



---

**EL DESAFÍO DE INNOVAR EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA**

---

THE CHALLENGE TO INNOVATE IN THE LATIN AMERICAN UNIVERSITY

O DESAFIO DE INOVAR NA UNIVERSIDADE LATINO-AMERICANA

---

*Norberto Fernández Lamarra<sup>1</sup>**Pablo García<sup>2</sup>***RESUMEN**

En este artículo se presenta una caracterización de la situación de la educación superior en América Latina. A partir de esto, se esbozan algunos de los problemas que las universidades y particularmente, los académicos, deben enfrentar hoy en día. Se definen asimismo algunos desafíos a afrontar en lo que respecta a lo político, lo social, lo académico y la necesidad de tener una estrategia para superarlos basada en un eje fundamental: la innovación. Para finalizar se plantean algunas ideas sobre la convergencia regional como espacio para pensar políticas innovadoras que permitan superar los problemas y desafíos actuales en la universidad latinoamericana.

**PALABRAS-CLAVE:** Innovación. Universidad. Latinoamérica. Profesión académica. Gestión.

**ABSTRACT**

This article presents a characterization of the situation of higher education in Latin America. From there are outlined some of the problems that universities, and particularly scholars, must face today. It is also defined some challenges to be affronted with regard to the political, social, academic and the need for one strategy to overcome them based on a fundamental axis: innovation. Finally, we present some ideas on regional convergence as a space to think innovative policies that allow overcoming the problems and current challenges in the Latin American university.

**KEYWORDS:** Innovation. University. Latin America. Academic profession. Management.

**RESUMO**

Neste artigo se apresenta uma caracterização da situação da educação superior na América Latina. A partir disto, se esboçam alguns dos problemas que as universidades, e particularmente os acadêmicos, precisam enfrentar hoje em dia. Definem-se também alguns desafios a serem afrontados no que diz respeito ao político, o social, o acadêmico e a necessidade de ter uma estratégia para superá-los baseada em um eixo fundamental: a inovação. Para finalizar, se apresentam algumas ideias sobre a convergência regional como espaço para pensar políticas inovadoras que permitam superar os problemas e desafios atuais na universidade latino-americana.

**PALAVRAS CHAVE:** Inovação. Universidade. Latino-américa. Profissão acadêmica. Gestão.

---

<sup>1</sup> Professor e diretor de pós-graduação da Universidad Tres de Febrero, Argentina. E-mail: [nflamarra@fibertel.com.ar](mailto:nflamarra@fibertel.com.ar)

<sup>2</sup> Docente e investigador da Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina. E-mail: [pgarcia@untref.edu.ar](mailto:pgarcia@untref.edu.ar)

**Recebido em:** 08/07/2015 – **Aceito em:** 31/08/2015

# 1 EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LATINOAMÉRICA

En América Latina, los sistemas de educación superior han registrado en las dos últimas décadas un proceso de fuerte diversificación, tanto en su organización como en su calidad, con la inclusión de modelos universitarios disímiles y contradictorios. Tal situación es muy diferente a la que había existido hasta la década de los '80, pues la educación superior había sido mayoritariamente estatal y con fuerte autonomía institucional y académica a partir del Movimiento de la Reforma Universitaria originado en la Universidad Nacional de Córdoba en el año 1918 y extendido a casi toda América Latina. El modelo predominante era el napoleónico, en el que las facultades de carácter profesional se constituían en el centro de la organización universitaria. En ese modelo las carreras son largas y los alumnos obtienen el título después de seis o siete años de estudios y no existen ciclos ni titulaciones intermedias.

A lo largo de buena parte del Siglo XX el número de instituciones universitarias –por lo general estatales– fue creciendo poco a poco, y los niveles de calidad se mantuvieron selectivamente homogéneos hasta la década de los '80. En los años finales de esa década y en los inicios de la de los '90 se introdujeron –en el marco de los procesos de globalización– estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado, por otras en las que predominaron las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación. Las crisis nacionales en materia económica llevaron a una fuerte restricción del financiamiento público para los sectores sociales en general y para la educación y la universidad en particular.

A pesar de esto, creció la demanda de educación superior por parte de la población, incrementándose en gran medida las tasas de escolarización y el número de estudiantes. Para atender dicha demanda se crearon diversos tipos de instituciones de educación superior universitarias y no universitarias –en su mayoría de carácter privado–, y sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto ocurrió en la mayoría de los países latinoamericanos, en especial, en Brasil.

Junto con la diversificación institucional y con la disparidad en relación con la calidad, aparece una gran heterogeneidad en materia de modelos universitarios, que se constituyen más como «deformaciones» del modelo napoleónico que como superadores del mismo. Se podría plantear que, en muchos casos, se mantienen y se profundizan ciertos aspectos negativos del modelo profesionalista por facultades, y se introducen algunos de los aspectos menos deseables de los múltiples modelos vigentes en Estados Unidos y en otros países. Así, se crean en muchos países de América Latina instituciones universitarias privadas que son denominadas «universidades garajes» en Colombia o las llamadas “patito” en México, por sus dimensiones, su baja calidad y por el tipo de infraestructura física disponible.

A esta caótica heterogeneidad institucional se agrega la gran disparidad en materia de planes de estudio, con denominación de titulaciones diversas, objetivos formativos también diferentes y, por ende, con duración de los estudios muy disímiles. Así, se encuentran en un

mismo país designaciones desiguales para las titulaciones de una misma área profesional y, a su vez, duraciones igualmente distintas de una misma carrera.

## **2 LA GESTIÓN UNIVERSITARIA Y LOS PROBLEMAS A ENFRENTAR**

La gestión de las instituciones universitarias y educativas en general, como ámbito de estudio tiene una constitución conceptual reciente y un desarrollo relativamente escaso. Puede señalarse un fuerte déficit en materia de modelos alternativos de gestión, ya que ésta se constituye en uno de los aspectos menos tratados desde lo conceptual y desde nuevas perspectivas académicas y profesionales (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003).

En nuestro caso, entendemos la gestión como el quehacer que da forma a la dirección y el sentido de la institución universitaria, concebida como unidad en términos estructurales. Es decir, con este concepto aludimos al análisis y la comprensión de la universidad como institución, una unidad que se construye conceptualmente en la identificación de diferentes planos de reflexión mutuamente vinculables (las diferentes facetas de ese quehacer) y que tiene como principales protagonistas a los sujetos que la conforman y sus relaciones. Por lo tanto, antes que involucrar una delimitación temática sobre un sector de actividad universitaria particular (v.g. la administración de recursos materiales, inmateriales o humanos) el tratamiento de la gestión conlleva una mirada específica, comprehensiva, que recoge esta totalidad -la unidad *universidad*- definida desde diferentes dimensiones en relación.

Algunos de los posibles planos o dimensiones para el análisis de la gestión universitaria son: gobierno, gestión institucional, gestión administrativa y gestión académica; entendidos todos ellos como recortes analíticos sobre las prácticas de los sujetos o los actores institucionales. Sobre estas dimensiones se ha elaborado el análisis que se presenta a continuación.

### *a. El gobierno universitario*

El gobierno universitario es una de las cuestiones abiertas en el debate respecto de la situación universitaria actual. Los enunciados de las reformas de los '90 la problematizan especialmente, poniendo en tela de juicio la eficacia o la eficiencia de los órganos colectivos, el carácter deliberativo y plural que los constituye y las estructuras de representación involucradas. Las limitaciones se presentan por oposición a la necesidad de una estructura más eficiente, flexible y ejecutiva. En relación con esta dimensión, los problemas fundamentales que enfrentan las universidades latinoamericanas se refieren a la dificultad para la construcción de consensos mínimos, básicos y compartidos, de estrategias democráticas de regulación del conjunto o de mecanismos eficaces de integración de la comunidad universitaria para llevar adelante los procesos de gobierno.

Otro tipo de cuestiones problemáticas referidas a la dimensión del gobierno de las universidades se vinculan con la escasa integración y comunicación organizacional interna. Se hace referencia con ello a problemas de vinculación entre los diferentes órganos de gobierno, problemas de relación entre los diferentes estamentos y problemas de articulación entre las distintas instancias o unidades organizacionales en general.

### *b. La gestión institucional*

La gestión institucional, desde nuestra perspectiva, puede ser considerada el núcleo de la gestión universitaria, en la medida que esta dimensión remitiría directamente a la universidad en tanto institución, unidad o totalidad organizacional sobre la que se interviene desde las diferentes prácticas e instancias de conducción o gestión y, a su vez, de las que es resultante.

Es decir, la gestión institucional, en alguna medida, podría ser considerada resultante de la yuxtaposición o articulación de los diferentes planos de la gestión. Sería el resultado de las diversas prácticas de intervención y conducción, tanto de las directamente incluíbles dentro del concepto de gobierno, en sentido estricto; como de aquellas más mediadas propias de la base académica en lo que hace al desarrollo de la docencia, la investigación o la extensión; y las más instrumentales como la administrativas, consideradas en su sentido más restringido.

En relación con esta dimensión, uno de los mayores problemas que enfrentan las universidades latinoamericanas se vinculan con las limitaciones respecto de la construcción de un proyecto institucional compartido, las dificultades respecto de su integración o cohesión, tanto internamente como con en el ámbito local y regional. Lo cual también podría interpretarse en un sentido inverso y simultáneo: la segmentación institucional en unidades y sectores y la falta de una fuerte articulación y anclaje local o regional (en lo social, lo político y lo económico, en un sentido amplio) obstruye la posibilidad de contar con un proyecto común y, como se planteó en el punto anterior, dificulta la gobernabilidad de la institución.

### *c. Gestión administrativa*

En las universidades nacionales, por su condición de espacio público, la racionalidad eminentemente técnica de lo administrativo se ve permanentemente confrontada o hibridada con la racionalidad política involucrada en el cogobierno, la participación y el pluralismo. Las universidades estatales se constituyen en una complejidad particular que provee la dimensión política (entendida en un sentido amplio, no sólo partidario) que, desde nuestra perspectiva, invalida el examen de su gestión en términos exclusivos de eficiencia y eficacia administrativa.

En este sentido, consideramos que las dificultades de la gestión administrativa parecen estar fuertemente condicionadas por los niveles de análisis considerados previamente. Es decir, la gestión administrativa, en tanto asistencia a las funciones



sustantivas, no puede sino servir a determinado proyecto institucional, a determinadas políticas académicas definidas formalmente en los niveles de gobierno o a aquellas orientaciones más informales asentadas en las concepciones de los diferentes grupos académicos o disciplinarios. En última instancia, se trata de una dimensión de la gestión, instrumental respecto de las orientaciones que surgen de coaliciones relativamente estables entre los diferentes actores y sectores de la comunidad universitaria.

La gestión administrativa de las universidades presenta problemas que podrían resumirse en la falta de desarrollo técnico y racional. Esta carencia, antes que una limitación simplemente operativa debería ser interpretada a partir del diagnóstico de los restantes planos de la gestión. Es decir, creemos que las dificultades para definir, en el consenso, un proyecto institucional efectivamente compartido y la falta de integración institucional (interna o externa) desproveen de un marco institucional preciso o consolidado a la gestión administrativa, indispensable para que ésta gane en coherencia y se fortalezca. Por ello, muchas de las dificultades que las universidades afrontan en lo administrativo se explican más desde lo político, el gobierno y lo institucional que desde la propia gestión administrativa. Frente a las debilidades en lo político y en lo institucional, lo administrativo se caracteriza por su falta de consolidación, por su desarrollo azaroso con criterios y orientaciones yuxtapuestos o contradictorios- y por sus inercias, desequilibrios y desconexiones (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003).

#### *d. Gestión académica*

La gestión académica podría ser considerada el aspecto sustantivo que configura la gestión institucional, en la medida que orienta el quehacer que se considera socialmente constitutivo o básico de las universidades: la docencia y la investigación. Desde nuestra perspectiva, entonces, esta dimensión de la gestión atiende a estos dos conjuntos de prácticas en sus diferentes y múltiples instancias y modalidades de desarrollo. Desde las instancias formales de gobierno institucional superiores, donde los actores universitarios delinear algunas de sus principales condiciones de producción, hasta aquellas más imperceptibles que se generan informalmente, en la relación de profesores, investigadores y estudiantes, en la cotidianeidad de las aulas y de los centros de investigación.

Las dificultades de articulación se presentan en tanto la organización académica - entre distintos tipos de unidades académicas, entre carreras y cátedras- no favorece la integración y tiende a la dispersión, al aislamiento o a la segmentación. Parecería que las estructuras académicas se han desarrollado por procesos de agregación coyuntural y no como parte de proyectos institucionales definidos y con claros criterios epistemológicos, disciplinares y pedagógicos (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2003).

Así, la falta de articulación vertical de la docencia se observa en la imposibilidad de establecer continuidades o puentes entre los distintos niveles educativos; la educación secundaria con la universitaria, las carreras cortas con las largas y el grado con el posgrado. Por su parte, la insuficiente articulación horizontal se expresa en términos curriculares

(planes de estudio y actividades de enseñanza rígidas o compartimentadas), disciplinarios (la dificultad de construir abordajes pedagógicos inter o transdisciplinarios) y de funciones (la difícil integración en la docencia de las actividades de investigación y transferencia). En el caso de la investigación, lo que refiere a su débil integración, se manifiesta en la identificación de problemas tales como: la ausencia de políticas institucionales comprensivas, la creciente generalización del trabajo individual aislado o la falta de actividades conjuntas entre unidades o cooperativas entre diferentes instituciones.

### 3 LA PROFESIÓN ACADÉMICA

Además de referirnos a los problemas que debe enfrentar la gestión de la universidad en Latinoamérica, quisiéramos poner el foco de nuestro análisis también en la situación de la profesión académica en la región. Este análisis debe realizarse considerando los contextos y problemas actuales de la educación superior en la región, así como su evolución en las últimas décadas, en el marco de las nuevas responsabilidades políticas, académicas y sociales, que las instituciones de educación superior están asumiendo o deberían asumir. Estos desafíos, adecuadamente priorizados, condicionarán, pero a su vez serán el ámbito, en donde se desarrolle la profesión académica en Latinoamérica.

La limitada inversión en investigación y en educación superior en América Latina ha llevado a una baja inversión en la formación de los académicos. En ese sentido, en la región se observan niveles poco satisfactorios de formación de postgrado –particularmente de doctorado- con su implicancia en la calidad de la docencia y de la investigación, lo cual está vinculado con el poco desarrollo que históricamente mostró el sector de postgrados hasta los años ‘90, con la única excepción quizás de Brasil. A lo anterior, hay que agregar las deficiencias en los sistemas de selección, desarrollo, promoción y régimen salarial del personal de las instituciones de educación superior. En este sentido, la profesión académica en Latinoamérica puede caracterizarse como una profesión “pauperizada”, en comparación con el desarrollo que ha mostrado en otras regiones del mundo.

Por último, otra gran tendencia que afecta a la profesión académica son los procesos de internacionalización y regionalización de la educación superior, que se desarrollaron conjuntamente con los procesos de globalización y la generalización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Al principio, la internacionalización se percibió como una amenaza producto de las capacidades de las instituciones de países desarrollados de implementar programas presenciales y virtuales que sobrepasaran las regulaciones nacionales, y de establecer sedes institucionales extranjeras en Latinoamérica. Todo ello bajo la presión ideológica que ejercían las negociaciones en la ronda del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade- *General Agreement on Tariffs and Trade*) para incorporar a la educación superior como servicio comerciable a escala global.

Sin embargo, a estos procesos de internacionalización, la región respondió con la profundización de procesos de regionalización con diversos alcances. Un claro ejemplo se encuentra en el MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*, constituido inicialmente por Brasil,

Argentina, Uruguay y Paraguay, con la asociación posterior de Chile y Bolivia y, más recientemente, la de Venezuela) que desde sus inicios planteó la necesidad de instrumentar un área política y técnica de MERCOSUR Educación. Aunque se avanzó más rápidamente en los niveles educativos iniciales –educación primaria y media–, en la década anterior se implementó un Modelo Experimental de Acreditación del MERCOSUR – MEXA- y más recientemente –desde 2008- se ha puesto en marcha el Sistema Permanente de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de Grado para el MERCOSUR (ARCU-SUR).

#### **4 DESAFÍOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR LATINOAMERICANA**

La educación superior en la región ha sufrido las consecuencias de las tendencias contradictorias de los cambios propios de esta época. Al mismo tiempo que, por el avance de la Sociedad del Conocimiento, tiene cada vez una mayor demanda y crece su estudiantado, sufre de sucesivos recortes presupuestarios por los continuos ajustes económicos. Las instituciones de educación superior crecieron en número y diversidad, para aportar respuesta a esta situación, pero careciendo de una planificación previa. Debido a ello, los sistemas universitarios se han fragmentado. Esta fragmentación implicó una gran diversidad de situaciones en lo que respecta a la calidad de la enseñanza y el acceso. Según Rama (2005), se manifiestan a través de una serie de inequidades -que se multiplican en la educación superior-: inequidad geográfica, por la regionalización de la educación superior con diferentes niveles de calidad); inequidad étnica (por la ausencia de una respuesta ante las demandas de los pueblos originarios que siguen marginados del sistema); e inequidad socioeconómica, por las dificultades de acceso, permanencia y graduación que padecen los más pobres, entre otras. Altbach (2009), en el informe para la Conferencia Mundial sobre Educación Superior organizada por UNESCO en 2009, afirma que “proporcionar enseñanza superior a todos los sectores de la población de un país significa afrontar desigualdades sociales hondamente arraigadas en la historia, la cultura y la estructura económica que influyen en la capacidad de una persona para competir” (ALTBACH et. al., 2009, p.6).

En reiteradas oportunidades la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), han destacado que la producción y acumulación de conocimientos son la fuerza principal para el desarrollo en el contexto de la globalización. El rol de la educación superior, particularmente el de los sistemas públicos de educación superior, pasa a un primer plano por su posición estratégica en la divulgación del conocimiento.

Por ello, resulta fundamental repensar en Latinoamérica algunas de las preocupaciones y desafíos que se destacan en la agenda de la educación superior a nivel regional. Uno de ellos se refiere al fuerte proceso de privatización, con los mecanismos que trajo aparejado en muchos países: introducción de nuevos modelos de gestión, competencia por la matrícula, nueva modalidad –realmente negativa- de contratación de profesores, etc.

Otro desafío a enfrentar es la mercantilización de la educación superior, marcada por la comercialización de propuestas de formación, con un fuerte impacto en este aspecto de los programas de educación a distancia y la virtualización. En nuestro continente alrededor del 60% de la matrícula universitaria concurre a instituciones privadas. En países como Brasil, este porcentaje es aún mayor, dado que este tipo de instituciones de carácter comercial, son propiedad de sociedades cuyas acciones cotizan en las respectivas bolsas de comercio.

Otro desafío pendiente para los sistemas de educación superior es la creación de mecanismos de regulación nacional y regional para iniciar el proceso de control ante la diversidad de instituciones que conforman los sistemas, así como la sistematización de información sobre los sistemas de educación superior. Para ello, se deben fortalecer los procesos de evaluación y acreditación institucional y crear redes para la obtención y organización de datos sobre los sistemas educativos de los diferentes países, frente a una situación de fragmentación y dispersión de la información.

Conjuntamente, existen otras tareas pendientes: aún en muchos países permanece una normativa que permite la consolidación de los sistemas de educación superior, considerando que en muchos países aún falta una ley marco para el nivel. Otro tema pendiente de resolución es el crecimiento de la matrícula y baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior: actualmente en los países de la región son cada vez más los aspirantes a ingresar a las instituciones pero luego las tasas de retención y graduación que los sistemas universitarios logran siguen siendo muy bajas. Esto, además, es acompañado por un nivel crítico de formación previa de los aspirantes.

En lo que respecta a la oferta de las instituciones de educación superior, también queda mucho por hacer: se evidencia falta de flexibilidad, actualización y cambio de los diseños curriculares de las carreras y escasa articulación entre universidad y sector productivo. En lo que respecta al personal de las instituciones de educación superior, dos de las dificultades que aparecen en la región son: por un lado una deficiencia en los sistemas de acceso, desarrollo, promoción y evaluación del personal y, por otro lado, en algunos casos, una limitada formación y nivel académico de los docentes, con un número insuficiente de posgrados realizados.

Evidentemente, los desafíos y tareas pendientes para avanzar en la mejora de la educación superior en Latinoamérica, son muchos. Quizás uno de los más importantes sea que durante las últimas décadas se ha expandido la cobertura en educación superior pero con altas tasas de deserción y una acentuación de la segmentación de los sistemas. Así, los sistemas de educación superior quedan conformados por circuitos institucionales de objetivos diversos, que reproducen desigualdades sociales (CHIROLEU, 2011, p. 636). Resulta fundamental que la educación superior se convierta en una herramienta para sentar las bases para una sociedad más justa e igualitaria, que asegure que los beneficios de la educación lleguen a toda la población.

## 5 LA INNOVACIÓN COMO ESTRATEGIA PARA ENFRENTAR LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En los párrafos precedentes se ha presentado una caracterización de la situación de la educación superior en Latinoamérica, así como sus principales problemas y desafíos a enfrentar. Consideramos que la mejor estrategia para enfrentar este escenario complejo que ha sido descrito debe basarse en políticas institucionales innovadoras. La cuestión de la necesidad de innovar se ubica en el centro del debate.

A lo largo de la historia reciente, las universidades latinoamericanas han encarado procesos de desarrollo y transformación, ya sea por influencia de políticas externas o bien por sus propias dinámicas internas en pos de la mejora. Muchos de estas iniciativas provocaron la emergencia de nuevas formas de organización, gobierno, formación, investigación y extensión y, sobre todo, el hallazgo y validación de importantes descubrimientos científicos.

Ahora bien, resultan pertinentes algunas reflexiones sobre el concepto de innovación<sup>3</sup>. En el último tiempo se ha generalizado el uso del término innovación para hacer referencia a los cambios que se dan al interior de las instituciones educativas, y particularmente, de las universidades. No obstante, este término, utilizado desde distintas tradiciones disciplinarias con connotaciones diversas, es empleado para designar fenómenos cualitativamente diferentes, dando lugar a una vasta polisemia al momento de caracterizar un fenómeno. De hecho se carece de un concepto académico debidamente elaborado de innovación. Resulta importante entonces rastrear el concepto de innovación en esas tradiciones para comprender el sentido con el que se ha incorporado esta categoría al lenguaje de la gestión universitaria.

Específicamente en el ámbito de la educación, mientras algunos autores hablan simplemente de "innovación", otros adjetivan el término y emplean expresiones como "innovaciones educacionales", "innovaciones en educación", "innovaciones educativas" o "innovaciones con efecto educativo", siendo el más utilizado el de innovación educativa. La mayor parte de los autores adopta un término específico sin explicitar por qué adopta ese y no otro, y a veces un determinado autor utiliza en el mismo texto términos distintos para referirse al mismo tipo de experiencias sin establecer diferencias entre ellos (BARRAZA MACÍAS, 2013). Por otra parte, se puede observar que el significado de la "innovación educativa" corre el riesgo de sufrir una reducción al quedar, por momentos, circunscrito a la innovación tecnológica (RAMÍREZ y GÓMEZ, 2003); ello se debe, sin lugar a dudas, al enorme desarrollo que han tenido en las últimas décadas las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información (TICs).

Varios son los autores que advierten al respecto del uso tan generalizado del concepto de innovación. Ya a fines de los sesenta Westley (1969) afirmaba que "innovación" es un término engañoso, a la vez seductor y equívoco, porque sugiere mejoramiento y progreso,

<sup>3</sup> Para armar este apartado se ha considerado el informe final realizado para el Proyecto PICTO-UNTREF titulado "Innovación en las universidades nacionales. Aportes para la comprensión de aspectos endógenos que inciden en su surgimiento y desarrollo", dirigido por Norberto Fernández Lamarra.



cuando en realidad sólo significa algo nuevo y diferente. Por su parte, Blanco Guijarro (2000) entiende que se trata de un concepto altamente relativo, pues una innovación no es aséptica ni neutra al estar condicionada por posicionamientos políticos, sociales, culturales y epistemológicos, de tal forma que lo que es innovador para una institución o grupo, puede no serlo para otros.

En cualquier caso, qué es innovador y qué no depende de la perspectiva y de las representaciones o concepciones de los sujetos involucrados respecto de la sociedad, la cultura, y, por supuesto, del nivel de desarrollo y/o estado del arte en cuestión en cada contexto socio-histórico y en cada campo disciplinar en que el término se utiliza. Siendo que las innovaciones se definen en función del contexto y del tiempo, lo que es innovador en un contexto no lo es en otro, y lo que fue innovador en un momento dado puede dejar de serlo al convertirse en rutina.

Para poder comenzar a bosquejar una definición de la innovación y particularmente de la innovación en el ámbito de la universidad, resulta importante definir algunas nociones próximas a ella, que forman parte del campo donde la innovación se inscribe. Arturo Barraza Macías (2013) en su búsqueda de una definición comprehensiva de la innovación educativa, afirma que los conceptos que constituyen el sistema conceptual donde se inscribe la innovación educativa son: nuevo, mejora y cambio. Ahora bien, lo nuevo en sentido estricto es lo que nunca antes había sido inventado, conocido o realizado, algo que se genera, se instituye o se presenta por primera vez. Bajo este significado de lo nuevo, las innovaciones serían en realidad escasas o raras, ya que no es común que pueda definirse como “nuevo” de manera muy seguida. Sin embargo, en un sentido más amplio, “nuevo” puede aplicarse a algo que ya ha sido o utilizado en otros tiempos o situaciones, pero que ahora se utiliza en nuevas circunstancias, para diferentes finalidades, en diversas combinaciones o formas organizativas, etc. (BARRAZA MACÍAS, 2013). Esta doble acepción –más estricta o más amplia- de “lo nuevo” resulta interesante al momento de pensar las innovaciones educativas, en un sentido más estricto o en un sentido más amplio.

Otro concepto vinculado a innovación es el de “mejora”. La mayoría de las veces, la innovación está ligada a una perspectiva de mejora con relación al uso de métodos, estrategias, recursos didácticos o modos de organización grupal utilizados con anterioridad. Pero esta mejora ¿por sí sola puede o no ser innovación? No todas las mejoras son innovaciones; pueden tratarse de ajustes menores o cambios marginales que, no obstante, implican una mejoría respecto del estado anterior aun cuando el componente de "novedad" sea prácticamente nulo. Por otra parte, en las mejoras que sí podemos considerar como innovación, aún cabe la pregunta respecto de si la innovación es la mejora en la utilización de lo existente, y por lo tanto, se ubica al nivel de proceso, o si por el contrario, la mejora es lo que se verifica como resultado de la introducción de una innovación, y se ubica entonces como producto o impacto. Esto pone en evidencia la dificultad de establecer, de manera genérica, una direccionalidad causal unívoca entre mejora e innovación, ya que si bien en la mayoría de los casos la mejora es el resultado de la introducción (en este sentido, instrumental) de una innovación, en otros la innovación consiste, en sí misma, en una mejora

(básicamente, una mejor forma de hacer las cosas, mediante la incorporación de alguna tecnología de gestión o incluso sin recurso a ella), que a su vez desencadena mejoras más sustantivas como efecto. No obstante, en general el criterio subyacente adoptado en la literatura revisada es el de entender y definir a una innovación como algo nuevo que produce mejora (MORENO BAYARDO, 1995). Y si produce mejora, entonces está implícito el cambio. Allí aparece otro de los conceptos con los que suele vincularse el concepto de innovación: el cambio.

Si consideramos que innovación es la introducción de algo nuevo que produce mejora, el hecho de pasar de lo que se tenía antes a un estado diferente, apreciado como mejor respecto del anterior, supone la presencia de un cambio. Sin embargo, así como no todo cambio implica mejora, no todo cambio es una innovación. Un cambio puede ocurrir incluso de manera no deliberada como consecuencia de la concurrencia de múltiples factores en una situación determinada. Por lo tanto, avanzando en la definición del concepto de innovación, podemos afirmar que se trata de algo planeado, deliberado, sistematizado y producto de una intención mientras que un cambio puede darse de manera espontánea. Según Barraza Macías (2013), lo que hace que un cambio sea una innovación es que el cambio se haya producido con una intencionalidad. El componente intencional de la innovación hace que esté asociada a un objetivo y meta previamente estipulados.

Otras características que se suelen invocar para definir la innovación como tal son a) necesita ser duradera; b) tener alto índice de utilización y, c) estar relacionada con algo sustancial, lo cual la hace diferente a las simples novedades (BARRAZA MACÍAS, 2013).

## **6 INNOVACIÓN EN EL MARCO DE LAS RELACIONES TRANSNACIONALES DE LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS Y SU CONVERGENCIA**

Ante la situación de desordenada diversificación y fragmentación que registra la educación superior latinoamericana y para evitar una potencial situación de agudización de la misma frente a políticas supranacionales que la afecten negativamente, resulta necesario pensar las relaciones transnacionales de la universidad de manera innovadora. En este sentido, la creación de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior -que abarque al conjunto del continente-, podría ser una respuesta posible para enfrentar los desafíos que la universidad contemporánea debe enfrentar.

Como ha sido mencionado en párrafos anteriores, las profundas divergencias en las políticas de educación superior se explican por la influencia de modelos muy diferentes y heterogéneos y por las diferencias en cuanto a lo institucional: desde grandes universidades hasta pequeñas instituciones de muy bajo nivel académico (denominadas como ya se señaló universidades “patito” en México y “garaje” en Colombia y otros países). Además, hay una marcada heterogeneidad en materia de diseños y organización de carreras de grado, en la acreditación de instituciones, en la organización de los posgrados, etc. Otros temas son el de la educación a distancia y virtual y el de la educación transnacional, sin regulaciones ni

controles adecuados. Ésta es una rápida caracterización del escenario latinoamericano de educación superior y algunas de sus divergencias. En este marco, Brunner (2008) añade además, otros problemas que dificultan la implantación de un modelo universitario similar al del Proceso de Bolonia en Latinoamérica. Por ejemplo:

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

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

- Aceptar la importancia de los protocolos regionales e intergubernamentales de reconocimiento de títulos y estudios; por ejemplo la experiencia del MERCOSUR.
- Avanzar hacia nuevas y más eficientes modalidades de gestión universitaria.
- Contribuir al desarrollo de la movilidad de los estudiantes; por ejemplo, mediante la creación de sistemas regionales e internacionales de becas.
- Evaluar la creación de un sistema de créditos transferibles y de sistemas de evaluación de la calidad con criterios y estándares relativamente comunes.
- Recuperar la discusión sobre el modelo B-M-D de Bolonia en la definición de criterios comunes de estructura académica.
- Dar mayor flexibilidad a los diseños curriculares.
- Impulsar un intercambio permanente de profesores e investigadores, a través de programas y proyectos regionales y subregionales de intercambio académico.

- Avanzar en proyectos regionales de posgrados, tanto para maestrías como para doctorados<sup>4</sup>.
- Intensificar los procesos de doble titulación entre universidades latinoamericanas.

El Espacio Común se construye desde la integración interuniversitaria, la movilidad académica y la formación de dirigentes universitarios. Por ello, con la construcción de procesos de convergencia en áreas específicas y la posible creación del Espacio Común Latinoamericano, a partir de la identificación de asimetrías, consensos y estrategias, se podrá alcanzar una auténtica articulación convergente, tendiente a la creación de ese Espacio Común de Educación Superior.

Para este proceso es de mucho interés estudiar los objetivos, los alcances y las estrategias desarrolladas en el ámbito del EEES (Espacio Europeo de Educación Superior). No para copiarlos y aplicarlos rígidamente sino para aprender de una estrategia exitosa de integración interuniversitaria y de creación de un espacio común.

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

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

<sup>4</sup> La Universidad Nacional de Tres de Febrero ha puesto en marcha un Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior que lo cursan un número significativo de doctorandos de diversos países de América Latina (Colombia, Chile, Uruguay, Venezuela, entre otros).

## 7 A MODO DE CONCLUSIÓN

Una notable debilidad de la universidad latinoamericana es que hay una muy limitada investigación sobre la educación superior y la propia universidad como “objeto de estudio”. Promover la investigación sobre las propias instituciones y sobre el sistema de educación superior en su conjunto es una condición para enriquecer el debate imprescindible sobre la educación en general y la educación superior en particular.

Las innovaciones en el sistema universitario latinoamericano, al igual que en los otros niveles de enseñanza son más una excepción que una práctica habitual. La universidad es muy poco innovadora, tanto en lo institucional y en lo organizativo. En general, las nuevas universidades asumen modelos organizativos de las más grandes y antiguas, salvo muy pocas excepciones.

También en lo pedagógico-didáctico es muy escasa la innovación y la experimentación al igual que en relación con los planes de estudio y con nuevas carreras o nuevos perfiles de graduados deseables. La poca innovación existente no se registra sistemáticamente, no se evalúa ni se difunde. Tampoco éste es un tema de investigación por parte de las propias universidades o de centros especializados, por lo que se sabe muy poco al respecto.

Para finalizar la enunciación de estas debilidades de la educación superior, es de señalar que una muy significativa lo constituye la falta de políticas públicas y lineamientos de futuro para la educación superior en general y de planes de desarrollo de las instituciones en particular, excepto en algunos pocos casos<sup>5</sup>.

En este análisis -en que se han combinado fortalezas y debilidades- se deben incluir el de las oportunidades que, de ser aprovechadas permitirán el mejoramiento y la paulatina transformación de la educación superior en Latinoamérica. La principal oportunidad es, quizás, asumir la necesidad de cambios significativos en la región, en el marco de su compleja situación actual. En este contexto la Universidad tiene un importante desafío: articularse más fuertemente con la sociedad para contribuir en el diseño y desarrollo de nuevos lineamientos en lo político, en lo social, en lo económico –productivo y, por supuesto, en lo educativo. Esto significa asumir que la crisis puede constituirse en una oportunidad.

En esta renovada alianza Sociedad-Universidad, la educación superior puede aportar la riqueza de su capital científico y académico y la sociedad puede contribuir a la mejor viabilidad y al adecuado encuadre de este capital intelectual a las realidades nacionales y locales. Esta alianza posibilitará generar consensos y la elaboración de políticas de Estado, imprescindibles para asegurar la gobernabilidad en la actualidad y en el futuro. Estas políticas de consenso deberían abarcar a la educación y a la universidad, como ya fue planteado. Si la universidad aprovecha esta oportunidad, este mismo proceso de reflexión y trabajo contribuirá a la necesaria actualización de sus procesos de gobierno, de gestión académica y

<sup>5</sup> La UNESCO acaba de aprobar la Cátedra UNESO Sobre Educación y Futuro en América Latina en la Universidad Nacional de Tres de Febrero, bajo la dirección de Norberto Fernández Lamarra.

de administración y de su articulación con la sociedad, para superar las debilidades existentes.

## REFERÊNCIAS

ALTBACH, P., REISBERG, L. y RUMBLEY, L. **Tras la pista de una revolución académica**: Informe sobre las tendencias actuales para la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por UNESCO en 2009. París: UNESCO, 2009.

BARRAZA MACÍAS, I. **¿Cómo elaborar proyectos de innovación educativa?** Durango: Universidad Pedagógica de Durango, 2013.

BLANCO GUIJARRO, R. y MESSINA, G. **Estado del arte sobre las innovaciones educativas en América Latina**. Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2000.

BRUNNER, J. El Proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. **Revista de Educación**, número extraordinario, mayo de 2008, pp. 119- 145.

CHIROLEU, A. La Educación superior en América Latina: ¿Problemas insolubles o recetas inadecuadas? **Revista Avaliação**, 16(3), 2011, 631-653.

FERNANDEZ LAMARRA, N. **La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas**. Buenos Aires: Eudeba-IESALC/UNESCO, 2003a.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Argentina**. Informe Nacional de Argentina para IESALC/UNESCO. Buenos Aires: IESALC/UNESCO, 2003b.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. Una nueva agenda para la educación del futuro. La internacionalización de la educación virtual y la evaluación de su calidad. **Virtual Educa**, 2004, Forum de Barcelona, Barcelona, junio de 2004.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **Educación Superior y Calidad en América Latina y Argentina. Los procesos de evaluación y acreditación**. EDUNTREF IESALC/UNESCO, Buenos Aires, 2007.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (Coord.) **Universidad, Sociedad e Innovación. Una perspectiva internacional**. Buenos Aires: Proyecto RILEUS, EDUNTREF, 2009.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. **Hacia una nueva agenda de la Educación Superior en América Latina**. México, D.F.: ANUIES, 2010.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. El proceso ALCUE: recomendaciones de políticas. P. 208-211. En ALBERTI G y TRAVAINI I (Coord.) (2012) **Visión y prácticas “desde abajo”. La construcción del espacio ALCUE mediante la colaboración académica entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe**. Buenos Aires: Proyecto VertebrALCUE, 2012.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. y COPPOLA, N. Desafíos para la construcción del Espacio Latinoamericano de Educación Superior, en el marco de las políticas supranacionales. **Journal of Supranational Policies of Education**. 2014. Recuperado de: [www.jospoe-gipes.com](http://www.jospoe-gipes.com).

MORENO BAYARDO, G. Investigación e innovación educativa. **Revista La Tarea**, 7, 1995.

RAMA, C. **La tercera reforma de la Educación Superior en América Latina**. Caracas: IESALC/UNESCO, Fondo Editorial, 2005.

RAMÍREZ, J. Y GÓMEZ, N. Panorama de la producción escrita en innovación educativa sobre medios y nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el noroeste de México. **Revista Electrónica de Investigación y Desarrollo Educativo**, 5(2), 2003.

UNESCO. **Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción**. 1998. Recuperado de:  
[http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

UNESCO. **Declaración Final de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe**. 2008. Recuperado de:  
<http://www.sisbi.uba.ar/novedades/DeclaracionCRES2008.pdf>

UNESCO. Declaración Final de la Conferencia Mundial de Educación Superior. 2009. Recuperado de: [http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado\\_es.pdf](http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf)

WESTLEY, W. Report of a conference. In: Centre for Educational Research and Innovation. **Innovation in education**, Part. 1. Paris: OECD, 1969.