

Educación Superior



1. Introducción

En los últimos 20 años, la expansión de la educación superior a nivel de América Latina ha sido notable, pasando de 11 millones de estudiantes en las instituciones de educación superior (IES) de la región en 2000 a casi 29 millones en 2020 (UIS, 2021). Esta demanda cada vez más masiva de educación superior es fundamentalmente resultado del establecimiento de la obligatoriedad del nivel secundario completo en casi la totalidad de los países de la región (García de Fanelli, 2019). Dicha expansión coexiste con antiguos problemas y nuevos desafíos a considerar y atender por parte de los Estados. Sobre deudas estructurales, como garantizar la equidad en el acceso a grupos históricamente excluidos y asegurar la graduación en el nivel, se adicionan: el impacto de la tecnología, que redefine los espacios de aprendizaje; el desarrollo de nuevas áreas de conocimiento de base interdisciplinaria, que empiezan a verse como sustitutivas de las tradicionales conformaciones curriculares y de la oferta actual de carreras; la contracción severa de los recursos financieros provistos por los gobiernos; la coexistencia de mecanismos de evaluación, de rendición de cuentas, de aparatos de acreditación que valoran el desempeño de instituciones, de programas y de personas; la importancia que está adquiriendo la internacionalización de los procesos de aprendizaje, el surgimiento de nuevas redes y asociaciones académicas, la movilidad de estudiantes y profesionales, y los nuevos procesos de transferencia y gestión de los conocimientos, entre otras temáticas.

En la Asamblea General n.º 70 de las Naciones Unidas, realizada en el año 2015, se establecieron 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), también conocidos como Objetivos Globales o Agenda de Desarrollo Sustentable para el año 2030. La tercera meta del objetivo 4 apunta a “asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria” (ODS 4.3). Para América Latina, significa avanzar aún más en la expansión de los sistemas, promoviendo políticas que efectivamente garanticen que la educación superior llegue a todos los sectores. La región se encuentra atravesando una transición de un escenario de masificación a universalización; en efecto, varios países latinoamericanos están alcanzando elevadas tasas brutas de escolarización de educación superior por encima del 50%. Sin embargo, persisten las diferencias y brechas socioeconómicas. Es por ello que este desafío, de garantizar el acceso para todas las personas, interpela particularmente a América Latina.

En este escenario, gran parte de los países de la región ha impulsado revisiones o reformulaciones de sus sistemas de educación superior, debido a la importancia que esta tiene dentro de la sociedad del conocimiento. Estos nuevos desafíos incluyen debates sobre la pertinencia; la responsabilidad social; el papel que deben jugar las instituciones de educación superior para cimentar un crecimiento con equidad; la mejora de la calidad y la necesidad de adecuar los perfiles académicos y profesionales a las nuevas necesidades de un mundo global.

El sistema de educación superior latinoamericano presenta niveles de heterogeneidad entre los países y al interior de ellos. Una primera aproximación a su caracterización institucional se aborda en la sección 2, en la que se presentan cuatro ejes descriptivos. El primero se centra en los marcos normativos e institucionales que regulan los sistemas nacionales de educación superior, presentando una actualización de leyes e instancias de coordinación de políticas de educación superior en la región. El segundo se refiere a la estructuración de los sistemas, y la articulación al interior y entre los mismos. El debate sobre los marcos nacionales de cualificación ocupa en las agendas nacionales un espacio significativo y del cual se presentan los avances regionales. El tercer eje se refiere a la distinción entre los dos subsistemas que constituyen la educación superior: el universitario y el no universitario. La coexistencia de ambos subsistemas, y la preminencia de uno sobre otro en los diferentes sistemas nacionales exhibe particularidades entre los países. En el cuarto eje se presenta la distinción entre lo público y privado, mostrando en la región una marcada tendencia a la privatización de la educación

superior, tanto en el incremento de instituciones de gestión privada, así como la concentración y predominio de matrícula. América Latina se distingue como una de las regiones con mayor grado de privatización de la educación superior a escala global, con el 54,83% de su matrícula en el sector privado (Red IndicES, 2021).

La sección 3 presenta tres dimensiones de análisis en relación con los temas centrales que se encuentran en desarrollo actualmente a nivel de los sistemas nacionales, y que tienen proyección y relevancia a escala global. La primera dimensión aborda la problemática del reconocimiento académico, tanto a nivel de titulaciones a escala regional y subregional, así como de los trayectos formativos, en la figura de los sistemas de créditos. La segunda dimensión revisa los avances de los sistemas y estructuras de acreditación, y el aseguramiento de la calidad en América Latina, focalizando en los desarrollos y cambios recientes de política al respecto. Finalmente, la tercera dimensión se centra en las políticas de acceso y sostenimiento de las trayectorias educativas en la educación superior, incluyendo en este análisis ciertas particularidades surgidas a partir de la pandemia.

En la sección 4, se identifican indicadores de gran relevancia, que permiten completar una caracterización de los sistemas de educación superior de la región: expansión de la matrícula; tasa bruta y neta de participación en la educación superior; tasa de graduación; porcentaje de la población que alcanzó un título superior en relación al nivel socioeconómico de procedencia; tasa de feminización de la matrícula; descripción del plantel docente en cuanto a niveles de formación; porcentaje de inversión en educación superior en relación al producto bruto interno (PBI) de los países. Los datos estadísticos que se presentan en este documento se trabajaron con la última información disponible en las diferentes bases consultadas (SITEAL, UNESCO UIS, Red IndicES).

Finalmente, en la sección 5, se presentan las conclusiones, así como las principales tendencias y desafíos que enfrenta la región a futuro.

2. Marco normativo e institucional

La caracterización institucional de la educación superior puede ser abordada a partir de diferentes ejes de análisis:

- a) las normativas vigentes que regulan los sistemas, con los entes rectores de los mismas;
- b) la estructuración de los sistemas en cuanto a referencias internacionales, como la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO y los marcos nacionales de cualificación (MNC);
- c) la estructuración en dos subsistemas: el universitario y el no universitario; y
- d) la naturaleza pública o privada de los sistemas.

El primer eje de la caracterización institucional es el **marco normativo y la estructura de coordinación de cada sistema nacional** de educación superior. Los cambios en las leyes y las reformas representan poderosos instrumentos de política pública, mediante los cuales el Estado busca mejorar la articulación entre los distintos actores y corregir las deficiencias y fallas al interior de los sistemas. En tal sentido, se destaca que, en los últimos años, a raíz de una transformación radical la educación superior, fue necesario iniciar procesos de reforma de las leyes. Algunos de estos cambios fueron: la diversificación de las instituciones que conforman el sistema de educación superior; el crecimiento significativo de la matrícula; la evolución de la profesión académica y las modalidades de enseñanza y aprendizaje, entre otros.

A continuación, y a modo de síntesis, se describe la situación en relación con las leyes de educación superior vigentes y los órganos responsables de coordinación para los 19 países que se relevan en este documento.

[ES Tabla 1. Normativas que regulan los sistemas nacionales de educación superior en la región y organismos responsables](#)

Las transformaciones fundamentales plasmadas en las leyes que fueron sancionadas durante la última década del siglo XX están relacionadas con: la ampliación y diversificación de los canales de acceso a la educación superior; el énfasis en los mecanismos de evaluación y acreditación; la adopción de criterios de productividad; la mayor vinculación con las empresas; el mercado y el entorno productivo; y la intensificación de las instancias de coordinación hacia lo privado y lo no universitario.

En contraposición, las reformas de leyes de educación superior de los últimos diez años surgen en un contexto marcado por movilizaciones de estudiantes y otros actores descontentos por las afectaciones sociales, económicas y académicas del modelo neoliberal de los noventa. Estas reformas de leyes de educación superior ([Chile](#), [Ecuador](#), [México](#), [Paraguay](#) y [Perú](#)) se dan en línea con un conjunto de temas que se encuentran en la agenda regional y global: el mejoramiento de la calidad educativa; la equidad y el acceso; la proyección internacional de las instituciones y los sistemas educativos; la innovación y la investigación científica; la responsabilidad social de las universidades; nuevos enfoques de aprendizaje centrados en el estudiante y basados en competencias y créditos académicos; el financiamiento y la gobernanza de las instituciones y los sistemas de educación.

El segundo eje por analizar tiene que ver con la **diversidad de sistemas y la necesidad de encontrar una referencia común** que permita caracterizarlos en cuanto a su estructuración en niveles. Para ello, la UNESCO desarrolló a fines del siglo pasado un primer esfuerzo de comparabilidad internacional (CINE). En la edición de 2011, se establece una clasificación de referencia que permite ordenar los programas educativos y sus respectivas certificaciones por niveles de educación y campos de estudio. Conforme con esta clasificación, los programas educativos de nivel superior se apoyan o parten de los conocimientos adquiridos en la educación secundaria. Su propósito es que sus estudiantes desarrollen habilidades complejas en un campo de estudio especializado. Esta clasificación contempla la educación profesional, vocacional avanzada y académica. Dentro de la educación superior se ubican cuatro niveles (CINE 5, 6, 7 y 8).

Los programas educativos agrupados en el nivel CINE 5 (educación terciaria de ciclo corto) ofrecen conocimientos, habilidades y competencias profesionales. Cuentan con un componente práctico orientado a la formación en ocupaciones específicas y a preparar a sus estudiantes para el mundo del trabajo.

Los programas educativos de nivel CINE 6 (grado en educación superior) ofrecen conocimientos, destrezas y competencias académicas o profesionales. Si bien suelen aportar un componente práctico, se trata de programas esencialmente teóricos, orientados a la investigación. La oferta de los programas CINE 6 suele concentrarse en universidades e institutos de nivel superior. En algunos países, se exige un examen de admisión para ingresar a estos programas.

Los programas de nivel CINE 7 (maestrías y especializaciones) están orientados a desarrollar destrezas en investigación. Son esencialmente teóricos y en algunas ocasiones incluyen formación práctica. La oferta de los programas CINE 7 suele concentrarse en universidades e institutos de nivel superior.

Finalmente, los programas de nivel CINE 8 (doctorado) se orientan a la investigación avanzada. Por lo general, los programas CINE 8 concluyen con la presentación y defensa de una tesis, que realiza una contribución significativa a un campo de conocimiento específico. Este tipo de programas se ofrece exclusivamente en universidades e institutos de nivel superior.

A partir de esta clasificación, es relevante observar la incidencia que tiene cada nivel en cuanto a matrícula en cada uno de los países estudiados.

[ES Tabla 2. Porcentaje de estudiantes matriculados en programas CINE 5, 6, 7 y 8 en IES, cualquiera sea su duración, en 2019, por cada nivel CINE en relación con el total de estudiantes en la educación superior](#)

Como puede observarse en la tabla 2, hay tres países de la región ([Chile](#), [Colombia](#) y [Perú](#)) en los cuales el peso del nivel CINE 5 es mayor al 20% del total. En lo que respecta al nivel CINE 6, la variabilidad es amplia, desde el 64% en Chile y Colombia al 96% en Brasil. La incidencia del nivel CINE 7 es muy marcada en el caso de Cuba (19,47%) y, en lo que respecta al CINE 8, en casi todos los países está por debajo del 1% del total, salvo en el caso de Brasil y Cuba, donde representa 1,33% y 1,46% respectivamente.

Casi en paralelo con la CINE, y desde fines de los noventa, la idea de marcos nacionales de cualificación (MNC) ha irrumpido con fuerza en la escena internacional y ha sido la tendencia más importante en las reformas a los sistemas de educación superior en el mundo (Skubic y Keep, 2014). Actualmente, el inventario de marcos de cualificación de la UNESCO (2018) reporta alrededor de 100 de estos instrumentos en el mundo y siete marcos regionales.

Los MNC están vinculados a un nuevo paradigma del aprendizaje centrado en el estudiante, basados en los resultados de aprendizaje e íntimamente relacionados con dispositivos tendientes a la flexibilización, transparencia y conexión de los sistemas de cualificaciones. Una cualificación se entiende como cualquier título, diploma u otro certificado emitido por una autoridad competente que valida o da cuenta de que se han alcanzado unos resultados de aprendizaje, normalmente tras haber completado con éxito un plan de estudios reconocido. Representa los conocimientos, habilidades y actitudes que se adquieren al término de un proceso de formación, que cumplen con los requerimientos de instituciones y organizaciones públicas y privadas para ser reconocidas mediante un título o certificación.

En suma, un MNC es una herramienta para el desarrollo, clasificación y reconocimiento de habilidades, conocimientos y competencias, a través de un continuo de niveles acordados, considerado como referente común y definido por los diferentes actores involucrados en la formación en el país. Si bien todo MNC responde a diversos propósitos, todos tienen en común contribuir al desarrollo de trayectorias formativo-laborales exitosas, a facilitar el acceso a la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida, y a relevar los resultados y logros de los aprendizajes como elementos claves en el reconocimiento de las competencias, así como de las experiencias adquiridas por las personas. Entre los beneficios que brindan los MNC a la educación superior, se podrían mencionar:

- proporcionan una mayor legibilidad, transparencia y coherencia a los sistemas de educación superior;
- facilitan los procesos de diseño y rediseño de planes de estudios de la educación superior;

- promueven la articulación de los diferentes grados o cualificaciones de la educación superior;
- orientan el desarrollo de un sistema de reconocimiento de aprendizajes adquiridos por diferentes vías (educación informal);
- ayudan a armonizar el currículo de carreras específicas a nivel nacional, regional y articular con el sector laboral;
- promueven el aseguramiento de umbrales nacionales en función de estándares académicos y permiten efectuar comparaciones internacionales de cualificaciones, facilitando la movilidad estudiantil.

Los países tienden a elaborar sus MNC en un rango de 8 a 10 niveles educativos, siendo 8 el número más predominante, ya que se busca una correspondencia con los niveles de CINE. Los países establecen su MNC a través de una ley u otro recurso legal, lo cual lo convierte en un instrumento de obligatorio cumplimiento.

En América Latina, hay 10 países que han iniciado el diseño e implementación de MNC. En la tabla 3 se presenta el detalle sobre las fechas de inicio de estos procesos y el número de niveles en los que dichos MNC se están estructurando.

[ES Tabla 3. Países, años de inicio y niveles de los MNC](#)

Seis países ([Brasil](#), [República Dominicana](#), [Honduras](#), [México](#), [Perú](#) y [Panamá](#)) tienen marcos con la estructura básica construida pero sin avances en la implementación. Tres países ([Chile](#), [Colombia](#), [Costa Rica](#)) tienen sus marcos en etapa de implementación, lo que implica que hay cualificaciones revisadas con el sector productivo que se están utilizando para el ajuste de la oferta de educación y formación. Particularmente, [Chile](#) cuenta con un Marco de Cualificaciones Técnico Profesional (MCTP), muy avanzado en su proceso de implementación. Por su parte, [Colombia](#) está en proceso de adopción formal del marco y de constitución de una instancia de gobernanza autónoma e independiente, a través de un desarrollo normativo, al tiempo que busca consolidar un Sistema Nacional de Cualificaciones, según lo estableció el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno en curso. [El Salvador](#) inició en junio de 2020 la construcción del MNC y la hoja de ruta para su implementación. Finalmente, se observa que hay nueve países de la región ([Argentina](#), [Bolivia](#), [Cuba](#), [Ecuador](#), [Guatemala](#), [Nicaragua](#), [Paraguay](#), [Uruguay](#) y [Venezuela](#)) que no cuentan con ningún proceso relacionado con la discusión y diseño de un MNC (OIT-CINTERFOR, 2020).

Estos MNC conviven con iniciativas regionales. En la subregión centroamericana, y alcanzando a seis países ([Panamá](#), [Costa Rica](#), [Nicaragua](#), [El Salvador](#), [Guatemala](#) y [Honduras](#)), existe el desarrollo de un Marco de Cualificaciones de Educación Superior Centroamericano (MCESCA). Este incluye cuatro niveles del sistema de educación superior de la subregión, numerados de acuerdo con los niveles previstos en la CINE (5 a 8). La iniciativa está coordinada por el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) pero, en los planos nacionales, la institucionalización del MCESCA y la promoción de su implementación y actualización corresponde a las instancias nacionales de coordinación y regulación de la educación superior de cada uno de los seis países (Consejo de Universidades, Consejo de Rectores, Consejo de Educación Superior, Ministerio de Educación, etc., según cada caso).

El tercer eje de caracterización institucional, en línea con el eje anterior, se vincula a las **modalidades**

que asume la educación superior en cuanto a la distinción entre el subsistema universitario y el no universitario, que varían significativamente entre los distintos sistemas nacionales. Los límites que separan a ambos subsistemas son relativamente laxos y cambiantes entre países. Sin embargo, podrían mencionarse algunas dimensiones que permiten diferenciarlos: la manera de organizar los procesos de selección que conducen a un tipo u otro de instituciones; la duración y naturaleza de los programas ofrecidos; el tipo de certificación (diplomas, títulos, grados o credenciales) otorgado a los estudiantes que completan sus estudios y las fuentes de financiamiento disponibles.

En primer lugar, y en relación con los procesos de admisión, los subsistemas universitarios presentan mayores regulaciones y son mucho más selectivos que los no universitarios. La naturaleza de los programas también marca diferencias; los universitarios son meramente académicos, en tanto los no universitarios pueden considerarse en la categoría vocacionales y con fuerte orientación al mundo laboral. La posibilidad de ofrecer formación de posgrado queda casi exclusivamente en el ámbito del subsistema universitario. Por otra parte, la distinción también se visualiza en lo que respecta a las fuentes de financiamiento. El subsistema universitario presenta un mayor peso de lo público mientras que en el no universitario se observa una mayor incidencia de financiamiento privado.

Según datos de 2018, hay países ([Perú](#), [Argentina](#) y [Uruguay](#)) donde el porcentaje de estudiantes que están matriculados en IES no universitarias es superior al 20%. En línea con la heterogeneidad de los sistemas en la región, hay países en los cuales el peso de la matrícula en las IES no universitarias no alcanza el 5% del total, como es el caso de [República Dominicana](#), [Honduras](#), [México](#) y [Panamá](#).

[ES Gráfico 1. Porcentaje de estudiantes del nivel superior que asisten a instituciones terciarias no universitarias y universitarias, 2018](#)

Un cuarto eje de la caracterización institucional del sistema de educación superior es la **naturaleza pública o privada de las instituciones** que lo conforman. A continuación, se presentan los datos de las IES en cada uno de los países de la región, según el tipo de gestión, pública o privada. Además, se incluye la información sobre el porcentaje de la matrícula en cada país que se encuentra inscrita en uno u otro tipo de institución al año 2019.

[ES Tabla 4. Distribución porcentual de las IES y matrícula según tipo de gestión \(pública o privada\), 2019](#)

Como puede apreciarse, el peso del sector privado en la totalidad de las IES es significativamente superior en la mayor parte de los países, con excepción de [Cuba](#), [Argentina](#) y [Ecuador](#), donde hay mayor porcentaje de instituciones de educación superior públicas que privadas. Para el total de la región, la presencia del sector privado en cuanto al número de IES representa el 67% del total. Esta situación se viene acentuando desde principio de este siglo, ocasionando el ingreso de nuevos actores a los sistemas de educación superior nacionales, tales como grupos empresariales, locales e internacionales, junto a los tradicionales proveedores públicos, privados confesionales y con fines de lucro.

Dicho incremento de la oferta se observa también a nivel de la demanda. En la última década, se visualiza en la región un crecimiento de la proporción de estudiantes que se inscriben en IES privadas. En efecto, la distribución de matrícula entre IES públicas y privadas es de 45% y 55%, respectivamente.

Por último, ambos datos (el incremento de IES de gestión privada y la creciente concentración de matrícula en dichas instituciones) marcan una tendencia a la privatización que se va acentuando para la región.

3. Caracterización de las políticas

Para profundizar aún más en la caracterización de los sistemas de educación superior, a continuación se presentan tres dimensiones que permiten avanzar en el análisis de diferentes políticas que son relevantes en el debate actual y que se proyectan con mayor incidencia para la futura agenda regional. La primera dimensión que revisar, el reconocimiento académico forma parte de una de las tendencias globales más importantes en los últimos años y para la región se ha instalado como un gran desafío. La segunda dimensión se centra en la acreditación y evaluación de la calidad, como uno de los aspectos más relevantes de la política de educación superior en los últimos treinta años, que se ha ido incorporando con fuerza en los sistemas nacionales y prácticas institucionales. Finalmente, la tercera dimensión explora las políticas de acceso y permanencia en los sistemas, tendientes a acortar las brechas de desigualdad existentes en la región.

3.1. Reconocimiento académico

El reconocimiento académico se encuentra en la agenda regional; particularmente, en el documento final de la Conferencia Regional de Educación Superior 2018, que establece, dentro de sus objetivos, auspiciar la movilidad estudiantil y facilitar los procesos de reconocimiento y homologación de títulos. En esa misma línea, en 2019 se suscribió, en el marco de la UNESCO, el Convenio Regional de Reconocimientos de Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, donde se reafirmó el compromiso por generar las herramientas tendientes al reconocimiento de titulaciones y diplomas entre los países miembros, así como también promover la movilidad académica y fomentar la armonización de los sistemas de educación superior para facilitar estas acciones entre sí (UNESCO, 2019).

El Convenio Regional es un instrumento que data de 1974. Fue renovado en un proceso de varios años de trabajo, entre 2015 y 2018, hasta su adopción en 2019 por parte de 23 países de la región de América Latina y el Caribe: [Argentina](#), Bahamas, Belice, [Bolivia](#), [Brasil](#), [Chile](#), [Colombia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#), [República Dominicana](#), [Ecuador](#), [El Salvador](#), Granada, [Honduras](#), Jamaica, [México](#), [Nicaragua](#), [Panamá](#), [Paraguay](#), [Perú](#), Saint Kitts y Nevis, [Uruguay](#) y [Venezuela](#). El acuerdo requiere de la ratificación de al menos cuatro Estados miembros de la UNESCO pertenecientes a la región para que entre en vigor plenamente. Hasta diciembre de 2021, ha sido ratificado por tres países: Granada, [Perú](#) y [Cuba](#).

La plena implementación del convenio permitirá armonizar y garantizar procedimientos justos y no discriminatorios entre los Estados firmantes, a fin de facilitar una mayor movilidad académica intrarregional. De esta manera, los estudiantes podrán continuar sus estudios en cualquier lugar de la región, fomentando así la educación inclusiva y las oportunidades permanentes de aprendizaje.

Un elemento central para el reconocimiento, enunciado en el Convenio Regional de 2019, es el **crédito académico**, el cual es concebido como una unidad de medición del tiempo de la labor académica y que posee más de una vertiente interpretativa. En términos generales, un sistema de créditos consiste en un dispositivo que tiene como función reconocer el tiempo que requiere un estudiante para transitar un trayecto formativo, facilitando los mecanismos para el reconocimiento y la comparabilidad de los planes de estudio (tanto al interior de los sistemas como entre sistemas de educación superior), y promoviendo la innovación curricular y el mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza y

de aprendizaje. Existen, y coexisten en los sistemas de educación superior, unidades de medición heterogéneas basadas en diferentes supuestos, como la estimación del crédito en función de la enseñanza (tomando como base de cálculo exclusivamente las horas de contacto entre docente y estudiante) o centrándose en el aprendizaje y el estudiante (que incluyen el volumen de trabajo total del estudiante, tanto en el aula como fuera de ella).

En varios países de la región se ha ido trabajando en el desarrollo de modelos curriculares sostenidos en sistemas de créditos académicos. Al revisar las experiencias en América Latina, no existe un sistema de créditos único, como sucede en otras regiones (en Europa el *European Credit Transfer System-ECTS*; en Asia el *Asian Credit Transfer System-ACTS*), sino que algunos países diseñan sus modelos de créditos académicos en función de criterios particulares y no de manera articulada entre sí.

En la región, [Chile](#) presenta un nivel muy avanzado de desarrollo en la implementación de un sistema de créditos académicos (Sistema de Créditos Transferibles - SCT-Chile). Dicho sistema surgió en 2003, en el marco del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), y tiene como base de sustento que un programa de estudio a tiempo completo debe otorgar 60 créditos anuales. Esto implica, a su vez, que un crédito SCT equivale a un rango de entre 24 a 31 horas de trabajo total del estudiante, lo que daría un volumen de trabajo anual de los estudiantes de entre 1440 y 1860 horas (Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, 2015). Las universidades chilenas vienen desarrollando desde hace una década diferentes procesos para la implementación de los SCT en los diseños curriculares. Este sistema está totalmente en sintonía con el sistema europeo de transferencia de créditos (ECTS), ya que utiliza la misma base de cálculo (volumen total de trabajo del estudiante), el mismo normalizador (60 unidades para cada año académico) y el valor de cada crédito tiene un rango comparable con el europeo (1 ECTS es igual a un rango de entre 25 y 30 horas de trabajo del estudiante, mientras que 1 SCT es equivalente a un rango entre 24 y 31 horas de trabajo del estudiante).

Otro país con una extensa tradición en la utilización de un sistema de créditos académicos es Colombia. Desde la implementación de las unidades de labor académica (ULAS), introducidas en la década del 80, [Colombia](#) ha elaborado diferentes estrategias para transparentar el tiempo que necesita un estudiante para transitar un trayecto formativo determinado (Restrepo, 2005). En 2010, se sancionó el decreto 1295/10, que define los criterios de los créditos a nivel nacional, los cuales tienen carácter obligatorio y aún se mantienen vigentes. En dicho decreto, se establece que un crédito equivale a 48 horas de trabajo del estudiante, tanto de forma supervisada como trabajo autónomo. El cálculo general que propone el decreto establece que, por cada hora de trabajo supervisado, se estiman dos horas de trabajo individual por parte del estudiante. Si bien las universidades colombianas tienen autonomía para establecer la organización de actividades que consideren pertinente, están obligadas a adoptar un modelo curricular basado en créditos académicos, que facilite la movilidad de estudiantes, tanto nacional como internacional (Trujillo, 2011).

En 2018, a instancias del Consejo Nacional de Educación Superior, [Paraguay](#) emitió la resolución 536/2018, que establece los criterios para la implementación de un sistema de créditos académicos a escala nacional. Dicha resolución establece el Sistema Nacional de Créditos Académicos, en el que se dispone que un crédito académico contemple las horas de estudio, tanto supervisadas como independientes, que necesita un estudiante para alcanzar los contenidos establecidos en un plan de estudio de una carrera de grado. El valor de un crédito equivale a un mínimo de 15 horas de trabajo, con al menos 12 de trabajo supervisado y un mínimo de 3 de trabajo independiente. De las horas destinadas al trabajo supervisado, se permite que un máximo del 20% sea trabajo autónomo supervisado, mientras que el resto de las horas debe ser ocupado por trabajo de clases presenciales. Esta propuesta de crédito académico para [Paraguay](#) no avanza en la definición de un normalizado de

créditos por año académico.

Por otra parte, en [Perú](#) se incorporó la noción de un Sistema Nacional de Créditos Académicos a partir de la sanción de la ley 30.220 (2014), que regula el sistema universitario en su conjunto. Allí se establecen los criterios que deberán respetar las carreras universitarias. Estas tendrán una duración mínima de cinco años, divididas en 10 semestres, que deberán acreditar un mínimo de 200 créditos. Para los estudios presenciales, se establece que un crédito es equivalente a 16 horas lectivas de teoría o el doble de horas de práctica. A diferencia de los modelos de los otros países, esta ley no contempla las horas de trabajo independiente que realizan los estudiantes para transitar un trayecto formativo. En ese sentido, los créditos académicos son utilizados centralmente como una herramienta de medición de tiempo que permita el desarrollo de diseños curriculares más flexibles, pero no contemplan la necesidad de utilizarlos en términos de favorecer la comparabilidad.

En [Argentina](#), desde 2016 se incluyó la importancia de asignar créditos académicos a los componentes de los diferentes planes de estudio. A partir de la resolución 1870 (E/2016) del Ministerio de Educación, se estableció la creación de un Sistema Nacional de Reconocimiento Académico de Educación Superior (SNRA). Dicho sistema utiliza una unidad de medida denominada Reconocimiento al Trayecto Formativo (RTF), que sirve como mecanismo para el reconocimiento de los trayectos formativos que realicen los estudiantes en las distintas universidades y facilita los procesos de movilidad internacional. El SNRA considera como regla general, en consonancia con las experiencias internacionales vigentes, que un año académico equivale a 60 unidades de RTF, y que cada unidad RTF representa entre 27 y 30 horas de dedicación total del estudiante, lo que implicaría una carga anual de entre 1620 y 1800 horas de trabajo total del estudiante. El SNRA está en fase de implementación en las universidades argentinas, con niveles diversos de desarrollo.

Finalmente, a nivel subregional y en materia de reconocimiento, se puede mencionar la firma en 2018 del «Acuerdo sobre Reconocimiento de Títulos de Grado de Educación Superior del MERCOSUR» (MERCOSUR/CMC/DEC 07/18), el cual surge a partir del desarrollo de la temática a lo largo de muchos años por el sector educativo del MERCOSUR (SEM) y luego de un extenso proceso de negociación iniciado en 2010. Este camino comienza con los protocolos de reconocimiento académico a nivel universitario, el desarrollo de un sistema de acreditación regional propio (que primero se implementó a través de un mecanismo experimental –MEXA– y que hoy se constituye como un mecanismo permanente a través del Sistema ARCU-SUR) y la implementación de un programa de movilidad de estudiantes de grado, el Programa MARCA, para las carreras acreditadas regionalmente, con reconocimiento académico de los estudios cursados.

En lo que respecta al acuerdo, el mecanismo basa el reconocimiento en la acreditación ARCU-SUR y constituye un importante paso para la integración regional, ya que facilitará el ejercicio profesional de los ciudadanos del MERCOSUR. Se establece que los países miembros del MERCOSUR concederán entre sí el reconocimiento de los títulos universitarios que tengan validez oficial en el sistema educativo del país en donde fueron obtenidos, conforme a su ordenamiento legal vigente, y que cuenten con la acreditación vigente al momento de su emisión bajo el Sistema ARCU-SUR. Se aplicará un procedimiento simplificado de tramitación, en el cual solo se hará una verificación documental del título sin pasar por una evaluación académica adicional, como sucede en todas las reválidas habituales. El reconocimiento se irá aplicando de manera gradual y bajo el criterio de reciprocidad, a medida que los países vayan ratificando esta norma dentro de sus sistemas legales, así como de manera progresiva a las titulaciones del Sistema ARCU-SUR que estipulen para el reconocimiento, dentro de aquellas que han sido acreditadas.

Actualmente el Acuerdo se encuentra en proceso de ratificación en los Estados parte del MERCOSUR ([Argentina](#), [Brasil](#), [Uruguay](#) y [Paraguay](#)), contando con una ley que lo aprueba en el caso de [Uruguay](#)

(ley 19.896 del 28/08/2020) y en proceso para el depósito del instrumento de ratificación y en análisis parlamentario en los casos de [Brasil](#) y [Paraguay](#). Una vez que los dos primeros Estados lo hayan ratificado, entrará en vigor entre ellos.

3.2. Aseguramiento de la calidad y acreditación

La temática del aseguramiento de la calidad y acreditación en la educación superior se ha instalado y afirmado en la agenda regional desde mediados de la última década del siglo pasado. En estos 25 años ha tenido un importante desarrollo en prácticamente todos los países latinoamericanos: se ha sancionado la legislación requerida, se han creado organismos específicos, se han desarrollado procesos y metodologías con enfoques comunes (como el desarrollo de actividades de control, promoción y fomento de la calidad) y con énfasis diferenciados (agencias que se focalizan en la evaluación institucional y aquellas que lo hacen en relación a programas, de grado o posgrado), y hasta se han generado mecanismos de carácter subregional.

A los efectos de profundizar en el análisis de esta dimensión, un primer aspecto a resaltar es que existen en la región una diversidad de mecanismos de aseguramiento de la calidad. Cada país fue definiendo su propio rumbo y explorando qué modalidades de evaluación y acreditación de instituciones y programas se ajustaban mejor a sus necesidades y tradiciones, ordenamiento legal y prácticas académicas, lo que se refleja en una vasta variedad de experiencias nacionales. De esta manera, conviven en la región sistemas de aseguramiento de la calidad más consolidados (como puede ser el caso de [Argentina](#), [Chile](#), [México](#), [Colombia](#), entre otros), y en vías de consolidación ([Bolivia](#), [Paraguay](#), [República Dominicana](#)).

En general, se observa una tendencia a la generación de sistemas complejos de aseguramiento de la calidad, que buscan desarrollar actividades de control de calidad (autorización de funcionamiento de carreras o instituciones, por ejemplo) junto con garantía pública de calidad o acreditación, e incluso mecanismos de promoción y fomento de la calidad. En general, todos los procesos de aseguramiento de la calidad en la región parten de una iniciativa estatal. Las instancias responsables obedecen a una gran variedad de modelos, y con base en diferentes dimensiones, tales como la acreditación obligatoria o voluntaria, la acreditación de carreras de grado o de posgrado, por ejemplo. La acreditación de programas de pregrado o grado es una función que desarrollan en general los organismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior en los países de la región. Sin embargo, existen diferencias en cuanto al enfoque desde el que se realiza la acreditación y a los alcances que esta tiene en el sistema de educación superior. Desde sistemas en los que se acreditan todas las carreras de grado que dictan las instituciones de educación superior ([Ecuador](#)), otros en los que se define que la acreditación corresponde a programas de determinadas áreas disciplinarias ([Argentina](#), [Brasil](#), [Chile](#), [Perú](#) y [Paraguay](#)) y otros en los que la acreditación es voluntaria ([Colombia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#) y [México](#)).

En lo que respecta al posgrado, hay países en que los organismos de acreditación no tienen la competencia de acreditar los programas de este nivel (como es el caso de [Bolivia](#), [Uruguay](#), [Guatemala](#), [Honduras](#), [El Salvador](#), [Nicaragua](#) y [República Dominicana](#)). Asimismo, hay países ([Brasil](#) y [México](#)) en los que existe otra instancia que se encarga de la acreditación en este nivel, distinta de la de las carreras de grado. La acreditación de maestrías y doctorados es obligatoria para todos los títulos en [Argentina](#), [Brasil](#) y [Ecuador](#). En [Chile](#), la acreditación es obligatoria solo para los doctorados y es voluntaria para maestrías y especialidades médicas. En [Paraguay](#), hay obligatoriedad para las especialidades médicas pero la acreditación de maestrías y doctorados es voluntaria. La acreditación de todos los programas de posgrado, sean especializaciones, maestrías o doctorados, es voluntaria en [Colombia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#), [México](#) y [Perú](#).

En los últimos años se produjeron cambios en algunos países (Strah, 2020). En [Bolivia](#), en 2010 se creó la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria (APEAESU). Se definió que sería de carácter descentralizado, y que su funcionamiento y financiamiento sería reglamentado por decreto supremo. Sin embargo, a 2021 no se ha concretado dicha reglamentación y la agencia no se ha puesto en funcionamiento.

En [Chile](#), la nueva Ley de Educación Superior (21.091) de 2018 significó cambios sustantivos para la evaluación de la calidad de la educación superior. A diferencia de lo que sucedía con anterioridad, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) se constituyó en la única agencia acreditadora chilena, que puede realizar la acreditación institucional y de programas de grado y de posgrado, funciones que antes compartía con agencias privadas. Hasta la sanción de esta nueva ley, se trabajaba con criterios flexibles referidos a temáticas generales. Pero, desde entonces, se establece que las evaluaciones se deben realizar en base a criterios y estándares para la acreditación que son elaborados por la CNA en consulta con comités conformados por expertos de instituciones de educación superior.

En [Honduras](#), la conformación del Sistema *Hondureño* de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (SHACES) es reciente. Por este motivo, se inició la acreditación institucional de algunas IES, pero aún no se realizaron convocatorias de carreras. Previo a su conformación, algunas universidades, como la Nacional Autónoma de Honduras y la Pedagógica Nacional, habían sido acreditadas por agencias extranjeras.

En [México](#), con la nueva Ley General de Educación Superior sancionada en abril de 2021, se anunció el establecimiento del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, que dependerá de una labor coordinada entre el Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior y la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

El sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Uruguay ha atravesado una reciente transformación a partir de la creación del Instituto Nacional de Acreditación y Evaluación de la Educación Terciaria (INAEET). El 8 de enero de 2020 se sancionó la Ley 19.852, que entró en funciones a partir del 1 de enero de 2021. Hasta ese momento, el sistema de aseguramiento de la calidad en Uruguay era llevado adelante por el Ministerio de Educación y Cultura, a través de una comisión *ad hoc* responsable de la implementación del Sistema ARCU-SUR.

En la tabla 5 se muestran los organismos que regulan y coordinan el aseguramiento de la calidad o acreditación en cada uno de los países de la región. [ES Tabla 5. Organismos que coordinan el aseguramiento de la calidad en la región, por país](#)

Un aspecto relevante de la región latinoamericana a considerar son las iniciativas subregionales en materia de aseguramiento de la calidad, que constituyen un aspecto innovador y pionero en el ámbito internacional. Como uno de los ejemplos, se puede mencionar al MERCOSUR, que ha incorporado el tema educativo desde sus inicios, creando en 1998 el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitario (MEXA), mencionado anteriormente, del cual se derivan los procesos de Acreditación Regional de Carreras Universitarias (ARCU-SUR) y la creación de la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA). El sistema ARCU-SUR ha definido perfiles de egreso y criterios de calidad para un conjunto de carreras, con el objeto de validar los títulos de grado de la región para efectos académicos (como ya se mencionó a propósito del reconocimiento académico) y promover la movilidad. Se encuentra en proceso de ratificación el Acuerdo sobre Reconocimiento de Títulos de Grado de Educación Superior del MERCOSUR, que implicará también reconocimiento para el ejercicio profesional. El ARCU-SUR ha tenido un impacto significativo en el desarrollo de criterios de calidad equivalentes entre los distintos países. En el caso de Bolivia, Paraguay y Uruguay, contribuyó de manera importante al desarrollo de

procesos nacionales de aseguramiento de la calidad.

Otra experiencia para resaltar es la del Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES), focalizada en Centroamérica, donde a partir de 1998 se desarrolló un programa destinado a instalar procesos de aseguramiento de la calidad en la subregión. Como resultado, se generó el Foro Centroamericano para la Acreditación de la Educación Superior, que reunió a universidades públicas y privadas, asociaciones profesionales y representantes de los gobiernos de los siete países centroamericanos. Asimismo, se creó el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), que ha tenido un papel importante en el desarrollo y promoción de la acreditación en la subregión, apoyando el surgimiento de agencias especializadas regionales, como la Agencia Centroamericana de Acreditación de Arquitectura y de Ingeniería (ACAAI), la Agencia de Acreditación Centroamericana de la Educación Superior en el Sector Agroalimentario y de Recursos Naturales (ACESAR), y la Agencia Centroamericana de Acreditación de Postgrado (ACAP). En paralelo, ha promovido la creación de una red que agrupa a las agencias centroamericanas, tanto las que se encuentran operando como aquellas que están en proceso de organización.

3.3. Acceso y sostenimiento de trayectorias educativas

Los procesos de masificación y universalización de la educación superior que han tenido lugar en América Latina, como consecuencia de la obligatoriedad de la educación del nivel medio en la mayoría de los países de la región, han hecho posible el ingreso de estudiantes provenientes de los estratos sociales más desfavorecidos. Si bien esta inclusión ha democratizado el acceso a la educación superior, aún persisten desigualdades en tanto condicionantes de las trayectorias educativas. Esta dimensión analiza algunas políticas educativas que se orientan a **garantizar el derecho a la educación superior**, contemplando los recursos que destinan los sistemas de educación superior para asegurar el acceso, la permanencia y los aprendizajes de la población. Se observarán particularmente las acciones y los recursos orientados a generar las condiciones óptimas para sostener las trayectorias educativas. En este caso, se trata del apoyo financiero brindado a través de becas, subsidios y créditos universitarios, orientadas a jóvenes provenientes de sectores sociales vulnerables, para retomar o iniciar sus estudios superiores.

Como primera aproximación al panorama en la región, se detallan políticas y programas que otorgan becas o subsidios a los estudiantes. Estas son financiadas total o parcialmente y contemplan diversas características que suelen asociarse a la desigualdad, como la situación socioeconómica, el origen étnico, la ruralidad, entre otras. Dichos subsidios están destinados a facilitar el acceso o la permanencia en estudios de educación superior hasta su culminación, en distintos niveles del sistema (pregrado, grado, posgrado). [ES Tabla 6. Programas de becas en educación superior por país, 2021](#)

En términos estadísticos, la tabla 7 muestra la incidencia que tiene en algunos países de la región el porcentaje de estudiantes que perciben becas y subsidios (ya sea que se trate de un estipendio no reembolsable, de eximición total o parcial de aranceles o gastos directamente relacionados con los estudios) en relación con el número total de estudiantes. [ES Tabla 7. Porcentaje de estudiantes que perciben becas y subsidios en relación con el número total de estudiantes matriculados en la educación superior por país, 2019](#)

En paralelo con las políticas y programas de becas y subsidios que suelen ofrecer los países de la región y las IES para cubrir los costos de los aranceles o los gastos de mantenimiento, existen ayudas económicas que se concretan a través de créditos educativos. A diferencia de las becas, el crédito educativo financia total o parcialmente, de manera reembolsable, estudios de pregrado, grado y posgrado para estudiantes de alto rendimiento académico e insuficientes recursos, en instituciones

públicas y privadas, tanto en el país como en el extranjero. A continuación, se detallan las principales iniciativas de crédito educativo en diferentes países de la región. [Copy: ES Tabla 8. Iniciativas de crédito educativo por país, 2021](#)

Estas acciones descritas anteriormente, coordinadas desde instancias gubernamentales que permiten el acceso y permanencia de estudiantes en los sistemas de educación superior, se ven complementadas muchas veces por las políticas que implementan las IES directamente para sostener la matrícula (becas y subsidios de las áreas de bienestar estudiantil de las instituciones para compra de materiales de estudio, comida y alojamiento, hasta acompañamiento con programas de tutores pares, apoyo al desarrollo de competencias necesarias para estudiantes de nivel superior, etc.).

A partir de 2020, se promovieron acciones de apoyo directo a los estudiantes de educación superior durante la pandemia. En líneas generales, fueron: ayudas financieras que contemplaron el congelamiento o alivio de deudas estudiantiles; ampliación de los plazos para la postulación a beneficios de becas y créditos educativos; reducciones de tasas de interés. Los gobiernos y las IES ofrecieron también ayudas no financieras representadas en recursos físicos, materiales, equipos, conectividad y orientación psicoemocional. Las medidas también se focalizaron en nuevos programas de becas (sobre todo para las universidades públicas) y modalidades de crédito (con mayor importancia en las privadas).

[Colombia](#) y [Brasil](#) han tenido políticas de ayudas financieras de congelamiento o alivio de deudas estudiantiles. [Brasil](#) suspendió temporalmente el cobro de las obligaciones económicas de los estudiantes beneficiarios del Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES). Colombia puso en marcha el Plan de Auxilios Temporales para estudiantes, que contempla cuatro medidas: i) periodo de gracia en cuotas de créditos vigentes con el ICETEX; ii) reducción transitoria de intereses al valor del Índice de Precios al Consumidor; iii) ampliación de plazos en los planes de amortización de los créditos; y iv) otorgamiento de nuevos créditos para el segundo semestre de 2020 sin deudor solidario (Arias Ortiz et al., 2021).

Finalmente, y en lo concerniente a las ayudas no financieras, [Perú](#) realizó inversiones a los efectos de comprar paquetes de internet para estudiantes y docentes. Por otra parte, y en el marco de las estrategias de previsión, [Costa Rica](#) y [República Dominicana](#) diseñaron estrategias financieras para ayudar a los estudiantes a acceder a la educación superior en el siguiente ciclo académico tras el inicio del confinamiento.

4. Panorama en datos

En esta sección se presenta una serie de indicadores, con el objetivo de profundizar la descripción de los principales aspectos de los sistemas de educación superior de la región.

Un primer indicador por considerar tiene que ver con la **fuerte expansión** que ha experimentado la educación superior durante las últimas dos décadas, producto del aumento continuo de la participación de la población en el nivel medio. El crecimiento acumulado de la matrícula de estudiantes de educación superior a nivel global entre 2000 y 2019 fue de 131%; en América Latina, ese porcentaje fue aún mayor (152%) (UIS UNESCO, 2021).

[ES Gráfico 2. Crecimiento de la matrícula en las IES de América Latina, 2000-2019](#)

Siete países en la región mostraron crecimientos por encima de la media regional. Particularmente,

[Guatemala](#) y [Brasil](#) representaron los incrementos más importantes, por encima del 200%.

La masificación y progresiva universalización del acceso transformó los sistemas nacionales que durante décadas han atendido a minorías en sistemas abiertos que buscan ofrecer oportunidades de estudio y experiencias formativas para toda la población de jóvenes y crecientemente, además, de adultos.

Como segundo indicador, y para observar este proceso de transición de la región de la masificación a la universalización, es necesario analizar la **cobertura**, tanto en términos de la tasa bruta de escolarización (porcentaje de la población que asiste a instituciones de educación superior en relación al total de la población de 18 a 24 años), como de tasa neta (número de estudiantes del grupo de edad teórica correspondiente a 18-24 a la educación superior, expresado en porcentaje de la población total de ese grupo de edad)

Las tasas brutas de escolarización de la educación superior están por encima del 50% en la mayoría de los países de la región, lo que los ubica en una situación de universalización frente a seis países que transitan un proceso de masificación. La heterogeneidad en cuanto a la tasa bruta de asistencia a la educación superior de la región es muy significativa, y la brecha entre los sistemas muy amplia. Mientras algunos países cuentan con cerca del 80% de la población de 18 a 24 años que asiste a instituciones de educación superior ([Argentina](#), [Chile](#), [Costa Rica](#) y [Bolivia](#)), en el extremo opuesto se ubican otros ([Guatemala](#), [Honduras](#)) con el 20% en esa situación (SITEAL, 2021).

La heterogeneidad de la constitución de las matrículas en los sistemas de educación superior de la región se profundiza al analizar las tasas netas, las cuales presentan una amplia brecha, entre 7,40 y 40,50%. Cuatro países de Centroamérica ([Guatemala](#), [Honduras](#), [Nicaragua](#) y [El Salvador](#)) se encuentran por debajo del 20% mientras que otros cuatro de América del Sur ([Argentina](#), [Perú](#), [Chile](#) y [Bolivia](#)) se ubican por encima del 35%.

[ES Gráfico 3. Relación entre tasa bruta y tasa neta de estudiantes en la educación superior, 2018](#)

Un tercer indicador que analizar se asocia con la **tasa de graduación**. El incremento de graduados de la educación superior para toda la región creció un 41,70% entre 2010 y 2019, pasando de 2.822.640 a 3.999.689 personas graduadas. Los graduados del CINE 6 representan el 73,28%, en sintonía con la tasa de matriculación en ese nivel, y con una importante participación del sector privado, la cual se ubica por encima del 60% (Red IndicES, 2021).

Por otra parte, es relevante observar el porcentaje de graduados de hasta 24 años en relación con el porcentaje de estudiantes matriculados en programas de educación superior de esa misma edad.

[ES Gráfico 4. Relación entre porcentaje de graduados de hasta 24 años y el porcentaje de estudiantes de hasta 24 años matriculados en programas de educación superior, por país, 2019](#)

En relación con el gráfico 4, de los países que presentan datos para comparar, se perciben diferencias que llegan hasta el 43% ([Honduras](#)), lo que permitiría inferir que existen demoras en lo que respecta a la duración teórica de las carreras y la duración real que requieren los estudiantes para graduarse. Esta problemática aparece en la mayoría de los países, con una presencia importante que oscila entre 21 y 28%, con la excepción de Brasil, que presenta porcentajes cercanos entre estudiantes

matriculados y graduados de hasta 24 años.

En una línea similar de análisis, existen diferencias muy marcadas en la población cuando se cruza la variable del nivel socioeconómico y máximo nivel educativo alcanzado, en este caso el superior. Aquí se vuelven a observar brechas muy importantes entre el porcentaje de la población con los ingresos más bajos que tiene estudios de nivel superior finalizados y el porcentaje de la población perteneciente al 40% de ingresos más altos en esa misma situación.

En cuanto a la población que pertenece al 30% de los hogares con menores ingresos, se observan cuatro países ([Guatemala](#), [Paraguay](#), [Honduras](#) y [Uruguay](#)) en los cuales el porcentaje de titulados en el nivel superior no supera el 1%. En el otro extremo, en otros seis países ([Panamá](#), [Colombia](#), [Argentina](#), [Chile](#), [Bolivia](#) y [Perú](#)) la población perteneciente a ese que finaliza estudios del nivel superior fluctúa entre 5 y 9%. Al analizar la población de mayores ingresos en la región, se observan seis países ([Brasil](#), [Panamá](#), [Argentina](#), [Chile](#), [Bolivia](#) y [Perú](#)), en los cuales entre el 32 y 38% de dicha población logra alcanzar estudios superiores finalizados.

[ES Gráfico 5. Relación entre porcentaje de la población que finalizó estudios de educación superior y nivel socioeconómico, por país, 2018](#)

Otro indicador que permite profundizar en la caracterización de los sistemas en la región es la **participación de las mujeres en la educación superior**. Desde hace décadas, el porcentaje de mujeres en las IES fue incrementándose y supera al de los varones. Según datos de 2018, se observan países de la región donde el porcentaje de mujeres estudiantes supera en 10 puntos porcentuales a la participación de varones ([Argentina](#), [Panamá](#), [Venezuela](#), [República Dominicana](#) y [Uruguay](#)).

Esta tendencia a la feminización se acrecienta aun más cuando se analizan los porcentajes de graduación según sexo. Para el mismo período, el porcentaje promedio de graduación regional de las mujeres es muy superior que el de los varones, siendo la brecha de 15 puntos porcentuales (57,5% para mujeres y 42,5% para los varones según datos de la Red IndicES, 2021).

[ES Gráfico 6. Tasa neta de asistencia a la educación superior, por sexo y país, 2018](#)

Otro indicador relevante es el del **perfil del personal docente** en los sistemas de educación superior de la región. Cuando se compara a nivel región la cantidad de personas empleadas en el nivel de educación superior que asumen las actividades de docencia, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia, creación y extensión como su principal responsabilidad se observa un crecimiento acumulado de 21,86%, pasando de 1.322.915 a 1.612.214 docentes en el período 2010-2019 (datos de Red IndicES, 2021).

En relación con el personal docente, es relevante observar el porcentaje que tiene una formación en los niveles CINE más altos, especializaciones y maestrías (CINE 7), y doctorado (CINE 8).

El gráfico 7 muestra la diversidad de escenarios que coexisten en algunos países de la región. Aquellos que cuentan con datos estadísticos. Se observan casos como el de [Brasil](#), en el cual el 48,45% de los docentes del sistema tiene título de doctorado, mientras que en otros países ese porcentaje decrece significativamente.

Asimismo, si se consideran ambos niveles (CINE 7 y CINE 8), hay cuatro países ([República Dominicana](#), [Colombia](#), [Ecuador](#) y [Brasil](#)) que cuentan con más del 75% de su personal docente con títulos de especialización (maestría y doctorado). Hay un segundo grupo de cuatro países ([Cuba](#), [Chile](#), [Costa Rica](#) y [El Salvador](#)) que varía entre 40% y 53%, y finalmente dos países (Perú y Honduras) se encuentran por debajo del 28%.

[ES Gráfico 7. Porcentaje de personal académico según el máximo nivel de estudios alcanzados \(CINE 7 y CINE 8\), por IES en cada país, 2019](#)

Un último indicador relevante para analizar es el que se refiere a la **inversión total** que asumen los sistemas de educación superior como porcentaje de su producto bruto interno (PBI).

Este indicador da cuenta del peso que tiene la inversión en educación superior para los países y también resalta la heterogeneidad de los sistemas en la región. Siete países aportan menos del 1% de su PBI para la educación superior ([El Salvador](#), [Guatemala](#), [Perú](#), [Colombia](#), [Paraguay](#), [México](#) y [Argentina](#)), mientras que otro grupo de cinco países asigna entre el 1% y 2% ([Uruguay](#), [Ecuador](#), [Chile](#), [Brasil](#) y [Costa Rica](#)). Para finalizar, se observa en la última década un progresivo incremento de la incidencia de la inversión en educación superior en lo que respecta al PBI total de los países de la región, lo que da cuenta de la relevancia y envergadura que asume en el contexto educativo general (según datos de UIS, 2021).

[ES Gráfico 8. Inversión total en educación superior como porcentaje del PBI por país, 2020](#)

5. Tendencias y desafíos regionales

Este documento recoge un panorama del estado de situación del sistema de educación superior de América Latina. Como primera síntesis se menciona que, en los últimos años, se dio una expansión de matrícula en la educación superior, producto del establecimiento de la obligatoriedad del nivel secundario completo en casi la totalidad de los países de la región, lo que tuvo un impacto en el volumen de estudiantes que accedieron a las IES. Sin embargo, los sistemas siguen mostrando desigualdades que se ven reflejadas en la dificultad de sostenimiento de las trayectorias educativas, a pesar de los dispositivos que los países ponen a disposición de los estudiantes, y la interrupción del proceso de formación, producto de las dificultades socioeconómicas que no permiten la terminalidad.

A lo largo de la última década, los recursos financieros destinados a la educación superior han sido reflejo de los cambios en el crecimiento de la economía de los países de América Latina, y de la evolución de las variables demográficas y educativas, en lo que respecta al grado de masificación del nivel en cada caso (García de Fanelli, 2019). Las dificultades de financiamiento de los sistemas de educación superior y los problemas socioeconómicos de las familias de los estudiantes se presentan en el escenario actual como una de las tensiones que describen las primeras décadas de este siglo.

Los desafíos estructurales descritos conviven con los coyunturales emergentes. La pandemia que

irrumpió en 2020 tuvo como efecto inmediato una caída del PBI de los países de la región (de más de siete puntos porcentuales) y de los ingresos de los hogares (CEPAL, 2020). Esta situación afectó inmediatamente la matrícula de estudiantes de ingresos medios y bajos, que por lo general son las primeras generaciones en acceder a este nivel educativo. Este contexto es grave en países de la región con altas proporciones de matrícula privada, donde más del 60% del financiamiento de la educación superior proviene de los hogares (Arias Ortiz et al., 2021). Esto impacta tanto en la masificación que avanza hacia una universalización como en la privatización de los sistemas de educación superior. Como elemento a considerar, y que podría suavizar las consecuencias, se encuentra la creciente presencia de modalidades virtuales en la enseñanza. La hibridación a la que pudiera dar lugar el escenario actual (pospandémico) se abre como una de las estrategias a trabajar en lo inmediato en las IES, revisando prácticas que pueden planificarse con modelos mixtos de presencialidad y virtualidad.

La dicotomía entre presencialidad y virtualidad se inscribe, desde la perspectiva de los estudiantes, en un contexto de desigualdad en cuanto a conectividad, que puede dificultar la continuidad pedagógica (IESALC-UNESCO, 2020). Como contracara, y en el mismo marco de inequidad, los estudiantes menos favorecidos en términos económicos podrían obtener en la virtualidad una opción para mantener su trayectoria, que se vería facilitada por evitar el tiempo de traslado, generando mayores oportunidades para cumplir con las obligaciones académicas. En un caso u otro, las políticas inclusivas, tanto desde las IES como desde los sistemas nacionales de educación superior, se tornan críticas para seguir garantizando el acceso y particularmente el sostenimiento de las trayectorias educativas de los estudiantes. Estas acciones tuvieron en plena pandemia un rol central, pero en el futuro deberán revisarse y volverse mucho más precisas para efectivamente cumplir con el objetivo de asegurar la accesibilidad y continuidad de los estudiantes en los sistemas de educación superior.

Para el personal docente, este escenario híbrido implica un rediseño de los programas de las asignaturas, una adecuación de las actividades de aprendizaje y una reconfiguración de las estrategias de evaluación, que debieran ser coordinadas y acompañadas desde las instituciones para desarrollar una propuesta coherente y de calidad. El perfil de los docentes en cuanto a los máximos niveles de formación debe fortalecerse a futuro, incrementando la presencia de quienes ostenten títulos de maestría y doctorado en la mayor proporción posible.

En la región, se abre un espacio de reflexión y debate profundo en torno a las modalidades y formatos que adquieren los procesos de enseñanza y aprendizaje en las IES con propuestas preeminentemente presenciales, complejizando los conceptos de educación a distancia, bimodal, híbrida, virtual, mediada, remota, semipresencial, etc., y sus características, a fin de construir un marco común que permita avanzar hacia distinto tipo de propuestas con diversidad de encuadres y modalidades.

Para los sistemas de aseguramiento de la calidad y acreditación, también se inaugura un nuevo escenario, en el cual la preminencia de las nuevas modalidades, alejadas de los formatos tradicionales presenciales, requerirán de adaptaciones y nuevos procesos e instrumentos regulatorios. En la misma línea, la internacionalización de la educación superior y las movilidades se verán impactadas por las nuevas modalidades, lo que permitirá una democratización de acciones que estuvieron circunscriptas a porcentajes mínimos de la matrícula de las IES y que, mediadas por las tecnologías, permitirán el acceso al intercambio virtual a la totalidad de los estudiantes.

El reconocimiento académico a escala subregional, regional y global se instala como un eje prioritario para los sistemas de educación superior. La implementación de los acuerdos que permiten agilizar procesos de reconocimiento de títulos entre países se percibe como uno de los desafíos de los próximos años, así como la introducción de elementos de comparabilidad, tanto entre sistemas de educación superior, como al interior de ellos, y es aquí donde los marcos nacionales de cualificación,

un enfoque centrado en el estudiante y basado en competencias, así como los sistemas de créditos académicos, pueden tener un rol central.

El financiamiento de los sistemas de educación superior se presenta como uno de los principales desafíos a atender. Este aspecto, siempre presente en las agendas nacionales, también será atravesado por las definiciones que asuman los sistemas en cuanto a las modalidades de enseñanza y aprendizaje que terminen instalándose.

Finalmente, la necesidad de acercar la brecha entre los estudiantes que acceden al nivel superior y los que se gradúan es uno de los principales desafíos. Pensar esa universalización en el acceso a la educación superior, sostenida y alcanzando niveles altos de terminalidad, se presenta como uno de ejes centrales de trabajo de los próximos años. Este desafío estará signado por las nuevas modalidades de enseñanza y aprendizaje que las IES incorporaran en situación de emergencia en los últimos dos años, pero que deberán hacer propias, adaptar y mejorar, y que podrían vehiculizar una inclusión educativa mucho más amplia y de calidad.

6. Referencias bibliográficas

[Arias Ortiz, E., Elacqua, G., López, Á.](#), Téllez Fuentes, J., Peralta Castro, R., Ojeda, M., Blanco Morales, Y., [Pedró, F.](#), Vieira do Nascimento, D. y Roser Chinchilla, J. F. (2021). Educación superior y COVID-19 en América Latina y el Caribe: financiamiento para los estudiantes. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Cedefop, ETF, UNESCO & UIL (2018). *The Global Inventory of Regional and National Qualifications Frameworks 2017*, Volume II: National and regional cases.

[CEPAL]. (2020). *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con mayor igualdad: nuevas proyecciones*. Informe especial N° 5, Santiago de Chile.

CINDA. (2016). *Educación superior en Iberoamérica*. Informe 2016. Centro Interuniversitario de Desarrollo. Universia.

Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. (2015). *Manual para la implementación del Sistema de Créditos Académicos Transferibles SCT-Chile*.

CRES [Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe]. (2018). *Declaración final*. IESALC-UNESCO.

García de Fanelli, A. (2019). El financiamiento de la educación superior en América Latina: tendencias e instrumentos de financiamiento. *Propuesta Educativa*, 28(52), pp. 111-126.

García de Fanelli, A. (2021, en prensa). *Políticas para promover el acceso con equidad en la educación superior latinoamericana*. Serie Análisis Comparativos de Políticas Educativas. IPE-UNESCO.

[IESALC-UNESCO]. (2020). *COVID-19 y educación superior: De los efectos inmediatos al día después. Análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones*. <http://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ES-130520.pdf>.

[MINEDUC]. (2021). Programa de acceso a la educación superior PACE. <https://pace.mineduc.cl/>
Ministerio de Educación (2012), Resolución 1368/2012 “Programa de Expansión de la Educación

Superior” y “Criterios y Estándares para las Actividades Académicas de los Centros Regionales de Educación Superior”.

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-1368-2012-201323>

Moreno, C. y Muñoz Aguirre, C. (2020). El regreso del Estado en la educación superior de América Latina: reformas legales hacia un neo-estatismo colegiado. *Revista de la educación superior*, 49(194), 65-87. <https://doi.org/10.36857/resu.2020.194.1125>

Organización de Estados Iberoamericanos y Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad [OEI-OCTS]. (2021). Panorama de la Educación Superior Iberoamericana a través de los Indicadores Red IndicES. Papeles del Observatorio Nº 20.

Organización Internacional del Trabajo y Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional [OIT-CINTERFOR]. (2020). Inventario analítico de experiencias de construcción e implementación de marcos de cualificaciones en América Latina.

Restrepo, J. M. (2005). El Sistema de créditos académicos en la perspectiva colombiana y MERCOSUR: aproximaciones al modelo europeo. *Revista de Educación Superior*, 135, pp. 131-152.

Saforcada, F., Atairo, D., Trotta, L., y Rodríguez Golisano, A. (2019). *Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina: Los casos de Argentina, Chile, Perú y República Dominicana*. IEC-CONADU.

Skubic Ermenc, K. y Keep, E. (2014). Implementing national qualifications frameworks across five continents. *Journal of Education and Work*, 28, pp. 106-115. 10.1080/13639080.2014.934790

Strah, M. (2020). Los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior en Iberoamérica. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

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

Trujillo, P. (2011). La educación superior en Colombia: retos y perspectivas actuales. *Scientia et Technica*, 47, pp. 250-252.

Tuck, R. (2007). *An Introductory Guide to National Qualifications. Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*. International Labour Organization.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2019). *Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe*.

Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior [Red IndicES] (2021). Base de datos.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina [SITEAL] (2021). Base de datos.

Instituto de Estadística de la UNESCO [UIS UNESCO] (2021). Base de datos.



unesco

SITEAL | EDUCACIÓN
SUPERIOR

