaria de la Francofonía; etc.

Estos procesos de integración regional son indicadores muy positivos hacia una meta deseable y necesaria y que ha sido –desde el inicio de los procesos de independencia de los países latinoamericanos- un muy loable ideal del Libertador Simón Bolívar: la unidad de América Latina. Casi dos siglos después, es de esperar que estos procesos de integración regional coadyuven a estos propósitos, ahora casi imprescindibles frente a la globalización e internacionalización de los aspectos políticos, sociales, económico-productivos, culturales y educativos a nivel mundial. (Fernández Lamarra y Coppola, 2013, p.76).

Como se ha señalado, esta tarea requiere el protagonismo de las universidades y de los sistemas universitarios tanto nacionales como latinoamericanos, como requisito de superación de su tendencia a la fragmentación y a la diversificación.

b. Criterios para el desarrollo de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior.

Para desarrollar este deseable proceso de convergencia tendiente a la creación de un Espacio Común Latinoamericano, recuperamos propuestas que han sido formuladas anteriormente (Fernández Lamarra y Coppola, 2013) pero cuya vigencia es plena. En especial, se deberían encarar –entre otras– las siguientes acciones:

- Desarrollo de trabajos y estudios que favorezcan la convergencia de los sistemas universitarios nacionales, a nivel subregional y del conjunto de América Latina.
- Promoción de la convergencia entre asociaciones y redes interuniversitarias ya existentes.
- Análisis de políticas, prácticas y experiencias –positivas y negativas– desarrolladas en el marco tanto del EEES (Proceso de Bolonia) como del NAFTA y de otras regiones del mundo.
- Compilación, sistematización, análisis y difusión de trabajos y estudios contributivos a los procesos de convergencia.
- Integración y conformación de un repertorio documental digital abierto sobre los sistemas de Educación Superior vinculados a la convergencia.

Estos procesos de convergencia, a ser desarrollados en cada país, en cada subregión y en el conjunto de América Latina, en el marco de políticas supranacionales que prioricen la cooperación sur-sur, deberían alcanzar las temáticas críticas de los sistemas de Educación Superior: la organización y regulación; las políticas de desarrollo y sus metas; la democratización en el acceso y finalización de los estudios; los criterios de mejoramiento de la calidad educativa, su evaluación y acreditación; la relación de la Universidad con la sociedad; el desarrollo de programas de posgrados conjuntos y de redes y proyectos de

investigación; la educación a distancia y virtual; el desarrollo de procesos de internacionalización; entre las más importantes (Fernández Lamarra, 2015).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AA.VV. (2012). La Educación Superior en Argentina. En *La Educación Superior en el MERSOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay hoy*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Álvarez, M. y Perez Centeno, C. (2015). Universidad, desarrollo y futuro: desafíos centrales para los próximos años. III Congreso Internacional “Universidad, sociedad y futuro. Hacia una nueva reforma universitaria en América Latina”. Buenos Aires: UNTREF – Red-DEES.
- Ball, S. (2003). The Teacher’s Soul and the Terrors of Performativity. *Journal of Educational Policy*, Vol. 18 N°2, 215-228.
- Ball, S. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: rumbo a una sociedad performativa. *Revista Pedagogía y Saberes*, N°. 38, 103-113.
- Becher, T. y Trowler, P. (2001). *Tribus y territorios académicos: la investigación intelectual y las culturas de las disciplinas*. Buckingham: Open University Press/SRHE.
- Brunner, J. (2008). El Proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. *Revista de Educación*, Número Extraordinario, 119-145.
- Ezcurra, A.M. (2011). Masificación y enseñanza superior: una inclusión excluyente. Algunas hipótesis y conceptos clave. En N. Fernández Lamarra, y M. F. Costa de Paula (Coords.), *La Democratización de la Educación Superior en América Latina. Límites y Posibilidades*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- Fernández Lamarra, N. (2010). *Hacia una nueva agenda de la Educación Superior en América Latina: situación y perspectivas*. México: ANUIES.
- Fernández Lamarra, N. (2012). *El proceso ALCUE: recomendaciones de políticas*. En G. Alberti e I. Travaini (Coords.), *Visión y prácticas “desde abajo”. La construcción del espacio ALCUE mediante la colaboración académica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Proyecto VertebrALCUE.
- Fernández Lamarra, N. (2015). La convergencia Sur-Sur para la Universidad en América Latina. Hacia una nueva Reforma Universitaria. En AA.VV. *Diálogo Latinoamericano. Apertura Argentina* (pp.241-259). Buenos Aires: DAR – Octubre Editorial.
- Fernández Lamarra, N. (2016). Universidad y futuro en América Latina en perspectiva comparada. En Z. Navarrete Cazales y M. A. Navarro Leal (Comps.), *Globalización, internacionalización y educación comparada*. México: Plaza y Valdés Editores.

- Fernández Lamarra, N. y Aiello, M. (2016). La innovación en las universidades públicas argentinas. En AA.VV. *Gestión Institucional y Académica en las Instituciones de Educación Superior de América Latina. Problemas y desafíos* (pp.214-227). Managua: Universidad Nacional de Ingeniería de Nicaragua.
- Fernández Lamarra, N. y Coppola, N. (2013). Desafíos para la construcción del Espacio Latinoamericano de Educación Superior, en el marco de las políticas supranacionales. *Journal of Supranational Policies of Education*, N° 1, 67-82.
- Fernández Lamarra, N. y otros (2015). *La innovación en las Universidades Nacionales. Aspectos endógenos que inciden en su surgimiento y desarrollo*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Fernández Lamarra, N. y Perez Centeno, C. (2010). La Autonomía Universitaria en Argentina y América Latina. Análisis y propuestas para configurar la reforma universitaria necesaria para el siglo XXI. En en Munóz, R.; Marúm Espinosa, E.; Alvarado Mando, M., *La Autonomía Universitaria a Debate. Una visión desde América Latina* (pp.51-80). Guadalajara: Universidad Autónoma de Guadalajara.
- Fernández Lamarra, N. y Perez Centeno, C. (2014). Neo-liberal reforms on education in Latin America and Argentina. In H. Yolcu & D. Turner (Eds.). *Neoliberal education reforms: a global analysis*. New York: Taylor & Francis/Routledge.
- García de Fanelli, A. M. (1999). *La educación transnacional: la experiencia extranjera y lecciones para el diseño de una política de regulación en la Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación – CONEAU.
- Gazzola, A. L. y Didriksson, A. (Ed.) (2008). *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- Hermo J. y Bizzozero (2009). *La globalización de la educación superior y sus implicaciones en las negociaciones de comercio internacional. Temas en debate, estado de las negociaciones y opciones de regulación. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. S/D. Disponible en: www.unne.edu.ar/institucional/documentos/formacion_funcionarios/Bizzozero-Hermo.pdf
- IESALC (2008). *Declaración y Plan de Acción de la conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: IESALC/UNESCO.
- Jacob Chaves, V. L. (2010). Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, Vol. 31 N° 111, 481-500.
- Malo, S. (2005). El Proceso Bolonia y la Educación Superior en América Latina. Foreign Affairs. *Revista Iberoamericana*, abril-junio, N° 1.

- Marquina, M. (2014). Internacionalización, transnacionalización, comercialización y convergencia. Nuevos conceptos, nuevos desafíos para la educación en el escenario global. *RELEC*, Año 5 N°5, 11-15.
- Pérez Centeno, C. (2016). Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, N° 10, 12-20.
- Pérez Centeno, C. y Leal, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Los casos de Argentina, Brasil y Chile. *Educational Policies Analysis Archives*, Vol. 19 N° 6, 1-27.
- Scotto, C. (2008). Autonomía: el poder que nos obliga. *Hoy la Universidad*, N° 40, 16.
- Sguissardi, V. (2006). Universidade pública estatal: entre o público e o privado mercantil. En AA.VV. *Universidad e investigación científica*. Brasil: CLACSO.
- Tiana, A. (2009). Perspectivas y repercusiones del Proceso de Bolonia en Iberoamérica. *Revista La Cuestión Universitaria*, N° 5, 10-16.