

Educação superior



1. Introdução

Nos últimos 20 anos, a expansão da educação superior na América Latina foi significativa, passando de 11 milhões de estudantes nas instituições de ensino superior (IES) da região em 2000 para quase 29 milhões em 2020 (UIS, 2021). Esta demanda cada vez maior pela educação superior é resultado, principalmente, da obrigatoriedade do nível secundário completo em quase todos os países da região (García de Fanelli, 2019). Esta expansão surge em paralelo a antigos problemas e novos desafios a serem considerados e enfrentados pelos Estados. Em termos de dívidas estruturais, os desafios de como garantir a equidade de acesso aos grupos historicamente excluídos e como assegurar a graduação neste nível se somam a estes outros: o impacto da tecnologia, que redefine os espaços de aprendizagem; o desenvolvimento de novas áreas de conhecimento com uma base interdisciplinar, que começam a ser vistas como substitutas dos currículos tradicionais e da oferta atual de cursos universitários; a contração severa dos recursos financeiros fornecidos pelos governos; a coexistência de mecanismos de avaliação, de prestação de contas e de credenciamento que avaliam o desempenho de instituições, programas e de pessoas; a crescente importância da internacionalização dos processos de aprendizagem, o surgimento de novas redes e associações acadêmicas, a mobilidade de estudantes e profissionais, e os novos processos de transferência e gestão do conhecimento, entre outras temáticas.

Na 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015, foram estabelecidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), também conhecidos como Objetivos Globais ou Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A terceira meta do Objetivo 4 visa "assegurar a igualdade de acesso de todos os homens e mulheres à formação técnica, profissional e superior de qualidade, incluindo o ensino universitário" (ODS 4.3). Para a América Latina, isso significa avançar ainda mais na expansão dos sistemas, promovendo políticas que efetivamente garantam que a educação superior chegue a todos os setores. A região está atravessando uma transição de um cenário de massificação para a universalização; de fato, vários países latino-americanos estão atingindo altas taxas brutas de escolarização de educação superior, que superam 50%. No entanto, as diferenças e lacunas socioeconômicas persistem. Por isso, o desafio de garantir o acesso para todas as pessoas é particularmente relevante para a América Latina.

Neste cenário, grande parte dos países da região promoveu revisões ou reformulações de seus sistemas de educação superior, devido à importância que esta tem dentro da sociedade do conhecimento. Estes novos desafios incluem debates sobre a relevância, a responsabilidade social, o papel que as instituições de ensino superior devem desempenhar para fomentar um crescimento com equidade, a melhoria da qualidade e a necessidade de adequar os perfis acadêmicos e profissionais às novas necessidades de um mundo global.

O sistema de educação superior latino-americano apresenta níveis de heterogeneidade entre os países e dentro dos mesmos. Uma primeira abordagem para sua caracterização institucional é abordada na seção 2, que apresenta quatro eixos descritivos. O primeiro concentra-se nas estruturas normativas e institucionais que regulam os sistemas nacionais de educação superior, apresentando uma atualização das leis e das instâncias de coordenação das políticas de educação superior na região. O segundo refere-se à estruturação dos sistemas, e à articulação

entre eles e dentro dos mesmos. O debate sobre as estruturas nacionais de qualificação ocupa um espaço significativo nas agendas nacionais e são apresentados os avanços regionais. O terceiro eixo refere-se à distinção entre os dois subsistemas que constituem a educação superior: universitário e não universitário. A coexistência dos dois subsistemas e a predominância de um sobre o outro nos diferentes sistemas nacionais mostram particularidades entre os países. O quarto eixo apresenta a distinção entre o público e o privado, mostrando na região uma marcada tendência à privatização do

ensino superior, tanto no aumento das instituições privadas, bem como na concentração e predominância de matrículas. A América Latina se destaca como uma das regiões com maior grau de privatização do ensino superior em escala global, com 54,83% de suas matrículas no setor privado (Red IndicES, 2021).

A seção 3 apresenta três dimensões de análise em relação aos temas centrais que estão sendo desenvolvidos atualmente nos sistemas nacionais, e que têm projeção e relevância em escala global. A primeira dimensão aborda a questão do reconhecimento acadêmico, tanto pelos diplomas em nível regional e sub-regional, quanto pelas trajetórias formativas, sob a forma de sistemas de crédito. A segunda dimensão analisa o progresso dos sistemas e estruturas de credenciamento e a garantia da qualidade na América Latina, concentrando-se nos recentes desenvolvimentos e mudanças de políticas. Finalmente, a terceira dimensão se concentra nas políticas de acesso e sustentabilidade das trajetórias educacionais na educação superior, incluindo nesta análise certas particularidades que surgiram com a pandemia.

A seção 4 identifica indicadores de grande relevância, que nos permitem completar uma caracterização dos sistemas de educação superior da região: aumento das matrículas; taxa bruta e líquida de participação na educação superior; taxas de graduação; porcentagem da população que atingiu uma formação superior em relação ao nível socioeconômico de procedência; taxa de feminização da matrícula; descrição do corpo docente em termos de níveis de formação; porcentagem de investimento na educação superior em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) dos países. Os dados estatísticos apresentados neste documento são baseados nas últimas informações disponíveis nos diferentes bancos de dados consultados (SITEAL, UNESCO UIS, Red IndicES).

Finalmente, a seção 5 apresenta as conclusões, assim como as principais tendências e desafios a serem enfrentados pela região no futuro.

2. Estrutura normativa e institucional para a educação superior

A caracterização institucional da educação superior pode ser abordada a partir de diferentes eixos de análise:

- a) as normas vigentes que regulamentam os sistemas, com seus órgãos dirigentes;
- b) a estruturação dos sistemas em termos de referências internacionais, tais como a Classificação Internacional Normalizada da Educação (CINE) da UNESCO e as estruturas dos sistemas nacionais de qualificação (SNQ);
- c) a estruturação em dois subsistemas: universitário e não universitário; e
- d) a natureza pública ou privada dos sistemas.

O primeiro eixo de caracterização institucional é a **estrutura normativa e a estrutura de coordenação de cada sistema nacional** de ensino superior. As mudanças nas leis e reformas representam poderosos instrumentos de política pública, através dos quais o Estado busca melhorar a articulação entre os diferentes atores e corrigir deficiências e falhas dentro dos sistemas. Neste sentido, cabe notar que, nos últimos anos, como resultado de uma profunda transformação da educação superior, foi necessário iniciar processos de reforma legislativa. Algumas dessas mudanças foram: a diversificação das instituições que compõem o sistema de ensino superior; o crescimento significativo das matrículas; a evolução da profissão acadêmica e as modalidades de ensino e aprendizagem, entre outras.

A seguir, um resumo da situação em relação às leis de ensino superior vigentes e aos órgãos responsáveis pela coordenação para os 19 países da região levantados neste documento.

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

As transformações fundamentais incorporadas nas leis aprovadas durante a última década do século 20 estão relacionadas com: a ampliação e a diversificação dos canais de acesso à educação superior; a ênfase nos mecanismos de avaliação e certificação; a adoção de critérios de produtividade; uma maior vinculação com as empresas, o mercado e o ambiente produtivo; e a intensificação das instâncias de coordenação com as esferas privada e não universitária.

Em contraste, as reformas das leis de educação superior dos últimos dez anos surgiram em um contexto marcado por mobilizações de estudantes e outros atores descontentes com os efeitos sociais, econômicos e acadêmicos do modelo neoliberal dos anos 90. Essas reformas das leis de educação superior ([Chile](#), [Equador](#), [México](#), [Paraguai](#) e [Peru](#)) estão em consonância com um conjunto de temas na agenda regional e global: a melhoria da qualidade educacional; a equidade e o acesso; a projeção internacional das instituições e os sistemas educacionais; a inovação e a pesquisa científica; a responsabilidade social das universidades; o novo foco da aprendizagem centrada no estudante e baseado em competências e créditos acadêmicos; o financiamento e a governança das instituições e dos sistemas educacionais.

O segundo eixo a ser analisado diz respeito à **diversidade dos sistemas e à necessidade de encontrar uma referência comum** que permita caracterizá-los em termos de estrutura em níveis. Para este fim, a UNESCO desenvolveu um esforço inicial de comparabilidade internacional (CINE) no final do século passado. Na edição de 2011, é estabelecida uma classificação de referência que permite ordenar os programas educacionais e suas respectivas certificações por níveis de educação e campos de estudo. De acordo com esta classificação, os programas educacionais de nível superior se baseiam ou partem dos conhecimentos adquiridos na educação secundária. Seu propósito é que os estudantes desenvolvam habilidades complexas em um campo de estudo especializado. Esta classificação inclui a educação profissional, vocacional avançada e acadêmica. Dentro da educação superior existem quatro níveis (CINE 5, 6, 7 e 8).

Os programas educacionais agrupados no nível CINE 5 (educação terciária de ciclo curto) fornecem conhecimentos, habilidades e competências profissionais. Contam com um componente prático voltado para a formação em ocupações específicas e para preparar os estudantes para o mundo do trabalho.

Os programas educacionais no nível CINE 6 (grau em educação superior) fornecem conhecimentos, habilidades e competências acadêmicas ou profissionais. Embora muitas vezes tenham um componente prático, são essencialmente programas teóricos, orientados à pesquisa. Os programas do CINE 6 estão geralmente concentrados em universidades e instituições de ensino superior. Em alguns países, é necessário um exame de admissão para entrar nesses programas.

Os programas no nível CINE 7 (mestrado e especializações) são orientados ao desenvolvimento de habilidades de pesquisa. São essencialmente teóricos e, em alguns casos, incluem formação prática. Os programas do CINE 7 são geralmente oferecidos em universidades e instituições de nível superior.

Finalmente, os programas do nível CINE 8 (doutorado) são orientados à pesquisa avançada. Em geral,

os programas do CINE 8 são concluídos com a apresentação e defesa de uma tese, com uma contribuição significativa para um campo específico de conhecimento. Este tipo de programa é oferecido exclusivamente em universidades e instituições de nível superior.

A partir desta classificação, é relevante observar a incidência de cada nível em termos de matrícula em cada um dos países estudados.

[PT 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 pode ser visto na Tabela 2, há três países na região ([Chile](#), [Colômbia](#) e [Peru](#)) onde o peso do nível CINE 5 é superior a 20% do total. No que diz respeito ao nível CINE 6, a variabilidade é ampla, desde 64% no Chile e na Colômbia até 96% no Brasil. A incidência do nível CINE 7 é muito marcada no caso de Cuba (19,47%) e, no que diz respeito ao CINE 8, em quase todos os países está abaixo de 1% do total, exceto no caso do Brasil e Cuba, onde representa 1,33% e 1,46%, respectivamente.

Quase em paralelo com o CINE, e desde o final dos anos 90, a ideia de estruturas de sistemas nacionais de qualificação (SNQ) irrompeu no cenário internacional e tem sido a tendência mais importante nas reformas do sistema de educação superior no mundo (Skubic e Keep, 2014). Atualmente, o inventário das estruturas de qualificação da UNESCO (2018) abarca cerca de 100 instrumentos desse tipo em todo o mundo e sete marcos regionais.

As estruturas SNQ estão ligadas a um novo paradigma de aprendizagem centrado no estudante, baseado em resultados de aprendizagem e estreitamente relacionado a dispositivos para tornar os sistemas de qualificação mais flexíveis, transparentes e conectados. Entende-se por qualificação qualquer diploma ou outro certificado emitido por uma autoridade competente que valida ou atesta a realização de resultados de aprendizagem, normalmente após a conclusão exitosa de um currículo reconhecido. A qualificação representa os conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas no final de um processo de formação, que cumprem com os requerimentos das instituições e organizações públicas e privadas para serem reconhecidas por um diploma ou certificado.

Em resumo, a estrutura dos SNQ é uma ferramenta para o desenvolvimento, a classificação e o reconhecimento de habilidades, conhecimentos e competências, através da continuidade de níveis acordados, considerados como uma referência comum e definidos pelos diferentes atores envolvidos na formação no país. Embora todas as estruturas dos SNQ sirvam a propósitos diferentes, todos eles têm em comum contribuir para o desenvolvimento de trajetórias bem-sucedidas de formação e trabalho, para facilitar o acesso à formação e à aprendizagem ao longo da vida, e para destacar os resultados e realizações das aprendizagens como elementos-chave no reconhecimento das competências, bem como das experiências adquiridas pelos indivíduos. Entre os benefícios das estruturas dos SNQ para a educação superior, estão os seguintes:

proporcionar maior legibilidade, transparência e coerência aos sistemas de educação superior;

facilitar os processos de desenho e redesenho de planos de estudos da educação superior;

promover a articulação de diferentes graus ou qualificações na educação superior;

orientar o desenvolvimento de um sistema de reconhecimento das aprendizagens adquiridas por

diferentes vias (educação informal);

ajudar a harmonizar os currículos de cursos específicos em nível nacional e regional e na articulação com o setor trabalhista;

promover a garantia de limites nacionais baseados em padrões acadêmicos e permitir comparações internacionais de qualificações, facilitando a mobilidade estudantil.

Os países tendem a elaborar suas estruturas dos SNQ em uma faixa de 8 a 10 níveis educacionais, sendo 8 o número mais predominante, já que se busca uma correspondência com os níveis de CINE. Os países estabelecem suas estruturas dos SNQ através de uma lei ou outro recurso legal, o que a torna um instrumento obrigatório.

Na América Latina, 10 países iniciaram o projeto e a implementação de um SNQ. A Tabela 3 apresenta em detalhe as datas de início desses processos e o número de níveis nos quais esses SNQ são estruturadas.

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

Seis países ([Brasil](#), [República Dominicana](#), [Honduras](#), [México](#), [Peru](#) e [Panamá](#)) possuem a estrutura básica construída, mas sem avanços na implementação. Três países ([Chile](#), [Colômbia](#), [Costa Rica](#)) estão em fase de implementação, o que acarreta qualificações revisadas com o setor produtivo que estão sendo utilizadas para ajustar a oferta de educação e formação. Em particular, o [Chile](#) conta com uma Estrutura de Qualificações Técnicas e Profissionais (EQTP) bem avançada em seu processo de implementação. A [Colômbia](#) está em processo de adoção formal da estrutura e da criação de um órgão de governança autônomo e independente, através do desenvolvimento normativo, enquanto busca consolidar um Sistema Nacional de Qualificações, conforme estabelecido no Plano Nacional de Desenvolvimento do governo atual. [El Salvador](#) iniciou em junho de 2020 a construção do NQF e o roteiro para sua implementação. Finalmente, nove países da região ([Argentina](#), [Bolívia](#), [Cuba](#), [Ecuador](#), [Guatemala](#), [Nicarágua](#), [Paraguai](#), [Uruguai](#) e [Venezuela](#)) não possuem nenhum processo relacionado à discussão e elaboração de um SNQ (OIT-CINTERFOR, 2020).

Essas estruturas de SNQ coexistem com iniciativas regionais. Na sub-região centro-americana, e abrangendo seis países ([Panamá](#), [Costa Rica](#), [Nicarágua](#), [El Salvador](#), [Guatemala](#) e [Honduras](#)), há o desenvolvimento de uma Estrutura de Qualificações de Educação Superior Centro-Americana (EQESCA). Este inclui quatro níveis do sistema de educação superior na sub-região, numerados de acordo com os níveis previstos na CINE (5 a 8). A iniciativa é coordenada pelo Conselho Superior Universitário Centro-Americano (CSUCA) mas, no plano nacional, a institucionalização da EQESCA e a promoção de sua implementação e atualização corresponde às instâncias nacionais de coordenação e regulamentação da educação superior em cada um dos seis países (Conselho de Universidades, Conselho de Reitores, Conselho da Educação Superior, Ministério da Educação etc., conforme o caso).

O terceiro eixo de caracterização institucional, em consonância com o eixo anterior, está ligado às **modalidades assumidas pelo ensino superior em termos da distinção entre os subsistemas universitário e não universitário**, que variam significativamente entre os diferentes sistemas nacionais. Os limites que separam ambos os subsistemas são relativamente laxos e mutáveis entre os países. Entretanto, algumas dimensões permitem a diferenciação entre elas: a forma como são organizados os processos de seleção que levam a um ou outro tipo de instituição; a duração e

natureza dos programas oferecidos; o tipo de certificação (diplomas, formação, grau ou credenciais) concedida aos estudantes que concluem seus estudos; e as fontes de financiamento disponíveis.

Em primeiro lugar, e em relação aos processos de admissão, os subsistemas universitários são mais regulamentados e seletivos do que os não universitários. A natureza dos programas também é diferente; os programas universitários são puramente acadêmicos, enquanto os não universitários podem ser considerados vocacionais e fortemente orientados para o mundo do trabalho. A possibilidade de oferecer formação de pós-graduação permanece quase exclusivamente no âmbito do subsistema universitário. Por outro lado, a distinção também pode ser visualizada em termos de fontes de financiamento. O subsistema universitário apresenta um peso maior de financiamento público, enquanto no subsistema não universitário há uma maior incidência de financiamento privado.

De acordo com dados de 2018, há países ([Peru](#), [Argentina](#) e [Uruguai](#)) onde a porcentagem de estudantes matriculados em IES não universitárias está acima de 20%. Seguindo a heterogeneidade dos sistemas na região, há países onde a proporção de matrículas em IES não universitárias não chega a 5% do total, como a [República Dominicana](#), [Honduras](#), [México](#) e [Panamá](#).

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

Um quarto eixo da caracterização institucional do sistema de educação superior é a **natureza pública ou privada das suas instituições**. Os dados sobre as IES em cada um dos países da região são apresentados abaixo, de acordo com o tipo de gestão, pública ou privada. Além disso, estão incluídas informações sobre o percentual de matrícula em cada país, em um ou outro tipo de instituição, a partir de 2019.

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

Como é possível observar, o peso do setor privado no número total de IES é significativamente maior em grande parte dos países, com exceção de [Cuba](#), [Argentina](#) e [Equador](#), onde há uma porcentagem maior de instituições de ensino superior públicas do que privadas. Para o total da região, a presença do setor privado em termos do número de IES representa 67% do total. Esta situação foi acentuada desde o início deste século, levando à entrada de novos atores nos sistemas de educação superior nacionais, como grupos empresariais locais e internacionais, ao lado dos tradicionais fornecedores públicos, privados confessionais e com fins lucrativos.

Este aumento na oferta também pode ser observado na demanda. Na última década, a proporção de estudantes matriculados em IES privadas aumentou na região. A distribuição de matrículas entre IES públicas e privadas é de 45% e 55%, respectivamente.

Finalmente, ambos os dados (o aumento das IES de gestão privada e a crescente concentração de matrículas nestas instituições) apontam para uma tendência de privatização que vem se acentuando na região.

3. Características da política de educação superior na região

Com o objetivo de aprofundar na caracterização dos sistemas de educação superior, apresentamos abaixo três dimensões para analisar as diferentes políticas que são relevantes no debate atual e que são projetadas com maior incidência para a futura agenda regional. A primeira dimensão, o reconhecimento acadêmico, é parte de uma das tendências globais mais importantes dos últimos anos e se tornou um grande desafio para a região. A segunda dimensão consiste na certificação e na avaliação da qualidade, como um dos aspectos mais relevantes da política da educação superior nos últimos trinta anos, fortemente incorporado aos sistemas nacionais e às práticas institucionais. Por fim, a terceira dimensão explora as políticas de acesso e permanência nos sistemas, a fim de diminuir as lacunas de desigualdade existentes na região.

3.1. Reconhecimento acadêmico

O reconhecimento acadêmico está na agenda regional, particularmente no documento final da Conferência Regional de Educação Superior de 2018, que estabelece, entre seus objetivos, a promoção da mobilidade estudantil e a facilitação do reconhecimento e homologação de diplomas. Na mesma linha, em 2019, a Convenção Regional sobre o Reconhecimento de Estudos, Títulos e Diplomas de Ensino Superior na América Latina e no Caribe, firmada no âmbito da UNESCO, reafirmou o compromisso de gerar ferramentas para o reconhecimento de títulos e diplomas entre os países-membros, assim como promover a mobilidade acadêmica e incentivar a harmonização dos sistemas de educação superior para facilitar estas ações entre si (UNESCO, 2019).

A Convenção Regional é um instrumento criado em 1974. Foi renovado em um processo de vários anos de trabalho, entre 2015 e 2018, até sua adoção em 2019 por 23 países da região da América Latina e Caribe: [Argentina](#), Bahamas, Belize, [Bolívia](#), [Brasil](#), [Chile](#), [Colômbia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#), [República Dominicana](#), [Equador](#), [El Salvador](#), Granada, [Honduras](#), Jamaica, [México](#), [Nicarágua](#), [Panamá](#), [Paraguai](#), [Peru](#), São Cristóvão e Névis, [Uruguai](#) e [Venezuela](#). Para entrar plenamente em vigor, a convenção requer a ratificação de pelo menos quatro Estados-membros da UNESCO pertencentes à região. Desde dezembro de 2021, foi ratificado por três países: Granada, [Peru](#) e [Cuba](#).

A plena implementação do acordo permitirá harmonizar e garantir procedimentos justos e não discriminatórios entre os Estados signatários, a fim de facilitar uma maior mobilidade acadêmica intrarregional. Desta forma, os estudantes poderão continuar seus estudos em qualquer lugar da região, promovendo assim a educação inclusiva e as oportunidades permanentes de aprendizagem.

Um elemento central para o reconhecimento, declarado na Convenção Regional de 2019, é o **crédito acadêmico**, que é concebido como uma unidade de medida de tempo do trabalho acadêmico e que tem mais de uma vertente interpretativa. Em termos gerais, um sistema de crédito consiste em um dispositivo cuja função é reconhecer o tempo exigido por um estudante para completar uma trajetória formativa, facilitando os mecanismos para o reconhecimento e a comparabilidade dos planos de estudo (tanto dentro quanto entre os sistemas de educação superior), e promovendo a inovação curricular e a melhoria da qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. Existem unidades de medida heterogêneas, que coexistem nos sistemas de ensino superior, baseadas em diferentes hipóteses, como a estimativa de crédito em função do ensino (tomando como base de cálculo apenas as horas de contato entre professor e aluno) ou da aprendizagem e do estudante (incluindo a carga total de trabalho do estudante, tanto dentro como fora da sala de aula).

Vários países da região têm trabalhado no desenvolvimento de modelos curriculares baseados em sistemas de crédito acadêmico. Ao analisar as experiências na América Latina, não se observa um sistema de crédito único, como em outras regiões (na Europa, o Sistema *European Credit Transfer System*-ECTS; na Ásia, o *Asian Credit Transfer System*-ACTS), mas alguns países elaboram seus

próprios modelos de crédito acadêmicos de acordo com critérios particulares, e não de forma articulada.

Na região, o [Chile](#) possui um nível muito avançado de desenvolvimento na implementação de um sistema de créditos acadêmicos (Sistema de Créditos Transferibles - SCT-Chile). Este sistema surgiu em 2003, no âmbito do Conselho de Reitores das Universidades Chilenas (CRUCH), e parte da premissa de que um programa de estudo em tempo integral deve conceder 60 créditos por ano. Isso significa, por sua vez, que um crédito SCT é equivalente a uma faixa de 24 a 31 horas de trabalho total do estudante, o que totalizaria uma carga anual entre 1.440 e 1.860 horas (Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, 2015). As universidades chilenas vêm desenvolvendo, há uma década, diferentes processos para a implementação dos SCT em projetos curriculares. Este sistema está totalmente em sintonia com o Sistema Europeu de Transferência de Créditos (ECTS por sua sigla em inglês), pois utiliza a mesma base de cálculo (carga total de trabalho do estudante), o mesmo normalizador (60 unidades para cada ano acadêmico) e o valor de cada crédito tem uma faixa comparável com o europeu (1 ECTS é igual a uma faixa entre 25 e 30 horas de trabalho do estudante, enquanto 1 SCT equivale a uma faixa entre 24 e 31 horas de trabalho do estudante).

Outro país de longa tradição com o uso de um sistema de crédito acadêmico é a Colômbia. Desde a implementação das unidades de trabalho acadêmico (ULAS), introduzidas na década de 80, a [Colômbia](#) desenvolveu diferentes estratégias para tornar transparente o tempo que um estudante precisa para completar uma determinada trajetória formativa (Restrepo, 2005). Em 2010, foi aprovado o decreto 1.295/10, que define os critérios dos créditos em nível nacional, que são de caráter obrigatório e ainda se mantêm vigentes. Este decreto estabelece que um crédito equivale a 48 horas de trabalho do estudante, tanto de forma supervisionada como autônoma. O cálculo geral proposto pelo decreto estabelece que, para cada hora de trabalho supervisionado, são estimadas duas horas de trabalho individual por parte do estudante. Embora as universidades colombianas tenham autonomia para estabelecer a organização das atividades que consideram pertinentes, são obrigadas a adotar um modelo curricular baseado em créditos acadêmicos, o que facilita a mobilidade estudantil, tanto nacional quanto internacional (Trujillo, 2011).

Em 2018, a pedido do Conselho Nacional de Educação Superior, o [Paraguai](#) emitiu a resolução 536/2018, que estabelece os critérios para a implementação de um sistema nacional de créditos acadêmicos. Esta resolução estabelece o Sistema Nacional de Créditos Acadêmicos, que prevê que um crédito acadêmico contemple as horas de estudo, tanto supervisionadas quanto independentes, que um estudante precisa para atingir o conteúdo estabelecido em um plano de estudo de um curso de graduação. O valor de um crédito equivale a um mínimo de 15 horas de trabalho, com pelo menos 12 horas de trabalho supervisionado e um mínimo de 3 horas de trabalho independente. Das horas alocadas ao trabalho supervisionado, é permitido que um máximo de 20% seja de trabalho autônomo supervisionado, enquanto o resto das horas deve ser ocupado por trabalho de classes presenciais. Esta proposta de crédito acadêmico para o [Paraguai](#) não antecipa a definição de um crédito padronizado por ano acadêmico.

Por outro lado, o [Peru](#) incorporou um Sistema Nacional de Créditos Acadêmicos com a aprovação da Lei 30.220 (2014), que regulamenta o sistema universitário em seu conjunto. A lei estabelece os critérios a serem respeitados pelos cursos de graduação universitários. Estes devem ter uma duração mínima de cinco anos, divididos em 10 semestres, que devem creditar um mínimo de 200 créditos. Para os estudos presenciais, um crédito é equivalente a 16 horas letivas de teoria ou o dobro de horas de aula prática. Ao contrário dos modelos de outros países, esta lei não considera as horas de trabalho independente dos estudantes para completar uma trajetória formativa. Neste sentido, os créditos acadêmicos são utilizados centralmente como uma ferramenta de medição de tempo para permitir o desenvolvimento de projetos curriculares mais flexíveis, mas não contemplam a necessidade de

utilizá-los em termos de favorecer a comparabilidade.

Na [Argentina](#), desde 2016, foi incluída a importância da atribuição de créditos acadêmicos aos componentes dos diferentes planos de estudo. A Resolução 1.870 (E/2016) do Ministério da Educação estabeleceu a criação de um Sistema Nacional de Reconhecimento Acadêmico da Educação Superior (SNRA). Este sistema utiliza uma unidade de medida chamada Reconhecimento da Trajetória Formativa (RTF), que serve como um mecanismo para o reconhecimento das trajetórias formativas empreendidas pelos estudantes nas diferentes universidades e facilita os processos de mobilidade internacional. O SNRA considera como regra geral, de acordo com as experiências internacionais atuais, que um ano acadêmico equivale a 60 unidades de RTF, e que cada unidade RTF representa entre 27 e 30 horas de dedicação total do estudante, o que implicaria uma carga de trabalho anual entre 1.620 e 1.800 horas de trabalho total do estudante. O SNRA está em fase de implementação nas universidades argentinas, com diferentes níveis de desenvolvimento.

Finalmente, em nível sub-regional e em termos de reconhecimento, podemos mencionar a assinatura em 2018 do "Acordo sobre o Reconhecimento de Títulos de Graduação de Educação Superior do MERCOSUL" (MERCOSUL/CMC/DEC 07/18), que surge do desenvolvimento do tema ao longo de muitos anos pelo setor educacional do MERCOSUL (SEM) e após um extenso processo de negociação iniciado em 2010. Este caminho começa com os protocolos de reconhecimento acadêmico em nível universitário, o desenvolvimento de um sistema de credenciamento regional próprio (que primeiro foi implementado através de um mecanismo experimental – MEXA – e agora se constitui como um mecanismo permanente através do Sistema ARCU-SUL) e a implementação de um programa de mobilidade de estudantes de graduação, o Programa MARCA, para os cursos credenciados regionalmente, com reconhecimento acadêmico dos estudos realizados.

Com relação ao acordo, o mecanismo baseia o reconhecimento na validação da ARCU-SUL e constitui um passo importante para a integração regional, pois visa a facilitar o exercício profissional dos países-membros do MERCOSUL. O acordo estabelece que os países membros do MERCOSUL concederão uns aos outros o reconhecimento de diplomas universitários que tenham validade oficial no sistema educacional do país onde foram obtidos, de acordo com seu sistema legal em vigor, e que tenham o credenciamento em vigor no momento de sua emissão sob o Sistema ARCU-SUL. Prevê a aplicação de um procedimento simplificado de tramitação, no qual se realiza apenas uma verificação documental do diploma, sem passar por uma avaliação acadêmica adicional, como acontece em todas as revalidações habituais. Assim, o reconhecimento se aplica gradualmente e sob o critério de reciprocidade, à medida que os países ratificarem esta norma dentro de seus sistemas legais, assim como de maneira progressiva às titulações do sistema ARCU-SUL estipuladas para o reconhecimento, dentro daqueles que foram credenciadas.

O Acordo está atualmente em processo de ratificação nos Estados-membros do MERCOSUL ([Argentina](#), [Brasil](#), [Uruguai](#) e [Paraguai](#)), com uma lei que o aprova no caso do [Uruguai](#) (lei 19.896 de 28/08/2020) e no processo de depósito do instrumento de ratificação e em análise parlamentar nos casos do [Brasil](#) e do [Paraguai](#). Uma vez que os dois primeiros Estados o tenham ratificado, o acordo entrará em vigor entre eles.

3.2. Garantia de qualidade e credenciamento

A questão da garantia de qualidade e do credenciamento da educação superior está instalada na agenda regional desde meados da última década do século passado. Nesses 25 anos, houve um desenvolvimento significativo em praticamente todos os países da América Latina neste quesito: a legislação requerida foi aprovada, órgãos específicos foram criados, processos e metodologias com

focos comuns (como o desenvolvimento de atividades de controle, promoção e incentivo da qualidade) e com ênfases diferenciadas (agências centradas na avaliação institucional ou nos programas de graduação ou pós-graduação) foram desenvolvidos, e até mesmo mecanismos sub-regionais foram gerados.

Para uma análise mais aprofundada desta dimensão, um primeiro aspecto a destacar é a diversidade de mecanismos de garantia de qualidade na região. Cada país definiu seu próprio trajeto e explorou quais modalidades de avaliação e certificação de instituições e programas melhor se adaptam às suas necessidades e tradições, sistema legal e práticas acadêmicas, o que se reflete em uma ampla variedade de experiências nacionais. Assim, na região existem tanto sistemas de garantia de qualidade mais consolidados (como [Argentina](#), [Chile](#), [México](#), [Colômbia](#), entre outros) quanto aqueles em processo de consolidação ([Bolívia](#), [Paraguai](#), [República Dominicana](#)).

Em geral, há uma tendência a gerar sistemas complexos de garantia de qualidade, que buscam desenvolver atividades de controle de qualidade (por exemplo, autorização para operar cursos ou instituições) juntamente com a garantia pública de qualidade ou validação, e até mesmo mecanismos de promoção e fomento à qualidade. Em geral, todos os processos de garantia de qualidade na região partem de uma iniciativa estatal. As instâncias responsáveis obedecem a uma grande variedade de modelos, baseados em diferentes dimensões, como o credenciamento obrigatório ou voluntário, ou o credenciamento de programas de graduação ou pós-graduação, por exemplo. O credenciamento de programas de graduação é uma função geralmente desempenhada por órgãos de garantia de qualidade da educação superior nos países da região. No entanto, há diferenças na abordagem a partir da qual se realiza o credenciamento e sua incidência no sistema de educação superior. Existem sistemas nos quais todos os cursos de graduação oferecidos pelas instituições de ensino superior são validados ([Equador](#)), outros que definem que o credenciamento corresponde a programas de determinadas áreas disciplinares ([Argentina](#), [Brasil](#), [Chile](#), [Peru](#) e [Paraguai](#)) e outros nos quais o credenciamento é voluntário ([Colômbia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#) e [México](#)).

No que diz respeito à pós-graduação, há países onde os órgãos de validação não são competentes para acreditar programas neste nível (como é o caso da [Bolívia](#), [Uruguai](#), [Guatemala](#), [Honduras](#), [El Salvador](#), [Nicarágua](#) e [República Dominicana](#)). Há também países ([Brasil](#) e [México](#)) onde há outro órgão responsável pelo credenciamento neste nível, diferente dos cursos de graduação. O credenciamento de mestrados e doutorados é obrigatório para todos os diplomas na [Argentina](#), [Brasil](#) e [Equador](#). No [Chile](#), o credenciamento é obrigatório apenas para doutorados e voluntária para mestrados e especializações médicas. No [Paraguai](#), há obrigatoriedade para especializações médicas, mas o credenciamento de mestrados e doutorados é voluntário. O credenciamento de todos os programas de pós-graduação, sejam de especialização, mestrado ou doutorado, é voluntário na [Colômbia](#), [Costa Rica](#), [Cuba](#), [México](#) e [Peru](#).

Nos últimos anos, alguns países atravessaram mudanças (Strah, 2020). Na [Bolívia](#), foi criada em 2010 a Agência Plurinacional de Avaliação e Credenciamento da Educação Superior Universitária (APEAESU). Surgiu com a definição de que seria descentralizado, e que seu funcionamento e financiamento seriam regulados por decreto supremo. Entretanto, a partir de 2021, este regulamento não foi implementado e a agência não foi posta em funcionamento.

No [Chile](#), a nova Lei de Educação Superior (21.091) de 2018 trouxe mudanças substanciais para a avaliação da qualidade da educação superior. Ao contrário do que acontecia antes, a Comissão Nacional de Acreditação (CNA) tornou-se a única agência de credenciamento chilena que pode realizar a validação institucional e de programas de graduação e pós-graduação, funções que antes eram compartilhadas com agências privadas. Até a promulgação desta nova lei, se trabalhava com critérios flexíveis referentes a temas gerais. Desde então, foi estabelecido que as avaliações devem

ser realizadas com base em critérios e padrões de credenciamento desenvolvidos pela CNA em consulta com comitês formados por especialistas de instituições de ensino superior.

Em [Honduras](#), o Sistema Hondurenho de Acreditação de Qualidade da Educação Superior (SHACES) é recente. Por esta razão, algumas IES já começaram o processo de credenciamento institucional, mas ainda não houve convocatórias para as inscrições. Antes de sua criação, algumas universidades, como a Universidade Nacional Autônoma de Honduras e a Pedagógica Nacional, haviam sido validadas por agências estrangeiras.

No [México](#), com a nova Lei Geral de Educação Superior, promulgada em abril de 2021, foi anunciada a criação do Sistema de Avaliação e Credenciamento da Educação Superior, que dependerá de um esforço coordenado entre o Conselho Nacional para a Coordenação da Educação Superior e a Comissão Nacional para a Melhoria Contínua da Educação.

O sistema de garantia de qualidade da educação superior no Uruguai passou por uma transformação recente com a criação do Instituto Nacional de Acreditação e Avaliação da Educação Superior (INAEET). A Lei 19.852 foi promulgada em 8 de janeiro de 2020 e entrou em vigor em 1º de janeiro de 2021. Até então, o sistema de garantia de qualidade no Uruguai era realizado pelo Ministério da Educação e Cultura, através de uma comissão *ad hoc* responsável pela implementação do Sistema ARCU-SUL.

A Tabela 5 mostra os órgãos que regulam e coordenam a garantia de qualidade ou a certificação em cada um dos países da região.

[PT Tabla 5. Organismos que coordinan el aseguramiento de la calidad en la región, por país](#)

Um aspecto relevante da região latino-americana a ser considerado são as iniciativas sub-regionais em garantia de qualidade, que constituem um aspecto inovador e pioneiro em nível internacional. Um exemplo é o MERCOSUL, que incorporou a questão educacional desde seu início, criando em 1998 o Mecanismo Experimental de Credenciamento de Títulos Universitários para o Reconhecimento de Títulos Universitários (MEXA), anteriormente mencionado, do qual derivam os processos de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do Mercosul (ARCU-SUL) e a criação da Rede de Agências Nacionais de Acreditação (RANA). O sistema ARCU-SUL definiu perfis de egresso e critérios de qualidade para um conjunto de cursos de graduação, com o objetivo de validar os diplomas da região para fins acadêmicos (como já mencionado em relação ao reconhecimento acadêmico) e promover a mobilidade. O Acordo sobre Reconhecimento de Títulos de Educação Superior do MERCOSUL está em processo de ratificação, o que também implicará no reconhecimento do exercício profissional. A ARCU-SUR teve um impacto significativo no desenvolvimento de critérios de qualidade equivalentes entre países. No caso da Bolívia, Paraguai e Uruguai, contribuiu significativamente para o desenvolvimento de processos nacionais de garantia de qualidade.

Outra experiência notável é a do Sistema Centro-Americano de Avaliação e Credenciamento da Educação Superior (SICEVAES), focado na América Central, onde, em 1998, foi desenvolvido um programa para estabelecer processos de garantia de qualidade na sub-região. Como resultado, foi criado o Fórum Centro-Americano de Credenciamento da Educação Superior, reunindo universidades públicas e privadas, associações profissionais e representantes dos governos dos sete países da América Central. Também foi criado o Conselho Centro-Americano de Credenciamento (CCA), que tem desempenhado um papel importante no desenvolvimento e promoção do credenciamento na sub-região, apoiando o surgimento de agências regionais especializadas, como a Agência

Centro-Americana de Credenciamento de Arquitetura e Engenharia (ACAAI), a Agência Centro-Americana de Credenciamento da Educação Superior no Setor Agroalimentar e de Recursos Naturais (ACESAR) e a Agência Centro-Americana de Credenciamento de Pós-graduação (ACAP). Ao mesmo tempo, promoveu a criação de uma rede que reúne as agências centro-americanas, tanto as que já estão operando como as que estão em processo de organização.

3.3. Acesso e sustentação de trajetórias educacionais

Os processos de massificação e universalização do ensino superior que ocorreram na América Latina, como consequência da obrigatoriedade do ensino médio na maioria dos países da região, possibilitaram o ingresso de estudantes dos estratos sociais mais desfavorecidos. Embora esta inclusão tenha democratizado o acesso ao ensino superior, as desigualdades ainda persistem como condicionantes das trajetórias educacionais. Esta dimensão analisa algumas políticas educacionais destinadas **a garantir o direito ao ensino superior**, contemplando os recursos alocados pelos sistemas de educação superior para garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem para a população. Há uma especial atenção às ações e recursos destinados a gerar condições ótimas para sustentar as trajetórias educacionais. Neste caso, trata-se do apoio financeiro fornecido através de bolsas de estudo, subsídios e créditos universitários, voltados para jovens de setores sociais vulneráveis, a fim de retomar ou iniciar seus estudos superiores.

Como primeira abordagem do panorama da região, a tabela a seguir reúne as políticas e programas que concedem bolsas ou subsídios aos estudantes. Estas políticas são totais ou parcialmente financiadas e contemplam diversas características que costumam estar associadas à desigualdade, como a situação socioeconômica, a origem étnica, a ruralidade, entre outras. Estes subsídios são destinados a facilitar o acesso ou a permanência nos estudos superiores até sua conclusão, em diferentes níveis do sistema (pré-universitário, graduação, pós-graduação).

[PT Tabla 6. Programas de becas en educación superior por país, 2021](#)

Em termos estatísticos, a Tabela 7 mostra a incidência da porcentagem de estudantes, em alguns países da região, que recebem bolsas e subsídios (seja na forma não reembolsável, isenção total ou parcial de taxas ou gastos diretamente relacionados aos estudos) em relação ao número total de estudantes.

[PT 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](#)

Em paralelo às políticas e programas de bolsas e subsídios que os países da região e as IES geralmente oferecem para cobrir os custos das mensalidades ou gastos de manutenção, há também apoio financeiro sob a forma de créditos educacionais. Ao contrário das bolsas de estudo, o crédito educacional financia total ou parcialmente, de forma reembolsável, estudos de pré-graduação, graduação e pós-graduação para estudantes com alto desempenho acadêmico e recursos insuficientes, em instituições públicas e privadas, tanto no país como no exterior. As principais iniciativas de crédito educacional em diferentes países da região são detalhadas abaixo.

[PT Tabla 8. Iniciativas de crédito educativo por país, 2021](#)

Estas ações descritas acima, coordenadas por instâncias governamentais que permitem aos estudantes acessar e permanecer nos sistemas de ensino superior, são frequentemente complementadas pelas políticas implementadas diretamente pelas IES para sustentar as matrículas (bolsas e subsídios das áreas de bem-estar estudantil das instituições para a compra de materiais de estudo, alimentação e acomodação, incluindo acompanhamento com programas de tutoria entre pares, apoio ao desenvolvimento das competências necessárias para os estudantes de ensino superior, etc.).

A partir de 2020, foram promovidas ações de apoio direto aos estudantes de ensino superior durante a pandemia. Em termos gerais, estas foram: ajuda financeira que incluiu o congelamento ou o alívio de dívidas estudantis; prorrogação dos prazos para solicitação de bolsas de estudo e créditos educacionais; redução das taxas de juros. Os governos e as IES também ofereceram apoio não financeiro na forma de recursos físicos, materiais, equipamentos, conectividade e orientação psicoemocional. As medidas também focalizaram novos programas de bolsas (especialmente para as universidades públicas) e modalidades de crédito (com maior peso nas universidades privadas).

A [Colômbia](#) e o [Brasil](#) promoveram políticas de ajuda financeira congelando ou aliviando dívidas estudantis. O [Brasil](#) suspendeu temporariamente a cobrança das obrigações econômicas dos estudantes beneficiados pelo Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). A Colômbia implementou o Plano de Auxílios Temporários para estudantes, que inclui quatro medidas: i) período de carência nas parcelas de créditos vigentes com o ICETEX; ii) redução temporária dos juros no valor do Índice de Preços ao Consumidor; iii) extensão dos prazos de amortização dos créditos; e iv) concessão de novos créditos para o segundo semestre de 2020 sem devedor solidário (Arias Ortiz et al., 2021).

Finalmente, em termos de apoio não financeiro, o [Peru](#) fez investimentos para adquirir pacotes de internet para estudantes e professores. Como política de previsão, a [Costa Rica](#) e a [República Dominicana](#) elaboraram estratégias financeiras para ajudar os estudantes a ter acesso ao ensino superior no ciclo acadêmico seguinte após o início do confinamento.

4. Visão geral de região em dados

Esta seção apresenta uma série de indicadores, com o objetivo de aprofundar a descrição dos principais aspectos dos sistemas de ensino superior na região.

Um primeiro indicador a ser considerado é a **forte expansão** que o ensino superior experimentou durante as duas últimas décadas, como resultado do aumento contínuo da participação da população no nível médio. O crescimento acumulado das matrículas de estudantes do ensino superior em todo o mundo entre 2000 e 2019 foi de 131%; na América Latina, o percentual foi ainda maior, com 152% (UIS UNESCO, 2021).

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

Sete países da região apresentaram crescimento acima da média regional. Em particular, a [Guatemala](#)

e o [Brasil](#) representaram os aumentos mais significativos, acima de 200%.

A massificação e a progressiva universalização do acesso transformaram os sistemas nacionais que durante décadas atenderam minorias em sistemas abertos que buscam oferecer oportunidades de estudo e experiências formativas para toda a população de jovens e, cada vez mais, também para adultos.

Como segundo indicador, e a fim de observar esta transição regional da massificação para a universalização, é necessário analisar a **cobertura**, tanto em termos da taxa bruta de escolaridade (porcentagem da população que frequenta instituições de ensino superior em relação à população total de 18-24 anos) quanto da taxa líquida (número de estudantes na idade-série correspondente a 18-24 anos no ensino superior, expresso na porcentagem da população total do grupo dessa faixa etária).

As taxas brutas de escolaridade no ensino superior estão acima de 50% na maioria dos países da região, o que os coloca em uma situação de universalização em comparação com seis países que estão passando por um processo de massificação. A heterogeneidade em termos de taxas brutas de frequência no ensino superior da região é muito significativa, e a diferença entre os sistemas é muito grande. Enquanto alguns países têm cerca de 80% da população entre 18 e 24 anos de idade frequentando instituições de ensino superior ([Argentina](#), [Chile](#), [Costa Rica](#) e [Bolívia](#)), outros se situam no extremo oposto ([Guatemala](#), [Honduras](#)), com 20% nessa situação (SITEAL, 2021).

A heterogeneidade na constituição das matrículas nos sistemas de ensino superior da região se aprofunda ao analisar as taxas líquidas de matrículas, que mostram uma grande diferença entre 7,40 e 40,50%. Quatro países da América Central ([Guatemala](#), [Honduras](#), [Nicarágua](#) e [El Salvador](#)) estão abaixo de 20%, enquanto outros quatro países da América do Sul ([Argentina](#), [Peru](#), [Chile](#) e [Bolívia](#)) estão acima de 35%.

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

Um terceiro indicador a ser analisado está associado à **taxa de graduação**. O aumento de graduados da educação superior para toda a região cresceu 41,70% entre 2010 e 2019, passando de 2.822.640 para 3.999.689 pessoas graduadas. Os graduados do CINE 6 representam 73,28%, em sintonia com a taxa de matrículas neste nível, e com uma participação significativa do setor privado, acima de 60% (Rede ÍndicES, 2021).

Por outro lado, é importante observar a porcentagem de graduados com até 24 anos de idade em relação à porcentagem de estudantes matriculados em programas de educação superior da mesma idade.

[PT 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](#)

Em relação ao gráfico 4, dos países que apresentam dados para comparação, podem ser observadas diferenças de até 43% ([Honduras](#)), o que sugere atrasos em termos da duração teórica dos cursos de graduação e da duração real necessária para que os estudantes se formem. Este problema aparece na maioria dos países, com uma notável presença que oscila entre 21 e 28%, com exceção do Brasil, que apresenta porcentagens próximas entre estudantes matriculados e graduados de até 24 anos.

Em uma linha de análise semelhante, há diferenças marcantes na população quando as variáveis nível socioeconômico e nível educacional se cruzam; neste caso, o ensino superior. Trata-se, novamente, de lacunas significativas entre a porcentagem da população com menor renda que tem estudos de nível superior completos e a porcentagem da população que pertence aos 40% com maior renda na mesma situação.

Com relação à população pertencente aos 30% dos domicílios com menor renda, quatro países ([Guatemala](#), [Paraguai](#), [Honduras](#) e [Uruguai](#)) mostram que a porcentagem de graduados no nível superior não ultrapassa 1%. No outro extremo, em outros seis países ([Panamá](#), [Colômbia](#), [Argentina](#), [Chile](#), [Bolívia](#) e [Peru](#)) a população pertencente a este grupo que completa o ensino superior flutua entre 5 e 9%. Ao analisar a população de maior renda da região, há seis países ([Brasil](#), [Panamá](#), [Argentina](#), [Chile](#), [Bolívia](#) e [Peru](#)) onde entre 32 e 38% desta população nesses países consegue completar os estudos de nível superior.

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

Outro indicador que permite uma caracterização mais profunda dos sistemas na região é a **participação das mulheres na educação superior**. Há décadas, a porcentagem de mulheres nas IES vem aumentando e excede a dos homens. Segundo dados de 2018, há países na região onde a porcentagem de estudantes mulheres supera em 10 pontos percentuais a participação de homens ([Argentina](#), [Panamá](#), [Venezuela](#), [República Dominicana](#) e [Uruguai](#)).

Esta tendência à feminização é ainda mais acentuada quando se analisa as porcentagens de graduação por gênero. Para o mesmo período, a taxa média de graduação regional das mulheres é muito mais alta que a dos homens, com uma diferença de 15 pontos percentuais (57,5% para mulheres e 42,5% para homens, segundo dados da Rede IndicES, 2021).

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

Outro indicador relevante é o **perfil da equipe docente** nos sistemas de ensino superior da região. Uma comparação regional do número de pessoas empregadas no nível de ensino superior que realizam atividades de ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, transferência, criação e extensão como sua principal responsabilidade mostra um crescimento acumulado de 21,86%, passando de 1.322.915 para 1.612.214 docentes no período 2010-2019 (dados da Red IndicES, 2021).

Em relação à equipe docente, cabe notar a porcentagem que possui uma formação nos níveis CINE mais altos, especializações e mestrados (CINE 7), e doutorados (CINE 8).

O gráfico 7 mostra a diversidade de cenários que coexistem em alguns países da região. Aqueles que contam com dados estatísticos. Há casos como o [Brasil](#), onde 48,45% dos professores do sistema têm doutorado, enquanto em outros países esta porcentagem diminui significativamente.

Além disso, se ambos os níveis (CINE 7 e CINE 8) forem considerados, quatro países ([República Dominicana](#), [Colômbia](#), [Equador](#) e [Brasil](#)) têm mais de 75% de seu corpo docente com títulos de especialização (mestrado e doutorado). Um segundo grupo de quatro países ([Cuba](#), [Chile](#), [Costa Rica](#)

e [El Salvador](#)) varia entre 40% e 53% e, por fim, dois países (Peru e Honduras) estão abaixo de 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](#)

Um indicador final relevante a ser analisado é o **investimento total** assumido pelos sistemas de ensino superior como uma porcentagem de seu produto interno bruto (PIB).

Este indicador mostra a importância do investimento na educação superior para os países e também destaca a heterogeneidade dos sistemas na região. Sete países contribuem com menos de 1% de seu PIB para a educação superior ([El Salvador](#), [Guatemala](#), [Peru](#), [Colômbia](#), [Paraguai](#), [México](#) e [Argentina](#)), enquanto outro grupo de cinco países aloca entre 1% e 2% ([Uruguai](#), [Equador](#), [Chile](#), [Brasil](#) e [Costa Rica](#)). Finalmente, na última década, houve um aumento progressivo na incidência de investimentos no ensino superior em relação ao PIB total dos países da região, o que mostra a importância do ensino superior no contexto educacional geral (segundo dados da UIS, 2021).

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

5. Tendências y desafios regionais

Este documento fornece uma visão geral do estado do sistema de ensino superior na América Latina. Como primeira síntese, menciona-se que, nos últimos anos, houve uma expansão de matrículas no ensino superior, como resultado do estabelecimento da obrigatoriedade do nível secundário em quase todos os países da região, o que teve um impacto no volume de estudantes que acessam as IES. No entanto, os sistemas ainda mostram desigualdades que se refletem na dificuldade de sustentar as trajetórias educacionais, apesar dos mecanismos que os países disponibilizam aos estudantes, e a interrupção do processo de formação, como resultado de dificuldades socioeconômicas que não permitem sua conclusão.

Na última década, os recursos financeiros destinados à educação superior se refletiram em mudanças no crescimento econômico dos países latino-americanos e na evolução das variáveis demográficas e educacionais, em termos do grau de massificação do nível em cada caso (García de Fanelli, 2019). As dificuldades de financiamento dos sistemas de ensino superior e os problemas socioeconômicos das famílias dos estudantes surgem no cenário atual como uma das tensões que descrevem as primeiras décadas deste século.

Os desafios estruturais descritos acima coexistem com as questões conjunturais emergentes. A pandemia que irrompeu em 2020 teve o efeito imediato de reduzir o PIB dos países da região (em mais de sete pontos percentuais) e a renda familiar (CEPAL, 2020). Esta situação afetou imediatamente a matrícula de estudantes de média e baixa renda, que geralmente são as primeiras gerações a ter acesso a este nível educacional. Este contexto é grave em países da região com altas proporções de matrículas privadas, onde mais de 60% do financiamento do ensino superior vem das famílias (Arias Ortiz et al., 2021). Isto tem um impacto tanto na massificação, que caminha para a universalização, quanto na privatização dos sistemas de ensino superior. Como um elemento a considerar, e que poderia suavizar essas consequências, é a crescente presença de modalidades virtuais na educação. A hibridização à qual o cenário atual (pós-pandêmico) abre-se como uma das estratégias a serem trabalhadas no futuro imediato nas IES, revendo práticas que podem ser planejadas com modelos mistos de presencialidade e virtualidade.

Da perspectiva dos estudantes, a dicotomia entre aprendizagem presencial e virtual se inscreve em um contexto de desigualdade em termos de conectividade, o que pode prejudicar a continuidade pedagógica (IESALC-UNESCO, 2020). Como contraste, e dentro da mesma estrutura de desigualdade, os estudantes desfavorecidos economicamente poderiam encontrar na virtualidade uma opção para manter sua trajetória educacional, o que seria facilitado ao evitar o tempo de deslocamento, gerando maiores oportunidades para cumprir as obrigações acadêmicas. Em um ou outro caso, as políticas inclusivas, tanto das IES como dos sistemas nacionais de ensino superior, tornam-se críticas para continuar garantindo o acesso e, particularmente, a sustentabilidade das trajetórias educacionais dos estudantes. Essas ações tiveram um papel central durante a pandemia, mas no futuro deverão ser revistas para se tornarem mais precisas a fim de garantir a acessibilidade e a continuidade dos estudantes nos sistemas de ensino superior.

Para o corpo docente, este cenário híbrido implica uma reestruturação dos programas letivos, uma adequação das atividades de aprendizagem e uma reconfiguração das estratégias de avaliação, que devem ser coordenadas e acompanhadas pelas instituições a fim de desenvolver uma proposta coerente e de qualidade. O perfil dos professores, em termos de máximos níveis de formação, deve ser fortalecido no futuro, aumentando a presença daqueles que possuem mestrado e doutorado na maior proporção possível.

Na região, abre-se um espaço de reflexão e debate aprofundado em torno das modalidades e formatos adquiridos nos processos de ensino e aprendizagem nas IES com propostas presenciais preeminentes, tornando mais complexos os conceitos: distância, bimodal, híbrido, virtual, mediado, remoto, semipresencial etc., e suas características, a fim de construir uma estrutura comum que permita diferentes tipos de propostas com uma diversidade de enquadramentos e modalidades.

Para os sistemas de garantia de qualidade e credenciamento, também há um novo cenário, no qual a predominância das novas modalidades, muito distantes dos formatos presenciais tradicionais, exigirá adaptações e novos processos e instrumentos regulatórios. Na mesma linha, a internacionalização da educação superior e das mobilidades será impactada pelas novas modalidades, o que permitirá uma democratização de ações que antes estavam limitadas a um percentual mínimo de matrículas na IES e que, mediadas pelas tecnologias, permitirão o acesso ao intercâmbio virtual a todos os estudantes.

O reconhecimento acadêmico em nível sub-regional, regional e global está se tornando uma prioridade para os sistemas de ensino superior. A implementação de acordos para acelerar os processos de reconhecimento de diplomas entre países é vista como um dos desafios dos próximos anos, assim como a introdução de elementos de comparabilidade, tanto entre os sistemas de ensino superior como dentro deles, e é aqui que as estruturas nacionais de qualificação, uma abordagem centrada no estudante e baseada em competências, assim como os sistemas de crédito acadêmico, podem desempenhar um papel central.

O financiamento dos sistemas de ensino superior é um dos principais desafios a serem enfrentados. Este aspecto, sempre presente nas agendas nacionais, também será afetado pelas definições assumidas pelos sistemas em termos das modalidades de ensino e aprendizagem instaladas.

Finalmente, a necessidade de eliminar a lacuna entre os estudantes que acessam o ensino superior e aqueles que se graduam é um dos principais desafios. Pensar a universalização do acesso ao ensino superior, sustentado e alcançando altos níveis de conclusão, se apresenta como um dos eixos centrais de trabalho nos próximos anos. Este desafio será marcado pelas novas modalidades de ensino e aprendizagem que as IES incorporaram em uma situação de emergência nos últimos dois anos, mas que devem ser internalizadas, adaptadas e melhoradas, e que poderão levar a uma inclusão educacional muito mais ampla e de qualidade.

6. Referências 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. e Roser Chinchilla, J. F. (2021). Educación superior y COVID-19 en América Latina y el Caribe: financiamiento para los estudiantes. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Cedefop, ETF, UNESCO e 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*. Relatório especial N° 5, Santiago do Chile.

CINDA. (2016). *Educación superior en Iberoamérica*. Relatório 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), p. 111-126.

García de Fanelli, A. (2021, en prensa). *Políticas para promover el acceso con equidad en la educación superior latinoamericana*. Série 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. e 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>

Organização dos Estados Ibero-americanos e Observatório Ibero-americano da Ciência, Tecnologia e a Sociedade [OEI-OCTS]. (2021). Panorama de la Educación Superior Iberoamericana a través de los Indicadores Red ÍndicES. Papéis do Observatório N° 20.

Organização Internacional do Trabalho e Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento na Formação Profissional [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, p. 131-152.

Saforcada, F., Atairo, D., Trotta, L. e 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. e Keep, E. (2014). Implementing national qualifications frameworks across five continents. *Journal of Education and Work*, 28, p. 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 e P. G. Altbach. (Eds.). *International Handbook of Higher Education* (p. 243-280). Springer.

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

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

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a 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 ÍndicES] (2021). Base de datos.

Sistema de Informação de Tendências Educacionais na América Latina [SITEAL] (2021). Base de datos.

Instituto de Estatística da UNESCO [UIS UNESCO] (2021). Base de datos.



unesco

SITEAL | **EDUCAÇÃO
SUPERIOR**

