

DESAFÍOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO LATINOAMERICANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS SUPRANACIONALES

Norberto Fernández Lamarra
Natalia Coppola

ABSTRACT

This work tackles the main challenges for the construction of the Latin-American Space of Higher education - that it includes to the set of the continent - before the situation of untidy diversification and fragmentation that registers the Latin-American higher education and to avoid a potential situation of sharpening of the same one opposite to supranational politics that affect it negatively, how it might be the case of the imposition – of character neo colonial - on the part of the European Space of Higher Education (Process of Bologna) and of other origins.

For it, the situation of the higher education is described in Latin America as the main processes and programs of convergence and its contribution to a common higher education space, in the frame of the processes of regional integration, particularly the MERCOSUR.

Finally, some proposals appear to attend on the challenge of consolidating the Latin-American Space of Higher Education and its possible joint, both with the European Space and with other supranational spaces.

Key words: *Higher Education, convergence, Latin-American, European Space of Higher Education, Latin-American Space of Higher Education.*

RESUMEN

Este trabajo aborda los principales desafíos para la construcción del Espacio Latinoamericano de Educación Superior -que abarque al conjunto del continente-, ante la situación de desordenada diversificación y fragmentación que registra la educación superior latinoamericana y para evitar una potencial situación de agudización de la misma frente a políticas supranacionales que la afecten negativamente, como podría ser el caso de la imposición –de carácter neo colonial- por parte del Espacio Europeo de Educación Superior (Proceso de Bolonia) y de otros orígenes.

Para ello, se describen tanto la situación de la educación superior en América Latina como los principales procesos y programas de convergencia y su contribución a un espacio común de educación superior, en el marco de los procesos de integración regional, particularmente el MERCOSUR.

Finalmente, se plantean algunas propuestas para atender al desafío de consolidar el Espacio Latinoamericano de Educación Superior y su posible articulación, tanto con el Espacio Europeo como con otros espacios supranacionales.

Palabras clave: *Educación Superior; Convergencia; América Latina; Espacio Europeo de Educación Superior; Espacio Latinoamericano de Educación Superior.*

Fecha de recepción: 7 de enero de 2013.

Fecha de aceptación: 1 de abril de 2013.

*La dificultad no radica en comprender las ideas nuevas
sino en abandonar las ideas antiguas, Keynes*

Antes de desarrollar el trabajo, deseamos retomar la premisa de Keynes, para la lectura del mismo: las políticas supranacionales nos reclaman ser capaces de abandonar ideas antiguas para comprender las ideas nuevas. Esto implica una gran responsabilidad e importantes desafíos académicos y personales, como miembros de la comunidad universitaria latinoamericana. Es necesario reflexionar y abrirse al descubrimiento y planteamiento de nuevas preguntas, de nuevas respuestas, de nuevos escenarios y actores, de nuevas miradas del mundo...Esta actitud intelectual es la que posibilita plantearse y discutir políticas supranacionales en el marco de las políticas nacionales y regionales.

1. BREVE CARACTERIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Los sistemas de educación superior latinoamericanos han registrado en las dos últimas décadas, un proceso de fuerte fragmentación y diversificación –tanto en su oferta, su organización como en su calidad- con la inclusión de modelos universitarios diferentes y contradictorios. Esta situación es claramente distinta a lo que había ocurrido hasta la década del 80: hasta ese momento la educación superior había sido predominantemente estatal y con fuerte autonomía institucional y académica de las universidades. El modelo predominante era el “napoleónico”, en el que las facultades de carácter profesional se constituían en el centro de la organización universitaria. En ese modelo, las carreras profesionales son largas, de tipo túnel, en las que los alumnos obtienen el título después de 6 o 7 años de estudios.

Sin embargo, hacia fines de esa década e inicios de la del 90 se introdujeron -en el marco de una acentuación de los procesos de globalización- estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado, por otras en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación. Las crisis nacionales en materia económica llevaron a una fuerte restricción del financiamiento público para los sectores sociales en general, y para la educación y la universidad en particular. A pesar de esto, se incrementó la demanda de educación superior por parte de la población, incrementándose fuertemente las tasas de escolarización y el número de estudiantes.

A fin de atender la demanda creciente y con el predominio de las concepciones de mercado, se fueron creando diversos tipos de instituciones de educación superior universitaria y no universitaria –en su mayoría de carácter privado- sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional, muchas de ellas por parte de instituciones universitarias extranjeras (educación transnacional). Como se mencionó, esto generó por un lado, una fuerte *fragmentación* de la educación superior –tanto a nivel regional como en cada uno de la mayoría de los países- con un simultáneo proceso de *privatización* en materia institucional y con una *gran heterogeneidad de los niveles de calidad*.

Una de las consecuencias de estos procesos, ha sido la intensificación del carácter elitista de la educación superior latinoamericana: el acceso a las instituciones de educación superior -tanto pública como privada- de mejor calidad, ha quedado reservado casi exclusivamente a los jóvenes de clase media alta y alta, provenientes de escuelas medias públicas y privadas, también de alta calidad.

En las últimas décadas, en los países Latinoamericanos, las políticas educativas han tenido un carácter prioritario, respecto a las decisiones, acciones y esfuerzos nacionales que se desarrollan. A pesar de ello, no se han alcanzado niveles significativos de democratización, así la educación superior en América Latina muestra fuertes desigualdades en diversos órdenes tales como:

- La atención de los diversos grupos sociales y étnicos de población;
- El acceso a la educación superior y su permanencia;
- La calidad y pertinencia de la educación que se ofrece;
- Los niveles de formación de los docentes;
- La incorporación de contenidos curriculares que respondan a las demandas de la denominada “Sociedad del Conocimiento”;
- La utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Esta situación plantea una fuerte tensión, ya que tanto a nivel mundial como nacional, tienden a una mayor concentración de la riqueza y de los medios de producción, información y comunicación, por lo que las desigualdades se han agudizado, como ha ocurrido en América Latina en los últimos años (Fernández Lamarra, 2010, s/d).

Estas desigualdades evidencian que reducidos sectores urbanos -pertenecientes a las clases medias y altas de la sociedad- dispongan de una oferta educativa similar a la que reciben los estudiantes de los países desarrollados. Sin embargo, a la gran mayoría de la población se le ofrece una educación de baja calidad, desactualizada en cuanto a conocimientos y tecnología, con docentes con menor formación e instituciones con infraestructura y equipamientos precarios.

América Latina dista de ser una región homogénea en términos de educación superior y universitaria. Más allá de los puntos de contacto de la historia, del impacto de la reforma de los años 90 y de la necesidad de enfrentar el desafío de la “economía del conocimiento”, queda claro que no hay un modelo o sistema similar entre los países que componen la región. Tanto por el formato de coordinación como por la forma de gobierno, la educación superior latinoamericana dista de ser homogénea. (Fernández Lamarra, 2010, s/d)

2. LA GLOBALIZACIÓN Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Para comprender el desarrollo de las políticas supranacionales, es necesario comprender el fenómeno de la globalización como un proceso irreversible que plantea algunas tensiones, que orientan y a la vez desafían a las políticas supranacionales:

- La globalización como oportunidad - para las transformaciones necesarias a nivel educativo e institucional- y la globalización como amenaza, ya que plantea la acentuación de políticas neocolonialistas y la mercantilistas de la educación.
- La tendencia a implementar políticas y reformas desde modelos universalistas – estandarizados, con desarrollos históricos muy diferentes -generalmente provenientes de países industrializados tanto europeos como de América del Norte altamente desarrollados- contradictorias con las políticas nacionales y/o locales concretas. Es decir, una fuerte influencia Norte-Sur.
- La globalización como negación de la historia y la heterogeneidad, particularidad de los sistemas educativos, y la tendencia a la homogeneidad de las políticas educativas y el desconocimiento de contextos e historias de configuración de los sistemas. Esto es, *la negación de la historia y heterogeneidad –particularidad- de los sistemas educativos, las culturas académicas nacionales, los significados sociales vinculados al contexto, las tendencias a la a las fuerzas del*

contexto y de las políticas educativas que obran en conjunto sobre ellos. (Green, Wolf y Leney, 2001 y Schriewer, 2011).

- La tendencia hacia una convergencia política escindida de la convergencia cultural y la integración político – económica.
- Las tendencias internacionales sobre las competencias para la formación profesional global y las demandas específicas nacionales, en función de las distintas formas de la organización y división del trabajo en cada sociedad.
- La circulación transcontinental / regional de conocimientos y los modelos de organización en espacios históricos y regionales y su “apropiación contextualmente específica” (Schriewer, 2011).

Frente a la globalización adquiere mayor relevancia la necesidad de integración de los países de una misma región para afrontar el fenómeno. A su vez, cabe considerar que las tensiones planteadas son parte inherente de la realidad, del devenir social y que pueden ser tanto dicotomías sin resolución como oportunidades de aprendizajes e insumos para el análisis, discusión y construcción de reflexiones teóricas y propuestas concretas y prácticas.

3. LAS POLÍTICAS SUPRANACIONALES

La supranacionalidad como concepto surge como una alternativa de organización integral que se caracteriza por:

- a) el reconocimiento por parte de distintos Estados que comparten un *conjunto de intereses o valores comunes* que le suministren un objetivo y la fuerza motivacional necesaria para la realización de un proyecto de integracionista.
- b) la creación de un *poder efectivo* colocado al servicio de esos intereses o valores. Esto se comprobará en la medida en que las decisiones de sus órganos comprometan a los Estados miembros a respetar y acatar tanto las normas como los dictámenes jurisdiccionales, tanto por ellos mismos como por los individuos que los integran.
- c) la autonomía relativa de ese poder, que implica su diferenciación respecto al poder de los Estados participantes. Lo que implica ponerse al servicio de la idea que los agrupa.

Catalano (1966) en su “Manual de Derecho de las Comunidades Europeas”, perfila con claridad el concepto de supranacionalidad estableciendo que una característica esencial y fundamental de los tratados de integración es la de “confiar en la ejecución y aplicación de las disposiciones convenidas entre las partes contratantes a órganos comunes e independientes; la de sustraer ciertas materias de la competencia de los Estados para encomendarlas a las instituciones comunitarias; la de atribuirle a éstas no solo un poder de ejecución, sino también un verdadero poder normativo, un poder de jurisdicción, un poder de iniciativa y de control político”. (Catalano, 1966. s/d).

Parafraseando a Methol Ferre (2006, p. 41) en este contexto “la voluntad de muchos países de integrarse en bloques regionales aprovechando objetivos e intereses comunes, responde a una necesidad natural del Estado que es el bien común y los derechos de los ciudadanos –entre ellos la educación–“. Lo supranacional, como forma de unificación regional/nacional, parte de un proceso de lento desarrollo a través del tiempo; que implica una integración política, económica, social, cultural. Es decir, una integración de naciones, integración de hombres e integración de metas conceptos y deberes. Es en este marco donde adquieren sentido y “sustancia” las políticas educativas supranacionales.

En materia de política educativa, desde los Organismos Internacionales es posible identificar la generación de estudios comparativos; permitiendo un conocimiento más profundo sobre los sistemas y procesos educativos y los resultados de aprendizaje. Dando así la posibilidad de realizar comparaciones subnacionales, nacionales e internacionales; promoviendo la implementación de políticas uniformes de reformas educativas internacionales. Esto ha provocado muchas veces, entre otras consecuencias, una implantación acrítica y descontextualizada de políticas, prácticas y experiencias...

Un claro ejemplo de políticas educativas supranacionales es la creciente influencia de los informes comparativos internacionales de rendimiento escolar (TIMSS, PISA, PIRLS), promovidos por la OCDE y otros organismos internacionales o bien por el funcionamiento de las agencias de acreditación supranacional, como la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE), que se han establecido en países europeos bajo el marco del Proceso de Bolonia.

En Europa, Schriewer (2011) señala algunos cambios producidos a partir de la puesta en marcha de políticas supranacionales orientadas a conformar el Espacio Europeo de Educación Superior:

(...)En lugar de control de procedimientos y de contenidos, se establecieron nuevas formas de control de resultados (por ejemplo, mediante acuerdos de objetivos y rendimiento, el cumplimiento de los cuales está supervisado y evaluado); se introdujeron nuevas formas de entrega de informes y de responsabilidad; los stakeholders (partes, entidades o personas interesadas) externos participan más en las decisiones estratégicas mediante paneles de gobernantes o consejos universitarios; la competencia se ha intensificado a través de rankings u otras herramientas como el RAE inglés (un ranking sobre excelencia investigadora) o la iniciativa alemana de la excelencia de las universidades. (Schriewer 2011, 49)

Frente a estos cambios y las características señaladas, que muchas veces adquieren las políticas supranacionales en el marco del proceso de globalización, López Segre (2008) se pregunta cómo las universidades podrán velar por sus valores tradicionales de autonomía, libertad de cátedra, investigación, trabajo de los estudiantes y evaluación. Este es un desafío que las universidades latinoamericanas deben atender, en función de la experiencia de integración europea.

Por el mayor peso del sector privado en la educación superior y universitaria latinoamericana en comparación con la europea, la copia del Proceso de Bolonia no es aplicable ni deseable. Sin embargo, en cuanto a los temas específicos y generales en la región, hace que la experiencia de Europa sirva para construir un debate común. (Brandí, 2012 p 63).

Esto lleva a plantear una antigua polémica; sobre la adecuación de asumir políticas supranacionales que se refieren a realidades distintas a las existentes en el país o en la región en que se intentan aplicar, generalmente acompañadas de importantes recursos financieros, como lo han hecho -y en algunos casos todavía lo hacen- los proyectos financiados por organismos, bancos y fundaciones internacionales. En ocasiones esta polémica ha intentado invalidar la significación y utilidad de la educación comparada, delimitándola a un mero instrumento técnico de estas políticas supranacionales.

Los estudios de carácter supranacional deben tener en cuenta estos debates para evitar ponerse al servicio de intereses opuestos a los nacionales y regionales, y propender a

políticas y plantear propuestas que -en algunos casos- podrían ser de carácter neocolonialista. Esto podría haber ocurrido con algunos de los proyectos de la Comisión Europea u otros financiados por otras fuentes nacionales o regionales europeas. Consideramos que esta advertencia es importante cuando se asume –como tema- el de los estudios supranacionales.

4. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO LATINOAMERICANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SU ARTICULACIÓN CON EL EUROPEO

Como ha sido mencionado, existen profundas divergencias en las políticas de educación superior en América Latina, que se explican por la influencia de modelos muy diferentes y heterogéneos y por las diferencias en cuanto a lo institucional: desde grandes universidades hasta pequeñas instituciones de muy bajo nivel académico (denominadas universidades “patito” en México y “garage” en Colombia y otros países). Además, hay una marcada heterogeneidad en materia de diseños y organización de carreras de grado; en la acreditación de instituciones, en la organización de los posgrados, etc. Otros temas son el de la educación a distancia y virtual y el de la educación transnacional, sin regulaciones ni controles adecuados. Ésta es una rápida caracterización del escenario latinoamericano de educación superior y alguna de sus divergencias. En este marco, Brunner (2008) añade además, otros problemas que dificultan la implantación del modelo universitario del Proceso de Bolonia en Latinoamérica. Por ejemplo:

- La falta de un espacio común en todos los campos, tanto a nivel político, económico, monetario y del conocimiento.
- Las cuestiones geográficas ya que los países se componen por “un mosaico de naciones agrupadas por la geografía pero separadas por todo lo demás”.
- Los diferentes niveles y modelos de desarrollo, diversas modalidades de integrarnos al mundo global, distintas tradiciones institucionales, variadas visiones del futuro.
- La tensión entre autoridad estatal y autonomía universitaria también limita la integración de la educación superior y universitaria en la región.
- Las grandes desigualdades en las relaciones del centro con los países del norte, así como la gran variedad y contraste de una sociedad caracterizada por las etnias y las diferentes religiones que regulan un estilo de vida, etc.

Tiana (2009), ve la dificultad que ofrece la aplicación del Espacio Europeo en la región americana, sin embargo entiende que es algo inevitable dentro de un proyecto de mundialización de la Educación Superior. A su vez Malo (2005, s/d) opina que “la posibilidad de trasladar a nuestro continente lo que en Europa se hace es aún remota”. En su opinión, es la propia configuración del sistema educativo lo que impide la movilidad entre diferentes facultades; un enfoque excesivamente profesional; un programa de doctorado limitado y falta de mentalidades con visión global que favorezca la construcción de un sistema más abierto y flexible.

La relación entre el proceso de EEES y su aplicación al continente sudamericano, se plasma en distintas ópticas que indican; desde la posible situación neocolonialista hasta una oportunidad para potenciar el establecimiento de redes universitarias que faciliten la movilidad del profesorado y estudiantes. Fernández Lamarra (2012, p 209)

Al respecto señalamos, que el Proceso de Bolonia podrá constituirse en un marco adecuado para estudiar los procesos de convergencia, no para adoptarlos acríticamente. Para ello es necesario:

- aceptar la importancia de los protocolos regionales e intergubernamentales de reconocimiento de títulos y estudios; por ejemplo la experiencia del MERCOSUR.
- avanzar hacia nuevas y más eficientes modalidades de gestión universitaria.
- contribuir al desarrollo de la movilidad de los estudiantes; por ejemplo, mediante la creación de sistemas regionales e internacionales de becas.
- evaluar la creación de un sistema de créditos transferibles, por lo que para ello resulta útil la experiencia europea de los ECTS. Ha habido propuestas concretas en el marco de proyectos ALFA –como el 6 x 4- y más recientemente –en mayo de 2012- por parte del proyecto Tuning3, con la propuesta del Crédito Latinoamericano de Referencia (CLAR).
- recuperar la discusión sobre el modelo B-M-D de Bolonia en la definición de criterios comunes de estructura académica.
- dar mayor flexibilidad a los diseños curriculares.
- impulsar un intercambio permanente de profesores e investigadores, a través de programas y proyectos regionales y subregionales de intercambio académico.
- avanzar en proyectos regionales de posgrados, tanto para maestrías como para doctorados.
- intensificar los procesos de doble titulación entre universidades latinoamericanas.

4.1 LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO COMÚN DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La construcción del Espacio Común de Educación Superior Latinoamericano tiene su primer antecedente en la Declaración de Guadalajara (1991) donde se expresa que *las aspiraciones de desarrollo económico, social, tecnológico y cultural necesitan de un gran impulso de la educación*. Se habla por primera vez de la necesidad de promover un mercado común de conocimiento que suponga un espacio para los saberes bajo una filosofía de intercambio de materiales e innovación.

Desde Europa, se ha promovido la construcción de un Espacio Común de la Educación Superior entre ambas regiones. En la Declaración de Salamanca de 2005, se avanza hacia la creación de un *Espacio Iberoamericano*, orientado a las necesidades de cambio en la Educación Superior, centrándose en la investigación, el desarrollo y la innovación. Todo ello, con un claro fin de incrementar la productividad económica que lleve a la mejora de la calidad, sobre todo a nivel social y desarrollo comunitario.

La Cumbre de Presidentes de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe formalmente ha creado el *Espacio Común de Educación Superior ALCUE* y ha ido aprobando diversas resoluciones, hasta ahora de escasa resonancia efectiva en la dinámica universitaria. La Comisión Europea ha destinado, a través de varios de sus programas, un importante financiamiento para este propósito sin tener en cuenta las distintas condiciones entre los sistemas universitarios en Europa y en América Latina. En particular, la construcción del EEES -a partir de la base de la Unión Europea- mientras que en América Latina no se tiene una construcción política equivalente. De hecho, el EEES –Proceso de Bolonia- fue decidido originalmente por los ministros de 29 países europeos y sus consejos de rectores y sus universidades lo asumieron prácticamente sin resistencias formales decisivas. En América Latina –por la vigencia plena de la autonomía universitaria- una construcción semejante hubiese sido fuertemente resistida por los sistemas universitarios nacionales y regionales.

Por eso es importante señalar esta gran diferencia entre la universidad en Europa y en América Latina. El Espacio Europeo se construyó *de arriba para abajo*, estrategia propicia en el marco de las características de los sistemas universitarios europeos. En cambio en América Latina debería construirse con el consenso entre todos los actores institucionales, donde el protagonismo fundamental debe provenir de las universidades y de sus principales actores; es decir de *abajo para arriba*. Este tema es central, ya que la tradicional autonomía de las universidades en casi todos los países de la región -característica propia y específica de la educación superior pública en América Latina- aconseja, que la estrategia para la construcción de la necesaria convergencia, parta de las propias instituciones universitarias y de los diversos consejos y asociaciones de rectores y de universidades, públicos, privados o integrados, según sean los casos.

Por su parte, la Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Gobierno ha creado, el *Espacio Iberoamericano de Educación Superior*, en el que ya se han hecho algunos muy leves avances. La puesta en marcha de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) como brazo ejecutor de las Cumbres de Presidentes, propende también a la construcción de ese espacio común de la educación superior entre los países de ambas regiones. Alemania, España, Francia, Italia, Portugal y Suecia así como otras naciones europeas, también han propendido a construir redes y lazos entre los sistemas de educación superior a ambos lados del océano.

Este Espacio Iberoamericano se plantea en coordinación con la Secretaría General Iberoamericana, la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB). Se comienza, por tanto, a hablar de un "*Espacio Académico Iberoamericano de Cooperación Universitaria*" o "*Espacio Iberoamericano de Educación Superior*". Ambos conceptos políticamente se funden en uno mismo para formar un "*Espacio Iberoamericano del Conocimiento*".

El organismo más activo para crear el *Espacio Iberoamericano del Conocimiento* ha sido la UNESCO, particularmente a través del actual IESALC (antes CRESALC). Así, se celebró la primera Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe en La Habana, Cuba, en 1996, donde el tema central ha sido "*Las políticas y estrategias para la transformación de la Educación Superior de América Latina y el Caribe*". A esta conferencia han seguido diversos, estudios, trabajos, reuniones y encuentros internacionales como la siguiente Conferencia Regional de Educación Superior (CRES), llevada a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, en el año 2008, donde se trató la Educación Superior relacionada con la ciencia, la tecnología y su aplicación para el desarrollo humano sostenible. Según López Segrera (2008, p 88) "el objetivo principal era la necesidad de generar un amplio movimiento de reflexión, compromiso y acción, dirigido a que las políticas institucionales y públicas en Educación Superior se beneficien de los avances del siglo XXI". Para ello, la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) focaliza sus esfuerzos en generar propuestas hacia el fortalecimiento de los procesos de integración regional que posibiliten un desarrollo óptimo de la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología en América Latina y el Caribe.

Es de señalar que las Conferencias Regionales latinoamericanas -años 1996 y 2008- fueron previas a las Conferencias Mundiales de Educación Superior -realizadas en la sede de la UNESCO, en París, en los años 1998 y 2009. En ambas conferencias mundiales los puntos de vista de América Latina -expresados en las conclusiones y recomendaciones de las conferencias regionales- fueron decisivos para las conclusiones y recomendaciones de las conferencias mundiales, aunque en algunos casos los países desarrollados (América del Norte y Europa) presentaron ciertas resistencias, que fue necesario superar.

Los conceptos claves que surgen como orientaciones para las políticas de educación superior para América Latina, de las conclusiones y recomendaciones de la CMES-2009, pueden sintetizarse como:

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

En este marco, Días Sobrinho (2008, p 101) menciona que en ambas Declaraciones “aparecen conceptos, palabras y ejes de acción de las reformas en educación superior que se han implementado e implementan en el mundo y en Latinoamérica: pertinencia, relevancia, calidad, responsabilidad social, equidad, internacionalización, autonomía, libertad académica, evaluación.” Estos conceptos podrían orientar el proceso de convergencia de la educación superior a nivel regional. Como señala Tünnermann (2008, p 40) “las Declaraciones Mundiales son en buena medida *una brújula orientadora, la carta de navegación* de los procesos de transformación de la educación superior mundial y de nuestra región en estos últimos diez años, aun cuando, ciertamente, quedan muchos retos pendientes”.

4.2. LOS PROCESOS DE CONVERGENCIA EN AMÉRICA LATINA

El Espacio Común se construye desde la integración interuniversitaria, la movilidad académica y la formación de dirigentes universitarios. Por ello, con la construcción de procesos de convergencia en áreas específicas y la posible creación del Espacio Común Latinoamericano, a partir de la identificación de asimetrías, consensos y estrategias, se podrá alcanzar una auténtica articulación convergente, tendiente a la creación de ese Espacio Común de Educación Superior. Para este proceso es de mucho interés estudiar los objetivos, los alcances y las estrategias desarrolladas en el ámbito del EEES. No para copiarlos y aplicarlos rígidamente sino para aprender de una estrategia exitosa de integración interuniversitaria y de creación de un espacio común.

En los países de América Latina, en las últimas décadas, se ha planteado la necesidad de atender prioritariamente a la articulación y a la convergencia de los sistemas y, particularmente, en cuanto al reconocimiento de títulos y estudios, a fin de posibilitar la movilidad de las personas –docentes, estudiantes y directivos- en el marco de la región. Para ello se han ido desarrollando varios procesos de carácter integrador.

Uno de estos procesos ha sido el de la integración del MERCOSUR con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como fundadores y la posterior incorporación de Bolivia y Chile como asociados. Recientemente se ha incorporado como nuevo miembro Venezuela. Otro de los procesos es el del NAFTA con la integración de México con Estados Unidos y Canadá. En Centroamérica se han importado avances en la consolidación de la región. Los países andinos tuvieron dificultades para consolidar el Pacto Andino, que funcionó aceptablemente bien hasta fines de la década del 70 e inicios de la del 80; en estos países es de destacar la organización y funcionamiento del Convenio Andrés Bello para atender a los aspectos de articulación en materia de educación y cultura. También es de destacar el proceso gradual de integración interuniversitaria llevado a cabo en Centroamérica, particularmente a través de la acción del

organismo que integra a sus universidades públicas, el CSUCA. Los países del Caribe Anglosajón han integrado el CARICOM, junto a Estados Unidos. Actualmente se está organizando el UNASUR, como muestra del espíritu de unidad latinoamericana, con muy buenas intenciones - particularmente desde lo político regional- pero todavía con muy escasos avances.

En materia de convergencia educativa, hay importantes avances del MERCOSUR en materia universitaria, en particular el reconocimiento de titulaciones de grado a través, primero, del Mecanismo Experimental MEXA y actualmente mediante ya un mecanismo definitivo, el ARCSUR¹; en Centroamérica mediante la importante labor del CSUCA, de los programas de evaluación y acreditación regional de posgrados y -más recientemente- la organización del Consejo Centroamericano de Acreditación; en la Comunidad Andina de Naciones a pesar de las dificultades, se han organizado algunos programas y proyectos facilitadores de la integración.

4.3. PROGRAMAS Y PROYECTOS EN MATERIA DE CONVERGENCIA

En los últimos años diversos organismos de cooperación internacional, regional o bilateral han iniciado programas y proyectos que han promovido la convergencia y la articulación entre los sistemas de educación superior. Se pueden mencionar a nivel *intergubernamental internacional*: entre otras, a la UNESCO, al Banco Mundial, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). A nivel *intergubernamental-interregional*: a la Comisión Europea y a nivel *intergubernamental regional*: a la Organización de Estados Americanos (OEA), al IESALC/UNESCO y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Respecto de *agencias gubernamentales bilaterales* pueden citarse: a la U.S. Agency for International Development (USA AID), a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), a la Japan International Cooperation Agency (JICA), a la Canadian International Development Agency (CIDA), entre varias otras. Y en el *nivel interregional* pueden mencionarse a la Organización Universitaria Interamericana (OUI), a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y al Convenio Andrés Bello.

También se organizaron muy diversas redes interuniversitarias o interinstitucionales que han coadyuvado a estos propósitos de convergencia: el Grupo Montevideo, la UDUAL, el CSUCA; la Red Columbus; la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria; la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI); la Asociación ORION; la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES); la Red de Macro Universidades Públicas de AL y el Caribe; la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ); el CRISCOS con las universidades de la región centro-oeste de Sudamérica; la Red de Universidades Regionales (UREL); la de las Universidades de la Compañía de Jesús en América Latina (AUSJAL); la Red que agrupa a las de carácter tecnológico (AIESTALC); la de las Universidades Privadas de Centroamérica (AUPRICA); el CINDA; la Red RICES para la Convergencia de la Educación Superior, etc.

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

1 Cabe mencionar que, a diferencia de Europa, en el MERCOSUR no existe una agencia común que otorga la acreditación regional sino que es otorgada por cada uno de los países miembros; lo que implica otro tipo de proceso de convergencia.

Para esa tarea es imprescindible el protagonismo de las universidades y de los sistemas universitarios latinoamericanos. Pero también, estos evidencian –lamentablemente- la tendencia negativa de América Latina hacia la fragmentación y a la diversificación. Por ello, será necesario impulsar estrategias y políticas que tiendan a generar un proceso articulador en cuanto a esta diversidad de organismos y redes en materia universitaria. Un avance significativo –aunque todavía muy embrionario- es la creación por parte del IESALC/UNESCO de ENLACES, una red de redes, creada a partir de lo establecido en las recomendaciones de la CRES de la UNESCO de Cartagena de Indias, en el año 2008.

5. POSIBLES LINEAMIENTOS PARA LA CONVERGENCIA

Frente a los avances del Espacio Europeo y su posible convergencia con América Latina, se hace necesario trabajar hacia la convergencia de la educación superior en América Latina y en la construcción conjunta de un Espacio Común Latinoamericano, como requisito básico sobre el cual ir articulando, global y sectorialmente.

Lamentablemente las pocas iniciativas orientadas a la creación de un Espacio Latinoamericano de la Educación Superior, al producirse con formas aisladas y focalizadas en nichos y campos muy específicos de la educación superior y sin marcos de regulación comunes, tiende a disgregar y diferenciar aún más los sistemas nacionales de educación superior en la región y, por ende, dificultar en mayor medida la convergencia con el Espacio Europeo y con el Iberoamericano.

A partir de ya planteado para orientar este deseable proceso de convergencia tendiente a la creación de un Espacio Común Latinoamericano, se deberían encarar -entre otras- las siguientes acciones:

- Desarrollar trabajos y estudios que favorezcan la convergencia de los sistemas universitarios nacionales, a nivel subregional y del conjunto de América Latina.
- Promover la convergencia entre distintas asociaciones y redes interuniversitarias ya existentes.
- Estudiar -conjuntamente con organismos y universidades latinoamericanas- políticas, buenas prácticas y experiencias positivas desarrolladas en el marco tanto del EEES (Proceso de Bolonia) como del NAFTA y de otras regiones del mundo.
- Recopilar, analizar y difundir los trabajos y estudios desarrollados en América Latina, en América del Norte, en Europa y en otras regiones, que sean contributivos a los procesos de convergencia.
- Integrar y conformar un amplio repertorio documental digital de acceso abierto sobre los sistemas de educación superior vinculado a la convergencia.

Particularmente se podrán promover procesos de convergencia en cada país, en cada subregión y en el conjunto de América Latina, en cuanto a:

- Organización de la educación superior y sus normativas;
- Políticas de desarrollo de la educación superior y sus metas de equidad;
- Criterios y estándares de calidad, su evaluación y acreditación;
- Estudios de posgrados conjuntos y redes y proyectos de investigación;
- Propuestas regionales en materia de educación a distancia y virtual;
- Desarrollar procesos de internacionalización de la educación superior en el marco de políticas supranacionales que prioricen la cooperación sur-sur.

Esperamos que este artículo pueda aportar al debate y la reflexión. a la construcción de nuevas aproximaciones teóricas, a la apertura de nuevas perspectivas y al avance en el conocimiento colectivo sobre la creación de un Espacio Común Latinoamericano de Educación Superior, que permita llevar a cabo procesos nacionales, subregionales y regionales de convergencia universitaria, que contribuyan al indispensable proceso de integración latinoamericana y su convergencia desde el Espacio Común con el EEES y con otros ya creados –o a crearse- a nivel mundial.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTI, G. y TRAVAINI, I. (Coord.) (2012). *Visión y prácticas “desde abajo”. La construcción del espacio ALCUE mediante la colaboración académica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Proyecto VertebrALCUE.
- BRANDI, J. (2012). “Integración latinoamericana y educación superior. Reflexión sobre las posibilidades de integración latinoamericana de la educación superior y universitaria desde una perspectiva europea” pp 59 - 69. En ALBERTI G y TRAVAINI I (Coord.) (2012) *Visión y prácticas “desde abajo”. La construcción del espacio ALCUE mediante la colaboración académica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Proyecto VertebrALCUE.
- BOBBIO, T. (s/f). El Sistema Supranacional como alternativa en el MERCOSUR. Organización regional actual y necesidad de reformas. En Congreso de Derecho Público para Estudiantes y Jóvenes Graduados “Democracia y Derechos”. Facultad de Derecho. UBA. Consultado el 22 de noviembre de 2012 en <http://www.derecho.uba.ar/institucional/deinteres/derecho-de-la-integracion-tatiana-bobbio.pdf>
- BRUNNER, J. (2008). “El Proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades” en *Revista de Educación*, número extraordinario 2008, mayo de 2008, pp. 119-145.
- CATALANO, N. (1966). *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*. Buenos Aires: Instituto para la Integración de América Latina: BID.
- DIAS SOBRINHO, J. (2008). “Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la Universidad Latinoamericana y Caribeña”. En TUNNERMANN BERNHEIM C (editor) (2008) *La educación superior en América Latina y el Caribe: Diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Venezuela: IESALC – UNESCO y Pontificia Universidad Javeriana, pp. 95 – 140 Consultado 13 de julio de 2009 en http://www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/biblioteca/libros/A_diez_anos_dela_conferencia_mundial.pdf
- DIDOU, S. (2007). “La Internacionalización de la Educación Superior en los países de América Latina: Oportunidades y Desafíos”. Conferencia Magistral. Universidad Nacional de Córdoba: Argentina. Consultado 20 de febrero de 2008, en http://www.mppeu.gob.ve/web/uploads/documentos/documentosVarios/pdf21-12-2009_09:35:14.pdf
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (Coord.) (2009). *Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva internacional*, Buenos Aires: Proyecto RILEUS, EDUNTREF.
- (2010). “Hacia una necesaria convergencia de la educación superior en América Latina. Posibilidades y límites para su articulación con los Espacios Europeo e Iberoamericano”. Ponencia. Congreso Iberoamericano de Educación, Metas 2021. Buenos Aires: OEI.
- (2010). *Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina*. México DF: ANUIES.

- (2012). “El proceso ALCUE: recomendaciones de políticas” pp 208- 211. En ALBERTI G y TRAVAINI I (Coord.) (2012) *Visión y prácticas “desde abajo”. La construcción del espacio ALCUE mediante la colaboración académica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: Proyecto VertebrALCUE.
- GREEN, A., WOLF, A. and LENEY, T. (2001). *Convergencias y Divergencias en los Sistemas Europeos de Educación y Formación Profesional* Barcelona: Pomares.
- GEORENMAN, C. (2010). “The transition of MERCOSUR towards Supranationalism” Consultado el 22 de noviembre de 2012 en <http://international-trade.blogspot.com.ar/>
- GONZÁLEZ J., WAGENAAR R. y BENEITONE P. (2004). “Tuning-América Latina: Un proyecto de las Universidades”. *Revista Iberoamericana de Educación*, 35, pp 151-164.
- GOÑI ZABALA, J. (2005). *El Espacio Europeo de Educación Superior, un reto para la Universidad*, Barcelona:Octaedro/ICE-UB.
- KEHM, B. (Comp.) (2012). *La nueva gobernanza de los sistemas universitarios*. Barcelona: Octaedro.
- KNIGHT, J. (2006). “Educación superior transfronteriza: problemas e implicaciones referentes a la garantía de la calidad y a la acreditación”. En *La Educación Superior en el mundo 2006: la financiación de las universidades*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- LÓPEZ SEGRERA, F. (2008). “Impacto del marco de acción prioritaria para el cambio y desarrollo de la educación superior”. En TÜNNERMANN BERNHEIM C (editor) (2008) *La educación superior en América Latina y el Caribe: Diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Venezuela: IESALC – UNESCO y Pontificia Universidad Javeriana, pp 45 – 94 Consultado 13 de julio de 2009 en http://www.iesalc.unesco.org/ve/dmdocuments/biblioteca/libros/A_diez_anos_dela_conferencia_mundial.pdf
- LOPEZ SEGRERA, F. (2008). “Tendencias de la educación superior en el mundo y en América Latina y el Caribe”. *Avaliação* (Campinas) [online]. 2008, vol.13, n.2, pp. 267-291. Consultado el 22 de marzo de 2009 en http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S1414-40772008000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- MALO, S. (2005). “El Proceso Bolonia y la Educación Superior en América Latina”, abril-junio. Consultado el 2 de octubre de 2007, en <http://www.fsa.ulaval.ca/rdip/cal/lectures/Proceso%20Bolonia.htm>
- METHOL FERRÉ, A. (1984). «Geopolítica latinoamericana», en *Nexo*, I, 3, p. 36.
- METHOL FERRÉ, A. y METALLI, A. (2006). “La aventura de la globalización”, pp. 35-58; En *La América Latina del siglo XXI*. Buenos Aires: Edhasa.
- MORA, J. G y FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (Coord.) (2005). *Educación Superior. Convergencia entre América Latina – Europa*, Buenos Aires: Proyecto ALFA-ACRO, Comisión Europea – EDUNTREF.

PUIGGROS, A. (2010) “Soberanía económica y educativa“, *Revista Iberoamericana de Educación*, OEI, Nº 53/2, julio de 2010

ROSARIO MUÑOZ, V, MARÚM ESPINOSA, E. y ALVARADO NANDO, M. (Coords.) (2010) *La Autonomía Universitaria a debate. Una visión desde América Latina*. México: Universidad de Guadalajara

SACHSENMAIER, D. (2006). “Global history and critiques of western perspectives”, en: *Comparative Methodologies in the Social Sciences – Cross-Disciplinary Inspirations*, núm. especial de *Comparative Education* 42 (2006), 3, pp. 451-470.

SCHRIEWER, J. (2011). “Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada”. En: Caruso M y Heinz-Elmar T (2011) *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global*. Buenos Aires: Gránica pp. 41-105.

SCHRIEWER, J. (2011). “Cultura mundial y mundos de significado culturalmente específico” En *Libro de las Conferencias plenarias*, Feria Internacional del Libro, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

TIANA, A. (2009) “Perspectivas y repercusiones del Proceso de Bolonia en Iberoamérica”. *Revista La Cuestión Universitaria*, Nº 5, pp10-16.

TÜNNERMANN BERNHEIM, C. (Ed.) (2008). *La educación superior en América Latina y el Caribe: Diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Venezuela: IESALC – UNESCO y Pontificia Universidad Javeriana. Pp 11-44 Consultado 13 de julio de 2009 en http://www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/biblioteca/libros/A_diez_anos_dela_conferencia_mundial.pdf

WIT DE, H. (2004). “El Proceso Bolonia. Hacia una zona de educación superior europea”. En *Foreign Affairs* (español) Vol 5, Nro 2. México D.F.

Documentos

I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (1991). *Declaración de Guadalajara*, Consultado el 22 de noviembre de 2012, en <http://www.filosofia.org/cod/c1991gua.htm>

XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2005). *Declaración de Salamanca*, Consultado el 22 de noviembre de 2012, en <http://www.oei.es/xvcumbrecom.htm>

SOBRE LOS AUTORES

Norberto Fernández Lamarra

Es profesor universitario, investigador y consultor nacional e internacional en el área de las políticas, la planificación y la gestión de la educación –particularmente con perspectiva comparada-, con énfasis en los últimos años en la educación superior. Es Director de Posgrados en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), donde, además, dirige el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación, el Doctorado en Políticas y Gestión de la Educación Superior y el Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación (Maestría y Especializaciones). Ha sido Director del Programa Interinstitucional de Doctorado en Educación UNTREF/UNLa hasta diciembre de 2010 y actualmente integra su Consejo Académico. Es Profesor Catedrático en la UNTREF de Política y Administración de la Educación (grado) y de Planeamiento y Gestión de las Políticas Educativas (posgrado). Ha sido Profesor Catedrático de Administración de la Educación en las universidades nacionales de Buenos Aires y La Plata hasta el año 2004, por jubilación. Ha sido miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de la Argentina (CONEAU) entre los años 1996 y 2001. Se desempeña como Profesor de Posgrado en diversas universidades argentinas y de otros países de América Latina. Como investigador es Categoría 1. Dirige la Revista Argentina de Educación Superior, que edita la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior (REDAPES). Preside la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, en la que dirige la Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Es Vicepresidente del Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES). Ha sido Experto Regional de la UNESCO (años 1976-1981) y se desempeña habitualmente como Consultor de esa Organización –en especial en el IESALC- y de otros organismos internacionales. Es autor de más de 150 publicaciones, estudios, trabajos, libros y artículos sobre la educación argentina y latinoamericana. Recientemente ha publicado, entre otros, los libros “Veinte años de educación en la Argentina. Balance y perspectivas”, OREALC/UNESCO-EDUNTREF, Buenos Aires, noviembre de 2002; “La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas”, Eudeba-IESALC / UNESCO, mayo de 2003; “Educación Superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de evaluación y acreditación de la calidad”, José-Ginés Mora y Norberto Fernández Lamarra (Coordinadores), Proyecto ALFA-ACRO, Comisión Europea, EDUNTREF, Buenos Aires, junio de 2005; “Política, Planeamiento y Gestión de la Educación. Modelos de Simulación en Argentina”, Norberto Fernández Lamarra (Compilador) y otros, UNESCO-EDUNTREF, Buenos Aires, abril de 2006; “Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina”, Norberto Fernández Lamarra, EDUNTREF-IESALC/UNESCO, Buenos Aires, junio de 2007; “Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva internacional”, Norberto Fernández Lamarra (Compilador), EDUNTREF, Buenos Aires, mayo de 2009, “Hacia una nueva agenda de la Educación Superior en América Latina”, ANUIES, México DF, diciembre de 2010; “La democratización de la educación superior en América Latina. Límites y posibilidades”, Norberto Fernández Lamarra y María de Fatima Costa de Paula (Compiladores), EDUNTREF, Buenos Aires, marzo de 2011; Reformas e Democratização de Educação Superior no Brasil e na América Latina. Norberto Fernández Lamarra y Maria de Fatima Costa de Paula (Compiladores), Editora Ideias y Letras, San Pablo, setiembre de 2011; El futuro de la Profesión Académica: Desafíos para los países emergentes. Norberto Fernández Lamarra y Mónica Marquina (Compiladores), EDUNTREF, Buenos Aires, abril de 2012; La gestión universitaria en América Latina, Norberto Fernández Lamarra (Compilador), Universidad Nacional de Caaguazú, Coronel Oviedo, Paraguay, 2012.

Contact information: E-mail: nflamarra@untref.edu.ar

Natalia Coppola

Doctora en Educación (UCM-España). Magíster y Especialista en Política y Gestión de la Educación Superior (UBA-UNR -Argentina). Licenciada en Ciencias de la Educación (UBA - Argentina) y Pedagoga (UNED - España). Además, es Alfabetizadora, Animadora Sociocultural, Técnica en Tiempo Libre y Recreación y Docente de EGB. Actualmente se desempeña como profesora e investigadora del NIFEDE/UNTREF y de la UBA. Es miembro de la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) y de la Red Iberoamericana de Investigadores en Evaluación de la Docencia (RIIED). Es profesora en el nivel de pregrado, grado y posgrado en distintas universidades públicas y privadas de Argentina. Se desempeña como consultora para el desarrollo institucional y curricular, así como para la acreditación de carreras de grado y posgrado en distintas instituciones educativas. Realiza actividades de coordinación de Programas de Posgrado en la Universidad Tecnológica Nacional y en la UNTREF. Participa en distintos proyectos y programas de investigaciones tales como ALFA RIAIPE3/UNTREF; Programas PICTO/UBA/ Programas UNTREF; con el IESALC-UNESCO, entre otros. Ha sido colaboradora de distintas publicaciones, entre ellas de los libros de Norberto Fernández Lamarra “Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina” (EDUNTREF, 2007) y “Hacia una nueva agenda para la Educación Superior en América Latina” (ANUIES, 2010), entre otros. Ha sido becaria de la Fundación Carolina y miembro del equipo técnico del área de posgrados de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Contact information: E-mail: ncoppola@unrn.edu.ar