

ESAL
Revista de Educación Superior en América Latina

Número 7, enero-junio de 2020

ISSN: 2539-2522

<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/esal/>

esal@uninorte.edu.co

Universidad del Norte, Colombia

Center for International Higher Education (CIHE), Boston College

Centro de Estudios en Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE), PUC de Chile

Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior (SEMESP), Brasil

Editor

Iván F. Pacheco

Editor asociado

Alexander Villarraga Orjuela

Comité Editorial

Alberto Roa Varelo

Hans de Wit

Liz Reisberg

Fábio Reis

Andrés Bernasconi

Una realización de

Editorial Universidad del Norte

Coordinadora editorial

Zoila Sotomayor

Asistente editorial

Farides Lugo Zuleta

Diseño y diagramación

Luis Gabriel Vásquez M.



CONTENIDO

| | |
|-------------------|---|
| Presentación..... | 1 |
|-------------------|---|

Contexto Político

| | |
|---------------------------------|---|
| La universidad a destiempo..... | 3 |
|---------------------------------|---|

Orlando Albornoz

| | |
|---|---|
| Un nuevo escenario para la reforma universitaria peruana..... | 8 |
|---|---|

María Teresa González Carrasco

Aseguramiento de la calidad

| | |
|--|----|
| La nueva Ley Universitaria peruana y el ascenso de la educación superior técnica..... | 11 |
|--|----|

María Teresa González Carrasco

| | |
|---|----|
| Medicina bajo el microscopio: sobre la privatización y regulación de la medicina en el Perú..... | 15 |
|---|----|

Elena Casas

Inclusión y Acceso

| | |
|--|----|
| Acceso a la educación superior: políticas de cuotas para pueblos y nacionalidades en Ecuador..... | 21 |
|--|----|

John Antón

Katty Valencia Caicedo

Internacionalización

**Internacionalización de instituciones técnicas
y tecnológicas de educación superior en el Caribe..... 29**

Hans de Wit

Miguel J. Escala

**Nuevo Convenio regional de reconocimiento de títulos
para América Latina y el Caribe: avances y retos..... 34**

Iván Francisco Pacheco

Desde la Red..... 39

PRESENTACIÓN

Una nueva alianza

En septiembre de 2019, ESAL y [Novedades Académicas](#) celebraron una alianza bajo la cual se acordó iniciar proyectos de colaboración para reflexión y difusión de información sobre las principales tendencias, cambios y retos de la educación superior en América Latina. [Novedades Académicas](#) es un espacio de difusión de la Vicerrectoría Académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Este acuerdo abre para ESAL y su audiencia una puerta a temas de interés y actualidad en el Perú y genera un nuevo espacio para la difusión de información e investigación sobre educación superior en toda la región. De hecho, el presente número se nutre de tres artículos sobre la educación superior en Perú, aportados por el equipo de Novedades Académicas.

Presentación del número

El segundo semestre de 2019 se caracterizó por una intensa actividad política y de movilización social a lo largo y ancho del continente. Desde Haití y Puerto Rico, hasta Argentina y Chile, pasando por Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Perú; se

vivieron jornadas de protesta y movilización social de gran intensidad, en las que los estudiantes jugaron un papel importante. En varios casos, dichas movilizaciones involucraron a más actores y tuvieron mayor duración que cualquier otra manifestación de la historia reciente. La participación de las universidades y sus grupos representativos (estudiantes, profesores, empleados y directivos) asumió varias formas. En ocasiones, hubo marchas que desembocaron en disturbios, pero en muchos casos lo que destacó fue la forma pacífica de las protestas y la creatividad de los manifestantes. A pesar de la existencia de elementos comunes, no parece adecuado tratar de meter todas estas manifestaciones dentro de una misma bolsa: los motivos de las protestas, el nivel de participación de los estudiantes y las universidades; la participación de otros sectores, los resultados obtenidos, entre otros aspectos, dificultan dicha generalización.

Este séptimo número de ESAL incluye dos artículos en los que se explora la situación de la educación superior en medio de un panorama político complejo. En “La universidad a destiempo”, el profesor Orlando Albornoz critica el alineamiento de la política universitaria con el cumplimiento del Plan

Patria, anunciado por el Presidente Maduro. Desde Perú, María Teresa González presenta un análisis del impacto de la reciente crisis política, en dicho país, sobre el proceso de licenciamiento y otros aspectos que afectan la vida de las universidades, incluida la corrupción.

La misma autora presenta en “La nueva Ley Universitaria peruana y el ascenso de la educación superior técnica” un breve recuento de la historia de la masificación de la educación superior en Perú y un análisis de las medidas implementadas para garantizar la calidad de la formación, a través del licenciamiento de universidades. En el artículo “Medicina bajo el microscopio: sobre la privatización y regulación de la medicina en el Perú”, Elena Casas nos brinda una breve revisión histórica de la enseñanza de la medicina en dicho país, y ofrece una mirada a lo que será el inicio del licenciamiento de los programas de medicina.

Desde Ecuador, John Antón y Katty Valencia presentan un análisis de las políticas de acceso a la educación superior, fomentadas por la Ley Orgánica de Educación (LOE) y su efecto sobre las minorías étnicas. En la sección de Internacionalización, Hans de Wit y Miguel Escala proponen un resumen de las conclusiones de un estudio sobre internacionalización de las instituciones técnicas y tecnológicas en el Caribe; e Iván Pacheco explora los logros y retos del nuevo convenio regional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior para América Latina y el Caribe.

Para finalizar, en “Desde la red”, presentamos artículos de interés publicados en otros medios y relacionados principalmente con Brasil, Chile, Ecuador, México y Venezuela.

LA UNIVERSIDAD A DESTIEMPO

Orlando Albornoz

Profesor titular de la Universidad Central de Venezuela.

orla_al32@yahoo.com

La situación de las universidades en Venezuela tiende a aclararse. El objetivo estratégico de estas, enunciado por el Presidente Maduro en alocución a la nación el 9 de octubre de 2019, lo define: “Alinear la política de educación universitaria, que permita el cumplimiento del Plan de la Patria. Necesitamos alinear completa y correctamente las carreras universitarias con planes de recuperación y desarrollo del país ajustados al Plan de la Patria 2019-2025”.

“

La universidad en Venezuela funciona según el modelo de aula y de creencia doctrinaria, que resulta ajeno a la concepción de universidad contemporánea

”

El objetivo operativo se aprecia y formula una concepción política-ideológica: control, centralización y operación histórica a destiempo. En el año 2020, a dos décadas de la revolución bolivariana, la universidad en Venezuela funciona según el modelo de aula y de creencia doctrinaria, que resulta ajeno a la concepción de universidad contemporánea a escala mundial.

Del consenso de Washington al caudillo tropical socialista

Cuando los líderes de este movimiento alrededor del socialismo de origen cubano-marxista llegaron al poder, en 1999, comenzó una batalla larga, pero, dos décadas después, quizás pueden alegar que los objetivos han sido cumplidos. El país es dirigido hacia un estado policial —o militar que, en el fondo, es lo mismo— que controla todas las instituciones del Estado, incluyendo a las universidades. En

síntesis, la sociedad venezolana ha sido llevada, con habilidad y paciencia, desde el modelo del Consenso de Washington al modelo del caudillo tropical socialista, que Maduro estudió cuando cursó sus estudios de entrenamiento político-ideológico en La Habana, y que con orgullo se permite transmitir diariamente en radio y televisión, en un contexto social donde el gobierno controla todos los mecanismos e instrumentos de las comunicaciones — ejercicio que hubiera sido un placer estudiar para Marshall McLuhan.

En efecto, de la absoluta dependencia de Washington en los asuntos del país, operan hoy en día los elementos de una política exterior que dudosamente podemos llamar exitosa y que definen un nuevo país, cuyas alianzas son ahora del otro lado de la moneda: comenzando por China, Rusia, Irán, Turquía, Cuba y Nicaragua; entre otros del mismo tenor.

Efectos en la dinámica de las universidades

Lo anterior ha tenido efectos en la educación superior, tales como:

- *Multiplicación de las universidades.
- *Pérdida de la autonomía y de la libertad de cátedra.
- *Control estatal del movimiento estudiantil.
- *Desmantelamiento de la academia, con una generación de doctores *Pret-à-Porter*.
- *Hiperinflación de los títulos y credenciales, haciendo posible titular “de cero a doctor” en menos de un año.

*Servicio a domicilio.

*Sustitución de lo universal a lo local, al nivel de las comunas y los municipios a fuerza de crear universidades sin planta física ni docente a lo largo del país.

En resumen, se ha sufrido una desvalorización de lo académico. Vale detenerse en dos de estos efectos:

Multiplicación de la universidad

El gobierno revolucionario ha tomado control de las universidades, creando más sedes y ampliando la matrícula. Aunque la existencia de las universidades privadas es permitida (actualmente hay 19), desde su acceso al poder, el gobierno inició la creación de su propio sistema de universidades bolivarianas, integrado por las instituciones estatales previamente existentes (universidades autónomas) y las abiertas en el periodo bolivariano (universidades bolivarianas).



Desde su acceso al poder, el gobierno inició la creación de su propio sistema de universidades bolivarianas



No se cuenta con cifras oficiales confiables. A partir de diversas fuentes, se estima que, en la actualidad, existe alrededor de 58 universidades (ver Tabla 1) a las que hay que sumar las universidades militares (nuevas y pre-existentes), las cuales reciben la mayor cantidad de recursos.

Tabla 1. Tipología de universidad oficial y pública en Venezuela, 2019

| Tipo de universidad | Número |
|--------------------------------|-----------|
| Autónomas | 5 |
| Nacionales o No-experimentales | 8 |
| Experimentales | 19 |
| Bolivarianas | 3 |
| Politécnicas Territoriales | 23 |
| Total | 58 |

La relación entre las universidades autónomas y el gobierno es tensa, aunque este último las financie, también les reclama por no acatar disposiciones de la Ley de Educación de 2009, que obliga a la comunidad a votar en elecciones donde todos participen, incluyendo los obreros, no considerados en la actual Ley de Universidades.

Hiperinflación de credenciales

La recién creada Universidad del Magisterio y, en general, las universidades estatales, promueven un bajo nivel de calidad. En ellas se aplica la doctrina: “Nadie se queda atrás”. En este tipo de universidad se otorgarán, en agencias en todo el país, credenciales de doctor en tres etapas, cada una con duración de 12 semanas: docentes de básica, maestría y doctorado. El título es equivalente a un doctorado con trabajo de campo.

Mientras tanto reina el caos. El Tribunal Supremo de Justicia ha llamado a elecciones de rectores y directivos de universidades públicas. Según su interpretación de la Ley Orgánica de Educación, en estas elecciones por voto popular deben participar: egresados, docentes, estudiantes, empleados y obreros —fácilmente ganaría el gobierno revolu-

cionario. En contraste, en las universidades autónomas, la población con derecho a votar solo incluye a profesores y estudiantes. La última elección tuvo lugar en 2009 y, desde entonces, se han mantenido los rectores que debieron entregar sus cargos. En el resto del sistema, no hay elecciones, sino decisiones a dedo con efectos infortunados.

De este modo, el sistema está intervenido de manera inteligente por el gobierno revolucionario. La respuesta ha sido práctica por parte de los docentes y estudiantes, quienes, escapando de las pésimas condiciones de subsistencia en Venezuela, han migrado a aquellos países a los que se puede ir a pie, enfrentando así una xenofobia intensa.

La víctima es la calidad, en decadencia como consecuencia de la crisis nacional. Las universidades nuevas operan mediante la ecuación que lleva al estudiante a la universidad como si fuera una franquicia. En una expresión: ampliación de las universidades y de la matrícula, disminución de la calidad académica.

“

Cero abogados, cero ciencias sociales, cero filósofos, es decir, solo técnicos y utilitarismo universitario

”

Es curioso cómo el presidente venezolano acoge hoy el planteamiento del Banco Mundial, aprobado en los años setenta en la Declaración de Harare, cuando se adoptó la tesis de Frederick Harbison y Charles Myers (1964): cero abogados, cero ciencias sociales, cero filósofos, es decir, solo técnicos y utilitarismo universitario que hubiese envidiado Jeremías Bentham.

En conclusión, Venezuela está organizando cuidadosamente el mundo de las ideas y de su gestor más inmediato: las universidades. Mientras tanto, mucho queda en el papel y lo que se percibe es el asalto a la razón; mejor dicho, la destrucción de la razón. Comienza en el país el fracaso de un gobierno que no puede alimentar ni dotar de medicinas a la población. Algunas explicaciones a la fuga de venezolanos —el 10% de la población, mientras los que se quedan en el país han de vivir una magra existencia, en una sociedad que es una fábrica de mendigos— consisten en la supresión de las ideas, el castigo por disentir, la desesperanza ante el poder en las manos de un grupo que, con habilidad, se ha dedicado a la negación de la libertad.

Me arriesgo a repetir y cito la resolución del presidente venezolano: “Alinear la política de educación universitaria, que permita el cumplimiento del Plan de la Patria. Necesitamos alinear completa y correctamente las carreras universitarias con planes de recuperación y desarrollo del país ajustado al Plan de la Patria 2019-2025». En efecto, después de todo, las universidades han sido alineadas en un intenso proceso. Es decir, todo está aclarado, tanto que se hizo público un *dictum*, según el cual: “El Jefe de Estado instó a los profesores universitarios a elaborar un plan con los líderes y lideresas del movimiento estudiantil para alinear las carreras con el Plan de Recuperación y Desarrollo Integral del país”. Me pregunto: ¿qué ocurrirá con todos los profesores que, por razones que cada uno tendrá que responder, no se alineen con este desaguisado?

Metas ambiciosas

En el entretiem po, al gobierno no le falta ambición y se propone alcanzar las propuestas contenidas en el “Plan de recuperación, crecimiento y prospe-

ridad económica” (2019); para ello se requiere de una universidad popular y productiva que se ubique “en los aportes para la recuperación táctica del gobierno sobre las variables macroeconómicas y en la construcción estratégica de las bases productivas post rentistas que sólidamente permitan a la patria bolivariana fundamentar la riqueza en la productividad socialista de diversos bienes y servicios de consumo que permitan el autoabastecimiento y la exportación”.



La revolución arriesgó una estrategia del paralelismo institucional, en este caso, universidades para los miembros de las elites y para los pobres



Dos décadas después de acceder al gobierno, la revolución se halla firmemente conectada al poder. En Venezuela, y en materia de universidades, destaco dos puntos:

1) La revolución arriesgó una estrategia del paralelismo institucional, en este caso, universidades para los miembros de las elites y para los pobres. Fue una política inteligente, pues satisfizo las expectativas de quienes no habían logrado ingresar a la universidad, creando universidades a placer, hasta el punto de que hay más universidades decretadas en los años de revolución que en toda la historia de la nación, lo cual no ha significado movilidad social, porque los egresados de las instituciones de elite siguen ocupando los cargos de mayores ingresos o pueden viajar a la Meca de este país: los Estados Unidos. Así, los venezolanos aún tenemos la democrática diversidad institucional: universidades autónomas, experimentales, bolivarianas, militares y privadas.

2) El sistema opera mediante estricto control político e ideológico, y la sociedad no tiene opinión pública, pues no hay radio ni televisión independiente. No hay libertad académica porque no se cuenta con autonomía ni independencia, el gobierno controla el Consejo Nacional de Universidades y el financiamiento, favoreciendo así a las poderosas universidades militares, las cuales reciben todos los fondos necesarios, mientras que a las autónomas les reduce los aportes.

Calma Chicha

En el país campea el paralelismo institucional con dos presidentes: uno con el poder; el otro decorativo. Esto se refleja en las universidades, donde se

identifican las del gobierno y las de la oposición, que hoy en día se inclina hacia un sector dominante, el de las universidades revolucionarias.

“

En el país campea el paralelismo institucional con dos presidentes: uno con el poder; el otro decorativo

”

De momento, es mi criterio, el sistema trabaja en paz y en silencio, pero es la paz y el silencio que anteceden lo que será la próxima tormenta, abierta a los conflictos del poder, que no del conocimiento, fin y fundamento de la academia.

UN NUEVO ESCENARIO PARA LA REFORMA UNIVERSITARIA PERUANA

María Teresa González Carrasco

Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica del Perú) y Licenciada en Comunicación (Universidad de Lima). Trabaja en la Dirección de Asuntos Académicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

mtgonzalezc@puccp.edu.pe

El contexto político

El 30 de septiembre de 2019, luego de una larga y profunda confrontación de poderes con el Legislativo, que se mantenía desde los inicios de su gobierno, y en medio de una situación donde ya no era posible avanzar de manera concertada, el presidente Martín Vizcarra decide disolver el Congreso y convocar a elecciones legislativas para el año 2020. En respuesta, el Congreso suspendió temporalmente al presidente Vizcarra, alegando “incapacidad moral” y nombró como “presidenta en funciones” a la vicepresidenta Mercedes Aráoz, quien se posesionó, pero, poco después, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional manifestaron su respaldo a Vizcarra. Al día siguiente, Aráoz renunció al cargo de Vicepresidenta de la República por considerar que no existían las condiciones para ejercer dicha posición. Durante un día, Perú tuvo dos presidentes de la República.

“

Durante un día, Perú tuvo dos presidentes de la República

”

Esta situación condujo al país a una crisis política. Frente a los cuestionamientos de legalidad de dichas medidas, la Organización de Estados Americanos (OEA) conceptuó que a quien le corresponde evaluar este contexto es al Tribunal Constitucional peruano. Mientras tanto, el Congreso sigue destituido —solo está funcionando la Comisión Permanente, Vizcarra y el gobierno han fortalecido de alguna manera su posición. Sin embargo, hay otros problemas, vinculados a la corrupción y a los escándalos relacionados con la empresa Odebrecht, que están aflorando desde distintas esferas de la sociedad, lo cual también tiene importantes repercusiones en el gobierno, la política y, por supuesto, en la estabilidad de las instituciones.

En estos últimos días del año 2019, el país se prepara para la elección de un nuevo Congreso y los escándalos de corrupción siguen apareciendo e involucrando a políticos como ex presidentes, ex alcaldes, jueces, legisladores y otros funcionarios públicos; ahora hasta a importantes empresarios e, incluso, la CONFIEP (organismo que agrupa al empresariado peruano) ha sido intervenida por las investigaciones que realiza la fiscalía. En medio de esta situación, el Tribunal Constitucional ha decidido anular la prisión preventiva de la excandidata presidencial Keiko Fujimori, principal líder de la oposición y que, por coincidencia, está fuertemente vinculada al caso *Lava Jato*, el mayor escándalo de corrupción de Latinoamérica.

Las presiones políticas en la reforma universitaria

La educación superior no estuvo fuera de esta confrontación de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Entre 2014 y 2018, la reforma universitaria venía avanzando en medio de un campo de batalla. Luego de aprobada la Ley Universitaria, hubo muchos obstáculos y trabas que frenaban su desarrollo, sobre todo, cuestionamientos al rol de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) y al proceso de licenciamiento, cuyo propósito es asegurar las condiciones básicas de calidad de las universidades, después de la apertura del mercado sin regulación que se produjo desde los años noventa.

Las principales dificultades que tuvo que afrontar la reforma estuvieron, con mucha frecuencia, vinculadas a congresistas y grupos privados orientados a defender los intereses empresariales de las universidades con fines de lucro, además de asociaciones de universidades que, bajo la consigna de la autonomía

universitaria, querían atacar el avance de la reforma, dado que sus universidades podrían quedar fuera del mercado durante el proceso de licenciamiento.

La corrupción en las universidades peruanas

La universidad peruana también ha sufrido los impactos generados por la corrupción sistemática y las redes de influencia política y de poder. Martín Benavides, Superintendente de SUNEDU, ha señalado que, durante los primeros años de licenciamiento, la corrupción ha sido uno de los principales problemas por superar en las universidades públicas. En 2015, el diario *El Comercio* publicó un reporte que mostraba el caso de ocho de las universidades públicas con mayor presupuesto, junto con los escándalos de corrupción que atravesaban y que se concentran en las áreas de peculado, tráfico de influencias, irregularidades en becas, sobrevaloración de obras, robos sistemáticos y encubrimiento de plagios.

“

La corrupción ha sido uno de los principales problemas por superar en las universidades públicas

”

No solo han sido las públicas, también están los casos de las universidades privadas por plagio, forrados financieros, operaciones irregulares, exorbitantes sueldos de rectores y hasta falsas estructuras de locales para engañar al público; estas situaciones han sido dadas a conocer durante el proceso de licenciamiento.

Licenciamiento y universidades públicas

Las denegaciones de licencia por parte de SUNE-
DU tampoco han sido ajenas a las universidades
públicas, y el Estado ha tenido que asumir también
la responsabilidad por instituciones que funciona-
ban sin cumplir las condiciones básicas de calidad.

Para afrontar esto, el Ministerio de Educación (Mi-
nedu) aprobó las disposiciones para la formulación
de un plan de emergencia para las universidades
públicas, que consiste en la formación de una Co-
misión Técnica que trabajará con las universidades
públicas cuya licencia haya sido denegada y, asimis-
mo, se establece un plazo de doce meses para que
estas instituciones puedan alcanzar las condiciones
básicas de calidad con la supervisión de Minedu,
que dará inicio a la implementación de acciones de
evaluación y seguimiento en el plazo establecido.
Sin embargo, todavía falta definir el destino de más
de treinta universidades privadas y públicas con un
gran número de estudiantes (cerca de 200 mil). A
pesar de los esfuerzos realizados, aún no se sabe si
el sistema tendrá la capacidad de crecer tan rápido
para acoger a la gran masa de estudiantes que po-
dría llegar de otras universidades que no obtuvieron
la licencia y cómo impactará esto en los estudiantes
de menores ingresos.

“

No se sabe si el sistema tendrá la
capacidad de crecer tan rápido para
acoger a la gran masa de estudiantes
que podría llegar de otras universidades
que no obtuvieron la licencia

”

Un nuevo escenario para la reforma universitaria

En el actual momento, el balance de fuerzas favo-
rece al presidente Vizcarra y genera un nuevo esce-
nario más estable a diferencia del anterior campo
de batalla. La reforma parece haber sobrevivido y
el gobierno se ha terminado de posicionar, como
factor clave en el aseguramiento de la calidad de
la educación superior, en un nuevo contexto donde
ya no existen las presiones y ataques de los con-
gresistas vinculados a sectores privados que, desde
la Comisión de Educación del Congreso, buscaban
frenar el proceso de licenciamiento para evitar el
cierre de ciertas universidades.

En este nuevo escenario, hay importantes cambios
que van a tener repercusiones en la educación su-
perior. El primero tiene que ver con la elección del
nuevo Congreso y, con ello, la conformación de una
nueva Comisión de Educación; el segundo es la cul-
minación de la moratoria para la creación de nuevas
universidades que termina en abril de 2020 y que,
al dejar de estar en vigencia, permitirá la apertura de
nuevas universidades e, incluso, otras, cuya licencia
ha sido denegada, podrían intentar empezar de nue-
vo con una otra identidad, inclusive si son públicas.

Otra novedad es que, según lo anunciado por la
Ministra de Educación Flor Pablo, el licencia-
miento de institutos (actualmente en cabeza del
Ministerio) pasaría a ser parte de las responsabi-
lidades de SUNEDU y quedaría por ver cómo se
va a reformar el sistema de acreditación nacional,
un tema pendiente de la reforma. Por último, y no
menos importante, es cómo el gobierno afrontará
los efectos residuales del licenciamiento y los nue-
vos retos que se vienen para la educación superior
universitaria.

LA NUEVA LEY UNIVERSITARIA PERUANA Y EL ASCENSO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR TÉCNICA*

María Teresa González Carrasco

Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica del Perú) y Licenciada en Comunicación (Universidad de Lima). Trabaja en la Dirección de Asuntos Académicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

mtgonzalezc@puccp.edu.pe

Breve recuento de la educación superior en el Perú

La educación superior en el Perú ha experimentado importantes cambios. En 1960, la matrícula universitaria apenas alcanzaba 30,000 estudiantes, para 1980 llegaba solo a 255,000, y se concentrada básicamente en la oferta pública. Desde la década del noventa, el acceso fue aumentando como consecuencia del crecimiento de la demanda, a raíz del proceso de urbanización y ampliación de la clase media. Al mismo tiempo, se expandió la oferta en un contexto de escasa regulación, que favoreció el

surgimiento desmesurado y sin control de instituciones de educación superior.

“

En 1960, la matrícula universitaria apenas alcanzaba 30,000 estudiantes, para 1980 llegaba solo a 255,000

”

Como consecuencia de la promulgación, en 1996, del Decreto Legislativo N°882, o “Ley de Promoción de la Inversión en la Educación”, y ante la insuficiencia de las instituciones públicas para cubrir la creciente demanda, se crearon muchas universidades sin que existiera una regulación por parte del Estado, lo cual tuvo un impacto negativo en la calidad. Esta cadena dejó en evidencia la ineficiencia de la política educativa, de la que deriva una planificación y toma de decisiones improvisadas. En este contexto, la matrícula universitaria pasó de

* El contenido de este artículo es parte del trabajo realizado en *Novedades Académicas*, un espacio donde se realiza el seguimiento, monitoreo y análisis de las tendencias en la educación superior a nivel nacional e internacional. La información corresponde tanto a los distintos artículos publicados en el periodo de 2016 a 2019 en nuestro boletín como en el documento de trabajo titulado: “Acceso: los retos universitarios frente a la masificación y universalización de la educación superior”.

400,000 estudiantes en 1995, a 870,000 en el 2012. Este crecimiento se debe a la expansión de la oferta privada que pasó de representar el 49% en el año 2000 a un 63% en el 2012.

En la actualidad, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el Perú, el 42% de la población cuenta con educación secundaria y solo el 39.9% cuenta con educación superior: 23.4% con educación universitaria y 16.5% con educación no universitaria.

“ La coyuntura del caso peruano hace evidente el vínculo entre la demanda por educación superior, las tasas de acceso y el estándar de calidad ofrecido ”

Según la SUNEDU, actualmente son 143 las universidades peruanas creadas: 51 públicas y 92 privadas (solo desde 1997 se crearon 84 universidades nuevas), y para 2016 la matrícula universitaria es de más de 1,370,000 estudiantes. Mirando este contexto, la coyuntura del caso peruano hace evidente el vínculo entre la demanda por educación superior, las tasas de acceso y el estándar de calidad ofrecido.

Tendencias actuales en Perú

Con ese panorama general sobre la matrícula en el Perú, van a ser algo más de cinco años desde que la Ley Universitaria N° 30220 de 2014 fue aprobada, con el propósito de abordar de manera directa el serio problema de la calidad en la enseñanza.

La nueva ley busca asegurar la calidad en las universidades mediante varias medidas regulatorias. Entre estas, destaca la creación de la Superinten-

dencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), organismo responsable de: i) el licenciamiento para ofrecer el servicio educativo superior universitario; ii) verificar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad; y iii) fiscalizar que los recursos públicos y los beneficios sean destinados a fines educativos y a mejorar la calidad. A su vez, la ley deja fuera de funcionamiento los organismos que se encargaban de funciones similares que no mostraron mayor efectividad durante sus periodos de existencia.

La reforma se centró en darle al Estado un rol de autoridad en el aseguramiento de la calidad, a través de un procedimiento que otorga el licenciamiento a instituciones y programas, y la disposición de una reorganización del sistema de acreditación. El licenciamiento, por el que deben pasar todas las universidades, se otorga por períodos de entre diez y seis años renovables, una diferencia importante con respecto al modelo anterior, en el que la autorización era vitalicia. Actualmente, se está culminando el primer proceso de licenciamiento institucional y ya hay 21 universidades que no han obtenido la licencia.

A continuación, mencionamos algunos elementos de la nueva Ley Universitaria en Perú que merecen especial atención:

1. Refuerza los criterios de selectividad en el acceso a la universidad, pues en el Perú el proceso de admisión depende de cada institución, sin embargo, la ley obliga a que las pruebas de admisión incluyan un componente obligatorio de conocimientos.
2. Prioriza el modelo de universidades de investigación con varias medidas como la suspensión del bachillerato automático y restituye la obligación de elaborar una te-

sis al final del pregrado. Así mismo, toda universidad pública debe tener al menos un instituto con un programa de investigación y los profesores investigadores tienen mayores privilegios.

3. Opta por priorizar el perfil académico frente al profesional en la docencia, ya que para enseñar en las universidades peruanas los profesores deben tener maestría y los cargos altos requieren doctorado.
4. Limita el desarrollo de la educación a distancia, la cual podría contribuir a incrementar el acceso a la educación superior. Según la ley, la educación a distancia no puede representar sino hasta el 50% del pregrado y los posgrados no pueden ser dictados exclusivamente mediante esta modalidad.

A pesar de las dificultades que ha tenido la ley durante su implementación, hay que destacar que impulsa el reposicionamiento del Estado como factor clave en el aseguramiento de la calidad de la educación superior para todos.

“ A pesar de las dificultades que ha tenido la ley durante su implementación, hay que destacar que impulsa el reposicionamiento del Estado como factor clave en el aseguramiento de la calidad ”

Un impulso a la formación técnica

Según algunos autores (ver, por ejemplo, Vega y Vega, pp. 261-265), la orientación hacia la calidad antes que hacia la accesibilidad es un impulso a la

educación superior técnica. La Ley Universitaria no abrió las puertas para incrementar la matrícula universitaria, pero, probablemente, preparó el escenario para la nueva normativa en educación técnica: la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior (Ley N° 29394), aprobada en octubre de 2016. Esta ley aparece en un momento en que este camino de formación acumula apenas un poco más del 25% de los estudiantes en educación superior, enfrenta un panorama amplio de precariedad en sus instituciones y pocas opciones de tránsito hacia el nivel universitario. Además, se tiene que remar contra la creencia de que los estudios universitarios ofrecen, en el largo plazo y de manera absoluta, mejores resultados que cualquier otra alternativa.

Con la implementación del marco de calidad y funcionamiento adecuado de la alternativa de educación técnica, que fue impulsado por una eficiente campaña de concientización acerca de sus alcances y casos de éxito, se puede esperar que esta formación se convierta en una genuina alternativa para la educación universitaria. La educación técnica podría absorber la matrícula destinada a las universidades que cierran por no cumplir con las condiciones básicas de calidad y, al mismo tiempo, ofrecer una alternativa de estudios que se pueda convertir en un camino válido hacia una mayor cobertura en el acceso a la educación superior.

Ideas finales

Durante estos años, a pesar de los ataques y cuestionamientos que ha recibido la reforma de la educación superior —sobre todo, la Ley Universitaria y la Sunedu— por parte de algunas instituciones con fines de lucro y allegados en el Congreso, se puede afirmar que el balance es positivo, pues se ha avanzado en el proceso de licenciamiento de uni-

versidades e institutos para asegurar las condiciones básicas de calidad y el Estado ha invertido más en la educación superior.

“

Muchas universidades privadas, creadas durante la expansión, no cumplen las condiciones necesarias y se han aprovechado de la apertura del mercado para lucrar con la educación

”

El sistema de educación peruano está en recomposición, ya que actualmente con la reforma universitaria se ha tratado de ordenar el crecimiento para asegurar que las instituciones cumplan las condiciones básicas de calidad, pero surgen nuevos problemas residuales como el cierre de universidades: muchas universidades privadas, creadas durante la expansión, no cumplen las condiciones necesarias y se han aprovechado de la apertura del mercado para lucrar con la educación, lo que afecta sobre todo a estudiantes menos favorecidos, como se ha

ilustrado en [Novedades Académicas](#). En medio de este contexto, con actores a favor y en contra, la reforma ha avanzado, pero todavía quedan muchos pendientes en la política de educación superior.

Aunque la reforma de la educación superior parece haber sobrevivido a la inestabilidad política y a los ataques de los detractores, aún quedan temas pendientes, pues no sabemos cómo la política de educación superior va a afrontar los problemas vinculados al financiamiento, sueldos docentes, falta de una carrera docente, cierre de universidades públicas y privadas, etc. Por otro lado, está la educación técnica, que también avanza en el licenciamiento, aunque podría ser una alternativa frente al eventual cierre de universidades y para cubrir las demandas del mercado laboral, aún no ha tenido la expansión que el sistema esperaba.

Mirando hacia el futuro, la población sigue creciendo y necesita educación superior para ingresar al mercado laboral y así lograr una mejor calidad de vida y contribuir al crecimiento del país.

MEDICINA BAJO EL MICROSCOPIO: SOBRE LA PRIVATIZACIÓN Y REGULACIÓN DE LA MEDICINA EN EL PERÚ*

Elena Casas

Bachiller en Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Redactora en el boletín Novedades Académicas de la Dirección de Asuntos Académicos.

elena.casas@pucp.pe

Hasta la década del sesenta, no existía ninguna universidad privada que enseñara medicina en el Perú. Las universidades nacionales con facultades de medicina operativas eran la **Nacional Mayor de San Marcos** desde 1856 y, desde 1958, la **Nacional de Trujillo** y la **San Agustín de Arequipa**. Esta situación se mantuvo hasta el advenimiento de la Ley Universitaria de 1960. Durante el siguiente par de años, se gestó un movimiento universitario en San Marcos, la universidad más antigua del continente, que resultó en la renuncia de **400 docentes de su Facultad de Medicina**, debido a la decisión de la universidad de permitir la participación del tercio estudiantil en el gobierno de la facultad. Dependiendo de la fuente se han entendido sus motivos como la “**defensa de los principios y normas que universalmente rigen y orientan la educación superior**” o como la respuesta liberal a la visión de la

medicina como un bien público. En cualquier caso, nació la **Unión Médica de Docentes Cayetano Heredia** en julio de 1961, la cual, con ayuda de un patronato económico, se convertiría en la universidad del mismo nombre para septiembre de ese año.

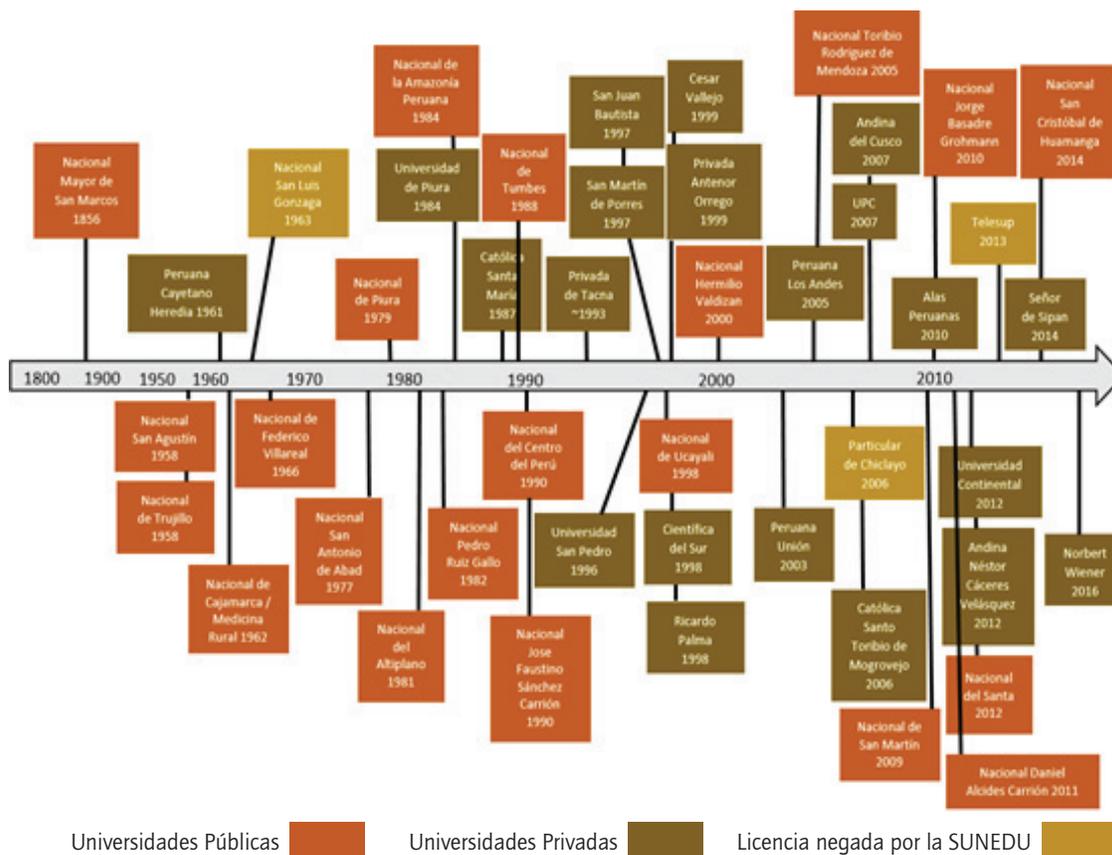
“

Hasta la década del sesenta, no existía ninguna universidad privada que enseñara medicina en el Perú

”

Crecimiento de la educación privada

Tras esta iniciativa privada de enseñar medicina, se han creado 45 nuevas facultades de medicina en el Perú, tal como se ilustra en la siguiente gráfica.



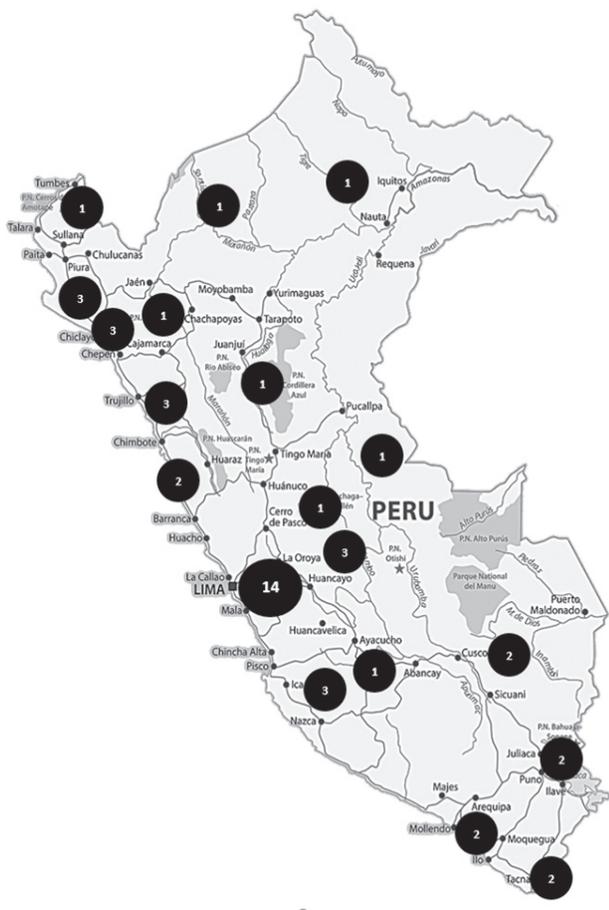
Fuente: Elaboración propia con datos de la SUNEDU verificados virtualmente. La fecha señalada corresponde al inicio de operación de la facultad de medicina, no necesariamente a la de creación de la universidad.

Gráfica 1. Distribución de facultades de medicina según año de creación

En la actualidad, existen 45 universidades que cuentan con programas de medicina: 23 privadas y 22 públicas. Como se observa en la gráfica anterior, la mayoría de ellas inició su enseñanza de la carrera a partir de la década del noventa, anteriormente, solo existían tres universidades privadas y doce públicas. Asimismo, vemos que el 57% de los programas privados de enseñanza de medicina ha sido creado desde la década del 2000, incluyendo a dos universidades cuya licencia ha sido denegada.

“ Para 2016, el 77.5% de estudiantes de medicina se encontraba matriculado en instituciones privadas ”

Según las estadísticas disponibles en Sunedu, para 2016, el 77.5% de estudiantes de medicina se encontraba matriculado en instituciones privadas. Estas facultades se encuentran distribuidas alrededor del territorio nacional de la siguiente forma:



Fuente: Elaboración propia a partir del Modelo de licenciamiento de programas de medicina. Se toma en cuenta distintas sedes de universidades y se excluye a la Universidad Telesup y a la Particular de Chiclayo.

Gráfica 2. Distribución geográfica de facultades de medicina en Perú

Preocupación por la calidad

En el estudio de Tristán, Cuentas y Núñez-Vergara, se rastrea la preocupación por la proliferación de escuelas de medicina hasta el año 1998, cuando

existía la mitad de las facultades actuales. Se preveía consecuencias graves en la calidad de la formación, debido al número insuficiente de docentes adecuadamente preparados y el limitado número de campos clínicos. Desde 2007, el permiso de creación de nuevas facultades quedó a cargo del Consejo Nacional para la Autorización de Universidades (CONAFU) que, según los autores, “no continuó con la misma rigurosidad previa el proceso de evaluación y autorización”. Ese mismo año, el Colegio Médico del Perú presenta un proyecto de ley para suspender la creación de nuevas facultades de Medicina Humana, el cual fue archivado. Desde la Ley Universitaria de 2014, Sunedu ha tomado este rol de evaluación y autorización.

El Sistema Nacional de Evaluación Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE) otorga acreditación voluntaria para los programas de educación superior. En el caso de Medicina Humana, a la actualidad, solo seis universidades han logrado dicha acreditación: la Universidad Peruana Cayetano Heredia (UPCH), la Ricardo Palma, la Católica Santo Toribio de Mogrovejo, la privada San Juan Bautista (inicialmente le fue denegada), la privada Antenor Orrego y la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). En este respecto, tal como en crecimiento reciente (ver Tabla 1), las universidades privadas han tomado claramente la delantera en la certificación estatal. En ellas, sin embargo, se encuentra diversidad en selectividad; vemos, por ejemplo, que la San Juan Bautista reporta 94% de ingresantes respecto a postulantes, mientras que la UPCH cuenta con 17%.

Tabla 1. Número de alumnos y porcentaje de ingreso en las diez universidades con mayor matrícula en Medicina (2016)

| Universidad | Alumnos de medicina 2016 | Porcentaje de ingreso |
|---|--------------------------|-----------------------|
| Universidad Privada San Juan Bautista | 4399 | 94.4% |
| Universidad Privada Antenor Orrego | 4386 | 93.2% |
| Universidad de San Martín de Porres | 4213 | 70.9% |
| Universidad Ricardo Palma | 1821 | 34.9% |
| Universidad Científica del Sur S.A.C. | 1787 | 81.1% |
| Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas | 1588 | 47.7% |
| Universidad César Vallejo S.A.C. | 1548 | 70.9% |
| Universidad Nacional Mayor de San Marcos | 1144 | 2.3% |
| Universidad Peruana Cayetano Heredia | 1055 | 17.1% |
| Universidad Particular de Chiclayo | 998 | 89.9% |

Fuente: Sunedu.

La puja por el liderazgo

La UPCH, además, lidera los rankings de investigación en los que se incluye a Perú. Durante la edición del ranking SCImago (2019), por ejemplo, la institución se ubicó en el puesto 344 a nivel mundial en el factor de investigación, un salto de 80 posiciones desde el año anterior. Sus niveles de selectividad rondaban el 2% de ingresantes durante la década del ochenta y, aunque hayan multiplicado sus vacantes de ingreso en la actualidad, su selectividad se mantiene en niveles comparables a los de una universidad pública; y su prestigio, indisputado.



La UPCH lidera los rankings de investigación en los que se incluye a Perú



Recientemente, sin embargo, han visto reñido su liderazgo en enseñanza frente a la estrella creciente de otras universidades privadas. La Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, por ejemplo, contrata como director de la carrera a Manuel Gutiérrez en 2014, tras su larga data de director del pregrado de Medicina en la Cayetano (2003-2014). En 2013, con su primera promoción participante, la UPC se encontraba en el tercer puesto y la UPCH, en el primero, por tercer año consecutivo del Examen Nacional de Medicina (ENAM). Para 2018, sin embargo, la UPCH se encuentra en el tercer puesto por segundo año, mientras que la UPC y San Marcos se disputan el primer lugar en los dos últimos ENAM (2017-2018).

Tabla 2. Universidades con mayor puntaje en el ENAM (2018)

| Universidad | Promedio general |
|---|------------------|
| Universidad Nacional Mayor de San Marcos | 14.34 |
| Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas | 14.05 |
| Universidad Peruana Cayetano Heredia | 14.05 |
| Universidad Nacional de Trujillo | 13.44 |
| Universidad Nacional de Cajamarca | 13.12 |
| Universidad Nacional de San Antonio de Abad del Cusco | 13.05 |
| Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo | 12.93 |
| Universidad Nacional del Centro del Perú | 12.80 |
| Universidad Nacional San Agustín | 12.78 |
| Universidad Andina del Cusco | 12.72 |

Fuente: Universidad Peruana Unión (UPeU).

Bajo el microscopio

En ese contexto, se aprobó en julio de 2019, el **Modelo de Licenciamiento del Programa de Pregrado de Medicina** de la SUNEDU. Muchas universidades han tenido que hacer severos recortes en sus programas y sedes para poder, como conjunto, cruzar un umbral de condiciones básicas de calidad, necesario para su autorización de funcionamiento (licenciamiento institucional). La nueva medida planteada lleva el proceso de licenciamiento al nivel específico de una carrera, antes que a una institución.

Las condiciones básicas de calidad que se tomarán en cuenta para el licenciamiento de programas de medicina tienen elementos en común con las condiciones para el licenciamiento institucional. Se evalúa, por ejemplo, la legalidad y la coherencia entre los objetivos propuestos y el plan de estudios; la infraestructura necesaria y la gestión de la inves-

tigación. De forma similar a los requisitos institucionales, el licenciamiento de medicina requiere líneas de investigación, condiciones básicas de seguridad/salubridad y mecanismos de transparencia. Los elementos específicos a la carrera de medicina incluyen requisitos sobre la ratio docente/alumno, estándares de laboratorios, campos clínicos garantizados por convenios con el Ministerio de Salud, el Seguro Social de Salud, así como medidas de seguridad más estrictas.

“ El licenciamiento de medicina requiere líneas de investigación, condiciones básicas de seguridad/salubridad y mecanismos de transparencia ”

Es un contexto interesante el de la enseñanza médica en el Perú actualmente, se encuentra una explosión de la enseñanza privada de esta disciplina, así como cambios en los resultados de las universidades privadas con mayor legitimidad y, de forma preocupante, una acumulación de los mejores puntajes del Examen Nacional en las universidades públicas (ver Tabla 2) que, como hemos visto, solo alberga poco más del 20% de alumnos.

En una nota de prensa, la SUNEDU plantea que es **responsabilidad del Estado promover las condiciones** que permitan una adecuada cobertura de salud en el país. Asimismo, se podría añadir que es pertinente evaluar que los casi 40 mil estudiantes del país encuentren condiciones propicias para el estudio. Estudiar medicina, además de ser la opción de carrera más cara en casi todas las universidades, requiere de arreglos institucionales especiales. **Las condiciones de los laboratorios de la Telesup** (institución a la que la Sunedu negó la licencia), por

ejemplo, fueron uno de los puntos de mayor crítica por parte de SUNEDU. El renovado interés por evaluar esta carrera específica puede brotar de un reconocimiento de los límites de las condiciones básicas de calidad para evaluar tales casos. De todas

maneras, con licenciamiento de programas, la medicina en el Perú está a punto de ser puesta bajo el microscopio y los resultados están destinados a ser de interés del público general.

ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR: POLÍTICAS DE CUOTAS PARA PUEBLOS Y NACIONALIDADES EN ECUADOR

John Antón

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

john.anton@iaen.edu.ec

Katty Valencia Caicedo

Investigadora independiente

Introducción

Luego de un período de demanda ciudadana por el cumplimiento del mandato de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), finalmente la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología e Innovación de Ecuador (SENESCYT) presentó el 3 de abril de 2017 el Acuerdo Número 2017-065, mediante el cual expide el Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA). Dicho instrumento regula tanto el proceso obligatorio que los aspirantes deberán seguir para el acceso a las instituciones de educación superior públicas, como “la implementación de políticas de cuotas a favor del ingreso al sistema nacional de educación público y particular, y las acciones afirmativas para el acceso a la educación superior pública”. La puesta en marcha de dicho reglamento generó gran expectativa sobre su real capacidad de inclusión a los grupos que, como los afrodescendientes, reclaman que el sistema uni-

versitario aún mantiene brechas de acceso y no cumplimiento de las cuotas obligatorias.

“

El sistema universitario aún mantiene brechas de acceso y no cumplimiento de las cuotas obligatorias

”

Acciones afirmativas para el ingreso al sistema universitario sobrevivieron a la reforma de la LOES

El 17 de mayo de 2018, la presidenta de la Asamblea Nacional remitió al presidente del Ecuador, Lenín Moreno, el proyecto de ley reformativa a la Ley Orgánica de Educación Superior (2010). Luego de ocho años de vigencia de esta normativa, se planteó un paquete de reformas que, según el SENESCYT, apuntaba a superar una serie de problemas identifi-

cados durante la aplicación de la LOES, tales como los enumera la Secretaría de Educación Superior en 2017: a) superposición de competencias de los organismos de educación superior (CES, CEAACES y SENESCYT); b) debilidad del sistema de admisión al sistema universitario; c) urgencia de mejores criterios pertinentes de autonomía responsable; d) debilitamiento de la formación técnica, tecnológica y desvalorización de la misma; e) otras problemáticas relacionadas con las normas para la garantía de la calidad, los procedimientos para la evaluación de carreras y programas académicos, entre otros.

Las reformas a la LOES estuvieron motivadas en una serie de críticas a las políticas de modernización del sistema de educación superior impulsado por la Revolución Ciudadana. Dentro de dichas críticas se destaca la poca apertura y democratización del acceso a las universidades ecuatorianas. Mientras el gobierno sostenía que con la LOES los cupos universitarios para los estudiantes se habían ampliado, gracias a la centralización de la asignación de cupos a partir de la meritocracia determinada por los puntajes del ENES, el [manifiesto del Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad](#) planteaba que “el sistema de ingreso a las universidades públicas adoptado desde el año 2011 no favorece la democratización, no cumple los objetivos que anunció tener y, al contrario, reproduce y profundiza las desigualdades e injusticias que declara dejar atrás”.

Acceso al sistema universitario para los pueblos y nacionalidades en el país

Según las bases de datos del SNNA, del total de los estudiantes que rindieron exámenes en el período 2012-2014 apenas el 2,88% fue afroecuatoriano. De los estudiantes que fueron habilitados para postular al examen, solo el 1,99% se identificó como

tal. Mientras que el 2,54% de todos los estudiantes que alcanzaron cupo fue afroecuatoriano. En suma, la participación de los afrodescendientes en todo el proceso del SNNA no supera el 3%. Los datos podrían respaldar el reclamo que hacen las organizaciones afroecuatorianas al afirmar que, con el anterior sistema de admisión, poco porcentaje de jóvenes entra a la universidad.

“

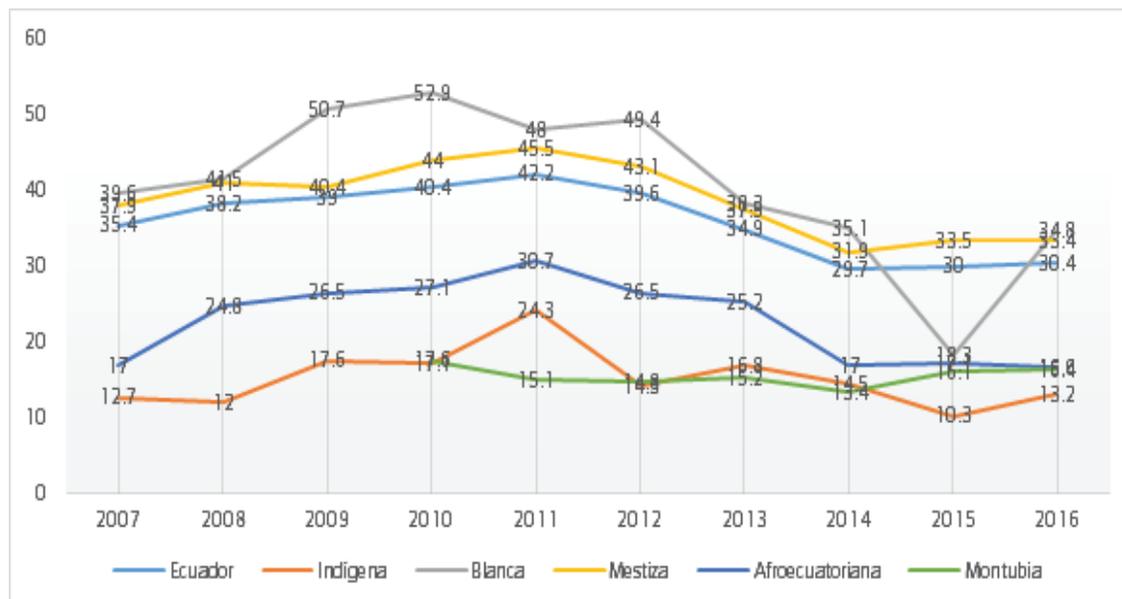
La participación de los afrodescendientes en todo el proceso del SNNA no supera el 3%

”

Por supuesto que estas cifras son opuestas a la afirmación del gobierno que expresó que, entre 2006 y 2014, la tasa de asistencia a la universidad aumentó el 23% y que, incluso, para indígenas y afroecuatorianos mejoró un 50%. Como es natural, estamos ante dos realidades distintas, pues una cosa son los datos del SNNA (datos reales de inscripción, aceptación, postulación y matriculación) y otra son los indicadores de las encuestas de empleo y desempleo que miden las tasas netas y brutas de asistencia a la universidad.

Los datos actuales

Solicitamos información oficial al SENESCYT para saber, a ciencia cierta, si los jóvenes de los pueblos y nacionalidades son o no excluidos del acceso a la universidad pública ecuatoriana. Las conclusiones del estudio se orientan a comprender la pertinencia de aplicación de las políticas de cuotas obligatorias a favor del ingreso a la educación superior de grupos históricamente excluidos y discriminados, según lo dispone el artículo 74 de la Ley Orgánica de Educación Superior (2010).



Fuente: INEC - Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo - Enemdu Unidad medida: Porcentaje. Población de referencia: entre 18 y 25 años Elaboración: MCDS - SICES.

Gráfico 1. Tasa bruta de matrícula universitaria 2007-2016

El primer indicador que analizamos es la tasa bruta de matrícula en educación superior¹. De acuerdo con las cifras del INEC, para 2007 la tasa bruta de matrícula en educación superior del país fue de 35,4%, disminuyendo a 30,4% en 2016. Nótese que la matrícula en educación superior comenzó a ascender entre 2007 y 2011, cuando entra en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, pero a partir de allí la tasa comienza a descender incluso cinco puntos porcentuales menos que en 2007.

En estos diez años, el orden de grupos de autoidentificación y matrículas no se alteró: blancos, mestizos, afroecuatorianos e indígenas. Mientras la

brecha entre afroecuatorianos, promedio nacional y blancos en 2007 fue de 18,4 puntos porcentuales y 22,6 puntos, para 2016 estas brechas fueron de 13,8 y 18,2 puntos porcentuales, es decir, se redujeron, aunque no drásticamente como lo muestra la siguiente tabla 1.²

2 A través de las encuestas nacionales de empleo, desempleo y subempleo ENEMDU, es posible analizar otros escenarios del acceso a la educación superior, con indicadores referidos a las personas de 25 años y más que han cumplido el tercer nivel de educación superior, la tasa de asistencia a la educación superior, el número de personas con título universitario, entre otros. En estas encuestas el patrón es más o menos estándar: los grupos de autoidentificación blanca y mestiza siempre están por encima del promedio nacional, en tanto que los pueblos y nacionalidades están por debajo. Por razones de espacio en el artículo obviamos estos datos que pueden estar disponibles: <https://www.ecuadrencifras.gob.ec/>

1 Esta tasa expresa el número de estudiantes matriculados en el nivel de educación superior, independientemente de la edad que tengan, mostrado como porcentaje del total de población de 18 a 24 años, en un periodo determinado.

Tabla 1: Tasas de matrícula en la educación superior entre 2007 y 2016 por grupos de autoidentificación.

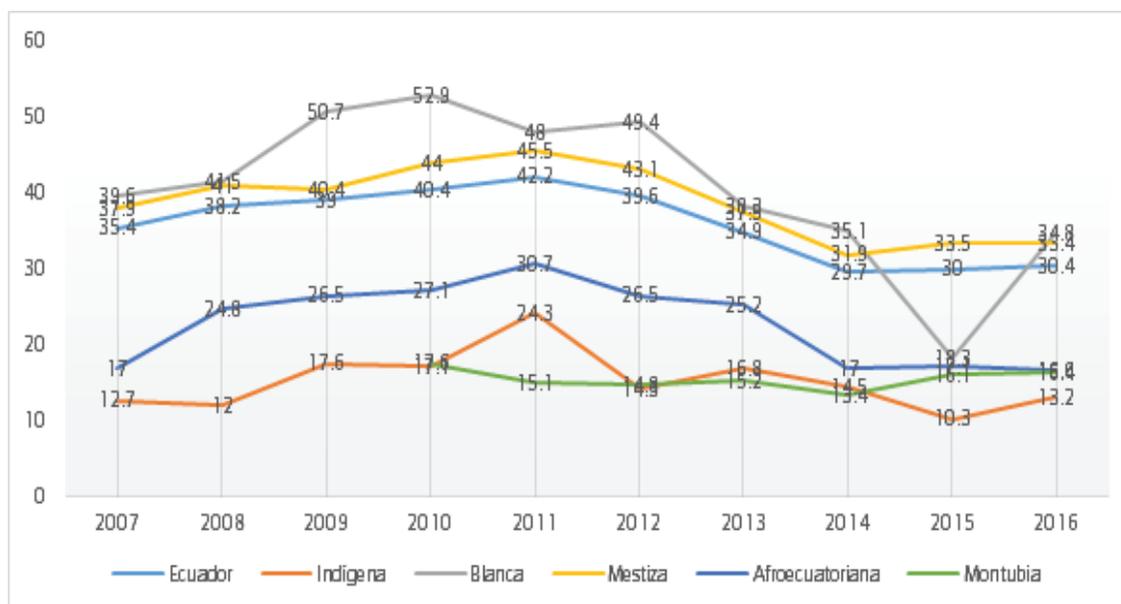
| | 2007 | 2016 |
|------------------|-------|-------|
| Blancos | 39.6% | 34.8% |
| Mestizos | 37.9% | 33.4% |
| Afroecuatorianos | 17.0% | 16% |
| Indígenas | 12.7% | 13.2% |

Fuente: INEC - Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo - Enemdu Unidad medida: Porcentaje.

Población de referencia: entre 18 y 25 años Elaboración: MCDS - SiCES.

Teniendo como base los datos proporcionados por la SENESCYT del proceso de admisión al sistema universitario, a partir del rendimiento de los exámenes ENES y con las pruebas Ser Bachiller, encontramos los siguientes resultados:

El Gráfico 2 ilustra el comportamiento del proceso de admisión en cuatro momentos clave entre 2012 y 2018: 1) la inscripción a exámenes ENES y Ser Bachiller para obtener un cupo universitario, con un total de 2.814.017; 2) la presentación de los exámenes (2.303.003); 3) la postulación a un cupo (1.727.655) y 4) la asignación de un cupo (772,645).



Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT 2018

Gráfico 2. Consolidado de proceso de admisión sistema universitario 2012-2018

De los datos expuestos, es de resaltar los grupos mestizos fueron la gran mayoría que lograron participar del sistema de educación superior (en proporción), siempre superando el porcentaje que, según

el censo de 2010, corresponde a este grupo, en tanto que para los pueblos y nacionalidades afroecuatorianos, indígenas y montubios, su total de asignación de cupo solo suma 10.02%, a sabiendas que,

según dicho censo, los pueblos y nacionalidades del país son el 21%.

Para ser más precisos en la correspondencia entre tamaño de la población en edad de estar en la universidad, es decir, de 20 a 24 años, según el censo de 2010 y el porcentaje de población que ha participado en el proceso de admisión a las universidades entre 2012 y 2018, podemos encontrar la siguiente relación: mientras los afroecuatorianos entre 20 y 25 años constituyen el 8,04% del total afrodescendiente, en el sistema apenas al 3,33% se le asignó un cupo. En los indígenas la correspondencia es entre 7.05 de jóvenes en edad universitaria y el 3,48 son indígenas del total de jóvenes con cupo. En los montubios es igual: más son los jóvenes entre 20 y 24 años que componen el 6,49% en comparación con el 3,21 de jóvenes con cupo que se identificaron como tal. Situación contraria en la población mestiza, según los datos, mientras los jóvenes de

este grupo alcanzan el 72,76%, el grupo con cupo asignado es superior con el 87,27%.

“

En el actual sistema de asignación de cupos hay un peso de dominación por el grupo de autoidentificación mestizo

”

Lo anterior demuestra que en el actual sistema de asignación de cupos hay un peso de dominación por el grupo de autoidentificación mestizo, en tanto que los pueblos y nacionalidades entran menos, generando lo que aquí denominamos una brecha étnica de la desigualdad y un factor negativo para el carácter plurinacional e intercultural. Situación que podría ser más grave si cruzáramos la variable autoidentificación con situaciones de clase, ingresos, sexo o ubicación geográfica, pero no se disponen de estos datos (ver Tabla 2).

Tabla 2. Relación de la población universitaria en proporción a la población del país

| Etnia | Población en edad (20-24 años) | | Población en el proceso de admisión | | |
|------------------|--------------------------------|------------|-------------------------------------|--------------|-------------|
| | Total | Porcentaje | % Rendición examen | % Postulados | % Asignados |
| Afroecuatorianos | 103,849 | 8,04 | 3.72 | 3.18 | 3.33 |
| Blanco | 67,898 | 5,25 | 2.77 | 2.64 | 2.71 |
| Indígena | 91,072 | 7,05 | 3.89 | 3.05 | 3.48 |
| Mestizos | 940,121 | 72,76 | 83.47 | 78.65 | 87.27 |
| Montubios | 83,866 | 6,49 | 2.89 | 2.61 | 3.21 |
| Otros | 5,32 | 0,41 | 3.27 | 9.87 | 0.0 |
| Total | 1292,126 | 100 | | | |

Fuente: Censo de 2010, elaboración de los autores.

Finalmente, realizamos un análisis del comportamiento de la matrícula en el sistema de educación superior que, según nuestro criterio, es el dato duro y más real de cómo ha impactado el sistema de admisión universitaria en los pueblos y nacionalidades, en este período en que se puso en marcha el sistema de adjudicación de cupos por medio de la rendición de exámenes (ENES y SER Bachiller).

De acuerdo con el SENESCYT, para los periodos 2015-2016 para universidades y 2016-2017 para institutos técnicos y tecnológicos, 1.306.431 de estudiantes estuvieron matriculados en el sistema de educación superior (ver Tabla 3).

Tabla 3. Matriculados en la educación superior (institutos técnicos y tecnológicos (ITT) y universidades)

| IES | | (Todas) | | | | | | | | |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|----------------|
| Etiquetas de fila | Afroec | Blanco | Indígena | Mestizo | Montubio | Mulato | Negro | No registra | Otro | Total general |
| ITT | | | | | | | | | | |
| Primer Semestre 2016 | 434 | 140 | 464 | 17373 | 329 | 55 | 59 | 1815 | 9 | 20678 |
| Primer Semestre 2017 | 673 | 479 | 1084 | 29688 | 729 | 158 | 143 | 1876 | 18 | 34848 |
| Segundo Semestre 2016 | 519 | 322 | 873 | 26041 | 560 | 159 | 100 | 2034 | 16 | 30624 |
| Segundo Semestre 2017 | 787 | 1074 | 1814 | 34275 | 1240 | 298 | 231 | 42 | 38 | 39799 |
| UES | | | | | | | | | | |
| 2015 | 20854 | 15150 | 18674 | 439086 | 6978 | 6043 | 2330 | 21019 | 56242 | 586376 |
| 2016 | 21010 | 13015 | 19179 | 464761 | 7851 | 13376 | 1516 | 38628 | 14770 | 594106 |
| Total general | 44277 | 30180 | 42088 | 1011224 | 17687 | 20089 | 4379 | 65414 | 71093 | 1306431 |

| Etiquetas de fila | Afroec | Blanco | Indígena | Mestizo | Montubio | Mulato | Negro | No registra | Otro | Total general |
|-----------------------|--------|--------|----------|---------|----------|--------|-------|-------------|-------|---------------|
| ITT | | | | | | | | | | |
| Primer semestre 2016 | 2,10% | 0,68% | 2,24% | 84,02% | 1,59% | 0,27% | 0,29% | 8,78% | 0,04% | 100,00% |
| Primer semestre 2017 | 1,93% | 1,37% | 3,11% | 85,19% | 2,09% | 0,45% | 0,41% | 5,38% | 0,05% | 100,00% |
| Segundo semestre 2016 | 1,69% | 1,05% | 2,85% | 85,03% | 1,83% | 0,52% | 0,33% | 6,64% | 0,05% | 100,00% |
| Segundo semestre 2017 | 1,98% | 2,70% | 4,56% | 86,12% | 3,12% | 0,75% | 0,58% | 0,11% | 0,10% | 100,00% |
| UES | | | | | | | | | | |
| 2015 | 3,56% | 2,58% | 3,18% | 74,88% | 1,19% | 1,03% | 0,40% | 3,58% | 9,59% | 100,00% |
| 2016 | 3,54% | 2,19% | 3,23% | 78,23% | 1,32% | 2,25% | 0,26% | 6,50% | 2,49% | 100,00% |
| Total general | 3,39% | 2,31% | 3,22% | 77,40% | 1,35% | 1,54% | 0,34% | 5,01% | 5,44% | 100,00% |

Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT

Según las estadísticas, el 77,4% de ese total de estudiantes que ingresaron al sistema de educación superior entre 2016 y 2017 corresponde a los estudiantes que se autoidentificaron como mestizos, el 3,33% como indígenas, 2,31% blancos, 1,35% montubio, 0,34% negro, 1,54% mulato y el 3,39% afroecuatorianos. Estas tres últimas variables suman 5,27% afrodescendientes, lo que indica que entre los pueblos y nacionalidades son el grupo que mejor porcentaje representa en el sistema universitario, sin embargo, sigue siendo un dato por debajo de la población afroecuatoriana entre 20 y 24 años que, según el censo de 2010, sería 8,05%.

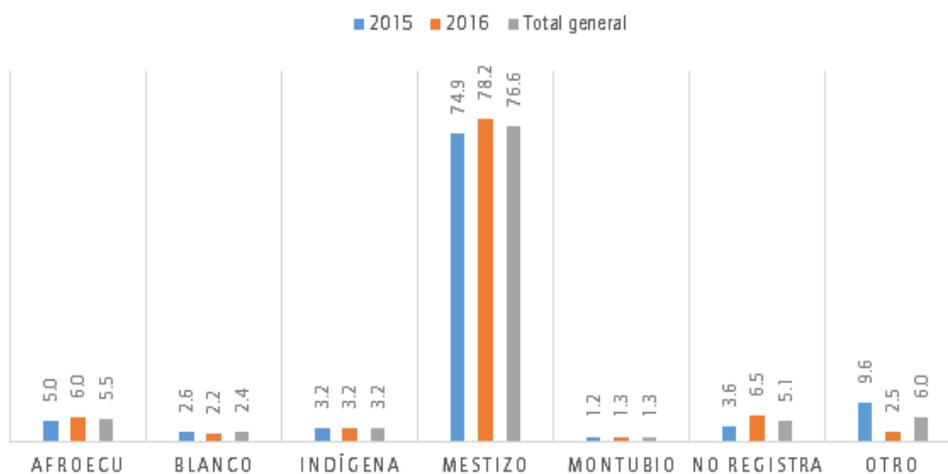
Solo universidades

Con estos datos presentados, podemos responder ya a la pregunta central que motiva esta investigación: ¿cuántos jóvenes están matriculados en las universidades ecuatorianas y cómo es su correspondencia étnica? Según los datos de SENESCYT, entre 2015 y 2016, estuvieron matriculados en las universidades y escuelas politécnicas del país 1.180.482 jóvenes, de los cuales, el 76,6% se identificó como mestizos; el 5,5% afroecuatorianos; 3,2 indígenas; 1,3% montubios; 2,4% blancos y 6% otros (ver Tabla 4 y Gráfico 3).

Tabla 4. Matrícula universitaria para 2015 y 2016

| Año | Afroecu | Blanco | Indígena | Mestizo | Montubio | No registra | Otro | Total general |
|---------------|---------|--------|----------|---------|----------|-------------|-------|---------------|
| 2015 | 29227 | 15150 | 18674 | 439086 | 6978 | 21019 | 56242 | 586376 |
| 2016 | 35902 | 13015 | 19179 | 464761 | 7851 | 38628 | 14770 | 594106 |
| Total general | 65129 | 28165 | 37853 | 903847 | 14829 | 59647 | 71012 | 1180482 |

Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT



Fuente: Elaboración propia con datos de SENESCYT 2018.

Gráfico 3. Matrícula universitaria 2015-2016

Se puede concluir que, entre el período 2012-2018 en que desde la LOES se aplicó el criterio de mérito y de exámenes para ingreso a la universidad, los jóvenes que se autoidentifican como mestizos son el grupo mayoritario que finalmente posee un cupo o está matriculado en el sistema de educación superior, superando incluso la proporción que le corresponde en cuanto al peso demográfico para el grupo de edad de 20 a 24 años, según el censo de 2010, es decir, hay más jóvenes mestizos en el sistema de educación superior que en la demografía del país. Situación contraria con los pueblos y nacionalidades afroecuatorianas, indígenas y montubias, quienes están sub representados, y podríamos decir que son menos en relación a su realidad demográfica.

“

Existe una desproporcionalidad y un factor de inequidad para el acceso a la universidad por grupos de autoidentificación

”

Luego aquí la cuestión: existe una desproporcionalidad y un factor de inequidad para el acceso a la

universidad por grupos de autoidentificación. No se trata de que los mestizos entran más a la universidad, como tampoco estamos cuestionando el proceso de admisión y la asignación de cupos universitarios. Nuestro problema de investigación tiene que ver con cómo lograr al menos que el factor de igualdad de oportunidades sea garantizado para que todos los jóvenes de los pueblos y nacionalidades tengan acceso proporcionalmente a su realidad demográfica. Lo que prevalece en nuestro análisis es la brecha étnica, la desigualdad persistente y la permanencia de una estructura social racial que, desde la Colonia, por una combinación de factores, insiste en mantener en desventaja social y con pocas posibilidades de ascenso a grupos históricamente discriminados. Estamos planteando un debate sobre cómo construimos un modelo universitario verdaderamente plurinacional, democrático, inclusivo, que favorezca en igualdad de oportunidades el derecho al desarrollo por medio del estímulo a las capacidades que da la educación universitaria. Denunciar las fallas de exclusión del actual sistema de acceso a la educación superior para los pueblos y nacionalidades, nos lleva a sugerir mejorar el modelo de admisión y de ingreso, manteniendo el mecanismo de los exámenes y el mérito.

INTERNACIONALIZACIÓN DE INSTITUCIONES TÉCNICAS Y TECNOLÓGICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL CARIBE*

Hans de Wit

Director del Centro de Educación Superior Internacional
del Boston College
dewitj@bc.edu

Miguel J. Escala

Profesor emérito del Instituto Tecnológico de Santo
Domingo (INTEC)
migueljescala@gmail.com

Recientemente finalizamos un informe sobre la internacionalización de las instituciones técnicas y tecnológicas de educación superior en el Caribe, un proyecto conjunto del Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA) en la República Dominicana y el Centro de Educación Superior Internacional (CIHE) del *Boston College*.

Este informe es único porque hay relativamente poca investigación sobre la internacionalización de la educación superior en el Caribe, y poca investigación sobre la internacionalización de las instituciones técnicas y tecnológicas de educación superior.

¹ Esta contribución se basa en el capítulo final de *Internationalization of Technical and Technological Institutions of Higher Education in the Caribbean, a report by the Technological Institute of the Americas (ITLA) and the Center for International Higher Education, Boston College (CIHE)* [Internacionalización de instituciones de educación superior técnicas y tecnológicas en el Caribe, un informe por el Instituto Tecnológico de las Américas (ITLA) y el Centro de Educación Superior Internacional (CIHE) de *Boston College*], editado por Hans de Wit, Miguel J. Escala y Gloria Sánchez Valverde, CIHE Perspectives no. 15. Una versión en inglés de este artículo se puede encontrar en University World News.

“

Este informe es único porque hay relativamente poca investigación sobre la internacionalización de la educación superior en el Caribe

”

La educación superior en la región Caribe

Aunque existen diferentes ideas sobre el área que se encuentra bajo los auspicios del Caribe, la defini-

mos como el área geográfica que incluye las islas de las Antillas y las áreas costeras de los países que rodean el mar Caribe y el golfo de México, incluidas Centro América y la región norte de América del Sur y Guyana, un territorio de diversidad étnica, cultural y política.

La región del Caribe ha importado diversos sistemas de educación superior: británicos, holandeses, franceses, españoles y, más recientemente, estadounidenses. La educación terciaria del Caribe tiene la historia más antigua en las Américas, pues, desde la colonización, los españoles iniciaron la creación de universidades en la región. La primera universidad fundada en las Américas fue la de Santo Tomás de Aquino (1538), fundada en La Española (isla en la que hoy se encuentran República Dominicana y Haití).

En contraste, Harvard, la primera institución de educación superior en los Estados Unidos, fue fundada en 1636, y en el Caribe inglés, la creación de universidades tardó casi dos siglos más. En otras islas caribeñas, la fundación de las universidades fue incluso posterior. Los Países Bajos y Francia contribuyeron a la formación de nuevos sistemas, que eran pequeños y tenían sus propias características.

Aunque la influencia del antiguo país colonizador se refleja en la diversidad de sistemas, cada país ha estado construyendo su propio sistema con nuevas influencias externas de los Estados Unidos e, incluso, de Francia, especialmente en la concepción de programas de ciclo corto.

Gran parte de la élite de cada país ha sido entrenada en los sistemas de educación superior de estas potencias coloniales, y aún se puede observar una tendencia de movilidad hacia estos estados coloniales, así como de dependencia en su financiación,

enseñanza y aprendizaje; estructuras y culturas; y aseguramiento de la calidad.

Esto ha limitado el desarrollo de su propia cultura y capacidad de investigación. Como consecuencia, también ha limitado la cooperación y el crecimiento interno e interregional.

“

¿Las instituciones y países de la región están simplemente imitando las prioridades de los modelos anglo-occidentales de internacionalización?

”

Europa y América del Norte han sido dominantes en influir y controlar el desarrollo de la educación superior en la región del Caribe. Por esa razón, al estudiar la internacionalización de las ITT en el Caribe, vale preguntarse: ¿las instituciones y países de la región están simplemente imitando las prioridades de los modelos anglo-occidentales de internacionalización, o están emergiendo formas distintivas del concepto que refleja mejor las necesidades y prioridades locales?

Definiciones y limitaciones

En este estudio entendemos por ITT aquellas instituciones que ofrecen programas de formación post-secundaria con programas de capacitación, que se completan en menos tiempo que los títulos universitarios tradicionales. En términos de la UNESCO, nos referimos a instituciones que solo ofrecen programas de Nivel 5, según lo definido por la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE, 2011). Una de las características esperadas de las ITT es su relación con los sectores productivos (industria) y, al mismo tiempo,

su capacidad para articularse con los niveles educativos anteriores y posteriores.

Aclaremos que solo pudimos incluir estudios de caso de cinco países (Haití, Cuba, Colombia, Costa Rica y República Dominicana), y respuestas a una encuesta de nueve instituciones en ocho países (los anteriores más Puerto Rico, Santa Lucía y San Cristóbal). En consecuencia, el estudio brinda más información sobre los países de habla hispana de la región, y un poco acerca de los dos países de habla inglesa, y de Haití, como país francófono. Aun así, el estudio proporciona una imagen diversa en sus respectivos desarrollos y enfoques. El contexto local, su etapa de desarrollo, su inestabilidad económica y política; y la posición de las ITT en el sistema educativo son características que influyen en su estado, desempeño y también en sus esfuerzos de internacionalización. Cuba es un caso especial, pues solo recientemente se ha iniciado programas de Nivel 5 en ese país.

¿Qué nos dicen los resultados?

Primero, el número de estudiantes internacionales es inferior al 1% de la matrícula total. En otras palabras, la presencia de estudiantes internacionales en las ITT del Caribe es muy limitada y, más importante, la movilidad interregional de estudiantes es casi nula.

Las ITT más grandes de Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Puerto Rico y, en cierta medida, las dos instituciones en Santa Lucía y San Cristóbal y Nieves tienen algún intercambio de estudiantes, pero es muy limitado y no ocurre de manera estructural.

En materia de alianzas, las principales son con América del Norte, seguida por Europa y la región

del Caribe y América Latina, pero, de nuevo, son limitadas. En el caso de América del Norte y Europa, las alianzas son impulsadas principalmente por los donantes.

En cuanto a políticas y estrategias, todas las instituciones reconocen la importancia de la internacionalización; ninguna tiene políticas y estrategias explícitas, pero la mayoría tiene algún tipo de entidad que coordina y ejecuta las actividades y acciones. En general, el panorama es el de un enfoque de internacionalización centralizado, pero marginal, basado en buenas intenciones, pero carente de una orientación coherente y global; y sin fondos disponibles.

Las principales acciones emprendidas incluyen la firma de memorandos de entendimiento, búsqueda de fondos de donantes externos de Europa y América del Norte, participación en redes internacionales y regionales; y algún intercambio de estudiantes y profesores.

Enfoque tradicional

En resumen, observamos un enfoque de internacionalización bastante tradicional, que depende más de la financiación de donantes externos que de una política y una orientación institucional bien definidas, basadas en la propia misión, contexto y necesidades de las instituciones.

“ Los principales desafíos percibidos son la financiación, las instalaciones y el compromiso con o la comprensión de la importancia de la internacionalización ”

Los principales desafíos percibidos son la financiación, las instalaciones y el compromiso con o la

comprensión de la importancia de la internacionalización por parte del personal docente y, en algunos casos, de la alta dirección.

Las oportunidades de internacionalización percibidas son: mejora de la calidad, empleabilidad, competitividad del sector privado, desarrollo personal de los estudiantes y mantenerse al día con los desarrollos internacionales.

Casi todas las instituciones hacen referencia a la importancia de la internacionalización del plan de estudios, participación de la comunidad y las alianzas. En varios casos se presta atención a la internacionalización de la investigación, aunque en esta área no se observan esfuerzos más allá de la intención.

La conclusión general de los estudios de caso y la encuesta es que hay buenas intenciones, iniciativas limitadas y fragmentadas; falta de fondos e instalaciones; falta de planes y estrategias claras; y carencia de una visión clara sobre la relevancia y las necesidades de ITT para la internacionalización. También es evidente la falta de un enfoque y una aproximación regional para el Caribe, así como una dependencia de los antiguos poderes coloniales y de donantes de América del Norte y Europa.

Recomendaciones

La imagen proporcionada por el informe no es optimista y los resultados indican la necesidad de abordar de manera más estratégica cómo las ITT pueden y deben desarrollar sus propios planes y políticas de internacionalización. Con base en este estudio, recomendamos:

1. Ser más explícitos con respecto a la relevancia de la internacionalización de las ITT, en

lugar de seguir el patrón general de internacionalización de las universidades.

2. Comprender y definir más claramente los resultados específicos de aprendizaje internacional, intercultural y global de los graduados de las ITT, como base para la política de internacionalización.
3. Prestar más atención a las necesidades del mercado laboral como base para estrategias de internacionalización y oportunidades de intercambio con empresas, además de intercambios con instituciones de educación superior.
4. Prestar más atención a la internacionalización del currículum.
5. Aprovechar la tecnología, por ejemplo, en modelos de aprendizaje colaborativo en línea entre las ITT de la región e instituciones pares internacionales.
6. Enfocarse más en la colaboración regional de ITT en investigación aplicada, en el desarrollo de planes de estudio conjuntos y el aprendizaje regional colaborativo en línea, superando los obstáculos para la movilidad, y la asociación con el sector privado.
7. Explorar opciones para que una red caribeña de ITT desarrolle una política regional y una red de colaboración.
8. Invertir de forma independiente en la internacionalización y la regionalización, en lugar de hacer que las políticas dependan de la financiación no sostenible de donantes.

9. Participar en regionales y extra-regionales para promover la importancia de las ITT para el Caribe.
10. Existen otros desafíos, pero también muchas oportunidades para internacionalizar

las ITT en la región del Caribe, y esta última está en una buena posición para desarrollar este tipo de oportunidades. El informe ha indicado varias ideas para dicha cooperación, ahora es el momento de hacer que sucedan.

NUEVO CONVENIO REGIONAL DE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: AVANCES Y RETOS

Iván Francisco Pacheco

Abogado. Research Fellow en el Centro de Educación Superior Internacional del Boston College. Ex director de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Superior de Colombia.

ivanfpacheco@gmail.com

El 13 de julio del presente año, se aprobó el nuevo Convenio regional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior para América Latina y el Caribe, con el cual se actualiza el Convenio regional de 1974. Aunque la región fue pionera con la firma del primer convenio, esta actualización vino después de las de otras regiones: Europa (Convenio de Lisboa, 1997), Asia y Pacífico (Convenio de Tokio, 2011), y África (Convenio de Addis, 2014). Esta demora benefició al nuevo acuerdo, que ahora se nutre de dichos avances y aprendizajes. Aunque hay importantes novedades con respecto a su precedente de 1974, existen buenos motivos para moderar el entusiasmo con respecto al alcance y efecto práctico del acuerdo.

“

Existen buenos motivos para moderar el entusiasmo con respecto al alcance y efecto práctico del acuerdo

”

Avances

Se amplía la definición de reconocimiento. En el Convenio de 1974 se entendía por reconocimiento de un diploma, título o grado extranjero, “su aceptación por las autoridades competentes de un Estado contratante y el otorgamiento a los titulares de dichos diplomas, títulos o grados de derechos concedidos a quienes poseen un similar diploma,

título o grado nacional” (se subraya). En el Convenio de 2019, “reconocimiento” se define como el “acto administrativo emitido por las autoridades competentes en materia de reconocimiento que corroborra, en el marco regulatorio de cada Estado Parte, el carácter oficial y el nivel y valor académico de un título, certificado o diploma de educación extranjero o de aprendizajes o de estudios parciales previos” (se subraya). La restricción, en el Convenio de 1974 (presente también en la normatividad interna de varios países), de otorgar reconocimiento solo a aquellos diplomas, títulos o grados con un equivalente cercano a lo ofrecido en el país de destino, en la práctica ha resultado en negaciones de reconocimiento a títulos, diplomas y grados legítimos, por el hecho de no existir en el país de destino uno similar, cerrando así las puertas a profesionales con nuevos conocimientos que podrían ser necesarios o de gran utilidad. Al cambiar el énfasis al “carácter oficial, el nivel y valor académico”, se amplía el alcance del reconocimiento y se facilita la aceptación de títulos que, aunque válidos, no cuentan con equivalente en el país.

Adicionalmente, la inclusión de “resultados de aprendizaje”, definidos como “enunciados de lo que se espera que una persona conozca, entienda y pueda demostrar al finalizar un proceso de aprendizaje”, es otro avance importante, pues es consistente con el reconocimiento del valor académico de los estudios (por encima de su designación formal), favorece medidas como las previstas para personas refugiadas y desplazadas, y se articula con las tendencias actuales en materia de diseño curricular.

Se incorpora el suplemento al título. El convenio incluye el compromiso de los Estados parte de “promover la definición de los términos de un suplemento al título, o instrumento similar, como herramienta para facilitar el proceso de reconoci-

miento” (Art. III.1.1). Este suplemento se define como el “documento de referencia en el que se describen la índole, el nivel, el contexto, el contenido y la condición de los estudios que haya cursado y terminado con éxito la persona cuyo nombre figura en el título original al que se anexa este suplemento”. El suplemento al título fue introducido en Europa, y ha probado ser una herramienta valiosa para la movilidad académica y profesional, al promover la transparencia de las cualificaciones y juicios justos e informados sobre las mismas.

Reconocimiento del papel de los mecanismos de evaluación y acreditación en la movilidad académica internacional. Los signatarios del convenio asumen el compromiso de “fortalecer los mecanismos de evaluación y acreditación que garanticen la calidad de la educación superior, o crearlos donde no existan, así como auspiciar el intercambio y la convergencia de criterios entre las agencias nacionales encargadas de esta misión” (Art. III.1.4) y “emplear los procesos de acreditación de los países, cuando los haya, como uno de los criterios para el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas” (Art. III.1.7). La tendencia al reconocimiento de mecanismos de evaluación y acreditación no es nueva en el mundo ni en la región, donde varios países y convenios entre naciones ya incluyen la acreditación como criterio de reconocimiento. Sin embargo, su inclusión en el convenio valida su uso y resalta la importancia de crear y mantener dichas instancias que, por cierto, no surgieron en la región hasta avanzados los noventas.

Personas refugiadas y desplazadas. El convenio dedica una sección a “consideraciones sobre personas refugiadas y desplazadas”, exigiendo a cada Estado parte asumir medidas razonables para evaluar con equidad y prontitud el aprendizaje anterior,

aun cuando no se disponga de las pruebas documentales necesarias. Esta medida, introducida inicialmente en el Convenio de Lisboa (1997), puede resultar de gran utilidad en el contexto de América Latina y el Caribe, donde la migración forzada desde Venezuela, y algunos países de Centro América (Honduras, Nicaragua, Salvador), ya ha planteado desafíos para los países receptores.

“

La migración forzada desde Venezuela, y algunos países de Centro América (Honduras, Nicaragua, Salvador), ya ha planteado desafíos para los países receptores

”

Énfasis en el acceso a la información

Siguiendo la línea de los convenios en las otras regiones, se incluye como obligación de los Estados parte la de “mantener y generar repositorios y/o centros nacionales para difundir y compartir información sobre los sistemas de educación superior, las instituciones, los sistemas y criterios de evaluación y acreditación y las oportunidades para la movilidad académica”. El acceso a información confiable, oportuna y de calidad es un elemento esencial tanto para el reconocimiento de títulos, diplomas y estudios como para la toma de decisiones por parte de potenciales estudiantes. La experiencia de los centros [ENIC](#) y [NARIC](#) en la Unión Europea y otros países es un modelo que vale la pena seguir en la región, pero implica un compromiso serio en la creación y mantenimiento de dicho repositorios y centros de información.

Ejercicio profesional

De la inclusión expresa del ejercicio de la profesión como objetivo del convenio de 1974, se pasa a la facilitación del reconocimiento de los títulos profesionales de acuerdo con las normativas vigentes. En el Convenio de 1974 se incluía dentro de los objetivos del reconocimiento la continuación de estudios y el ejercicio de una profesión, aclarando que dicho reconocimiento significaba “la admisión de la capacidad técnica del poseedor del diploma, título o grado” y que “no [tenía] por efecto dispensar al titular del diploma, título o grado extranjero de la obligación de satisfacer las demás condiciones que, para el ejercicio de la profesión de que se trate, exijan las normas jurídicas nacionales y las autoridades gubernamentales o profesionales competentes”.

En contraste, en el Convenio de 2019, solo se incluye como objetivo la movilidad académica ([Art. II.2](#)) y se señala como derechos a los que se refiere el reconocimiento, los de continuación de estudios, ejercicio de las actividades académicas de enseñanza o investigación en educación superior, y la facilitación del reconocimiento de títulos profesionales para su uso de acuerdo con las normativas nacionales.

Esta reducción en el alcance del convenio puede tener elementos tanto favorables como desfavorables. Al hacer explícita la potestad de los Estados para regular la admisión al ejercicio profesional con normativas internas se envía una señal de tranquilidad a países que podrían abstenerse de firmar el convenio por temor a perder control sobre el ingreso de personas con títulos extranjeros en sus mercados laborales.

Sin embargo, el convenio se queda corto en lo que es uno de los principales retos de circulación y movilidad de personas altamente calificadas. La

experiencia de Mercosur (por no mencionar la de Europa) ha ilustrado las dificultades de lograr la circulación y movilidad laboral, aunque también ha mostrado que se puede alcanzar avances en esta dirección.

El reto de la adopción del convenio

Una de las principales debilidades del Convenio de 1974 fue su baja adopción. El convenio fue suscrito en total por 19 países: 13 de la región (ver mapa 1a) y ocho de otras regiones: Macedonia del Norte, Eslovenia, Montenegro y Serbia (que notificaron la sucesión del convenio tras la disolución de Yugoslavia, el signatario original); los Países Bajos (para las Antillas Holandesas y Aruba) y la Santa Sede. Es decir, poco más de un tercio de los 33 países que integran la región de América Latina y el Caribe ratificaron el convenio, pero posteriormente Chile y Brasil lo denunciaron, reduciendo el número a tan solo 11.

“

Solo doce países de la región y la Santa Sede firmaron el convenio

”

La noticia sobre la firma del nuevo convenio señalaba con optimismo que “23 países adoptaron el nuevo Convenio de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe” (mapa 1b). Sin embargo, según el mismo artículo, solo doce países de la región (mapa 1c) y la Santa Sede lo firmaron. Dentro de los trece signatarios, seis son nuevos en el convenio (Argentina, Belice, Costa Rica, Granada, Honduras y Jamaica). Debe destacarse la presencia de Argentina, uno de los principales receptores de estudiantes de la región. En contraste, Brasil y Chile, que también son emisores y receptores im-

portantes en la región y quienes denunciaron el anterior convenio, enviaron representantes gubernamentales a la reunión, pero no firmaron el nuevo convenio. Si bien la posibilidad de incluir nuevos signatarios existe, la experiencia indica que es en el momento de la firma donde se logra el mayor número de adherentes. Por ejemplo, de los 19 países que firmaron el convenio de 1974, 17 lo firmaron el 19 de julio de 1974, y solo dos lo firmaron después (Nicaragua, el 14 de julio de 1983 y Suriname, el 10 de junio de 1982).

Luego de la firma, el convenio debe ser aprobado y ratificado por cada país, y el instrumento de ratificación debe ser depositado ante la UNESCO. Es posible que países que firman el convenio no lo ratifiquen. Por ejemplo, el Convenio de 1974 fue firmado por Argentina, Haití, Honduras y Paraguay; sin embargo, estos países no ratificaron el convenio y, en consecuencia, no son Estados miembro.

“

La implementación del convenio enfrenta importantes retos: desde la expansión del número de países que firmen y ratifiquen, hasta la creación y funcionamiento de los repositorios y/o centros nacionales de información

”

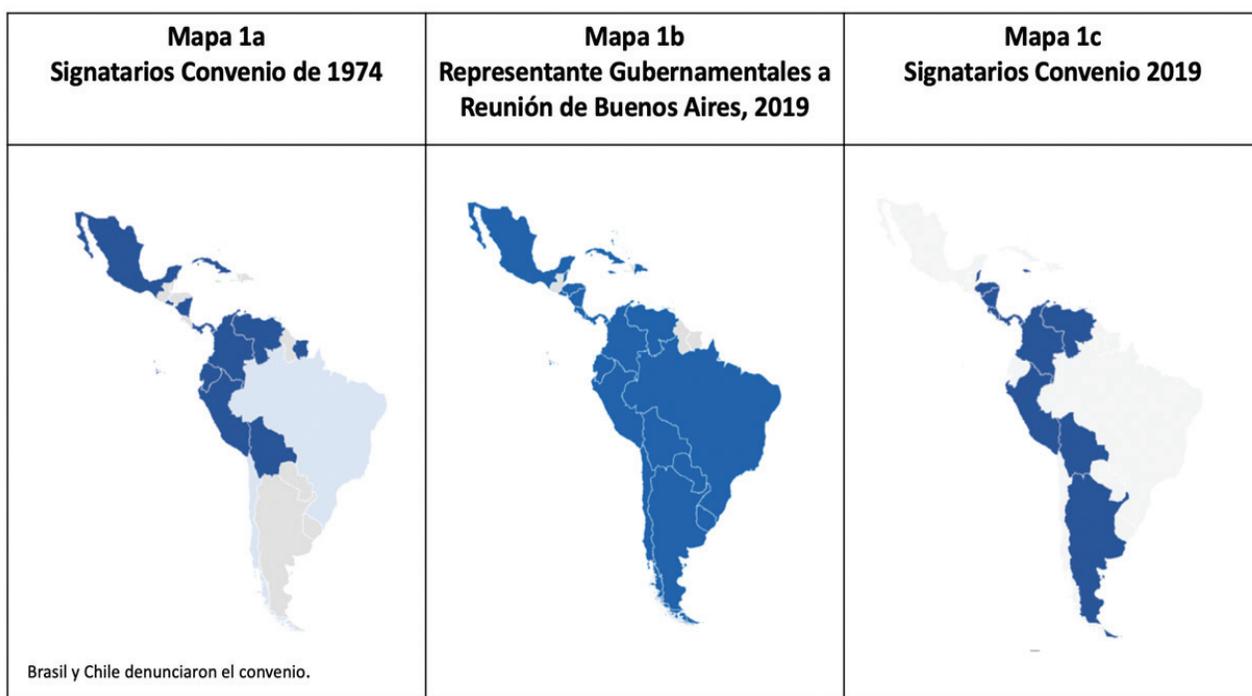
Conclusión

El nuevo Convenio regional de reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior para América Latina y el Caribe (2019) introduce elementos importantes y útiles para facilitar la movilidad académica al interior de la región: una definición más amplia de reconocimiento de un diploma, título o grado extranjero; la incorporación del

suplemento de título; el énfasis en la creación y uso de mecanismos de acreditación y aseguramiento de la calidad; y la protección a personas refugiadas y desplazadas.

Por otra parte, el nuevo convenio apenas incide en la movilidad profesional o laboral, la cual es de gran importancia, aunque mucho más difícil de abordar. La implementación del convenio enfrenta im-

portantes retos: desde la expansión del número de países que firmen y ratifiquen, hasta la creación y funcionamiento de los repositorios y/o centros nacionales de información y la red de estructuras nacionales de aplicación (Art- IV.2). El papel del Comité del convenio, el Director general de la Unesco, y el Instituto IESALC serán decisivos en el logro de los objetivos.



Los mapas solo incluyen países de la región de América Latina y el Caribe, no incluyen signatarios o participantes de otras regiones.

Fuente: Elaboración propia con datos de Unesco e IESALC

Gráfico 1. Distribución geográfica de signatarios y participantes

DESDE LA RED

Desde la red presenta un resumen de noticias y documentos de interés producidos durante el semestre previo a la publicación de cada número de ESAL. Hacemos un barrido de artículos en *International Higher Education*, la publicación emblemática del Centro para la Educación Superior Internacional de *Boston College*; *The World View*, un blog del Centro para la Educación Superior Internacional de *Boston College*; y *University World News*, uno de los principales periódicos sobre educación superior en el mundo, así como de otras fuentes.

- **Desde *International Higher Education***

Higher Education and Science in Brazil: A Walk toward the Cliff?

Las recientes declaraciones y medidas promulgadas por el presidente Jair Bolsonaro, con respecto a la educación superior y la ciencia brasileñas, han causado gran preocupación y han creado una considerable confusión. Este artículo resume los principales eventos que tienen lugar desde enero de 2019, así como sus posibles implicaciones para el futuro. Dada la importancia de las universidades públicas y las agencias públicas con fondos federales para las demandas sociales y económicas del país, los recortes presupuestarios y la hostilidad hacia las instituciones académicas efectivamente “cortan la garganta del gobierno”.

Marcelo Knobel y Fernanda Leal

<https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/11639>

- **“More with Less” in Higher Education in Mexico**

Este artículo analiza la agenda de educación superior del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en México como un caso de régimen neopopulista. Los autores revisan la trayectoria de la agenda, considerando las promesas de campaña, el presupuesto proyectado para la educación superior durante el primer año de su presidencia, la reforma

educativa constitucional y las primeras acciones de política pública. Reflexiona sobre la dificultad de llevar a cabo reformas bajo fuertes restricciones financieras.

Roberto Rodríguez Gómez y Alma Maldonado-Maldonado

<https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/11641>

▪ **Desde *University World News***

Chile: Protests Against Inequality Put Universities in Turmoil

Las universidades en Chile están considerando tomar la acción drástica de extender el semestre actual de diciembre a marzo para hacer frente al impacto de las protestas masivas en curso, que ya han visto a muchos académicos perder sus empleos y numerosos manifestantes han perdido la vida.

María Elena Hurtado, 9 de noviembre de 2019

<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=2019110708463148>

North vs South – Are Open Access Models in Conflict?

América Latina ha tenido un ecosistema de acceso abierto para las publicaciones académicas por más de una década y hay planes de colaboración en materia de comunicación científica. Sin embargo, existen temores con respecto a que las propuestas de acceso abierto en el norte global resulten perjudiciales.

Eduardo Aguado-López y Arianna Becerril-García, octubre 5 de 2019

<https://www.universityworldnews.com/fullsearch.php?mode=search&writer=Eduardo+Aguado-L%F3pez>

▪ **Desde otros lugares**

UNESCO-IESALC desvela que solo un 38% de la movilidad que sale de América Latina y el Caribe se queda en la región

IESALC acaba de publicar *La movilidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: retos y oportunidades de un Convenio renovado para el reconocimiento de estudios*, según los datos que arroja el estudio, la región no es atractiva para los estudiantes latinoamericanos y caribeños. Para el IESALC, el diferencial de calidad percibido, la evaluación

económica de la propia capacidad y oportunidades financieras; y la proximidad cultural y lingüística son elementos determinantes para la movilidad académica.

UNESCO-IESALC, septiembre 16 de 2019

<http://www.iesalc.unesco.org/2019/09/16/unesco-iesalc-desvela-que-solo-un-38-de-la-movilidad-que-sale-de-america-latina-y-el-caribe-se-queda-en-la-region/>

Brasil: Autonomia e Regulação das Universidades

El artículo presenta una breve revisión de las políticas de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Brasil y, usando el Triángulo de Clark, ilustra cómo mercado, gobierno y comunidad académica deben mantener un balance en su participación sobre la regulación de la educación. El autor alega por un sistema en el que la autoevaluación se incentive, se dé más autonomía a las instituciones y se diversifiquen las agencias de aseguramiento de la calidad.

Simon Schwartzman, diciembre 13 de 2019

<http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=6441>

How Blacks Became the Majority in Brazil's Public Universities and what It Means for the Country

El Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) descubrió que, por primera vez desde que mantiene registros, las personas que se identifican como de color —negro y mestizo (mixto)— superan en número a los blancos en las universidades del país. El informe del 13 de noviembre, conocido como “**Desigualdades Sociais por Cor ou Raça, no Brazil**”, revela que el 50.3% de los estudiantes universitarios provienen de dicho grupo étnico demográfico, que representa casi el 60% de la población del país.

Nii Ntreh, diciembre 11 de 2019

<https://face2faceafrica.com/article/how-blacks-became-the-majority-in-brazils-public-universities-and-what-it-means-for-the-country>

Brazil's Public Universities Facing Crisis as Cuts Deepen

Las instituciones federales prometen luchar contra las políticas restrictivas de Jair Bolsonaro.

Anna McKie, 27 de octubre de 2019

<https://www.timeshighereducation.com/news/brazils-public-universities-facing-crisis-cuts-deepen> (requiere suscripción).

Brasil: A Âncora da Educação

Este texto aboga por más alternativas de formación a nivel medio y superior, así como por reducir la presión sobre los títulos académicos en Brasil.

Simon Scharzman, octubre 11 de 2019

<http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=6426>

Ciencia en Brasil rumbo al despeñadero

El Ministerio de Ciencia dispone de un tercio de los recursos para inversiones que hace diez años. Unas 84.000 becas a investigadores y estudiantes de posgrado pueden ser interrumpidas. Las perspectivas para 2020 son aún más drásticas, según presupuesto propuesto por el gobierno brasileño.

Redacción, SciDev.Net, septiembre 6 de 2019

<https://www.scidev.net/americ-latina/gobernanza/opinion/ciencia-en-brasil-rumbo-al-despenadero.html>

Brazilian HE's Huge Progress on Racial Equality is under Threat

Este texto afirma que los recortes educativos del presidente Bolsonaro y la oposición a las cuotas raciales afectarán las políticas actuales.

Marry Ferreira, julio 24 de 2019

<https://www.timeshighereducation.com/opinion/brazilian-hes-huge-progress-racial-equality-under-threat> (requiere suscripción).

Ecuador: Analizan estrategias para la creación de las universidades amazónicas

En la provincia de Zamora, los representantes de la Senescyt mantuvieron reuniones con actores locales de la gobernación y de los GAD provinciales y cantonales, para establecer vínculos de colaboración para la futura universidad.

Ecuador Universitario, 4 de diciembre

<https://ecuadoruniversitario.com/de-instituciones-del-estado/senescyt/analizan-estrategias-para-la-creacion-de-las-universidades-amazonicas/>

Ecuador: Política y mala administración afecta a universidades ecuatorianas, según estudio

Estudio del profesor Jan Feyen así lo indica.

AMM, 3 de diciembre de 2019

<https://ww2.elmercurio.com.ec/2019/12/03/politica-y-mala-administracion-afecta-a-universidades-ecuatorianas-segun-estudio/>

México: Improvisan las universidades del Bienestar

Sin instalaciones propias, equipamiento y, en algunos casos, con un mínimo de alumnos, operan las universidades para el Bienestar Benito Juárez García, una de las promesas más ambiciosas del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, quien buscaba dar acceso a la educación superior a la mayor cantidad de jóvenes a lo largo de todo el país.

Lennyn Flores, 5 de noviembre de 2019

<https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/improvisan-las-universidades-del-bienestar-4412299.html>

Venezuela: El Supremo venezolano asesta un golpe a la autonomía de las universidades

La justicia chavista obliga a realizar elecciones para renovar las autoridades universitarias, epicentro de la oposición al régimen.

Florantonia Singer, agosto 28 de 2019

https://elpais.com/internacional/2019/08/28/america/1566946880_854966.html

Video: ¿Por qué desertan los alumnos universitarios y cómo impedirlo?

En una entrevista para El Observatorio y la Pontificia Universidad Católica del Perú, Luis Raúl Domínguez Blanco, director de Liderazgo y Promoción Estudiantil del Tecnológico de Monterrey, habló de este tema y sobre qué está haciendo el Tec con su nuevo Modelo Educativo Tec21 para contrarrestar el problema.

Paulette Delgado, octubre 10 de 2019

<https://observatorio.tec.mx/edu-news/desercion-universitaria-como-impedirla>

Deserción y permanencia. Entrevista a Gina Jiménez

Con motivo del VI Encuentro Internacional Universitario: Inserción y Permanencia Estudiantil en la Educación Superior, que tuvo lugar el 15 y 16 de octubre de 2019, el Boletín Universitario de la Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP) entrevistó a

Gina Jiménez, directora del Centro de Recursos para el Éxito Estudiantil (CREE) de la Universidad del Norte de Colombia.

Boletín Universitario PUCP, 5 de septiembre de 2019

<https://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticias/desercion-permanencia-entrevista-gina-jimenez/>
