

LA APUESTA POR LA INTEGRACIÓN DEL ESPACIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Antonio IBARRA*

EL ESCENARIO Y LA URGENCIA DE ACCIONES CONJUNTAS

América Latina y el Caribe constituyen, hoy en día, una región con un enorme capital humano juvenil que demanda educación, empleo y futuro profesional. Son a la vez un escenario de diversos complejos situacionales de oportunidades, retos y desafíos: la población juvenil representa el 28.75 %¹ de la PEA y de ella sólo el 43.1 %² tiene acceso a la educación superior. El sistema universitario se ha fortalecido pero también ha diversificado su oferta entre una profesionalización de modesta complejidad, que rebaja las aspiraciones retributivas y profesionales, aunque también ha elevado el nivel de formación y calificación técnico-profesional de sus jóvenes. Empero, las brechas de oportunidad se han ensanchado y la desigualdad cobra su cuota, en el acceso y conclusión de estudios profesionales y de manera señalada en el posgrado.

La inserción de América Latina y el Caribe en la sociedad del conocimiento demanda de la acción decidida de las universidades, elevando la oferta y calidad de su educación, así como también de los gobiernos que hagan de la educación una política pública de inclusión social y palanca del crecimiento. Para ello es preciso tejer una amplia red de alianzas entre instituciones de educación superior, universidades, gobiernos, actores sociales del conocimiento y organismos multilaterales de desarrollo. El papel de las redes universitarias es crucial para

* Coordinador Académico de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), 2015-2016, y profesor titular adscrito al Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM, en el Área de Historia Económica.

¹ CELADE - División de Población de la CEPAL. Disponible en: http://www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm. Consultado en 2013.

² *Anuario Estadístico de América Latina 2014*. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37647/S1420569_mu.pdf?sequence=1. Consultado en 2012.

llegar a acuerdos que promuevan la circulación, convergencia y cooperación entre las instituciones de educación superior (IES), gobiernos y organismos multilaterales de desarrollo. La Unión de Universidades de América Latina y el Caribe apuesta a esta convergencia para la creación de un espacio común de educación superior.

¿QUÉ ES LA UDUAL?

La Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) es la red de instituciones de Educación Superior más grande y consolidada de la región. Fundada en 1949, en la Universidad de San Carlos de Guatemala, hoy agrupa a 225 instituciones universitarias, públicas y privadas, de 22 países de la región.³ Su capital relacional es resultado de una larga tradición de 65 años en la cooperación y gestión plural de la membresía. Es un organismo no gubernamental reconocido por la UNESCO, desde hace más de 20 años, como “órgano regional de asesoría y consulta”.

La estructura organizacional de la UDUAL nos permite tener una presencia en las diversas zonas de América Latina y el Caribe, articulando la comunicación e iniciativas nacionales y regionales en una traza que procura cohesionar el carácter latinoamericano de la cooperación universitaria.

El carácter plural de la UDUAL se expresa en la composición de distintos proyectos universitarios, donde la universidad pública es mayoritaria, pero que ampara a instituciones pontificias de calidad académica, como la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Pontificia Universidad Católica “Madre y Maestra” de Santo Domingo, así como universidades confesionales de diversas órdenes religiosas que han cumplido un papel significativo ofreciendo una educación de calidad, al margen de las creencias. También universidades privadas, de carácter local o bien nacional, han tenido un espacio de interlocución en la Unión. El factor decisivo, sin duda, ha sido asumir los principios éticos y académicos que implica el reconocimiento de la educación como un bien social de calidad que promueve la capilaridad social.

Esa cobertura, distribuida en seis regiones que suponen una estructura de vicepresidencias para Andes, Brasil, Caribe, Centroamérica, Cono sur y México, se inscribe en una tentativa de regionalización para iniciativas de movilidad, educación a distancia, acuerdos de colaboración académica y presencia, etc. Nos interesa, desde luego, hacer de la estructura organizacional una red de integración y un esfuerzo colectivo de entendimiento.

³ Disponible en: <http://udual.org/acerca.html>

Cuadro 1
Universidades afiliadas a la UDUAL por región y país, 2014.

| REGIÓN | PAÍS | IES |
|---------------|----------------------|-----|
| Andina | Bolivia | 09 |
| | Colombia | 29 |
| | Ecuador | 14 |
| | Perú | 24 |
| | Venezuela | 05 |
| Brasil | Brasil | 12 |
| Caribe | Cuba | 06 |
| | Haití | 01 |
| | Puerto Rico | 01 |
| | República Dominicana | 14 |
| Centroamérica | Costa Rica | 04 |
| | El Salvador | 03 |
| | Guatemala | 02 |
| | Honduras | 03 |
| | Nicaragua | 05 |
| | Panamá | 04 |
| Cono Sur | Argentina | 19 |
| | Chile | 03 |
| | Paraguay | 03 |
| | Uruguay | 03 |
| México | México | 61 |
| Totales | 22 países | 225 |

En ese contexto, la UDUAL ha visto como propias las iniciativas de integración regional, considerando la relevancia de construir un espacio propio en la sociedad global del conocimiento. Empero, éstas se caracterizan por su composición, espacialidad y redes globales a las que se incorporan, suponen una complejidad que refiere a estrategias diferenciadas de integración. Si consideramos aquellas tres que han cobrado relevancia al proponer modelos alternativos, algunas veces complementarios, así como orientaciones hacia

vértices de inclusión en otros espacios, como el iberoamericano o el euroamericano, se marcan distancias con la propuesta de una integración esencialmente latinoamericana y del Caribe.

Otro criterio que marca ciertas diferencias es el que responde a la integración de universidades públicas nacionales como condición de pertenencia, o bien con unidad lingüística, lo que determina a los actores fundamentales de la inclusión. En esa complejidad pueden distinguirse las siguientes propuestas, que implican distintos escenarios y posibilidades:

- La propuesta que asume el espacio latinoamericano como una construcción cultural, asociada a una comunidad lingüística, con España y Portugal, que se ha denominado Espacio Iberoamericano de Conocimiento.⁴
- Aquella que considera a las Américas, como un espacio común de “Internacionalización de la educación superior”, promovido por la Organización Universitaria Interamericana (OUI), que reuniría a universidades de los países de América Latina y el Caribe con las de Norteamérica.⁵
- La que propone el Espacio Euro-Latinoamericano para la Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, que integra a la Unión Europea con las estructuras organizativas de América Latina y el Caribe, que se han nucleado en torno a las *Conferencias Académicas de Educación Superior*.⁶

⁴ La Declaración de la Cumbre de Salamanca (2005) señala explícitamente: “Nos proponemos avanzar en la creación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento, orientado a la necesaria transformación de la educación superior, y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para nuestros pueblos así como la competitividad internacional de nuestra región. A tal fin, solicitamos a la Secretaría General Iberoamericana que, junto a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), trabajen en la necesaria concertación político-técnica para poner en marcha ese proyecto” (Declaración de Salamanca, artículo 13).

⁵ En su Plan de Acción 2011-2016, la OUI señala como orientación estratégica: “Las Américas requieren *afianzar un espacio común de educación superior*, que favorezca la colaboración y la cooperación internacional para responder a las circunstancias sociales locales y a las regionales. Un espacio innovador y flexible en los tipos de ofertas educativas, que favorezca la formación en instituciones de calidad, para facilitar la movilidad regional, con estructuras para el reconocimiento de las calificaciones y de créditos académicos obtenidos en diferentes contextos [...]. Para lograrlo, las organizaciones e instituciones de educación superior y los ministerios de educación superior, requieren diseñar estrategias de internacionalización con mecanismos de movilidad académica, creación y operación de redes, colaboración internacional para la oferta de programas educativos, de forma presencial y virtual, entre otros”.

⁶ “Expresamos la firme voluntad de las universidades, los centros y las redes de cooperación, y los académicos aquí reunidos de potenciar, mediante la convergencia y articulación de su trabajo, un “Espacio euro-latinoamericano de educación superior, ciencia, tecnología e innovación”. Declaración de Santiago. Consúltese el documento “Hacia un Espacio Eurolatino-

○ Finalmente, la creación de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y del Caribe, que bajo la idea de ENLACES, plantea la creación de un “espacio” de diálogo que articule acciones para internacionalizar los sistemas de educación superior, siguiendo las directrices de la Conferencia Regional de Educación Superior, celebrada en Cartagena en 2008.⁷

DIFERENCIAS SUSTANTIVAS DE UN ESPACIO COMÚN DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: OBSTÁCULOS

Las condiciones de la economía política de la educación superior en la región hacen improbable, en el corto plazo, producir una integración de las modalidades de enseñanza y una concurrencia de la investigación académica parangonable al espacio común europeo. Particularmente por el alto grado de privatismo en la oferta educativa, que genera la presencia determinante de un intercambio competitivo dentro de los diversos mercados de educación se promueve una profesionalización segmentada a la dinámica de los mercados laborales, restringe recursos, legitimidad a la educación y conocimiento disciplinario no rentable.

Otra dificultad es la ausencia sistémica de diseño y decisiones de una autoridad central y de un plan convenido por las instituciones que confronte normas y costumbres de los países, a través de un procedimiento legal flexible como el europeo que produzca resultados de iniciativas relacionales. Todo esto es condición fundamental para poder establecer acuerdos de reconocimiento de títulos, grados, créditos y equivalencia de conocimientos, con independencia de los contextos de aprendizaje.

Pese a ello, las directrices marcadas por la Conferencia Regional de Educación Superior (2008) ya distinguían una serie de principios que podrían

americano para la Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación”, que resultó de la Primera Cumbre Académica de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe-Unión Europea, Santiago de Chile. Disponible en: <https://eulacfoundation.org/es/system/files/ICumbreAcademicaALC-UE.pdf>

⁷ En la Declaración de Lima (2009), con ocasión del *III Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores de América Latina y el Caribe*, se acordó la creación de ENLACES, se definió el propósito de “Construir el Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), regido por los principios de autonomía universitaria, reciprocidad, cooperación solidaria, multilateralidad, inclusión, coparticipación, igualdad de oportunidades y flexibilidad, para contribuir a la integración y el desarrollo humano sostenible de nuestra región. Todo ello de acuerdo con el espíritu y los propósitos expresados por los representantes asistentes al III Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores de América Latina y el Caribe”.

enunciarse para articular una propuesta de integración que respete, desarrolle y complejice el sentido de una identidad convergente a la idea de crear un espacio común de educación, a saber:

- *Compatibilizar* programas, instituciones, modalidades y sistemas de registro.
- *Crear* un sistema de información con un mapa universitario para la movilidad.
- *Propiciar* la convergencia de sistemas de acreditación y evaluación nacionales y subregionales.
- *Reconocer* estudios, diplomas y títulos basados en un sistema de créditos comunes.
- *Promover* la movilidad en la región de estudiantes, profesores y personal administrativo.
- *Impulsar* proyectos conjuntos de investigación y construir redes de investigación y docencia.
- *Favorecer* la circulación de información, sistemas de aprendizaje y conocimiento nuevo.
- *Impulsar* programas compartidos de educación a distancia.
- *Fortalecer* el aprendizaje de idiomas para favorecer los intercambios.

Considerando estos principios generales, si se admiten como condición de entendimiento, se puede establecer una ruta de cooperación que ponga “postas en el camino” de los acuerdos y sedimente buenas prácticas de colaboración entre universidades, políticas públicas de educación, actores sociales del conocimiento y la arquitectura de demanda de capital humano de las economías latinoamericanas, procurando establecer mecanismos de circulación, profesionalización y especialización técnico-científica de la educación superior con impacto regional.

Para ello, la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, conjuntamente con la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM),⁸ vinculados al Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) han elaborado una propuesta de estrategia para la construcción del espacio común específicamente latinoamericano, tal como se presenta a continuación.

Ruta de construcción del Espacio Latinoamericano y del Caribe propuesta por AUGM, IESALC y UDUAL:

⁸ Ya afirmaba la AUGM, en su declaración ante la CRES en 2008, en la LIII Reunión de Rectores en São Paulo, Brasil: “Debemos robustecer esa vocación al servicio de la integración solidaria de la Educación Superior de América Latina y el Caribe, mediante la articulación, coordinación y fortalecimiento de las distintas iniciativas de acción y programas para la cooperación y la integración existentes en la región”.

- *Conformar* un grupo de Universidades que se adhieran a los principios de la CRES 2008, que cumplan con el requisito de ser *mayormente equivalentes* y se constituirán en el grupo inicial de ENLACES.
- *Propiciar* solidariamente la incorporación de otras Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- *Establecer* programas académicos de los tres ciclos con el fin de dar los primeros pasos para un sistema de créditos comunes capaz de acumular y transferir asignaturas cursadas.
- *Coordinar* el proceso por actores: los rectores de las Universidades participantes.

El Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior: actores fundamentales

- *Participación* de rectores de las Universidades asociadas por país;
- *Representación* de las redes universitarias de la Educación Superior en la región;
- *Inclusión* de asociaciones universitarias probadamente de ámbito nacional;
- *Vinculación* efectiva con organismos regionales de integración
- *Asociación* de estamentos universitarios de ámbito regional.

ENLACES: un espacio de resultados

- *Programar* reuniones anuales.
- *Desarrollar* una agenda para el fortalecimiento y construcción de capacidades vinculadas a una nueva estrategia para el desarrollo.
- *Consolidar* iniciativas en curso que promueven la internacionalización solidaria de la Educación Superior latinoamericana y caribeña.
- *Articular* políticas creativa y sustentable que busquen mayor complementariedad entre acciones de gobiernos y Universidades.

Arquitectura de representación y pasos de gestión

- *Conformar* un *Consejo Académico*, igualmente representativo, para proponer parámetros para tomar acciones y desarrollar programas.
- *Desarrollar procesos* de reconocimiento de estudios, diplomas y títulos.
- *Concertar* la articulación de proyectos conjuntos de investigación e innovación.
- *Promover* el aprendizaje de idiomas y creación de un Sistema Regional sobre Información de Educación Superior.

En los últimos años se ha hecho evidente la importancia de dar expresión organizacional a ENLACES, atendiendo a los criterios y compromisos de contar con *una organización de los rectores universitarios*, en tanto actores institucionales del tejido plural de la educación superior. Las diferencias de opinión que surjan de modelos de educación, ya sea prioritariamente desde las universidades públicas nacionales o bien atendiendo a las escalas de los *rankings* internacionales, deben considerar que modelos excluyentes no son integradores. La experiencia de afiliación mostrada en los últimos años en la UDUAL da cuenta de un amplio interés por participar de esta red (véase cuadro 2).

Tenemos una *experiencia de décadas* de organización, cooperación y solidaridad, para conformarnos ya como un Espacio Latinoamericano de Educación Superior con fortalezas, aun reconociendo los rezagos. Por eso es posible que superemos “la tradición letal de una hermandad de palabras que todos deseamos transformar en una fraternidad de hechos”, como lo expresó José Roliz Bennett en el Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas, en 1949. Trabajemos en dirección a la Segunda Conferencia Latinoamericana de Educación Superior, en noviembre de 2018, en Córdoba, Argentina.

Cuadro 2
Afilaciones de IES a la UDUAL

| Año | IES | Asociaciones |
|------|-----|--------------|
| 2013 | 16 | |
| 2014 | 12 | 1 |
| 2015 | 18 | 2 |
| 2016 | 12 | 2 |

BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA, Armando (2015), “El papel de la universidad en la construcción de la ciudadanía”, en *Universidades*, núm. 64, 5-9.
- ARRUTI, Fernando (2009), “En los sesenta años de la UDUAL”, en *Universidades*, vol. LIX, núm. 43, 33-38.
- BELTRÁN, José (2015), “Por una educación superior política e histórica: el regreso de la ciudadanía”, en *Universidades*, núm. 64, 9-23.

- BERANGER, Juan (2014), “Normativa de regulación de la educación superior en América Latina y el caso de Paraguay”, en *Universidades*, núm. 62, pp. 7-19.
- BRUNNER, José Joaquín y VILLALOBOS, Cristóbal, eds. (2014), *Políticas de educación superior en Iberoamérica, 2009-2013. III Encuentro de Rectores Universaria, Río de Janeiro*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales-Cátedra UNESCO de Políticas Comparadas de Educación Superior.
- BURBANO, Galo (2011), “La Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) y la autonomía universitaria”, en *Ciencia Política*, núm. 12, 147-169.
- CASANOVA, Hugo (2015), “Universidad y Estado. De los modelos del siglo XIX a las reflexiones de la primera mitad del siglo XX”, en *Universidades*, núm. 65, 49-59.
- DIDRIKSSON, Axel (2007), “La universidad pública latinoamericana desde su autonomía”, en *Universidades*, núm. 33, 17-23.
- FISCHMAN, Gustavo y HAAS, Eric (2015), “Más allá de los discursos idealizadores y simplistas en educación para la ciudadanía”, en *Universidades*, núm. 64, 43-61.
- JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA DE NACIONES (2005), “La Declaración de Salamanca, XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno”, en *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, núm. 13, 133-142.
- LEIVA LAVALLE, Patricio, ed. (2013), *Hacia un Espacio Eurolatinoamericano para la Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. Primera Cumbre Académica Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe-Unión Europea*. Santiago de Chile: Universidad Central de Chile.
- MARSISKE, Renate (2015), “La universidad latinoamericana en el siglo XX: una aproximación”, en *Universidades*, núm. 65, 59-69.
- ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA INTERAMERICANA (2015), *Orientaciones estratégicas-Plan de acción 2011-2016*. Canadá: OUI-IOHE.
- (1949), *Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas: recomendaciones y resoluciones*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- (1959), *Actas del primer congreso de Universidades Latinoamericanas*. Guatemala: Imprenta Universitaria.
- RAMA, Claudio (1954), *Los nuevos modelos universitarios en América Latina*. El Salvador: Editorial Universidad Evangélica del Salvador.
- (2014), “Nuevas regulaciones públicas universitarias. Paraguay, Bolivia, Colombia y Uruguay”, en *Universidades*, núm. 62, 7-19.
- (2015), *La universidad sin frontera. La internacionalización de la educación superior de América Latina*. Argentina: Universidad Católica de Córdoba. México: UDUAL.

- (2016), *Mutaciones universitarias latinoamericanas. Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas*. Uruguay: Grupo Magro Editores.
- UNESCO-IESALC (2009), *Declaración de Lima. III Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores de América Latina y el Caribe*. Lima: UNESCO-IESALC.
- (2008), *Declaración CRES 2008-Plan de Acción CRES 2008. Conferencia Regional de Educación Superior*. Cartagena de Indias: UNESCO - IESALC.
- (2008), *Declaración de la AUGM ante la CRES 2008. LIII Reunión de Rectores*. São Paulo: UNESCO-IESALC.
- UNIVERSIDADES DE LATINOAMÉRICA (1952), “Antecedentes y finalidades de la Unión de Universidades Latinoamericanas”, en *Universidades de Latinoamérica*, vol. 3, núm. 14, 13-14.