



## Políticas de Educación Superior en América Latina en el Siglo XXI: ¿Inclusión o Calidad?

Adriana Chiroleu  
Universidad Nacional de Rosario/CONICET.  
Argentina

**Citación:** Chiroleu, A. (2012) Políticas de educación superior en América Latina en el siglo XXI: ¿inclusión o calidad? *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (13). Recuperado [data] <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/916>

**Resumen:** Este trabajo se propone analizar la conformación de las agendas de gobierno en materia de educación superior y las políticas generadas en Argentina, Brasil y Venezuela marcando sus contrastes y similitudes y las líneas de renovación o continuidad que se presentan con relación a las políticas de los '90. Paradójicamente, a pesar de los nuevos tiempos políticos que vive la región, la opción parece continuar anclada en la antinomia entre inclusión y calidad, términos que son privilegiados alternativamente sin que opere una fusión virtuosa que permita superar este falso antagonismo.

**Palabras Clave:** Políticas de educación superior; América Latina; inclusión; calidad

### Higher Education Policies in Latin America During the 21st Century: Inclusion or Quality?

**Abstract:** This paper is meant to analyze the conformation of the government agendas related to Higher Education and the policies thereby created in Argentina, Brazil and Venezuela, highlighting their differences and similarities and the renovation or ongoing policies which are discussed when

referring to the '90s policies. In spite of the new winds of political changes that the region is going through, the option seems to remain the same: inclusion or quality? Two terms that are sometimes shown as to being antagonistic but which actually can coexist mutually.

**Keywords:** Higher Education Policies; Latin America; Inclusion; Quality.

### **Políticas de Educação Superior na América Latina no Século XXI: Inclusão ou Qualidade?**

**Resumo:** Este artigo analisa a formação de agendas governamentais no ensino superior e as políticas geradas em Argentina, Brasil e Venezuela marcando seus contrastes e semelhanças e as linhas de renovação ou continuação que surgem em relação às políticas dos anos '90. Paradoxalmente, apesar dos novos tempos políticos que viveram na região, a opção parece continuar enraizada na antinomia entre inclusão e de qualidade, termos que são privilegiados alternadamente sem que esteja operando uma fusão virtuosa, a fim de superar este falso antagonismo.

**Palavras-chave:** Políticas do Ensino Superior; América Latina; Inclusão; qualidade

## **Introducción**

Argentina, Brasil y Venezuela, países gobernados en lo que va del siglo XXI por gobiernos de centroizquierda que se presentan como alternativa a la experiencia neoliberal de los '90, han conformado sus agendas de gobierno en materia de educación superior combinando de manera singular asignaturas pendientes del sector con políticas establecidas en aquellos años, devenidas ya políticas de estado. Llamativamente, más allá de la retórica que se desarrolla en cada caso, el ámbito de la educación superior parece ser un espacio particularmente renuente a la introducción de políticas innovadoras, de tenor similar a las desarrolladas en otros sectores.

Esta es la situación que se presenta al menos en Argentina y Brasil, donde los nuevos tiempos políticos no han incidido mayormente en la transformación del eje articulador de las políticas sectoriales: la evaluación y acreditación de la calidad. Estos procesos, prismas de múltiples caras, aunque son presentados iluminando aquella correspondiente al mejoramiento de la calidad de instituciones y aprendizajes, guardan estrecha vinculación con la regulación de los sistemas y por esta vía, favorecen la internacionalización de la educación superior. En el caso de Venezuela, en cambio, las políticas de inclusión –fuertemente resistidas desde las universidades tradicionales- constituyen un nuevo núcleo organizador, que parece subordinar a las demás políticas, aunque en este caso, el énfasis en la ampliación de la cobertura a menudo descuida la calidad de los aprendizajes.

Este trabajo se propone analizar la conformación de las agendas de educación superior y las políticas generadas en los tres países marcando sus contrastes y similitudes y las líneas de renovación o continuidad que se presentan con relación a las propias de los '90. Paradójicamente, a pesar de los nuevos tiempos políticos que vive la región, la opción parece continuar anclada en la antinomia entre inclusión y calidad, términos que son privilegiados alternativamente sin que opere una fusión virtuosa que permita superar este falso antagonismo.

### **Sobre agendas de gobierno y políticas públicas: el caso de la educación superior**

La fuerte articulación existente entre gobiernos y políticas públicas lleva a que aquellos puedan considerarse instrumentos para la realización de éstas (Lahera, 2006), cuyo objetivo central debe ser resolver problemas, esto es, producir situaciones reales diferentes (y en este sentido, superadoras) a las calificadas como “problemáticas” (Aguilar Villanueva, 2004).

Estas decisiones no siempre suponen una transformación integral y desde la perspectiva de la corriente incrementalista, la política no se construye de una vez y para siempre sino que se hace y se rehace permanentemente. Para Lindblom (1994), la elaboración de políticas es un proceso de

aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados los cuales también van cambiando en la medida en que se incorporan otras consideraciones y puntos de vista. De tal manera, la producción de una secuencia rápida de pequeños cambios permite, en conjunto, alcanzar una alteración (y una capilaridad) mayor que un brusco giro de 180 grados. Por otra parte, el cambio en las políticas existentes tampoco puede a menudo realizarse abruptamente pues existen intereses que deben contemplarse; asimismo los grupos de interés y los actores generan presiones que implican una lenta negociación explícita o implícita, hasta llegar a delimitar las acciones sobre las que hay acuerdos básicos (Solarte Pazos, 2002).

En otro orden de cosas, puede considerarse que las políticas públicas tienen una autonomía relativa respecto de la política (*politics*) en la medida en que se requiere una capacidad técnica que permita llevar a la práctica las ideas pergeñadas por aquella. También se ven condicionadas por las herencias recibidas por los gobiernos, que hacen que sus márgenes de libertad se ven reducidos (Aguilar Villanueva, 2004).

Las políticas públicas tienen además los límites que fija el contexto en el que surgen; esto supone una fuerte contingencia tanto en términos geográficos (lo que puede responder a las necesidades de un país puede no ser acertado para otro), como temporales (aún dentro de un mismo país en diversos momentos históricos, la misma política tiene resultados diversos) y además las relativas a las características particulares de las políticas o sus formas de implementación, las cuales pueden resultar centrales para el éxito o el fracaso de las mismas (Stein, Tomassi, Echabarría, Lora y Paine, 2006).

En lo que respecta al ingreso de un tema a la agenda de gobierno, el mismo revela tanto las prioridades del gobierno y la voluntad política de ofrecer respuestas a un problema y por consiguiente de usar los recursos disponibles, como la capacidad de los sectores involucrados para incidir en su reconocimiento como tal. En este sentido, la formación de la agenda de gobierno permite visualizar qué grupos u organizaciones disponen de la fuerza necesaria para convertir ciertas cuestiones sociales en cuestiones públicas y sobre todo, en prioridades de gobierno (Elder y Cobb, 1993: 81). Por otra parte, la elaboración de políticas públicas se nutre además, de las demandas y presiones que los diversos actores ejecutan para hacer oír su voz.

En materia de educación superior, la agenda modernizadora que impusieron los gobiernos neoliberales que gestionaron en la región entre fines de los años 80 y los 90, estuvo centrada en la evaluación de la calidad como forma de mejorar la eficiencia y ordenar el sistema. Esta política tenía un doble objetivo: por una parte atender la reconocida reducción de la calidad académica generada como consecuencia de la masificación de los estudios sin planificación ni creación de condiciones adecuadas, y por la otra, suministrar al estado un nuevo mecanismo de regulación del sistema.

Suponía un cambio en el paradigma de las políticas públicas, generando un pasaje desde la clásica propuesta desarrollista de financiamientos incrementales, patrocinio benigno y respeto irrestricto de la autonomía, a un esquema modernizador, donde la evaluación del desempeño, la búsqueda de la calidad y la diferenciación se constituían en la contracara de un financiamiento público que combinaba modalidades incrementalistas con otras formas más selectivas (Acosta Silva, 2002).

La evaluación se convierte pues en el eje articulador de la política y por esta vía paulatinamente va ganando centralidad hasta constituirse -en buena medida- en un fin en sí misma. Para algunos autores es una expresión más de la internacionalización de la educación superior en la medida en que se rige por los criterios e indicadores establecidos, de manera exógena, en el contexto internacional (Kent, 1997). De tal manera constituiría una forma de adaptación de la educación superior al nuevo escenario planteado por la globalización.

En estos años por su parte, como reflejo especular de los lineamientos de los organismos multilaterales de crédito, se profundizan los procesos de diferenciación institucional, privatización,

diversificación de la oferta y búsqueda de fuentes de financiamiento alternativas al presupuesto público.

Con estilos y énfasis particulares los tres países en estudio adhirieron a estas políticas<sup>1</sup> generando una transformación abrupta del sector que instaló un nuevo modelo de racionalidad centrado en la búsqueda de parámetros de excelencia y la introducción de nuevos mecanismos de control para reducir el peso del nivel terciario en las arcas del estado.

En lo que va del siglo XXI, y en el contexto de gestiones denominadas genéricamente “progresistas”, la agenda de gobierno en materia de educación superior aborda un conjunto de problemas coincidentes, aunque la consistencia y profundidad de las políticas generadas resulta en cada caso singular, producto de las características de los sistemas y las demandas de sus actores, así como del lugar que la educación superior ocupa para cada gestión y los alcances de los conceptos. Focalizaremos especialmente en tres temas de la agenda sectorial: la ampliación de la cobertura a través de la expansión institucional y el desarrollo de políticas de inclusión y paralelamente, la continuidad de las políticas de evaluación institucional.

En lo que respecta a la ampliación de la cobertura, ésta política adquiere sentidos y alcances distintos en los tres casos. Constituye en Brasil una meta de la política sectorial, a partir de su reducida Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES) que se ubicaba al inicio de la gestión de Lula, en el 18% de la población entre 20 y 24 años; sin embargo, también lo es en Venezuela cuya tasa rondaba el 40% al iniciarse el nuevo siglo. Esto hace suponer que los sentidos que se asignan a esta política son diversos en ambos países. Mientras tanto, en Argentina –país que tiene una cobertura superior del orden del 65% - no constituye un “problema”, operando en este caso un crecimiento de tipo residual.

Por su parte, la ampliación de las bases sociales de la educación superior ha ingresado en la última década a la agenda de gobierno regional, dando lugar a la formulación de políticas públicas inclusivas de diverso tenor y abarcatividad. La noción de inclusión que parte de la revalorización de la diversidad, procura además lograr una articulación virtuosa con las nociones de mérito y excelencia propias de los estudios superiores y no se desentiende de los complejos procesos que suceden al ingreso formal a las instituciones, para garantizar un tránsito exitoso de clientelas provistas de saberes y prácticas no tradicionales (Chiroleu, 2009)<sup>2</sup>.

Algunos países de la región han desarrollado en los últimos años distintas políticas inclusivas entre las cuales, la interiorización de instituciones superiores, la atención de las necesidades de personas con discapacidades y la inclusión por género son especialmente relevantes. La ampliación de las bases sociales de las instituciones a través de la incorporación de los sectores sociales históricamente excluidos por razones económicas, raciales o étnicas, no ha alcanzado en cambio, logros significativos, más allá del diseño y aplicación de políticas *ad hoc*.

---

<sup>1</sup> Coincidimos sin embargo, con diversos autores en que Venezuela es probablemente el país en el que estas reformas tuvieron menor incidencia. En esta posición por ejemplo véase Parra Sandoval (2007 y 2010) y García Guadilla (2006).

<sup>2</sup> Orozco Silva (2006) señala que en el caso de la educación superior se trata de mejorar la *equidad* dentro de las instituciones; en el nuevo discurso sobre la educación superior, esto refiere a una política de Estado que asume la preocupación por “la formación común de las mismas competencias y conocimiento considerados básicos para el mejor aprovechamiento futuro de nuevas oportunidades compensatorias o remediales para quienes las necesitan; así como la promoción de innovaciones curriculares, pedagógicas y administrativas orientadas a mejorar las oportunidades de logro escolar a sectores con aprestamiento educativo deficiente”. Para una discusión teórica sobre el concepto de inclusión y sus alcances en la educación superior puede consultarse entre otros textos, Chiroleu, 2009.

Las políticas inclusivas han adquirido diferentes modalidades<sup>3</sup>, aplicándose según los casos, en las instituciones ya existentes o creándose nuevas. Para ilustrar el primer caso, pueden citarse mecanismos como las becas y las políticas de acción afirmativas, que a menudo se aplican a través de cuotas para ciertos grupos que experimentan o experimentaron algún tipo de discriminación y la creación de cursos especiales destinados a determinados grupos.

Las becas, destinadas a apoyar a estudiantes con dificultades económicas, constituyen probablemente el mecanismo más extendido. Las mismas pueden aplicarse a sufragar gastos ocasionados por el cursado en instituciones públicas y gratuitas, como es el caso del Programa de Becas Universitarias en Argentina o a cubrir total o parcialmente los costos de la matrícula en instituciones privadas, como el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) de Brasil (anteriormente denominado Programa de Financiamiento de la Educación Superior (FIES).

Las políticas de acción afirmativa procuran enfrentar la discriminación étnico-racial, de género o de lugar de nacimiento para corregir o mitigar los efectos presentes de una discriminación practicada en el pasado (Gomes, 2001: 91). A partir de 2002, Brasil ha desarrollado políticas de este tenor en algunas universidades estatales.

Por su parte, la creación de cursos especiales en las instituciones tradicionales, dirigidos a ciertos grupos y orientados por ejemplo a la formación de maestros y profesores, es aplicada en Brasil, la región andina y América Central (Mendes Braga, 2008).

En otros países en cambio, se ha optado por la creación de nuevas instituciones como es el caso de Venezuela, donde han surgido recientemente instituciones destinadas a atender a estudiantes provenientes de sectores sociales desfavorecidos que no habían podido ingresar en establecimientos tradicionales. En otros casos se crean instituciones de carácter étnico (universidades indígenas o interculturales) para atender a estudiantes de ese origen, práctica que se está desarrollando en México, países andinos y Venezuela.

Muchas de estas experiencias han sido aplicadas recientemente y aún no se puede evaluar de manera rigurosa sus resultados. Parecería sin embargo, que a pesar del sustantivo adelanto que supone generar políticas públicas que procuren incidir sobre la escasa representación que en la educación superior alcanzan los grupos socialmente desfavorecidos, aún los avances no resultan significativos y muchas veces éstos se reducen una vez más, a otorgar el acceso formal.

Por último cabe focalizar en las políticas de evaluación de la calidad desarrolladas a partir de los años '90 como una forma de sellar la transformación de la relación Estado-Universidades y en última instancia el establecimiento de un nuevo pacto. La noción de evaluación sin embargo, no es unívoca y existen al menos dos vertientes: una que la liga al mejoramiento de la calidad y la asume como un acto autónomo de la institución orientado por un objetivo emancipatorio, y otra, que persigue el aseguramiento de la calidad y que se centra en el cumplimiento por parte del estado de una función regulatoria y de control centralizado y burocrático del funcionamiento del sector<sup>4</sup>. Esta última es la que frecuentemente ha prevalecido al constituir una herramienta para facilitar el ingreso del mercado en la educación superior y con él la instalación de una lógica eficientista más vinculada a pautas económicas que a necesidades educativas (Dias Sobrinho, 2007: 321).

---

<sup>3</sup> Estas políticas se ven complementadas por programas especiales, entre los cuales *Pathways to Higher Education*, motorizado por la Fundación Ford, ocupa un lugar especial. El mismo se orienta a “ofrecer mejores condiciones de estudio a quienes cursan carreras en situaciones de desventaja relativa con respecto de los demás estudiantes, debido a sus capitales culturales y a sus recorridos anteriores de formación”. En América Latina se han financiado programas en México, Chile, Perú, Brasil, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica (Didou Aupetit y Remedi, 2010).

<sup>4</sup> Esta discusión puede profundizarse entre otros, en Stubrin (2008), Rothen (2006) y Dias Sobrinho (2002).

El saldo común fue el establecimiento en la mayoría de los países de algún tipo de evaluación, pero el concepto de calidad al que ésta se vincula y la intensidad con que el proceso permeó a las instituciones está ligado entre otras cuestiones, a las características y grado de movilización de sus actores y a la generación por parte de los gobiernos de políticas activas sobre la temática.

En las próximas páginas analizaremos la forma que estas políticas adquirieron en Venezuela, Brasil y Argentina. Más allá del rechazo a las reformas neoliberales de los '90, los tres países desarrollan políticas similares pero con contenidos, abarcatividad y objetivos diversos que dan cuenta de las singularidades de cada caso, el peso de las herencias recibidas, las capacidades técnicas para la implementación y una vez más la contingencia de las políticas.

### **Tres casos en América Latina**

Puede plantearse entonces la convergencia de las agendas sectoriales de los tres países, en un puñado de temas, entre los cuales la evaluación de calidad, la mayor inclusión en términos individuales, institucionales y regionales y la pertinencia ocupan un lugar de privilegio: la acentuación de uno u otro tema guarda relación a menudo con las características de los respectivos sistemas y los proyectos políticos en proceso de ejecución.

1- En *Venezuela*, los documentos oficiales elaborados desde el inicio de la gestión de Chávez señalan un cambio de orientación de la agenda, en la cual se priorizan temas como la necesidad de mejorar la equidad y aumentar la inclusión, lograr una mayor pertinencia social y elevar la calidad. En el transcurso de la primera década de este siglo se profundiza la expansión de la matrícula a través de la incorporación de sectores sociales tradicionalmente alejados de la institución, actuando la inclusión como política articuladora de la educación superior.

Al respecto, se ha producido una fuerte expansión del número de instituciones de educación superior, constituyéndose lo que algunos autores califican como un mega-sistema que crece en tamaño y variedad de establecimientos (Vivas Escobar, 2010). En él se articulan las universidades tradicionales y las de reciente creación, consideradas por algunos analistas como un sistema paralelo a aquellas, que se fundamenta en un nuevo modelo de educación superior que liga la formación de los estudiantes al compromiso social, ético y político en valores de cooperación, solidaridad y justicia social, a su articulación con los planes de desarrollo y a su aplicación para el servicio a las comunidades (González Silva, 2008).

En este sentido, entre 1999 y 2009 se crearon 15 nuevos establecimientos: 8 Universidades, 6 Institutos Universitarios y 1 Escuela de formación de Oficiales Técnicos de las Fuerzas Armadas Bolivarianas. Entre ellas se destaca especialmente la Universidad Bolivariana de Venezuela, creada en 2003, que cuenta con cuatro sedes en el interior del país. Por otra parte, a partir del establecimiento de la Misión Sucre comienza la municipalización de la educación superior a través de la apertura de 56 Aldeas Universitarias, ubicadas en lugares lejanos de los centros educativos. A partir de 2006, la Misión Sucre se articula con la Misión Alma Mater para “desarrollar y transformar la educación universitaria en función del fortalecimiento del Poder Popular y la construcción de una sociedad socialista” (MPPEs, 2010). La matrícula por su parte, ha experimentado un crecimiento exponencial, pasando de 668 mil alumnos en 1998 a 2 millones en 2008, expansión que se ha logrado a través del sistema público (González Silva, 2008 y MPPEs, 2010).

El número de instituciones de educación superior ha crecido con una gran rapidez y si bien sus logros en términos cuantitativos son significativos es cuestionado en términos de calidad de los

aprendizajes por la falta de preparación de los docentes a cargo y las carencias en términos de infraestructura<sup>5</sup>.

En el proyecto nacional, las políticas inclusivas se fundamentan en “el desarrollo del talento humano al servicio de la sociedad para acabar definitivamente con la formación de profesionales sólo para la obtención de títulos”. Se espera que la masividad rescate y expanda los talentos de la sociedad e incorpore la diversidad que dará más calidad a la formación (MinCi, 2010). Es conveniente por otra parte, que la inclusión no se dé en instituciones enclaustradas y excluyentes en la que “los estudios son concebidos y ejecutados fuera de los contextos comunitarios y las necesidades sociales más urgentes, con programas que proponen un conocimiento desagregado, fragmentado, unidireccional, escolástico y poco participativo” (Soto, 2005).

Por su parte, la evaluación institucional ingresó en la agenda de gobierno a partir de 1995 pero sólo en 2008 se constituyó el Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES), órgano integrado por académicos de reconocida trayectoria, cuya función es coordinar los procesos de evaluación y acreditación institucional, para garantizar, reconocer y promover la calidad de la educación universitaria. Este Comité ha operado especialmente para lograr la integración de Venezuela a la Red de Agencias Nacionales de Acreditación del Mercosur (RANA) y a la Red Iberoamericana de Acreditación y Evaluación de la Educación Superior (RIACES). Asimismo, ha coordinado los procesos de evaluación y acreditación de las carreras de Agronomía y Arquitectura en el marco del Sistema de Evaluación y Acreditación de Programas Universitarios (ARCUSUR) del Mercosur (MPPEs, 2010).

Desde la CEAPIES se sostiene que “la calidad de la educación tiene que ver con el grado de compromiso de los programas e instituciones con el desarrollo soberano de la patria socialista, por lo que es un reto desafiar la concepción tradicional que sobre este particular se tiene”. La intención es “impulsar los procesos de evaluación y acreditación en el marco del Alba, Unasur, de la Organización de Estados Latinoamericanos y Caribeños, entre otros, con el objetivo de generar las condiciones subjetivas y materiales para que el subsistema esté imbuido en la direccionalidad estratégica de la Revolución Bolivariana Socialista”<sup>6</sup>.

En este caso, como puede apreciarse, la evaluación se ha iniciado sólo recientemente y aparece ligada a la integración regional de Venezuela. Sus bases de funcionamiento sin embargo, se encuadran en los lineamientos generales de la política sectorial y se colocan al servicio del proyecto político socialista.

2- En lo que respecta a *Brasil*, la educación superior ha ocupado un lugar privilegiado en la agenda de gobierno de Lula, lo que se refleja en la cantidad de iniciativas legislativas y proyectos impulsados durante su gestión. Los principios organizadores de la misma son: la expansión de la oferta de vacantes (a nivel institucional y regional), la garantía de calidad y la inclusión social a través de la educación.

En este sentido, se encararon programas de expansión de la oferta pública y a partir de 2007 se estableció el Programa de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales (REUNI) para lograr la expansión de las vacantes en estas instituciones. Todas las universidades federales adhirieron a este programa que procura alcanzar, en un plazo de cinco años, una tasa de graduación del 90% en los cursos de grado y una relación de dieciocho alumnos de graduación por docente. Sus

---

<sup>5</sup> Para una profundización de la temática desde perspectivas diversas, pueden consultarse entre otros, Parra Sandoval, 2007, MPPEs, 2010, González Silva, 2008.

<sup>6</sup> Al respecto puede consultarse “Venezuela consolida Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación”, Gobierno Bolivariano de Venezuela, Ministerio para el Poder Popular para la Comunicación y la Información, 22/04/2010. Disponible en Internet: <http://www.rnv.gov.ve/noticias/index.php?act=ST&f=20&t=125538>.

puntos críticos se localizan especialmente en torno a la celeridad con la que se está dando la expansión, la cual podría redundar en una pérdida de calidad del sector y una sobrecarga del trabajo docente.

Entre 2003 y 2010 se construyeron además 126 campi y 14 universidades federales distribuidas en todo el país, que permitieron una duplicación del número de vacantes<sup>7</sup> ofertadas por este tipo de instituciones, profundizando además su interiorización.

En lo que respecta a las políticas inclusivas (Chiroleu, 2009), desde mediados de la década pasada se han desarrollado varias, algunas orientadas a atender especialmente las desigualdades socioeconómicas a través del otorgamiento de becas o créditos<sup>8</sup> para estudiantes matriculados en instituciones privadas (FIES/FNDE y PROUNI<sup>9</sup>), mientras otras están más focalizadas hacia las desigualdades raciales y étnicas (Políticas de Acción Afirmativa)<sup>10</sup>.

Asimismo se crearon cursos especiales en las instituciones tradicionales, dirigidos a ciertos grupos para la formación de maestros y profesores. Otras formas de inclusión apuntan a la creación en 2006 de la Universidad Abierta de Brasil (UAB), institución dedicada a la formación de profesores para la educación básica y formación continua para los que ya ejercen esos cargos, la cual en 2009 ya tenía alrededor de 100 mil alumnos.

En otro orden de cosas, en algunas universidades estatales se implementa un sistema de cupos para negros e indios y el Congreso Nacional está discutiendo un proyecto de ley que garantiza el 50% de las vacantes en las instituciones públicas para alumnos provenientes de escuelas públicas y una reserva de cupos para minorías étnicas (Peixoto, 2010).

Con la premisa de garantizar la calidad del sistema en un contexto de expansión sostenida de la oferta privada, a mediados de los '90 se estableció el Examen Nacional de Cursos (*Provão*), para evaluar los contenidos adquiridos en el transcurso de las carreras de grado. Este es para algunos autores (Barreyro, 2006) un regulador no tradicional, de carácter mercadológico y mediático, en la medida en que las evaluaciones individuales pasaron a ser consideradas evaluaciones de las carreras y luego de las instituciones y a partir de esta información se conformaron rankings de establecimientos de peso en las estrategias de selección de instituciones por parte de los alumnos y sus familias. Al respecto —señala Dias Sobrinho (2002), los rankings no generan efectos educativos, pero sí lo hacen en términos de mercado.

Durante el gobierno de Lula, la evaluación sigue conservando un lugar central en las políticas de educación superior; sin embargo, se han sucedido dos etapas que dan cuenta de una puja entre

---

<sup>7</sup> Estas pasaron de algo más de 100.000 en 2003 a 187.000 en 2009 (INEP, 2009).

<sup>8</sup> Según datos del Censo de Educación Superior 2009, el 25% de los alumnos matriculados en cursos presenciales de la educación superior (1.200.000) recibía alguna ayuda económica; el 82% recibía fondos reembolsables, mientras el 18% había obtenido becas (no reembolsables). Por otra parte, 3 de cada 10 alumnos en instituciones privadas tiene algún tipo de beca (INEP, 2009).

<sup>9</sup> El PROUNI (Programa Universidad para todos), establecido en 2004, prevé aprovechar parte de las *vacantes* ociosas de las Instituciones de Enseñanza Superior Privadas a través de becas de estudio para estudiantes considerados pobres (con un ingreso familiar menor a tres salarios mínimos), que cursaron el nivel secundario en escuelas públicas, con una participación de indígenas y negros similar a la que se da en cada estado y a profesores de la red pública de enseñanza fundamental que no tengan diploma de enseñanza superior. Como contrapartida, las instituciones privadas (con o sin fines de lucro) que adhieran al programa, serán eximidas del pago del impuesto a la renta y de la contribución social sobre la ganancia líquida.

<sup>10</sup> Por la reciente implementación de estas políticas, no existen aún evidencias rigurosas sobre sus resultados. Sin embargo, en estos años se ha dado una fuerte ampliación de la matrícula que pasó de 3.900.000 alumnos en 2003, a 5.100.000 en 2009, aunque no varió sustancialmente la participación del sector público (26%) y el privado (74%). Por otra parte, el 90% de las Institución de Educación Superior pertenece al segmento privado.

grupos portadores de visiones diversas y hasta opuestas sobre la función de la evaluación. En este sentido en los primeros meses de la gestión se constituye la Comisión Especial de Evaluación (CEA), encargada de efectuar un diagnóstico de la situación y de reformular los procesos, instrumentos y políticas de evaluación y regulación. Constituida principalmente por académicos, esta comisión se propuso recuperar la dimensión emancipatoria de la evaluación que articulara su aspecto formativo con la regulación del sistema.<sup>11</sup>

Sin embargo, la Ley 10.861/04 que debía recoger aquella propuesta, surge del compromiso con grupos y lobbies del sector, procurando transformar los rasgos más criticados del *Prováo* sin variar sustancialmente los ejes establecidos en el transcurso del gobierno de Cardoso. El SINAES (Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior) consta de tres ejes: la evaluación institucional, que incluye una autoevaluación de las propias instituciones y una evaluación externa a cargo de una oficina gubernamental, la evaluación de las carreras y la evaluación de los estudiantes, que incluye a los ingresantes y a los que se gradúan.

Se trata de un procedimiento complejo que ha merecido fuertes críticas desde el punto de vista técnico y político (De Moura Castro, 2008 y Barreyro, 2008) y que conduce nuevamente a la elaboración de rankings de instituciones y a la pérdida de la globalidad de la propuesta, conducente a una organización jerárquica de las instituciones, útil para orientar la demanda del mercado, pero incapaz de reflejar los matices del sistema.

3- En *Argentina* no puede hablarse de una agenda de gobierno en materia de educación superior que quede formalizada en programas o planes sectoriales, y las medidas que se van adoptando desde 2003<sup>12</sup> resultan fragmentarias<sup>13</sup>. En este sentido, la férrea voluntad de Néstor y Cristina Kirchner de revisar algunas políticas provenientes de los años '90 no incluyó al ámbito universitario, pese a la profunda alteración que el mismo experimentó entonces. Asimismo, en estos años, la universidad no logró ocupar un lugar destacado dentro de la agenda de gobierno y resultó desplazada por otras prioridades o urgencias que impidieron elaborar una política universitaria integral.<sup>14</sup>

La elevación de la calidad y la pertinencia pueden señalarse como dos de los ejes –por otra parte imbricados entre sí– que atraviesan de manera transversal los siete años de gobierno, mientras, de manera paralela, algunos programas focalizan en la ampliación de la matrícula en carreras prioritarias y en la inserción argentina en el proceso de internacionalización de la educación superior.

---

<sup>11</sup> En el documento presentado por la CEA se procura separar la idea de evaluación de la de regulación, destacando que se trata de aspectos diversos, y que el segundo no resulta necesariamente consecuencia del primero (Rothen, 2006).

<sup>12</sup> En 2003 asume la presidencia Néstor Kirchner y en 2007 es sucedido por su esposa, Cristina Fernández quien confirma a buena parte del gabinete de su antecesor, motivo por el cual consideramos, se justifica plantear la existencia de una continuidad en la gestión.

<sup>13</sup> Esta línea argumental se encuentra desarrollada de manera más exhaustiva en Suasnábar, 2005 y Chiroleu e Iazzetta, 2009.

<sup>14</sup> Si se compara la voluntad y la iniciativa política expresada por el gobierno, por ejemplo, en los casos de la estatización de los fondos de pensión, la reforma política o la Ley de Medios Audiovisuales, que fueron impuestas aprovechando una mayoría parlamentaria (circunstancial en los últimos dos casos) y en contra de la opinión de grupos de interés poderosos, con la permanente postergación de la presentación al Congreso del proyecto oficial de nueva Ley de Educación Superior, no cabe sino reconocer las distancias que median entre ambos campos. Éstas dan cuenta de la subordinación del sector a los clivajes políticos de cada momento y sugieren que, antes que un reconocimiento a los potenciales aportes del conocimiento a un modelo de desarrollo nacional, parece prevalecer una imagen de la universidad como un espacio conflictivo y marginal que le resta densidad dentro de la agenda global del gobierno (Chiroleu, 2010: 44).

La expansión del número de universidades nacionales continúa a ritmo similar al de la década de los 90 (por entonces se crearon 10, mientras entre 2002 y 2010, fueron 11). Los criterios clientelares a partir de los cuales éstas se constituyen<sup>15</sup> son también similares a los de la década pasada: esto es, su surgimiento no se inserta en un programa articulado desde la Secretaría de Políticas Universitarias tendiente a atender las necesidades regionales para una cobertura racional, sino que responde a criterios pragmáticos a partir de los cuales las universidades se convierten en moneda de cambio de transacciones política<sup>16</sup>. Por otra parte, el ritmo de creación de universidades privadas disminuyó significativamente<sup>17</sup>, habiéndose creado a partir de 2002, sólo 5 establecimientos de este carácter<sup>18</sup>.

En lo que respecta a la ampliación de las oportunidades en el ámbito universitario, la misma opera a partir del otorgamiento de becas a estudiantes con dificultades económicas y alto rendimiento académico<sup>19</sup>. A partir de 2009, además, se puso en marcha el Programa de Becas Bicentenario destinado a estudiantes de sectores socioeconómicos desfavorecidos, que cursen carreras científico-técnicas consideradas prioritarias.<sup>20</sup> Sin embargo, el nivel de cobertura de los programas es aún muy limitado en relación con la matrícula total<sup>21</sup>.

Por su parte, la evaluación ingresa tempranamente en la agenda de gobierno de Menem y es fuertemente resistida por diversos actores universitarios. Esto hace que cuando en 1995 se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) se llegue a una solución de compromiso que procura reconocer las singularidades institucionales en vez de construir modelos de validez nacional. Se establece que las instituciones desarrollarán procesos de autoevaluación institucional para analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones y sugerir medidas para su mejoramiento. Las evaluaciones externas, por su parte, se desarrollarán en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Estos procesos además, no se articulan con la obtención de fondos complementarios.

A partir de 2003 no se observan cambios significativos en esta materia y luego de quince años, el peso burocrático y las capacidades estatales instaladas por la CONEAU han consolidado las tareas de evaluación, lo cual conduce -en términos de Camou (2007)- a un equilibrio regresivo en el que los actores involucrados en el proceso ritualizan sus conductas y las propias prácticas

---

<sup>15</sup> En general responden a los requerimientos de caudillos políticos locales, la mayoría de los cuales está ligada al partido en el gobierno.

<sup>16</sup> El Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) por su parte, el cual según la Ley de Educación Superior de 1995, debe emitir un informe favorable, se opuso a la creación de varias de ellas por entender que no se justificaban por instalarse en áreas donde ya existe oferta universitaria (Conurbano de Buenos Aires), e incluso carreras estratégicas o prioritarias para el desarrollo económico de la región.

<sup>17</sup> Esto es mérito de la labor de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), la cual rechazó la mayor parte de los proyectos presentados para la creación de universidades privadas.

<sup>18</sup> En el caso argentino, el 80% de la matrícula universitaria se ubica en el segmento público y sólo el 20% en el privado, aunque este último se expande a tasas superiores que el primero.

<sup>19</sup> Existen también programas especiales destinados a discapacitados e indígenas, aunque los mismos aún no son muy demandados.

<sup>20</sup> En este caso, por primera vez se plantea la necesidad de hacer un seguimiento y apoyatura académica de los beneficiarios.

<sup>21</sup> Estos dos programas de becas se complementan con un tercero denominado "Becas TICs", orientado a alumnos que cursen estudios en carreras pertenecientes al área de tecnología de la información y las comunicaciones. Entre los tres programas, se atienden las demandas de alrededor del 3% de la matrícula total. Por otra parte si se focaliza en el Programa de Becas Universitarias, en 2008, se presentaron cerca de 60 mil solicitudes, fueron preseleccionadas 37 mil y adjudicadas 11.350 becas (SPU, 2008).

evaluativas, vaciándolas de contenido. En este contexto, se da un bloqueo de la política de evaluación la cual navega entre la burocratización de los evaluadores, la falta de compromiso de los actores universitarios y del propio gobierno. Tampoco se ha generado en las instituciones una cultura de la evaluación, sino que en muchos casos, se da una rutinización de las prácticas evaluativas.

### **Agendas de educación superior: renovación, continuismo y ambigüedad**

Una mirada comparativa a los casos en estudio permite constatar algunos rasgos comunes en cuanto a los problemas incluidos en la agenda, mientras que, las formas de abordarlos, la profundidad y abarcatividad de las políticas generadas y las líneas de continuidad con los 90, son bien diversas. Al respecto, nos interesa resaltar especialmente algunas cuestiones:

1- *¿Cambios abruptos o incrementales?* Las transformaciones introducidas en la educación superior en los años 90, la imposición de una nueva forma de relacionamiento estado-universidades y el ejercicio por parte del primero de su poder regulatorio a través de la evaluación fueron cambios desarrollados de manera abrupta y en un breve lapso. Las singularidades de la institución universitaria y el poder de veto de sus actores, especialmente en algunos países, generaron formas de resistencia que tendieron a reducir los impactos de aquellas políticas aunque el desfinanciamiento del sector –con distintos matices<sup>22</sup>- resultó una constante que colaboró para el arraigo de las políticas oficiales y potenció sus efectos.

¿Cómo interpretar las continuidades y los cambios introducidos en los tres países en estudio, en esta primera década del siglo XXI, en el contexto de gobiernos “progresistas”? Si focalizamos en Venezuela, resulta evidente la voluntad política de generar una transformación de 180 grados y un cambio paradigmático de las funciones de la universidad. La celeridad de los cambios y la construcción de un mega-sistema de educación superior suponen sin embargo, la necesidad de contar con una alta capacidad técnica a los efectos que este proceso no se vacíe de contenido. Este es precisamente un nudo gordiano a cortar para que las transformaciones sean efectivas.

Argentina y Brasil tienen en cambio, un comportamiento más sinuoso; en aquel país la universidad no constituye una prioridad para el gobierno y los cambios que se introducen no han variado significativamente los grandes lineamientos de las políticas de la década anterior. En Brasil por su parte, las dos políticas más importantes, las de inclusión y las de evaluación son de signo contrario y ambas se ven afectadas por las presiones del sector privado que adquiere en este caso una gran centralidad por su poder de lobby y su importancia en términos institucionales y de cobertura. Sería injusto plantear sin embargo que los esfuerzos de transformación y sobre todo de inclusión en la gestión de Lula constituye un juego de suma 0; sin embargo los efectos democratizadores tienden a atenuarse y hacen necesario una revisión de la política y de las políticas.

### **La educación superior en la agenda de gobierno.**

En Brasil y Venezuela, la educación superior ocupa un lugar central en la agenda de gobierno, dando lugar a la generación de políticas que en distinta magnitud han producido cambios significativos en el nivel. En ambos casos la coincidencia en el objetivo de las mismas no debe oscurecer los énfasis diferentes. En este sentido, aunque la meta es la inclusión social y la calidad, aquella constituye en Venezuela el núcleo organizador que subordina al resto de las políticas, aún a la evaluación, mientras en Brasil se da la situación inversa.

---

<sup>22</sup> En el caso argentino, por ejemplo, en esos años, aunque la evaluación institucional no estaba ligada al financiamiento, posicionaba de manera preferencial ante el Ministerio y la SPU, a las instituciones que se sometían a la misma. Esto permitía romper el bloque opositor que constituían la mayoría de las universidades públicas introduciendo voces y puntos de vista diferentes, en el seno del CIN.

En Argentina por su parte, la educación superior no ha logrado ocupar un lugar relevante en la agenda de gobierno y la introducción de nuevos programas no llega a conformar políticas activas novedosas e integradas para el sector, como las que se generaron en los 90.

*Las Políticas inclusivas.* Las políticas inclusivas por su parte, constituyen propuestas promisorias aunque todavía se ha avanzado más en cuestiones relativas a la incorporación de grupos sociales diversos que en la generación de condiciones para que éstos obtengan resultados similares a los grupos más tradicionales. Esto puede vincularse al alcance que el término equidad tiene en cada agenda, el cual suele agotarse en la igualdad de oportunidades, sin reconocer los límites que ésta supone.

Cabe alertar además, sobre el voluntarismo que implica el desarrollo de políticas inclusivas que no garanticen niveles adecuados de calidad, pues los efectos positivos tienden a desvanecerse y a anular su capacidad democratizadora.

### **Las Políticas de evaluación.**

Más allá de las diferencias en los sesgos y en las propias características de los diversos mecanismos, el rasgo común en este caso, puede ubicarse en el cumplimiento de una función reguladora y en la articulación de esta política con el proceso de internacionalización que la vincula más a los requerimientos externos que a las necesidades endógenas. En este sentido, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha avanzado significativamente en la evaluación de los efectos que estas políticas han tenido en términos de efectivo mejoramiento de la calidad, lo cual le permitiría ampliar su legitimidad. Por otra parte, la construcción de consensos amplios al interior de las instituciones (y el sistema) constituye un requisito impostergable para anclar definitivamente esta política conformando una verdadera cultura de la evaluación.

Finalmente, si el objetivo es reducir las desigualdades sociales en sociedades cristalizadas y fragmentadas como las de América Latina, resulta urgente e indispensable, repensar las agendas de educación superior regionales reconociendo sus singularidades (potencialidades y limitaciones) y orientándolas a partir de la pertinencia, el compromiso y la responsabilidad social. En este marco general, la meta debe orientarse a alcanzar la conjunción entre calidad e inclusión, concentrando el esfuerzo en la superación de esta falsa antinomia.

No se trata de una tarea menor y sin duda requerirá de la participación y el trabajo no sólo de los respectivos gobiernos, actores fundamentales pero no exclusivos en la generación de políticas públicas, sino de los diversos actores universitarios (docentes, estudiantes, funcionarios, etc). La experiencia internacional no nos indica con certeza cuál es la vía más adecuada de encarar estos procesos, pero sí nos permite vislumbrar aquellas que no resultan propicias: la expansión anárquica de la matrícula y las instituciones sin un plan integral de formación y calificación de docentes, provisión de infraestructuras básicas y acompañamiento de los nuevos grupos sociales que acceden a la educación superior, amplía las oportunidades en el sector pero no genera una democratización real y tiene un elevado costo en términos de calidad e inclusión.

## **Referencias**

- Acosta Silva, A. El neointervencionismo estatal en la Educación Superior de América Latina. *Sociológica*, México DF, UAM Azcapotzalco, v. 7, n 49, p. 43-72, 2002.
- Aguilar Villanueva, L. Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio. *Sociológica*, México DF, UAM Azcapotzalco, v. 19, n. 54, p. 15-27, 2004.

- Aponte Hernández, E. Desigualdad, Inclusión y Equidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021. En: Gazzola, A. y Didrikson, A. (Ed.). *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, IESALC-UNESCO, 2008. p. 113-154.
- Barreyro, G. De exames, Rankings e Mídia. *Avaliacao: Revista de Avaliação da Educação Superior*, Sorocaba, v. 13, n. 3, 2008.
- Barreyro, G. Evaluación de la Educación Superior brasileña. El SINAES. *Revista de la Educación Superior*, México DF, CESU, v. XXV, n. 137, 2006.
- Camou, A. Los juegos de la evaluación universitaria en la Argentina. Notas sobre las interacciones conflictivas entre Estado y Universidad. En: En: Krotsch, P.; Camou, A.; Prati, M. (Comp.). *Evaluando la evaluación*. Políticas universitarias, instituciones ya ctores en Argentina y América Latina. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007.
- Chiroleu, A. Políticas públicas de inclusión en la educación superior Los casos de Argentina y Brasil. *Pro-Posições: Revista Quadrimestral da Faculdade de Educação-Unicamp*, Campinas, v. 20, n. 2 (59), p. 141-166, maio/agosto 2009. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072009000200010&lng=pt&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072009000200010&lng=pt&nrm=iso&tlng=es). Acceso el 20 de noviembre de 2010.
- Chiroleu, A.; Iazzetta, O. La política universitaria en la agenda de gobierno de Kirchner. En Marquina, M.; Mazzola, C.; Soprano, G. (Org). *Políticas, instituciones y protagonismos de la universidad argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2009.
- Chiroleu, A. Acerca de una nueva ley de Educación Superior. *Pensamiento Universitario*, Buenos Aires, v.13, n. 13, p.43-46, octubre 2010.
- De Moura Castro, C. Quem entendeu a nova avaliação do ensino?. *Veja*, Sao Paulo, n. 2079, 2008.
- Dias Sobrinho, J. Educação e avaliação: técnica e ética. En: Dias Sobrinho, J; Ristoff, D. (Comp.). *Avaliação democrática para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Ed. Insular, 2002.
- Dias Sobrinho, J. Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad. En: Krotsch, P.; Camou, A.; Prati, M. (Comp.). *Evaluando la evaluación*. Políticas universitarias, instituciones ya ctores en Argentina y América Latina. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2007.
- Didou Aupetit, S.; Remedi, E. (2010). Pathways en Brasil: las declinaciones nacionales de un programa regional de atención a los estudiantes indígenas en la educación superior. Disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2010/files/5583.pdf>. Acceso el 30 de marzo de 2011.
- Elder, C.; Cobb, R. (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En Aguilar Villanueva, L. (Org.). *Problemas Públicos y agenda de gobierno*. México DF: Miguel Ángel Porrúa. p. 77-104.
- García Guadilla, C. Logros y tensiones en las políticas públicas de Educación Superior en Venezuela 1999-2004. En: Cendes. *Venezuela Visión plural. Una mirada desde el CENDES*. Caracas: CENDES, 2006.
- Gomes, J. As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva. *Cadernos do CEJ - Seminário Internacional As Minorias e o Direito: Conselho da Justiça Federal, AJUFE, F. P. Silva, & T. B. Council, Edits., v. 24, 2001*.
- González Silva, H. (2008). *La Educación Superior en la República Bolivariana*. Disponible en: [www.oncti.gob.ve/index.php?option=com\\_phocadownload](http://www.oncti.gob.ve/index.php?option=com_phocadownload). Acceso el 22 de marzo 2010.
- Kent, R. La política de evaluación. En Kent, R. *Los temas críticos de la Educación Superior en América Latina. Los años 90, expansión privada, evaluación y posgrado. Vol. 2*. México DF: FCE, 1997.
- Lahera, E. Encuentros y desencuentros entre política y políticas públicas. En Franco R.; Lanzaro, J. *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Buenos Aires: CEPAL, FLACSO, Ministère des Affaires Étrangères de la République Française y Miño y Dávila, 2006.

- Landinelli, J. Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. En: Gazzola, A. y Didrikson, A.. (Ed.). *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, IESALC-UNESCO, 2008.
- Mendes Braga, M. Inclusão e equidade: desafios para a educação superior na América Latina e no Caribe na próxima década. En: Gazzola, A. y Didrikson, A.. (Ed.). *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Caracas, IESALC-UNESCO, 2008.
- Ministerio del Poder popular para la Educación Superior (MPPEs). *La Revolución Bolivariana en la Educación Universitaria 1999-2009*. Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2010.
- Minci, P. (17 de 02 de 2010). Venezuela promueve masificar la educación para acabar con el dogma de la educación elitista. *Aporrea.org*. Disponible en: <http://www.aporrea.org/educacion/n151249.html> Acceso el 24 de marzo 2010.
- Orozco Silva, L. (2006). Tareas pendientes de las universidades en América Latina, en *Quórum*. Revista de Pensamiento Iberoamericano N° 15, Universidad de Alcalá, Madrid, 2006. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/520/52001508.pdf>. Acceso el 20 de noviembre de 2007.
- Parra Sandoval, M. Las políticas de Educación Superior en Venezuela ¿en busca del tiempo perdido? *Perfiles Educativos*, México DF, UNAM, v. XXIX, n. 118, p. 79-90, 2007.
- Parra Sandoval, M.. Las transformaciones de la educación superior en Venezuela: en búsqueda de su identidad. *Educación Superior y sociedad*, Caracas, IESALC, v. 15, n. 1, p. 109-130, 2010.
- Peixoto, M. Políticas de admisión a la educación superior en Brasil. Trayectoria histórica y políticas actuales. En: Semplades. *Seminario Internacional de Admisión y Nivelación a la Universidad en América Latina*. Quito: Semplades, 2010. p. 140-170.
- Rothen, J. Ponto e contraponto na Avaliação Institucional. Análise dos documentos de implantação do SINAES. En: Dos Reis Silva Jr., Joao; Ferreira De Oliveira, Joao; Mancebo, Deisi. (Comp). *Reforma Universitária. Dimensões e perspectivas*. Campinas: Alínea-Anped, 2006.
- INEP. Sinopse Estatística da Educação Superior. Disponible en: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>. Acceso 24 de noviembre de 2010.
- Solarte Pazos, L. *las evaluaciones de políticas públicas en el estado neoliberal*. En VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002, Disponible: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044540.pdf>. Acceso 12 de febrero 2010.
- Soto, H. (01 de 05 de 2005). Educación Superior en la Venezuela Bolivariana. *Aporrea.org*. Disponible en: <http://www.aporrea.org/educacion/a13732.html>. Acceso 14 de marzo 2010.
- SPU. Anuario de Estadísticas Universitarias 2008. Disponible en: [http://www.mcy.gov.ar/spu/documentos/Anuario\\_2008.pdf](http://www.mcy.gov.ar/spu/documentos/Anuario_2008.pdf). Acceso 12 de junio 2010.
- Stein, E.; Tomassi, M.; Echebarría, K.; Lora, E.; Payne, M. *La Política de las Políticas Públicas. Progreso económico y social en América Latina*. BID. Washington DC: David Rockefeller Center for Latin American Studies y Harvard University, 2006.
- Stubrin, A. Los mecanismos nacionales de garantía pública de calidad en el marco de la internacionalización de la educación superior. En: Dias Sobrinho, J.; Ristoff, D.; Goergen, P. (Org.). *Universidade e sociedade: Perspectivas Internacionais*. Sofocaba: Eduniso, 2008.
- Suasnábar, C. Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de políticas: las políticas universitarias en el gobierno Kirchner. *Temas y Debates*, Rosario: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, v.9, n. 10, 2005.
- Vivas Escobar, J. *Aseguramiento de la calidad en la Educación Superior de Venezuela*. Caracas: Centro IGLU-Caribe y Universidad Simón Bolívar, 2010. Disponible en:

[http://www.cinda.cl/proyecto\\_alfa/download/informe\\_venezuela.pdf](http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_venezuela.pdf). Acceso el 22 de abril 2010

## Sobre la autora

### Adriana Chiroleu

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y CONICET, Argentina

Email: [achiroleu@arnet.com.ar](mailto:achiroleu@arnet.com.ar)

Adriana Chiroleu es Profesora titular de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario e Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Su área de especialización es la política universitaria en América Latina).

---

# archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 20 Número 13

10 de Mayo 2012

ISSN 1068-2341

---



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original.

Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University*. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, Socolar (China)

Contribuya con comentarios y sugerencias en <http://epaa.info/wordpress/>

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu).

---

archivos analíticos de políticas educativas  
consejo editorial

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores. Asociados **Alejandro Canales** (UNAM) y **Jesús Romero Morante** (Universidad de Cantabria)

**Armando Alcántara Santuario** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**Claudio Almonacid** Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

**Pilar Arnaiz Sánchez** Universidad de Murcia, España

**Xavier Besalú Costa** Universitat de Girona, España

**Jose Joaquin Brunner** Universidad Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez** Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

**María Caridad García** Universidad Católica del Norte, Chile

**Raimundo Cuesta Fernández** IES Fray Luis de León, España

**Marco Antonio Delgado Fuentes** Universidad Iberoamericana, México

**Inés Dussel** FLACSO, Argentina

**Rafael Feito Alonso** Universidad Complutense de Madrid, España

**Pedro Flores Crespo** Universidad Iberoamericana, México

**Verónica García Martínez** Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México

**Francisco F. García Pérez** Universidad de Sevilla, España

**Edna Luna Serrano** Universidad Autónoma de Baja California, México

**Alma Maldonado** Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, México

**Alejandro Márquez Jiménez** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**José Felipe Martínez Fernández** University of California Los Angeles, USA

**Fanni Muñoz** Pontificia Universidad Católica de Perú

**Imanol Ordorika** Instituto de Investigaciones Economicas – UNAM, México

**Maria Cristina Parra Sandoval** Universidad de Zulia, Venezuela

**Miguel A. Pereyra** Universidad de Granada, España

**Monica Pini** Universidad Nacional de San Martín, Argentina

**Paula Razquin** UNESCO, Francia

**Ignacio Rivas Flores** Universidad de Málaga, España

**Daniel Schugurensky** Universidad de Toronto-Ontario Institute of Studies in Education, Canadá

**Orlando Pulido Chaves** Universidad Pedagógica Nacional, Colombia

**José Gregorio Rodríguez** Universidad Nacional de Colombia

**Miriam Rodríguez Vargas** Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM México

**José Luis San Fabián Maroto** Universidad de Oviedo, España

**Yengny Marisol Silva Laya** Universidad Iberoamericana, México

**Aida Terrón Bañuelos** Universidad de Oviedo, España

**Jurjo Torres Santomé** Universidad de la Coruña, España

**Antoni Verger Planells** University of Amsterdam, Holanda

**Mario Yapu** Universidad Para la Investigación Estratégica, Bolivia

arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)  
Editores Associados: **Rosa Maria Bueno Fisher** e **Luis A. Gandin**  
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

- |  |   |
|--|---|
| <b>Dalila Andrade de Oliveira</b> Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil             | <b>Jefferson Mainardes</b> Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil          |
| <b>Paulo Carrano</b> Universidade Federal Fluminense, Brasil                               | <b>Luciano Mendes de Faria Filho</b> Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil |
| <b>Alicia Maria Catalano de Bonamino</b> Pontifícia Universidade Católica-Rio, Brasil      | <b>Lia Raquel Moreira Oliveira</b> Universidade do Minho, Portugal                |
| <b>Fabiana de Amorim Marcello</b> Universidade Luterana do Brasil, Canoas, Brasil          | <b>Belmira Oliveira Bueno</b> Universidade de São Paulo, Brasil                   |
| <b>Alexandre Fernandez Vaz</b> Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil              | <b>Antônio Teodoro</b> Universidade Lusófona, Portugal                            |
| <b>Gaudêncio Frigotto</b> Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil                 | <b>Pia L. Wong</b> California State University Sacramento, U.S.A                  |
| <b>Alfredo M Gomes</b> Universidade Federal de Pernambuco, Brasil                          | <b>Sandra Regina Sales</b> Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil   |
| <b>Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva</b> Universidade Federal de São Carlos, Brasil     | <b>Elba Siqueira Sá Barreto</b> <u>Fundação Carlos Chagas</u> , Brasil            |
| <b>Nadja Herman</b> Pontifícia Universidade Católica – Rio Grande do Sul, Brasil           | <b>Manuela Terrasêca</b> Universidade do Porto, Portugal                          |
| <b>José Machado Pais</b> Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal | <b>Robert Verhine</b> Universidade Federal da Bahia, Brasil                       |
| <b>Wenceslao Machado de Oliveira Jr.</b> Universidade Estadual de Campinas, Brasil         | <b>Antônio A. S. Zuin</b> Universidade Federal de São Carlos, Brasil              |

education policy analysis archives  
editorial board

Editor **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David R. Garcia** & **Jeanne M. Powers** (Arizona State University)

**Jessica Allen** University of Colorado, Boulder

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin,  
Madison

**Angela Arzubiaga** Arizona State University

**David C. Berliner** Arizona State University

**Robert Bickel** Marshall University

**Henry Braun** Boston College

**Eric Camburn** University of Wisconsin, Madison

**Wendy C. Chi\*** University of Colorado, Boulder

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** Arizona State University

**Antonia Darder** University of Illinois, Urbana-  
Champaign

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Chad d'Entremont** Strategies for Children

**John Diamond** Harvard University

**Tara Donahue** Learning Point Associates

**Sherman Dorn** University of South Florida

**Christopher Joseph Frey** Bowling Green State  
University

**Melissa Lynn Freeman\*** Adams State College

**Amy Garrett Dikkers** University of Minnesota

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Harvey Goldstein** Bristol University

**Jacob P. K. Gross** Indiana University

**Eric M. Haas** WestEd

**Kimberly Joy Howard\*** University of Southern  
California

**Aimee Howley** Ohio University

**Craig Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Christopher Lubienski** University of Illinois,  
Urbana-Champaign

**Sarah Lubienski** University of Illinois, Urbana-  
Champaign

**Samuel R. Lucas** University of California,  
Berkeley

**Maria Martinez-Coslo** University of Texas,  
Arlington

**William Mathis** University of Colorado, Boulder

**Tristan McCowan** Institute of Education, London

**Heinrich Mintrop** University of California,  
Berkeley

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** University of Melbourne

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Noga O'Connor** University of Iowa

**João Paraskveva** University of Massachusetts,  
Dartmouth

**Laurence Parker** University of Illinois, Urbana-  
Champaign

**Susan L. Robertson** Bristol University

**John Rogers** University of California, Los Angeles

**A. G. Rud** Purdue University

**Felicia C. Sanders** The Pennsylvania State  
University

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Kimberly Scott** Arizona State University

**Dorothy Shipps** Baruch College/CUNY

**Maria Teresa Tatto** Michigan State University

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**Cally Waite** Social Science Research Council

**John Weathers** University of Colorado, Colorado  
Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Ed Wiley** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Arizona State University

**John Willinsky** Stanford University

**Kyo Yamashiro** University of California, Los Angeles

\* Members of the New Scholars Board

