Estudios del Centro de Desarrollo

La educación a distancia en la educación superior en América Latina

Organização de Estados Ibero-americanos
Para a Educação, a Ciência e a Cultura

Organización de Estados Iberoamericanos
Para la Educación, la Ciencia y la Cultura

OCDE dev
CENTRO DE DESARROLLO

Estudios del Centro de Desarrollo

La educación a distancia en la educación superior en América Latina

Esta traducción es publicada mediante un acuerdo con la OCDE. No es una traducción oficial de la OCDE. La calidad de la traducción y su coherencia con el texto en el idioma original son de la responsabilidad exclusiva de los autores de la traducción. En el caso de cualquier discrepancia entre el trabajo original y la traducción, únicamente el texto original debe ser considerado válido.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Publicado originalmente por la OCDE en inglés con el título:
E-learning in Higher Education in Latin America
© 2015 OCDE, París

© 2017 Oficina en México de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) en colaboración con el Instituto Politécnico Nacional (IPN), México, para esta edición en español.

ISBN 978-92-64-27797-7 (PDF)

Traducción: Centro de Desarrollo de la OCDE

Revisión académica: Dr. Xicoténcatl Martínez Ruiz / IPN

Coordinación editorial: Centro de la OCDE en México para América Latina

Crédito de fotografía: portada © diseñada por el Centro de Desarrollo de la OCDE

Proemio a la edición en español

Uno de los temas fundamentales de la educación superior actualmente es la interacción entre el gobierno, las universidades y la empresa privada, las denominadas relaciones de triple hélice, tendencia que apuesta por la productividad y la competitividad de la mano de la producción del conocimiento para la innovación intelectual y tecnológica.

Esta tendencia mundial tiene como sustento la economía basada en el conocimiento. El modelo ha demostrado éxito internacional en países diversos y en contextos diferentes que han logrado gran parte de su desarrollo a partir del conocimiento científico.

Cuando se habla de una economía basada en el conocimiento, se alude a la producción de bienes y servicios asentados en el desarrollo de procesos de innovación tecnológica, modernización organizacional y mejoramiento de la calidad a partir del conocimiento científico.

Su objetivo es el creciente interés por vincular el conocimiento científico a los desarrollos locales, regionales y nacionales, desarrollar tecnología de punta desde el trabajo de investigación y estudio en colaboración con las empresas que financian los proyectos, los gobiernos que, además de financiar, gestionan, detectan y sugieren los retos por enfrentar, así como las universidades que aportan su capital humano y cultural como fuente de conocimiento para el desarrollo de los proyectos que un país necesita.

Para que México participe en la economía del conocimiento es imprescindible que la educación superior se adecue a las necesidades regionales, económicas, políticas y sociales prevalecientes, toda vez que el resultado de la educación debe responder a la modernización y competitividad para alcanzar el desarrollo económico y social que se requiere y que se impone como

necesidad en las épocas actuales, lo anterior sin eludir bajo ningún argumento y ningún medio la finalidad humanista y ética del proceso educativo.

Nuestra realidad se caracteriza por evocar la creación de comunidades virtuales de aprendizaje que se configuran en el espacio del conocimiento. El vínculo entre la educación y lo virtual es una relación de creatividad autodidacta que debe provocar la reflexión y el análisis, pero también inculcar la participación y colaboración de los distintos sectores en beneficio de la sociedad.

Un gobierno que impulsa a su gente es aquel que invierte en el futuro de la población a través de la educación. Educar es apostar por la fortaleza del tejido social, por la capacidad y el talento de las personas.

Invertir en educación significa el desarrollo de las capacidades y el impulso al talento de la población en beneficio y fortalecimiento del tejido social.

Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

Presentación a la edición en español

¿Cómo puede la educación superior latinoamericana ser más incluyente y beneficiarse con los avances en tecnologías de la información y comunicación? ¿Cuáles son los saberes digitales y los métodos pedagógicos que deben poseer los docentes de educación superior? ¿Acaso América Latina ha integrado oportunamente el uso de las TIC para atender las necesidades de una población joven que busca una oportunidad en las universidades? El informe *La educación a distancia en la educación superior en América Latina* provee los elementos necesarios para una reflexión sistemática sobre esas preguntas y sus posibles respuestas.

Una de las contribuciones de este informe reside en presentar con evidencia una doble problemática de la educación a distancia, a saber: ¿cómo la región latinoamericana ha integrado el uso de las TIC en la educación superior y cómo ha enfrentado los desafíos y oportunidades que representa la educación a distancia? Los resultados que se muestran a través de los tres capítulos presentan información y un análisis acerca de cómo las oportunidades de la educación a distancia no siempre se han aprovechado en América Latina, entre otras razones porque las habilidades digitales y los métodos requeridos por los entornos virtuales se han integrado lentamente. Así, la región se ha rezagado en la incorporación de la modalidad a distancia y respecto a las actualizaciones y avances tecnológicos.

En el contexto de la educación a distancia —que continuamente se transforma mediante la incorporación de nuevas tecnologías—, el informe revela problemáticas y análisis que deberán considerarse para la elaboración de políticas públicas y, especialmente, para el diseño de los programas institucionales. Por ello, se analiza si las políticas públicas han apoyado y entendido suficientemente la oferta virtual, en general, para lograr la cobertura

de educación superior necesaria en América Latina. También hay que considerar el papel de la educación privada en la cobertura, porque la experiencia en la región nos alerta de un fenómeno a considerar: Latinoamérica es un ejemplo del crecimiento de la educación superior privada, pero no necesariamente de calidad. El crecimiento de la matrícula de educación superior privada no siempre fue certificada ni plenamente evaluada en su calidad, tal como revelan los datos del Program for Research on Private Higher Education, PROPHE, (Levy, 2013). Latinoamérica es la región que tuvo 49% de su matriculación de educación superior en el sector privado, lo cual representa un porcentaje mayor al de Asia y muy por encima de Europa (Levy, 2013).

¿Qué implica ese porcentaje y qué relación tiene con la educación a distancia? Los avances en cobertura son significativos (Rama, 2016); sin embargo, en gran medida las cifras deben leerse considerando la matriculación de educación superior privada y, en particular, aquella donde no hay certeza del nivel académico o acreditación de la calidad de los programas. Un fenómeno similar tiene que alertarnos en la manera en que cada país fomenta, certifica, evalúa y permite acreditar el crecimiento de la educación a distancia, en tanto se tiene la oportunidad de democratizar el acceso a la educación superior de calidad. Otro tema prioritario en el diseño de la política educativa es la manera en que cada país apoya a los docentes involucrados en esta modalidad, para que posean los saberes requeridos por el dinamismo de la oferta a distancia. Por ello, el presente informe nos muestra la importancia de la inversión en tecnología para la actualización de equipos, tutores en línea, administración eficiente, pertinencia de los contenidos, investigación, programas y entornos virtuales.

La educación a distancia en la educación superior en América Latina presenta diversos ejemplos de las instituciones de la región que han logrado sostener una expansión de la modalidad a distancia; sin embargo, a pesar de la inversión, solo 19 % de la educación en Latinoamérica se centra en la educación a distancia (OECD, 2015, p. 68). ¿Por qué las oportunidades de la educación a distancia no han tenido el impacto esperado en la región? Identificar las causas de ese rezago en la región es un propósito que recorre las páginas de este informe y, en gran medida, logra identificarlas, permitiendo así sugerencias para quienes diseñan políticas educativas, programas institucionales y académicos para esta modalidad.

Algunas de esas sugerencias son: la necesidad de la inversión económica eficiente y justa en infraestructura y tecnología; la reducción de costos por

alumno y la sostenibilidad financiera futura de la educación a distancia que asegure la igualdad de oportunidades; el incremento de la matrícula con un enfoque estratégico para reducir el abandono de los programas a distancia; la continua actualización de docentes en métodos, saberes y pedagogías digitales emergentes; el entendimiento e incorporación de los repositorios y publicaciones académicas en acceso abierto no comercial (*Open Access*), pertinentes para los contenidos curriculares de los programas a distancia; la visión internacional, intercultural y multilingüe de sus contenidos y de su oferta profesional, entre otras.

Queda este informe en manos del lector de habla hispana, al que le permitirá tener un panorama de la educación superior a distancia en Latinoamérica, para el fomento de más investigación e intervenciones para comprender y asumir las oportunidades de esta modalidad. Llego al final de esta presentación, no sin mencionar un tema imprescindible para la educación superior en general —presencial o a distancia—, a saber: la relación entre sus contenidos y la inserción laboral de sus egresados. La oportunidad de la educación a distancia está inserta en la posibilidad de construir un proyecto educativo socialmente justo, en democratizar el uso de la tecnología y en equilibrar en la población las habilidades requeridas para los ámbitos actuales de trabajo. ¿Qué sentido tiene el crecimiento de la matrícula de educación superior, presencial y a distancia, sin la oportunidad del empleo digno para sus egresados? Sin empleo digno ¿qué tipo de equidad y sociedad construimos para los jóvenes latinoamericanos? Consolidar los apoyos para la educación a distancia y la elaboración de políticas públicas que construyan sociedades justas, no violentas y que desarrollen lo mejor del ser humano es no olvidar la oportunidad generacional, la hora de la equidad y la importancia ineludible de la movilidad social, que son ejes para entender lo que está en juego al hablar del futuro de Latinoamérica.

Xicoténcatl Martínez Ruiz
Editor en jefe Revista *Innovación Educativa*
Instituto Politécnico Nacional

Referencias

Levy, D.C. (2013). The Decline of Private Higher Education. *Higher Education Policy*, 26, 25-42. Recuperado de: PROPHE Working Paper Series WP No. 16. http://www.prophe.org/en/working-papers/the-decline-of-private-higher-education/

OECD (2015). *E-learning in Higher Education in Latin America*. París, FR: Development Centre Studies, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264209992-en

Rama, C. (2016). *Mutaciones universitarias latinoamericanas. Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas.* México: Instituto Politécnico Nacional, Colección Paideia Siglo XXI. http://www.innovacion.ipn.mx/ColeccionLibros/Paginas/Mas-que-tinta-y-papel.aspx

Prólogo

La educación superior juega un papel decisivo en el desarrollo y es un tema de gran relevancia para la labor actual del Centro de Desarrollo de la OCDE para América Latina y el Caribe.

Este informe se desarrolla dentro de ese marco y su elaboración es el resultado de un acuerdo entre el Centro Superior para la Enseñanza Virtual (CSEV) y el Centro de Desarrollo de la OCDE. El CSEV desempeñó una labor fundamental en la producción del informe, tanto por su contribución financiera como por su apoyo intelectual. Lo anterior es reflejo del compromiso tanto del CSEV como del Centro de Desarrollo de la OCDE por la ampliación del acervo de conocimientos sobre la educación superior y las oportunidades para el desarrollo que representan las nuevas tecnologías.

La finalidad de este informe es comprender mejor los muchos retos que tiene frente a sí la educación superior en América Latina, analizar cómo se han incorporado las TIC en la educación superior, cómo la están transformando, cómo pueden tener un impacto en la región, así como arrojar algo de luz sobre estas áreas aportando información nueva y original resultante de una encuesta realizada a instituciones de educación superior (IES) latinoamericanas y de una serie de entrevistas con expertos regionales.

Agradecimientos

Este informe elaborado por el Centro de Desarrollo de la OCDE es el resultado de un acuerdo con el Centro Superior para la Enseñanza Virtual (CSEV) de España.

Juan Vázquez Zamora, economista del Departamento para las Américas del Centro de Desarrollo de la OCDE, fue el coordinador del estudio y Christian Daude, ex director del Departamento para las Américas, fue el encargado de la supervisión. El informe fue elaborado por Juan Vázquez Zamora, con excepción del Apéndice A que fue redactado por Ricardo Cuenca, consultor externo de la OCDE e investigador del Instituto de Estudios Peruanos.

El primer agradecimiento va dirigido al CSEV, tanto por su contribución financiera, fundamental para el desarrollo de este informe como por su implicación en todas las etapas del proceso de producción. En concreto, mención especial merece Marta Cáceres (directora de Diseño y Desarrollo de Proyectos), David Gago (director de Análisis y Prospectivas), Myriam Resa (directora de Gestión y Ejecución de Proyectos), Elena Rodríguez (subdirectora de Planificación y Relaciones Institucionales) y Daniel Torres (director general). Su compromiso, sus contribuciones y su gran motivación resultaron esenciales para llevar a buen término este estudio.

Asimismo, este informe no hubiera sido posible sin el apoyo, el esfuerzo y la contribución de numerosas personas e instituciones que han participado con sus comentarios, aportaciones y asesoramiento en diferentes etapas de su elaboración. Gracias en especial a Christian Daude (economista sénior) y Rolando Avendaño (economista) del Departamento de Economía de la OCDE y del Centro de Desarrollo de la OCDE, respectivamente. Igual agradecimiento merecen Stephan-Vincent Lancrin (analista sénior), Carlos González Sancho (analista), Michele Rimini (consultora) y Karine Tremblay (analista sénior) de

la Dirección de Educación de la OCDE. El informe se vio enriquecido por todos sus valiosos comentarios. Asimismo, la publicación de este libro no hubiera sido posible sin la contribución y el excelente trabajo de Romy de Courtay, correctora del manuscrito; Yolanda Bravo, traductora del texto del inglés al español; Timothy Barton, traductor del apéndice del español al inglés; Anne Lise Prigent (editora) de la Dirección de Asuntos Públicos y Comunicaciones de la OCDE; y Delphine Grandrieux (coordinadora de producción), Vanda Legrandgérard (coordinadora de publicaciones) y Aída Buendía (diseñadora), del equipo de Comunicaciones y Publicaciones del Centro de Desarrollo, quienes participaron en todas las etapas del proceso de publicación.

Además, el comité directivo que supervisó el borrador del informe realizó extensas y valiosas observaciones al tiempo que proporcionó orientación y supervisión sobre la dirección general del estudio. Ya nos hemos referido a algunos miembros del comité directivo, como Ricardo Cuenca, David Gago, Stephan-Vincent Lancrin y Myriam Resa. El resto del comité incluía a los siguientes miembros: Teresa Aguado (vicerrectora de Internacionalización y Cooperación) y Dolores Díaz (directora de Relaciones Internacionales) de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España; Carlos Bielschowsky (presidente de la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia [AIESAD] y director del Centro Universitario de Educación a Distancia del Estado de Río de Janeiro [CEDERJ] de Brasil); y Judith Zubieta (coordinadora de la Universidad Abierta de Educación a Distancia de la Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], México). Gracias a todos ellos por sus importantes contribuciones a este informe.

La evidencia obtenida de la encuesta realizada a universidades de América Latina y el Caribe constituye una de las aportaciones originales de este informe. En este sentido, las 34 universidades que dedicaron tiempo y esfuerzo a responder al cuestionario que les fue enviado y, en concreto, las personas responsables de completar el mismo, merecen una especial mención. A continuación se detalla la lista de universidades ordenadas por países. De Argentina: Universidad de Buenos Aires (UBA XXI), Universidad de Mendoza, Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de Quilmes; de Brasil: CEDERJ, Universidade Estadual Paulista, Universidade Federal de Minas Gerais y Universidade Rio Grande do Sul; de Chile: Universidad Andrés Bello y Universidad Católica de Valparaíso; de Colombia: Universidad Escuela de Administración, Finanzas y Tecnologa (EAFIT), Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Universidad Santo Tomás y Universidad Tecnológica de Pereira; de Costa Rica: Universidad de Costa Rica y Universidad Técnica Nacional de

Costa Rica; de Ecuador: Escuela Politécnica del Ejército, Universidad Politécnica Salesiana y Universidad Técnica Particular de Loja; de México: Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, Tecnológico de Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad de Guadalajara (Sistema de Universidad Virtual) y Universidad Nacional Autónoma de México; de Panamá: Universidad de Panamá y Universidad Tecnológica de Panamá; de Paraguay: Universidad de Villarrica; de Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú y Universidad Peruana Cayetano Heredia; de la República Dominicana: Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y Universidad Abierta para Adultos (UAPA); de Uruguay: Universidad de la Empresa y Universidad de la República; y de Venezuela: Universidad Rafael Belloso Chacín.

Gracias especialmente a las personas que facilitaron el contacto con dichas universidades, y en particular a: Elena García, catedrática de la Universidad de Buenos Aires y directora de Innovación Educativa de Virtual Educa; Luigi Humberto Lopez Guzmán, vicerrector de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) de Colombia; y Marisa Talavera, directora de Innovaciones Educativas en el CONACYT de Panamá.

Por último, un agradecimiento especial va dirigido a los expertos que participaron en las entrevistas realizadas por el autor. Su disponibilidad y generosidad para compartir sus opiniones con el autor, así como la profundidad, originalidad y lucidez de sus observaciones y comentarios, resultaron de incalculable valor para este informe. Ellos son: José Joaquín Brunner, director de la Cátedra UNESCO de Políticas y Sistemas Comparados de Educación Superior, de la Universidad Diego Portales (Chile); Frida Díaz, catedrática de la UNAM y ex miembro del Comité Asesor para la Coordinación de la Educación Abierta y a Distancia (2004-06) y del Equipo de Expertos en Educación Superior y en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) de la Organización de Estados Iberoamericanos; Luis Enrique Orozco, catedrático, ex vicerrector y director de la Cátedra UNESCO de Educación Superior en América Latina de la Universidad de Los Andes (Colombia); Claudio Rama, ex director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe y en la actualidad decano de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad de la Empresa (Uruguay) y director del Observatorio de la Educación Virtual en América Latina; Jamil Salmi, consultor independiente y ex coordinador de Educación Superior en el Banco Mundial; y Juan Carlos Tedesco, ex Ministro de Educación de Argentina (2000-07) y director de la Oficina Internacional de Educación (UNESCO) en Ginebra (1992-97).

Contenido

Prefacio. 19

Resumen ejecutivo 21

Capítulo 1 La educación superior en América Latina: retos y oportunidades . . . 29

- Una visión panorámica de las tendencias y retos recientes de la educación superior en América Latina 31
- La educación a distancia y los recientes avances en la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior 45
- Notas 48
- Referencias 48

Capítulo 2 La educación a distancia en la educación superior en América Latina 51

- Educación a distancia: evolución reciente y tendencias. ¿Hacia un nuevo paradigma de la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior? 52
- Patrones de cambio en la educación superior en América Latina: retos y oportunidades 70
- Notas 79
- Referencias 79

Capítulo 3 Una encuesta en universidades latinoamericanas y entrevistas a expertos en educación a distancia 83

- Fuentes de información y datos 84
- Resultados de la encuesta 86
- Conclusiones del análisis de las entrevistas 99
- Notas 105
- Referencias 106
- *Apéndice 3.A1* Universidades participantes y expertos entrevistados 107

Apéndice A Análisis por país de la educación a distancia y virtual en América Latina 111

- Argentina 111
- Bolivia 114
- Brasil 115
- Chile 118
- Colombia 120
- Costa Rica 122
- Ecuador 124
- Guatemala 125
- Honduras 126
- México 128
- Panamá 130
- Perú 131
- República Dominicana 134
- Uruguay 136
- Venezuela 138
- Notas 141
- Referencias 141

Figuras

1.1. Tasa bruta de matriculación en educación terciaria (%) 32
1.2. Tasas de matriculación en IES públicas y privadas 33
1.3. Tasas netas de matriculación (%) en educación terciaria por quintiles de ingresos, 2012 o último año disponible 36
1.4. Tasa de finalización de cinco años de educación postsecundaria, media regional por quintiles de ingresos 37
1.5. Índice de la Economía del Conocimiento (IEC) por región, 2012 44
2.1. Matriculación en cursos en línea comparado con la matriculación total en educación superior en los Estados Unidos, 2002-12 57
2.2. Respuesta de líderes académicos estadounidenses (en %) a la pregunta "¿Considera que la educación en línea es clave para la estrategia a largo plazo de su institución?", 2002-13. 58
2.3. Educación a distancia en 2011-16: tasas de crecimiento para el periodo previsto de cinco años por región. 71
2.4. Acceso a las TIC (en %) por quintil de ingresos, América Latina 74
2.5. Acceso a las TIC (en %) por quintil educativo, América Latina. 75
3.1. Predominio de diferentes modelos de educación superior en América Latina, % de universidades 87
3.2. Principales motivos detrás de la adopción de programas de educación a distancia. 89
3.3. Motivos tras el aumento de la demanda de educación a distancia 90
3.4. Grado de adopción de la educación a distancia por ámbito educativo o área de conocimiento. 91
3.5. Acceso a la educación a distancia por parte de grupos sociales tradicionalmente excluidos 92
3.6. Criterios más relevantes para la concesión de becas y créditos blandos 93
3.7. Grado de acreditación de los programas de educación a distancia por las autoridades nacionales 94
3.8. Percepción de los programas de educación a distancia como forma de reaccionar a los cambios en las demandas de mano de obra 96
3.9. Porcentaje de universidades capaces o no de cubrir los costos de desarrollo y los costos operativos 98
3.10. Principales objetivos de las asociaciones y alianzas de universidades sobre su oferta de educación a distancia 99

Prefacio

La importancia de la educación superior para el progreso económico y social está fuera de toda duda, especialmente en una economía globalizada y basada en el conocimiento. Las competencias son un motor fundamental de la productividad laboral y de la capacidad de una economía para mantener su competitividad y librarse de las trampas del desarrollo. La promoción del conjunto apropiado de habilidades cognitivas y no cognitivas se ha revelado como un factor determinante clave para que las personas y las economías puedan participar de forma efectiva en la economía global. Tal y como se destaca en la *Estrategia de Competencias de la OCDE*, "las competencias se han convertido en la divisa global del siglo XXI".

Y, sin embargo, la educación superior en América Latina afronta muchos retos. El acceso se ha ampliado de forma notable durante la última década, pero todavía puede considerarse como relativamente limitado y desigual entre grupos socioeconómicos. La calidad es baja comparada con los estándares internacionales y se constatan grandes diferencias entre instituciones de educación superior. La conexión con los mercados de trabajo es a menudo escasa, con la existencia de brechas importantes entre la demanda de trabajo y las competencias que ofrece la educación superior. Asimismo, la sostenibilidad financiera de los sistemas de educación superior en ocasiones se convierte en una preocupación en el contexto de una creciente competencia internacional y de aumento de los costos.

La globalización y el cambio tecnológico están transformando la educación superior. Los avances experimentados por las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) están abriendo nuevas oportunidades y mostrando su incidencia sobre la docencia y los métodos de aprendizaje, en gran medida a través de lo que comúnmente conocemos como la "educación a

distancia". Están surgiendo nuevos enfoques, con una apuesta cada vez mayor por los "modelos semipresenciales" que combinan en diferentes proporciones elementos de la educación presencial y de las modalidades a distancia. El papel de los profesores, los estudiantes y las universidades también está experimentado transformaciones. En este contexto, América Latina tiene ante sí una gran oportunidad para beneficiarse de las potenciales ventajas de estos avances y sacar el máximo partido de los mismos para mitigar los retos que afronta la educación superior.

El presente informe tiene como finalidad comprender mejor dónde se sitúa América Latina respecto a la integración de las TIC en la educación superior y de los retos y oportunidades que la educación a distancia ha traído consigo. La información original resultado de la encuesta realizada a 34 universidades latinoamericanas y las entrevistas con expertos, muestra que la región está integrando la educación a distancia en la educación superior a un ritmo lento, y que los métodos pedagógicos no se han visto transformados sustancialmente. El informe analiza qué papel pueden desempeñar las políticas públicas para impulsar el impacto de la educación a distancia en la región, como parte de un debate más amplio sobre el papel de las instituciones de educación superior en América Latina en un contexto de cambio global. En este sentido, el presente estudio aportó información relevante para la elaboración del informe sobre *Perspectivas Económicas de América Latina 2015*, que versaró sobre educación, competencias e innovación.

Mario Pezzini
Director
Centro de Desarrollo de la OCDE
Junio de 2014

Resumen ejecutivo

La educación superior es uno de los principales motores del desarrollo económico y del progreso social, y una cuestión clave para lograr una senda de desarrollo sostenible e inclusiva en América Latina y el Caribe.

La educación superior en la región ha experimentado importantes avances en las últimas décadas. Uno de los acontecimientos más destacables ha sido la expansión del acceso, que prácticamente se ha doblado durante el periodo 2000-10. Las instituciones de educación superior (IES) han proliferado en respuesta a una mayor demanda de educación superior derivada del crecimiento económico, una clase media en expansión y una mayor presencia en la economía de las actividades basadas en el conocimiento. Todo ello acompañado por un papel más destacado de la oferta privada de educación superior y un aumento de la participación femenina.

La educación superior en la región ha experimentado un avance importante pero todavía se enfrenta a muchos retos

La educación superior en la región se enfrenta simultáneamente a muchos retos. En primer lugar, se constatan grandes desigualdades en términos de acceso y rendimiento debido a factores tales como el nivel de ingresos, el estatus social y educativo familiar, la ubicación geográfica o el origen étnico. La "brecha digital", esto es, el acceso desigual a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es otra fuente de desigualdades. En segundo lugar, la calidad de la educación superior sigue siendo baja y las universidades latinoamericanas muestran unos pobres resultados cuando se las compara a nivel internacional. En algunos casos, la expansión de la educación superior se ha producido a costa de la calidad. En tercer lugar, a pesar de la

importancia de que la educación superior responda a las necesidades de la economía, existe una brecha notable entre la demanda del sector productivo y las capacitaciones ofrecidas por el sistema educativo. Por último, la creciente competencia internacional así como el aumento de los costos están ejerciendo presión sobre la sostenibilidad financiera del sistema.

Todos estos retos sobresalen en un contexto en el que las TIC están siendo incorporadas a mayor ritmo en la educación superior, con nuevas formas de enseñanza y aprendizaje que pueden ser entendidas en sentido amplio como "educación a distancia" (esto es, "el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para reforzar y apoyar el aprendizaje en la educación terciaria" OCDE, 2005).

La educación a distancia ha experimentando una expansión global en los últimos tiempos. Uno de los fenómenos que ha surgido con mayor fuerza son los cursos en línea masivos y abiertos (MOOC, por sus siglas en inglés). Son muchos quienes ven en los MOOC una fuerza transformadora de la educación superior, por su potencial para democratizar la educación mediante la expansión del acceso a todos los ciudadanos del mundo, además de mejorar la calidad y ofrecer oportunidades para una carrera profesional más flexible y en mayor sintonía con los mercados laborales. Sin embargo, los MOOC también plantean muchos retos. En primer lugar, los MOOC no otorgan créditos de estudio ni titulaciones, debido a la dificultad de evaluar el conocimiento y las competencias adquiridas por los estudiantes. En segundo lugar, existen dudas sobre su sostenibilidad financiera, ya que se basan en la impartición masiva de cursos gratuitos o a muy bajo costo. En tercer lugar, las tasas de abandono son altas, lo que se explica en gran medida por el bajo costo de admisión y las dificultades para algunos estudiantes de seguir el método en línea. Por último, los MOOC no son capaces de recrear algunos aspectos de la experiencia presencial en el campus universitario.

La educación a distancia puede repercutir sobre la educación superior en América Latina y los resultados de una encuesta y una serie de entrevistas muestran que la región se está quedando rezagada y que las políticas pueden ayudar a aprovechar el fenómeno

En general, el paradigma actual de la educación superior está siendo cuestionado por los numerosos cambios planteados por la globalización y el cambio tecnológico, así como por el auge de la educación a distancia. Ello es

especialmente relevante para América Latina, donde se espera una expansión de la educación a distancia en los próximos años y donde esta puede representar un impacto positivo, aunque con algunas precauciones. Comprender dónde se sitúa la región en este proceso es clave para llegar a entender su capacidad para aprovechar las oportunidades que crean los métodos de enseñanza y aprendizaje emergentes, así como ser conscientes de los retos que se presenten. La información en este área es escasa y este informe representa un intento por contribuir a llenar ese vacío aportando información original de una encuesta realizada entre IES y una serie de entrevistas a expertos.

La encuesta fue realizada en 34 universidades latinoamericanas y revela algunos resultados interesantes. En primer lugar, la educación presencial todavía está muy extendida, siendo el modelo predominante en el 65% de las universidades, comparado con el 16% que se basa fundamentalmente en un modelo híbrido y el 19% centrado en la educación a distancia. Sin embargo, la mayoría de universidades o han adoptado ya una estrategia de educación a distancia o la están desarrollando en la actualidad por lo que se prevé una expansión de la educación a distancia. En segundo lugar, el acceso por parte de grupos tradicionalmente excluidos se ha ampliado, lo que representa sobre todo una ventaja para aquellos que viven en áreas rurales, mujeres, personas con pocos recursos y personas con discapacidad. En tercer lugar, la mayoría de los programas de educación a distancia no están acreditados por las autoridades nacionales —solo alrededor de una tercera parte de las universidades tienen todos sus programas de educación a distancia acreditados— y en este sentido sufren la falta de un importante mecanismo para garantizar su buena calidad. En cuarto lugar, solo el 26% de las universidades creen que su oferta académica de educación a distancia se centra en aquellas áreas con una mayor demanda de trabajo. Por último, los costos de desarrollo y los costos operativos de un sistema de educación a distancia son altos, y el 38% y el 25% de las universidades respectivamente declaran que no pueden cubrir estos gastos.

Una serie de entrevistas con expertos de la región demuestra la existencia de cierto consenso sobre varias cuestiones. La incorporación de las TIC en la región es todavía escasa y en gran medida estas se han incorporado para mejorar los sistemas de gestión o aumentar la eficiencia pero no han transformado de forma sustancial los métodos pedagógicos. Los nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje apenas han penetrado en la región y muchas IES todavía se muestran reacias a adoptarlos. Además, la educación a distancia muestra un gran potencial para ayudar a superar los retos de la educación superior en la región, mediante la expansión del acceso, el aumento de la calidad y la mejora

de la conexión entre el sistema educativo y las demandas del mercado de trabajo. Por último, las políticas pueden jugar un papel decisivo para liberar el potencial de la educación a distancia y las TIC. En términos generales, los marcos normativos en la región son rígidos y restrictivos y ello no favorece ni la adopción de las TIC ni la transformación de los métodos educativos. La infraestructura tecnológica es cara, por lo que es importante hallar fórmulas para financiarla y fomentar alianzas a diferentes niveles para una financiación compartida. La formación del profesorado es clave para aprovechar el potencial de la educación a distancia y transformar realmente los métodos de enseñanza y de aprendizaje.

Todo ello sugiere una serie de áreas políticas estratégicas a las que el debate de las políticas públicas debe dedicar mayor atención en los próximos años. En primer lugar, es importante aumentar la disponibilidad de las TIC y reducir la brecha en términos de acceso, además de implementar normativas que permitan allanar el terreno para una adopción más sencilla. En segundo lugar, resulta esencial mejorar la reputación de los métodos de educación distancia así como sustentar sus niveles de calidad mediante la implantación de medidas de control de la calidad y la formación de los docentes en nuevos métodos pedagógicos. Por último, es necesario reflexionar sobre las nuevas funciones que deben desempeñar las IES en un contexto globalizado y de cambio tecnológico que está transformando la educación superior, así como sobre qué tipo de preparación necesitan los estudiantes del siglo XXI.

Conclusiones y áreas políticas estratégicas

La educación superior es un motor esencial del desarrollo y del progreso social, en especial en el contexto de una economía y una sociedad global basada en el conocimiento. Sin embargo, la educación superior en América Latina muestra pobres resultados en muchos de los aspectos fundamentales: el acceso se ha extendido pero todavía es limitado y desigual entre grupos socioeconómicos; la calidad es baja, especialmente cuando se la compara con los estándares internacionales; la adecuación de la educación superior es cuestionable, dadas las enormes dificultades de las empresas en la región para encontrar personal apropiado; y la sostenibilidad financiera del sistema educativo se está viendo amenazada por una mayor competencia internacional y por la gran proliferación de las IES en la región.

En este contexto, las TIC se han incorporado cada vez más a la educación superior a nivel mundial con el objetivo de reforzar y apoyar la docencia y el aprendizaje, configurando lo que más comúnmente se conoce como "educación a distancia". Las nuevas tecnologías están cambiando las formas en que se produce, se comparte y se transmite el conocimiento, cuestionando a su vez el paradigma actual de la educación superior y con una creciente tendencia hacia los modelos "semipresenciales" que exploran cómo combinar los beneficios de la educación presencial con las posibilidades que ofrecen las TIC. Ello se produce en un momento en que se prevé que la demanda de educación superior continúe creciendo, como resultado del aumento de la población y de la transformación de la economía y la diversificación de las necesidades, cuestionando de este modo si el modelo clásico de universidad está preparado para hacer frente a los retos actuales y a los que vendrán. En el caso de América Latina, aunque en ciertas circunstancias la educación a distancia podría agravar algunas de las debilidades de la educación superior, esta representa sobre todo una oportunidad única para superar la mayoría de los desafíos que afronta la educación superior.

No obstante, la región parece estar quedándose rezagada en este sentido. La evidencia que presenta este estudio muestra que la modalidad educativa presencial todavía es la predominante y que la esperada expansión de la educación a distancia es menor que en la mayoría de regiones emergentes. También muestra que a pesar de los efectos beneficiosos producidos por las TIC, tales como la mejora en el acceso para grupos tradicionalmente excluidos, la región todavía no aprovecha bien el potencial de la educación a distancia ni se han transformado los fundamentos de la enseñanza y el aprendizaje. Los resultados en diferentes áreas pueden mejorar sensiblemente: el acceso a los programas de educación a distancia todavía es bajo, son pocos los programas acreditados por las autoridades nacionales y los mecanismos para garantizar su calidad son insuficientes, la educación a distancia se concentra solo parcialmente en áreas donde existe una fuerte demanda de trabajo y los costos tanto de su desarrollo como de su mantenimiento son todavía demasiado altos.

Todo lo anterior sugiere la existencia de un margen considerable en la región para aprovechar el potencial de la incorporación de las TIC en la educación superior, así como su capacidad para superar los retos existentes y abrirse a nuevas oportunidades. Aunque la responsabilidad es compartida entre los diferentes actores —las universidades, las empresas, los estudiantes, los emprendedores— el papel de las políticas públicas seguirá siendo crucial durante los próximos años y la significación del debate público sobre la relevancia de la educación superior y sobre la incorporación de las TIC y los retos y oportunidades que comporta la educación a distancia reviste la máxima importancia.

Estas son algunas áreas políticas estratégicas que requieren reflexión y actuaciones en los próximos años. En concreto:

- Debe ampliarse el acceso a las TIC, con el fin de alcanzar los potenciales beneficios de la educación a distancia y evitar los efectos perjudiciales de la brecha digital. Esto supone mayores inversiones para la adopción de nuevas tecnologías y la adaptación de las tecnologías ya existentes, lo que se traduce en la necesidad de más financiación y, en este sentido, parece del todo apropiado abrir una reflexión sobre el papel complementario en esta área del sector público y el privado. Ello además conlleva la adopción de normativas que allanen el camino para una adopción más sencilla de estas nuevas tecnologías y para un entorno académico más flexible donde poder desarrollar mejor las ventajas de la educación a distancia.
- La calidad de los métodos virtuales de enseñanza y aprendizaje debería ocupar el centro del debate político sobre la educación superior, dado su carácter fundamental para aprovechar el impacto potencial de la incorporación de las TIC. La calidad de la educación a distancia debe sustentarse en mejores sistemas de evaluación y acreditación, lo que con el tiempo propiciaría una mejora de la reputación de estas modalidades educativas. Además, si la incorporación de las TIC está realmente llamada a transformar la manera de enseñar y de aprender, la formación de los educadores en el uso de las nuevas tecnologías y, en especial, en los paradigmas educativos emergentes debe convertirse en una prioridad estratégica de primer orden.
- Por último, en un contexto de globalización y cambio tecnológico, es necesaria una reflexión sobre el papel de la educación superior y de las universidades como tales, con el objetivo de impulsar un cambio del modelo tradicional hacia modelos modernos de universidad. El contexto cambiante requiere nuevos modelos de universidad y ello, a su vez, hace necesarias nuevas maneras de entender sus funciones. Las universidades deberán buscar un eje central, especializarse, cooperar y conectarse entre sí. Desde la perspectiva de las políticas públicas, la cuestión no es tanto si la educación a distancia logrará sustituir a la educación presencial, ya que probablemente coexistirán en el tiempo elementos de ambas modalidades, sino hasta qué punto las TIC serán incorporadas a la educación superior y cómo pueden utilizarse para mejorar la enseñanza y el aprendizaje, así como para adaptar la educación superior a un mundo en evolución y a las demandas cambiantes de la sociedad.

Referencia

OCDE (2005), *E-learning in Tertiary Education. Where Do We Stand?*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264009219-en

Capítulo 1

La educación superior en América Latina: retos y oportunidades

Resumen

La educación superior es uno de los principales impulsores del desarrollo económico y social, por lo que resulta clave para seguir una senda de desarrollo sostenible e inclusiva en América Latina. Sin embargo, muchos aspectos de la educación superior arrojan malos resultados en la región al tiempo que persisten varios desafíos. El acceso es limitado y todavía muy desigual entre grupos socioeconómicos. La calidad del sistema de educación superior es baja comparada con la de los países de la OCDE y de otras regiones emergentes. La conexión con el mercado de trabajo es mejorable y existen importantes desajustes de cualificación que suponen un obstáculo para desarrollar el potencial de crecimiento. Por último, el sistema de educación superior está sujeto a crecientes presiones financieras y de competencia exterior. La incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación superior representa una oportunidad para superar estas limitaciones.

La educación superior es uno de los principales impulsores del desarrollo económico y del progreso social, generador de beneficios tanto sociales como para el individuo. Aumentar la innovación y promover la adopción de nuevas tecnologías de producción es especialmente importante, como requisito previo para mantener la competitividad en una economía global cada vez más basada en el conocimiento (OCDE, 2008). La capacidad de innovar, de mejorar la producción e incrementar su valor añadido, así como de crear puestos de trabajo de mayor nivel está estrechamente relacionada con la capacidad del sistema de educación superior de ampliar la reserva de talento disponible y mejorar sus habilidades. Además, la educación superior no solo aumenta la cohesión y la movilidad social y propicia la existencia de instituciones más fuertes, sino que también supone un beneficio desde la perspectiva individual. Las personas con mayor formación disponen de mejores oportunidades de empleo y salarios más altos; además, disfrutan de importantes beneficios indirectos tales como mejores hábitos de consumo y ahorro, y una mejor salud, nivel de satisfacción y esperanza de vida (Brunner, 2013).

Aumentar el crecimiento económico de América Latina, así como lograr una senda de desarrollo sostenible y más inclusiva, requiere una mayor presencia en la economía de actividades basadas en el conocimiento, para lo cual es esencial centrarse en la educación superior. América Latina está experimentando un periodo de progreso y crecimiento económico que ha supuesto una importante expansión de su riqueza nacional, así como una reducción sustancial de las tasas de pobreza del 41.5% en 2003 al 29.6% en 2009 (Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe [SEDLAC]).[1] Sin embargo, el actual modelo de desarrollo no ha sido suficientemente inclusivo: la expansión no ha traído consigo una reducción de las desigualdades en la misma medida, ya sea desde el punto de vista de los ingresos o del acceso a la educación superior y sus resultados. Además, esta expansión ha dependido en gran parte de factores externos (tales como el auge de China e India) y de la demanda externa asociada de productos y materias primas. En vista de la moderación del crecimiento mundial, América Latina debería plantearse cómo aumentar su competitividad al tiempo que mejora y diversifica su estructura productiva (OCDE/CEPAL, 2012; BID, 2013). En este sentido, son esenciales políticas que refuercen y mejoren el sistema de educación superior para dotarlo de mayor capacidad de respuesta a las necesidades económicas y sociales.

Las transformaciones que está viviendo la educación superior como consecuencia de la incorporación de tecnologías de la información y la

comunicación (TIC) en la enseñanza y el aprendizaje representan a la vez un reto y una oportunidad para América Latina. Dada la importancia que se le atribuye a la educación superior, es de vital importancia reflexionar sobre los retos que afronta, especialmente a la luz de los nuevos avances asociados con la incorporación de las TIC a la enseñanza y el aprendizaje, así como los retos y oportunidades potenciales que brinda la modalidad *e-learning* (en adelante, educación a distancia).

Este capítulo se ocupa de estas cuestiones en dos secciones diferentes. En la primera sección se describe la situación actual de la educación superior en América Latina y se reflexiona sobre algunos de los muchos desafíos que afronta hoy en día. La segunda sección introduce el concepto de educación a distancia y presenta algunas ideas generales sobre cómo puede ser de ayuda para superar dichos retos.

Una visión panorámica de las tendencias y retos recientes de la educación superior en América Latina

En las últimas décadas, la educación superior en América Latina ha experimentado importantes avances pero todavía quedan muchos desafíos sin respuesta. Esta sección examina estas cuestiones en dos partes. En primer lugar, repasa las principales tendencias actuales y dibuja una panorámica general sobre la educación superior en la región. En segundo lugar, identifica y analiza los retos más importantes, esto es, la desigualdad en el acceso y los resultados de la educación superior, sus niveles relativamente bajos de calidad, su conexión con el sistema productivo y las dificultades financieras por las que atraviesa.

Tendencias actuales y estado de la educación superior

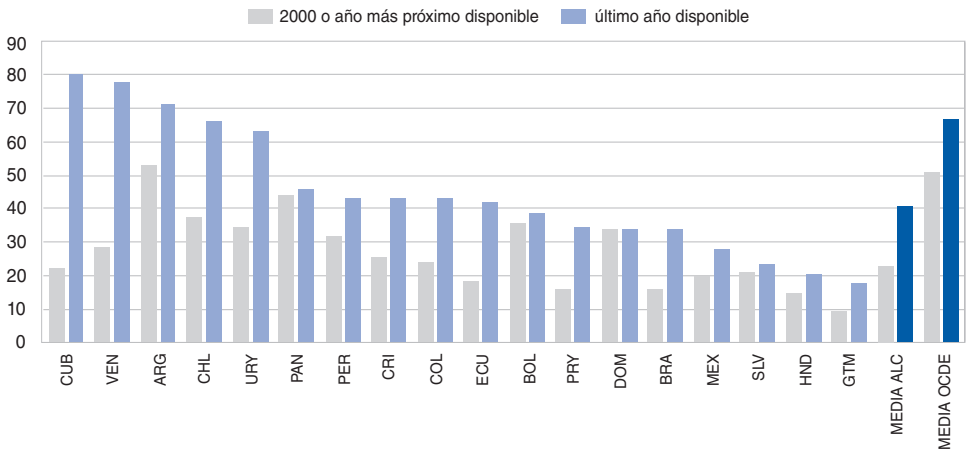
A lo largo de las últimas décadas, la masificación ha sido uno de los aspectos más notorios en el campo de la educación superior en todo el mundo y, especialmente, en América Latina. Desde un modelo académico de orientación más exclusiva, las universidades han respondido de manera gradual a una creciente demanda de educación superior, producto de una combinación de factores: un crecimiento económico acelerado, una clase media en expansión, un mayor número de personas con la educación secundaria acabada y una mayor presencia de actividades económicas basadas en el conocimiento, que se

ha trasladado en mayores rendimientos de las inversiones en capital humano altamente cualificado (Brunner, 2013; UNESCO, 2009; UNESCO, 2008).

Esto se ha traducido en una expansión sin precedentes en el acceso a la educación superior en la región. En concreto, las tasas brutas medias de matriculación para la región casi se doblaron entre el año 2000 y el año 2010, partiendo de una tasa ligeramente superior al 20% en los años iniciales de la primera década del siglo XXI hasta alrededor del 40% a finales de la misma década. Las diferencias entre los países de la región continúan siendo notables. Cuba, Venezuela, Argentina y Chile presentaban tasas de matriculación iguales o superiores a la media de la OCDE. Otros países, como El Salvador, Honduras y Guatemala, todavía mostraban resultados muy por detrás de la media de América Latina. A pesar del progreso experimentado en la región, en el año 2011 la diferencia entre su tasa media de matriculación (40.5%) comparada con la tasa de la OCDE (66.6%) todavía era importante (ver la figura 1.1).

Figura 1.1. **Tasa bruta* de matriculación en educación terciaria (%)**

Expansión en el periodo 2000-11 y comparación entre los países de América Latina y el Caribe y con la OCDE

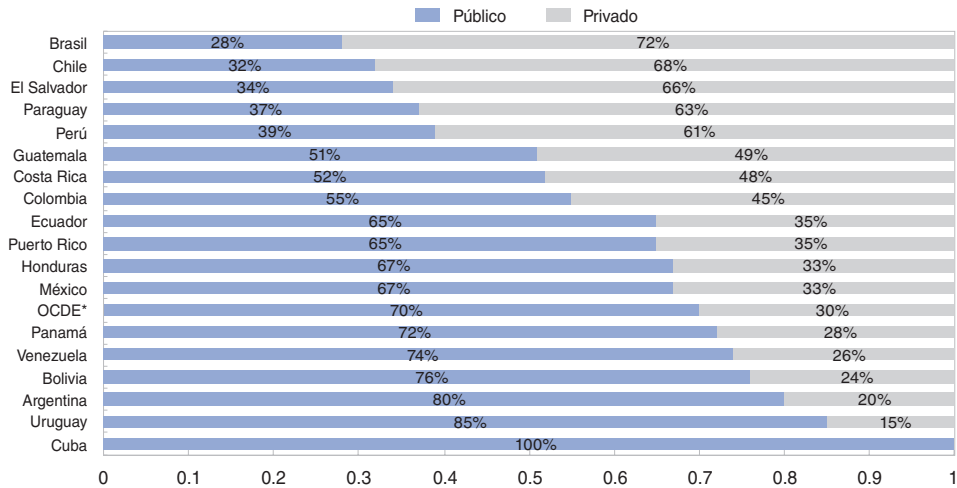


Nota: La tasa de matriculación bruta se define como "la matriculación total en educación terciaria (Clasificación Internacional Normalizada de Educación, niveles 5 y 6), con independencia de la edad, expresada como un porcentaje de la población total del grupo que corresponde a los 5 años siguientes a la finalización de los estudios secundarios" (Instituto de Estadística de la UNESCO, UNESCO).

Fuente: Elaboración propia del autor, utilizando la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU), UNESCO, www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx.

Se ha asociado la expansión de las tasas de matriculación en educación superior con un importante aumento de la oferta privada en este sector. El aumento de la demanda de educación superior ha sido absorbido en gran medida por instituciones de educación superior (IES) privadas, las cuales han crecido a un ritmo superior que las públicas. América Latina ostenta el porcentaje más alto de matriculación privada (48.6%) del mundo (PROPHE, 2010), muy superior al de la OCDE (30%). Sin embargo, las diferencias dentro de la región son importantes. Mientras las instituciones privadas en Brasil, Chile, El Salvador, Paraguay y Perú aglutinan más de la mitad de las matrículas en educación superior, su presencia es nula o muy limitada en otros países como Cuba, Uruguay y Argentina (ver la figura 1.2). En algunos países, la matriculación en educación superior se ha expandido principalmente gracias a una presencia escalonada del sector privado (Brunner y Ferrada, 2011). En consecuencia, la educación superior en América Latina es cada vez más objeto de comercialización (UNESCO, 2009).

Figura 1.2. **Tasas de matriculación en IES públicos y privados**



Fuente: Elaboración propia del autor, utilizando la base de datos del IEU, UNESCO.

Una característica a destacar de este incremento en el acceso ha sido la ampliación de la participación femenina, que ha sobrepasado a la participación masculina en la mayoría de los países de la región. Aproximadamente el

55% de los estudiantes que se matricularon en educación terciaria en el año 2008 eran mujeres (UNESCO, 2010). La matriculación en diferentes áreas de estudio varía según el sexo. Las mujeres escogen más las ciencias sociales, la administración de empresas, la educación y los servicios, mientras los hombres están relativamente más presentes en las áreas de ciencia y tecnología, así como en las ingenierías, la industria y la construcción (UNESCO, 2010). La participación femenina supera a la masculina en toda la región, con la excepción de Bolivia, Chile y Colombia, países donde es ligeramente inferior (Brunner y Ferrada, 2011). No obstante, la participación femenina en la región todavía se sitúa por debajo de la media de la OCDE (UNESCO, 2010).

Durante las últimas décadas, la educación superior se ha vuelto más heterogénea y diversa por lo que respecta a tipos de instituciones educativas, organizaciones estudiantiles, áreas del conocimiento y distribución regional. El modelo de un puñado de universidades selectivas ha dejado paso a "la diversificación en centenares de instituciones con misiones y tamaños distintos; diferentes tipos de propiedad, de control y de gestión; calidades programáticas; niveles de criterios de selección; compromiso con su entorno, arraigo local o proyección internacional; composición social de sus organizaciones estudiantiles; gasto por estudiante y relaciones con el estado, la sociedad civil y diferentes grupos de interés" (Brunner, 2013).

Desafíos actuales y futuros

En la actualidad, un mayor número de personas tiene la oportunidad de acceder y disfrutar de los beneficios derivados de la educación superior. Sin embargo, todavía quedan lagunas importantes que salvar en diferentes aspectos de la educación superior, tanto al interior de la región como en perspectiva comparada con otras regiones. Esta sección examina estas deficiencias, centrándose en las desigualdades en el acceso y en las desigualdades de rendimiento del sistema de educación superior, en su calidad, en su conexión con el sector productivo y en su financiación.

Desigualdad en el acceso y el rendimiento

A pesar de que el acceso a la educación superior se ha extendido a sectores más amplios de la población, persisten en la región importantes desigualdades en términos de acceso y rendimiento entre diferentes grupos socioeconómicos.

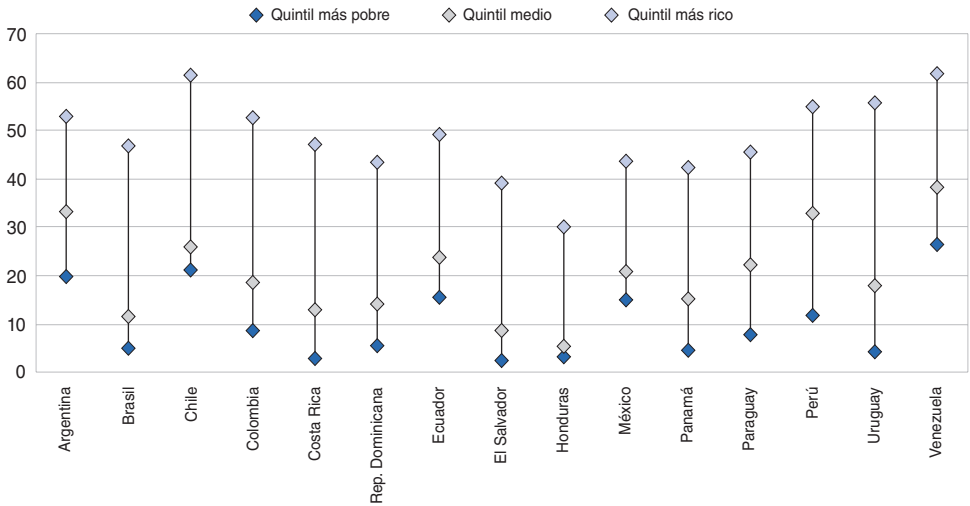
El aumento en el acceso a la educación superior no siempre se ha distribuido por igual entre grupos socioeconómicos. En este sentido, la participación con éxito en la educación superior sigue circunscribiéndose a un segmento relativamente pequeño de la población joven. Factores tales como el nivel de ingresos, los antecedentes educativos y familiares, la ubicación geográfica o el origen étnico parecen explicar muchas de las divergencias que se observan entre diferentes segmentos de la población (CEPAL, 2010).

En concreto, el nivel de ingresos se mantiene como un factor determinante para el acceso a la educación superior. Las tasas de matriculación muestran diferencias considerables por grupos de ingresos (ver la figura 1.3). El quintil más pobre raramente presenta una tasa de matriculación por encima del 20%, e incluso inferior al 10% en muchos países de la región. En contraste, el quintil más rico presenta por lo general una tasa de matriculación bastante por encima del 40%, e incluso superior al 50% en muchos países. Por último, las tasas de matriculación de entre el 10% y el 30% del quintil medio refuerzan la idea de que el acceso a la educación terciaria sigue siendo muy poco equitativo entre diferentes grupos de ingresos, con unas tasas de matriculación en muchos países más cercanas a aquellas propias del quintil más pobre que del quintil más rico.

Todo lo anterior indica que, a pesar de la mejora generalizada en el acceso a la educación terciaria en todos los grupos de ingresos, siguen existiendo grandes desigualdades. Algunas diferencias respecto a la matriculación en educación superior entre grupos de ingresos son a su vez producto de sus diferentes tasas de finalización de la educación secundaria, así como de las marcadas desigualdades existentes entre los sistemas de educación secundaria a lo largo y ancho de América Latina (Brunner y Ferrada, 2011). Por ejemplo, en el caso de Chile las desigualdades de matriculación en educación superior por grupos de ingresos son considerablemente mayores comparadas con la finalización de la educación secundaria, lo que indica que en la transición de la educación secundaria a la terciaria aparecen ciertas cuestiones añadidas relacionadas con la equidad (OCDE/Banco Mundial, 2009). Las desigualdades están presentes en todos los países de la región, aunque en algunos como Argentina, Ecuador, México y Venezuela las diferencias que separan a los más ricos de los más pobres en términos de acceso son relativamente más pequeñas (ver la figura 1.3).

Una vez matriculados en el sistema de educación superior, el rendimiento de los estudiantes es bajo y además varía de forma considerable entre

Figura 1.3. **Tasas netas de matriculación (%) en educación terciaria por quintiles de ingresos, 2012 o último año disponible**



Fuente: CEDLAS (Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales y el Banco Mundial) 2014, http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/eng.

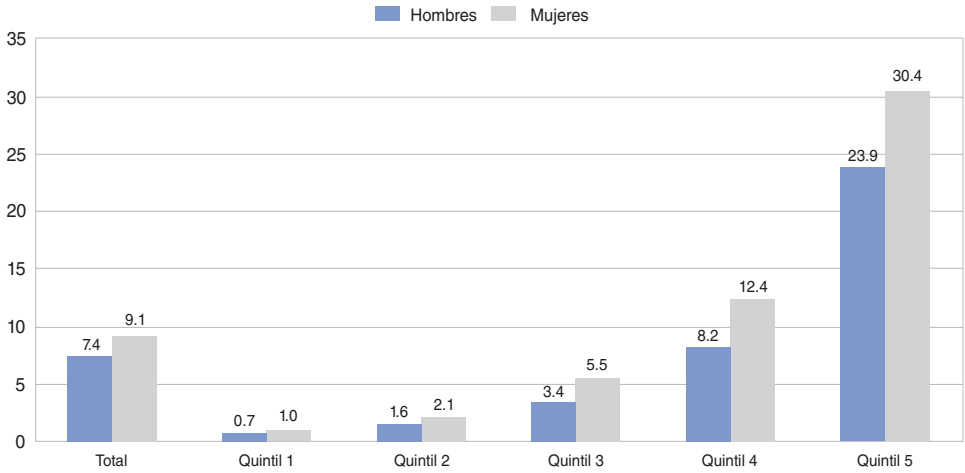
grupos de ingresos, con mayores tasas de abandono generalmente entre los segmentos de ingresos más bajos. Ello se explica en parte por el hecho de que el sistema de educación superior sigue estando muy dividido entre las universidades consideradas "elitistas" y el resto. Las instituciones no consideradas elitistas absorben una gran proporción de los estudiantes y, en particular, a aquellos con un origen más humilde o menos favorecido desde el punto de vista socioeconómico, a veces contribuyendo así a acentuar las desigualdades existentes. Por ejemplo, en el caso de Colombia el quintil más pobre ha experimentado proporcionalmente un menor crecimiento en el acceso comparado con el más rico (OCDE/BIRF/Banco Mundial, 2013).

Un análisis en la región de las tasas de finalización de estudios de jóvenes con edades comprendidas entre los 25 y los 29 años mostró que solo una media del 8.3% acabó como mínimo cinco años de educación postsecundaria (la duración habitual de una carrera universitaria), siendo la tasa de finalización ligeramente superior entre las mujeres que entre los hombres. Las diferencias en términos de tasas de finalización son más evidentes cuando se analizan por

quintiles de ingresos: el 27% de los estudiantes del quintil más rico finalizaron cinco años de educación postsecundaria, comparado con solo un 1% de los más pobres. Las tasas de finalización entre las mujeres son superiores en todos los quintiles de ingresos (ver la figura 1.4) (CEPAL, 2010). La comparación de las tasas de finalización con las tasas de matriculación evidencia que muchos estudiantes abandonan prematuramente sus estudios. De hecho, según algunos estudios (CEPAL, 2003; UNESCO-IESALC, 2006) la tasa de abandono media está alrededor del 50%. Otros estudios recientes (De Wries et al., 2011) cuestionan la magnitud del problema. Dichos estudios sostienen que las tasas de abandono no tienen en cuenta el hecho de que algunos estudiantes abandonan sus carreras para iniciar otros estudios de educación terciaria o acceder al mercado laboral, argumentando que en este sentido las connotaciones del problema no son tan graves. Sin embargo, las tasas de abandono en la región se mantienen altas y afectan de forma más acuciante a los quintiles con menos ingresos, contribuyendo a fomentar la desigualdad (UNESCO-IESALC, 2006; OCDE/Banco Mundial, 2009). Aunque las razones que explican estas tasas de abandono son diversas, están estrechamente

Figura 1.4. **Tasa de finalización de cinco años de educación postsecundaria, media regional por quintiles de ingresos**

(2008 o año más próximo)



Fuente: Elaboración propia del autor, según datos de CEPAL (2010), *Social Panorama of Latin America 2010*, CEPAL, Santiago de Chile.

relacionadas con las circunstancias socioeconómicas, por las que se entiende no solo el nivel de ingresos sino también la formación cultural del estudiante o su lugar de residencia, así como la necesidad de trabajar para su propio sustento o contribuir a la economía familiar, entre otras.

Además, están surgiendo nuevas formas de desigualdad y exclusión potenciales, tales como las relacionadas con la "brecha digital". Las nuevas TIC son parte de las economías actuales y como tales son a su vez elementos esenciales en la educación superior, utilizadas cada vez más para la enseñanza y el aprendizaje. No obstante, las diferencias entre grupos socioeconómicos en el acceso a las TIC siguen siendo considerables en la región. Aquellos estudiantes menos familiarizados con las TIC pueden experimentar mayores dificultades y trabas para beneficiarse de las oportunidades derivadas de la incorporación de estas tecnologías a los sistemas educativos. La media no ponderada de América Latina para 2008 o el año más próximo con datos disponibles muestra que un 25.2% de los hogares del quintil más rico tenían acceso a Internet, comparado con solo el 1.2% del quintil más pobre (Katzman, 2010). Esta brecha digital puede suponer un riesgo de recrudecimiento de las desigualdades existentes y de exclusión de estudiantes de las oportunidades ofrecidas por la educación superior (CEPAL, 2010).

El reto consiste en que la educación superior pueda equiparar las oportunidades de forma efectiva, así como promover la inclusión y la movilidad social. Sin embargo, su expansión se ha caracterizado por una "diferenciación en el alcance de la cobertura, un aumento en el costo de los estudios y la heterogeneidad en los niveles de calidad de las instituciones de educación superior, con el resultado de mayor exclusión que inclusión" (UNESCO, 2008, p. 14). La persistencia de grandes divergencias en el acceso y la consecución de resultados entre grupos socioeconómicos demuestran que todavía existe una importante brecha que puede dar pie a la reproducción de desigualdades previas.

Calidad de la educación superior

Uno de los mayores desafíos de la educación superior en América Latina está relacionado con el hecho de que su reciente expansión se ha logrado a menudo a expensas de la calidad. En términos generales, la proliferación de numerosas IES en respuesta a la creciente demanda ha tenido como resultado la reducción de los niveles medios de calidad, por los siguientes mecanismos:

i) la afluencia de estudiantes con menor nivel formativo puede haber afectado a la calidad, en el sentido de que algunos de ellos pueden necesitar apoyo adicional para desarrollar ciertas competencias y hábitos de estudio; *ii)* las universidades se han inclinado hacia un modelo centrado casi exclusivamente en la docencia (de hecho, la mayoría de las IES latinoamericanas son hoy en día instituciones en las que solo se enseña), lo que probablemente puede tener un efecto perjudicial sobre la actividad investigadora y la creación de conocimiento; *iii)* la rápida aparición de IES en entornos débilmente regulados puede haber relajado los requisitos de calidad, atrayendo a profesores con formación inadecuada; y *iv)* la importancia creciente de la educación privada está llevando a cierta "comercialización" de la educación superior, un proceso por el que el mecanismo de admisión del estudiante en algunas universidades se basa únicamente en sus ingresos y en su capacidad de pagar las tasas (Brunner, 2013; Brunner y Ferrada, 2011; Banco Mundial, 2012).

De hecho, las universidades latinoamericanas muestran unos pobres resultados cuando se las compara con otras instituciones internacionales. Las universidades latinoamericanas nunca figuran en los primeros puestos de los rankings de universidades internacionales y solo unas pocas logran siquiera aparecer en estas listas. A modo de ejemplo, el ranking mundial de universidades del *Times Higher Education* (2014-15)[2], no incluía una sola universidad latinoamericana entre las primeras 100, y tan solo 4 entre las primeras 400. Además, únicamente un puñado de universidades latinoamericanas aparece con frecuencia en los rankings internacionales, lo que demuestra divergencias importantes en los niveles de calidad entre las IES. Lo anterior explica en parte las importantes diferencias existentes en términos de los rendimientos económicos de la educación entre individuos con un título de educación superior en América Latina (De la Torre y Messina, 2013). Sin embargo, existen otros factores a añadir para explicar este fenómeno: el origen socioeconómico y el nivel educativo de los padres (lo que, además de otros efectos, determina la red de contactos a los que tienen acceso los individuos, lo que a su vez tiene un impacto sobre sus oportunidades de encontrar buenos y bien remunerados puestos de trabajo); la existencia de factores que hayan afectado la capacidad de aprendizaje durante la primera infancia; y la discriminación existente en el mercado laboral por razones de origen u otros antecedentes (OCDE, 2011). En este sentido, las diferencias de calidad entre las IES pueden perpetuar las desigualdades socioeconómicas existentes. Además, los países de la región tienen una presencia muy desigual en los rankings de universidades. La mayoría de las mejores universidades se concentran en Brasil, México, Chile,

Argentina y Colombia. La lista publicada por el ranking QS de universidades en 2014 mostraba que de las mejores 200 universidades de América Latina un total de 56 estaban en Brasil, 30 en México, 27 en Argentina, 23 en Chile y 24 en Colombia (QS University Rankings, 2014.

Los bajos resultados de los países en estos rankings proporcionan una valiosa información pero no pueden capturar algunos importantes aspectos. En este sentido, sería interesante desarrollar instrumentos alternativos para medir la calidad de la educación superior. Estos rankings revelan la considerable falta de excelencia en educación superior de la región, siendo un pequeño grupo de universidades y países quienes concentran las instituciones de mayor calidad. Sin embargo, hay que apuntar que dichos rankings utilizan un rango reducido de criterios, lo que puede crear una visión distorsionada del éxito educativo, al no incorporar algunos elementos importantes del proceso de enseñanza y aprendizaje. El sesgo en favor de las grandes universidades y la investigación podría perjudicar a las universidades latinoamericanas, al ignorar parcialmente factores como la calidad de la enseñanza, el entorno universitario o la misión "social" de las universidades (*The Economist*, 2011). La OCDE está estudiando la viabilidad de establecer una evaluación internacional sobre lo que saben los estudiantes de educación superior y qué pueden hacer con esos conocimientos una vez que hayan obtenido su titulación [Evaluación de los Resultados del Aprendizaje en Educación Superior (AHELO)]. El estudio proporcionó lecciones valiosas sobre lo que funcionó bien y sobre cuáles aspectos son los más desafiantes y que necesitarían ser reconsiderados para encaminar las iniciativas. Al momento de elaborarse este informe, el futuro de AHELO era aún incierto pero este tipo de evaluación directa y comparable internacionalmente del rendimiento del alumno de educación superior se ve prometedor para comparar, bajo las mismas condiciones, el rendimiento de las instituciones de educación superior enfocadas en la enseñanza (OCDE, 2013).

Uno de los aspectos clave que determinan la calidad de la educación superior tiene que ver con el profesorado, el cual no siempre está al más alto nivel en la región. El profesorado en la región muestra varias limitaciones y lagunas formativas. Muchos profesores carecen de títulos de posgrado, adolecen de una limitada formación pedagógica, reciben bajos salarios y trabajan con esquemas de incentivos mal diseñados (Brunner y Ferrada, 2011). Y todo esto ocurre en un entorno sujeto a fuertes cambios, donde la masificación de la educación superior, la incorporación de nuevos estudiantes y la emergencia de nuevas demandas de aprendizaje, la proliferación de nuevos programas y áreas del conocimiento, y el creciente escrutinio por parte de las autoridades

públicas para cumplir con los niveles de calidad crean nuevas presiones para los profesores. A todo lo anterior hay que sumar que la introducción de las TIC genera demandas adicionales a los profesores que pueden acabar erosionando sus niveles de rendimiento, lo que a menudo ha llevado a las autoridades escolares a confiar en maestros muy jóvenes y con escasa experiencia (Brunner y Ferrada, 2011).

En un contexto de expansión de las IES, los mecanismos para garantizar, medir y evaluar su calidad adquieren cada vez mayor relevancia. De hecho, este es uno de los recientes asuntos de interés en las agendas públicas de la región, en la medida en que las autoridades públicas buscan la manera de garantizar que la educación superior cumpla con sus funciones económicas y sociales. Y a pesar de que el número de agencias de evaluación se ha incrementado (en unos países más que en otros) todavía hay asuntos susceptibles de mejora. Por ejemplo, las autoridades educativas tienen que abrir los sistemas de acreditación para englobar la diversidad de IES existentes, abarcar los diferentes modelos institucionales, mejorar la preparación de los evaluadores y reforzar los procesos de control de calidad. Además, dada la creciente internacionalización de la educación superior, garantizar la calidad y la equivalencia de las titulaciones adquiere todavía mayor relevancia. La cooperación regional en este aspecto se produce a través de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).

En gran medida, los rígidos modelos de gobernanza de las universidades explican sus bajos niveles de calidad y rendimiento en los rankings internacionales. En muchos países, la adopción de modelos de gobernanza más flexibles y de marcos normativos más favorables han logrado proporcionar las condiciones adecuadas para un desarrollo dinámico e innovador de las universidades (Salmi, 2013). Por el contrario, muchos expertos coinciden en señalar que los modelos de gobernanza en educación superior y las políticas nacionales aplicadas en América Latina son dos de las razones principales que explican su baja calidad y escasa presencia en los rankings (Bernasconi, 2013). Algunas áreas importantes susceptibles de mejora incluyen: el permitir al estado adoptar un papel más destacado en la elaboración de políticas en el ámbito de la educación superior, ya que la mayoría de las universidades no disponen ni de un liderazgo de calidad ni de las plataformas internas apropiadas para emprender reformas audaces; la introducción de un estilo de toma de decisiones en la universidad con visión estratégica y de largo plazo, para evitar las limitaciones impuestas por la endogamia existente en las IES, la cual conduce en ocasiones a la adopción de decisiones sesgadas, partidistas

y conservadoras; la introducción de reformas para renovar al profesorado, dedicar más recursos a la investigación o mejorar las estructuras de las carreras profesionales y las escalas salariales de los profesores universitarios de manera efectiva (Bernasconi, 2013).

La conexión con el sistema productivo

La educación superior tiene un claro papel que desempeñar fomentando el dinamismo económico, la competitividad y el crecimiento. Procurar a los individuos una educación mejor y más avanzada les brinda la oportunidad de participar activamente en el mercado laboral con mejores puestos de trabajo y mayores salarios. La creación, difusión e incorporación del conocimiento en los procesos productivos para aumentar la productividad y la capacidad de innovación resulta clave para promover la competitividad en una economía global y basada en el conocimiento. Mejorar la formación del capital humano en una economía favorece la integración y la participación en segmentos superiores de cadenas globales de valor. También supone la expansión del crecimiento potencial. Por otra parte, procurar a los individuos una mejor educación y de mayor nivel aumenta sus oportunidades de participar en el mercado laboral con mejores puestos de trabajo y mayores salarios.

Sin embargo, un desajuste considerable entre las demandas del sector productivo y la oferta del sistema educativo significa que los sistemas de educación superior no están respondiendo adecuadamente a las necesidades de la economía. El 37% de las empresas de la región coinciden en señalar la dificultad de contratar empleados con la preparación adecuada como un obstáculo fundamental (OCDE/Naciones Unidas/CEPAL, 2014). En concreto, manifiestan dificultades para encontrar: *i)* competencias personales, tales como pensamiento crítico, capacidad de trabajar en equipo o de resolución de problemas; y *ii)* capacidades técnicas y tecnológicas así como las competencias necesarias para desempeñar trabajos de la nueva economía (BID, 2012; OCDE/CEPAL, 2012). En este sentido, los sistemas educativos deberían capacitar a los trabajadores cualificados para realizar tareas complejas y adaptarse rápidamente a un entorno cambiante y a la evolución de las necesidades de la economía. La educación superior puede jugar un papel decisivo en el desarrollo de este tipo de capacidades y en el fomento de la innovación y la incorporación de tecnologías en la producción.

La reciente disminución de la prima salarial de los trabajadores con estudios universitarios muestra que el valor de la educación superior ha

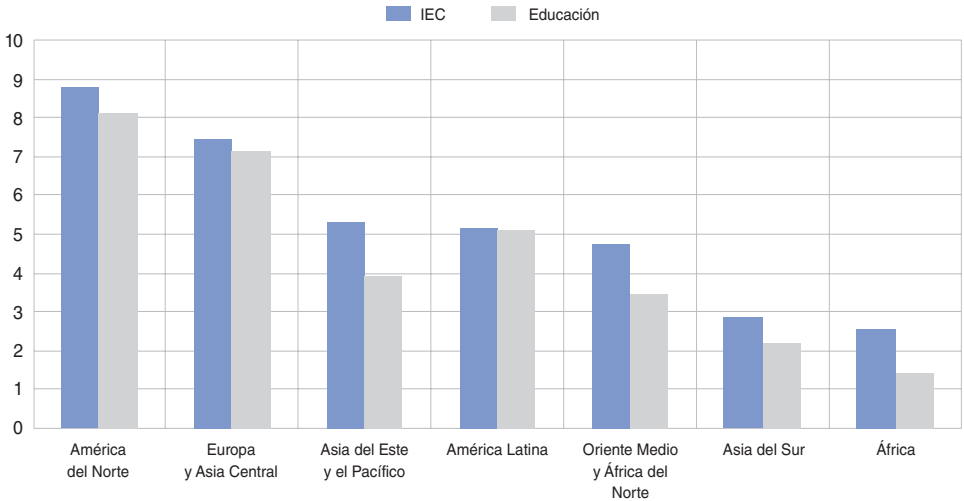
perdido peso, por cuestiones que van más allá del hecho de que el sistema de educación superior no provea las competencias adecuadas. Por un lado, la escasa disponibilidad de trabajadores altamente cualificados puede desincentivar a los emprendedores para invertir en proyectos que requieran de este tipo de personal, creándose así un círculo vicioso donde el sistema educativo impide la modernización de la estructura económica (Banco Mundial, 2012). Por el otro, el auge del mercado de las materias primas en la región ha concentrado la demanda de trabajo en sectores con una relativa escasa formación, favoreciendo así a la mano de obra no cualificada. Además, la apreciación subsiguiente de los tipos de cambio puede haber erosionado la competitividad de algunos sectores más orientados al trabajo cualificado y que tienen menor peso en la economía, lo que a su vez ha reducido la demanda de trabajadores cualificados (Gasparini et al., 2011).

En líneas generales, el sistema de educación superior debe contribuir al objetivo general de promover la competitividad e insertar la economía en el mundo global del conocimiento. El Índice de la Economía del Conocimiento elaborado por el Banco Mundial mide la capacidad de un país o región de generar, adoptar o difundir el conocimiento y utilizarlo de forma efectiva para promover el desarrollo económico. Este índice muestra que América Latina ocupa un puesto muy rezagado respecto al mundo desarrollado, tanto en lo que se refiere al índice global del nivel de preparación para la economía del conocimiento, así como respecto al componente específico sobre educación (ver la figura 1.5). A través de su indicador "educación superior y formación", el Índice Global de Competitividad (Foro Económico Mundial, 2012) proporciona una valiosa información sobre la capacidad de los sistemas de educación superior para promover la competitividad. En concreto, mide "las tasas de matriculación en educación secundaria y terciaria así como la calidad de la educación según evaluación de la comunidad empresarial" como un factor determinante de la capacidad del país para competir. Los países de América Latina muestran unos resultados muy pobres: solo Costa Rica (nº 21), Colombia (nº 77), Chile (nº 91), Ecuador (nº 93) y Bolivia (nº 96) se encuentran entre los primeros 100 clasificados de un total de 144 países.

La financiación de la educación superior

Uno de los principales retos del sistema de educación superior está relacionado con su necesidad de hallar un modelo de financiación sostenible que además facilite su contribución efectiva a la sociedad y la economía. Junto

Figura 1.5. **Índice de la Economía del Conocimiento (IEC) por región, 2012**



Nota: El Índice de la Economía del Conocimiento (IEC) comprende una serie de indicadores divididos en cuatro áreas: incentivos económicos y régimen institucional; educación; innovación; y tecnologías de la información y la comunicación. El IEC se calcula con base en la media de los valores normalizados en estas cuatro áreas del país o región.

Fuente: Banco Mundial, Knowledge Assessment Methodology 2012 Database, http://einstitute.worldbank.org/ei/course/using-knowlegde-assessment-methodology-kam.

con la expansión de las matriculaciones, los costos de funcionamiento de la educación superior también se han incrementado. El crecimiento de los salarios en los sectores con un uso intensivo del conocimiento especializado, como el de la educación, ha conducido a un aumento de los costos de la enseñanza, al tiempo que la intensa competición ha derivado en un mayor gasto para mejorar la calidad y atraer estudiantes (Brunner, 2013). Esta combinación de factores ha expuesto a los sistemas de educación superior a presiones financieras. En los últimos años ha tenido lugar un replanteamiento de los métodos para obtener y repartir fondos entre sus beneficiarios.

La educación superior revierte en importantes beneficios públicos y privados y los argumentos que defienden el reparto del costo entre el estado y los hogares o los propios estudiantes son contundentes. La educación superior genera un buen número de beneficios sociales y de externalidades positivas en

el ámbito público, principalmente relacionadas con el crecimiento, la cohesión social, la creación de una base de conocimientos y la transmisión de ciertos valores que proporcionan sostén a las instituciones y la democracia. En este sentido, la financiación pública sigue siendo incuestionable. No obstante, los rendimientos privados derivados de la educación superior también son muy importantes y en vista de las dificultades financieras del sistema, los estudiantes y los egresados podrían aportar algunos de los costos de los servicios que reciben (Brunner, 2013). Al mismo tiempo, ello permitiría asignar los fondos públicos a aquellas áreas con una mayor repercusión social (p. ej., mediante un sistema integral de préstamos o becas para estudiantes, dirigido principalmente a los grupos más desfavorecidos).

La educación a distancia y los recientes avances en la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior

Las TIC están transformado la forma de enseñar y aprender en educación superior. Desde su aparición se han ido incorporando paulatinamente a la educación, no solo como un componente curricular cada vez con mayor peso sino también, y más importante, como un medio para mejorar las prácticas docentes y de aprendizaje.

En términos generales, el concepto de *e-learning* o educación a distancia se distingue por "el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar y apoyar el aprendizaje en la educación terciaria" (OCDE, 2005, p. 11). Dependiendo de los diferentes grados de participación de las TIC pueden definirse un número diferente de modalidades de educación superior. La Unión Europea define el concepto de educación a distancia como "el uso de nuevas tecnologías de multimedia e Internet para mejorar la calidad del aprendizaje facilitando el acceso a recursos y servicios así como a intercambios y colaboración a distancia" (Comisión Europea, 2001) esto es, incorporando la distancia como una característica definitoria. En los últimos años, la educación a distancia ha experimentado grandes avances, interpretados por algunos como una "revolución de la educación" que cambiará la forma actual de entender la educación superior. Muchos ven en la aparición de los cursos masivos gratuitos a distancia (MOOC, por sus siglas en inglés) una fuerza potencialmente transformadora, que permite a estudiantes de cualquier parte del mundo acceder de forma gratuita o por muy poco dinero a cursos ofrecidos por las mejores universidades.

Este nuevo enfoque de la educación conlleva algunos retos y potenciales riesgos que son todavía difíciles de prever en su conjunto. Al mismo tiempo, ofrece grandes oportunidades para llevar la educación superior de calidad a todos los rincones del mundo. La educación a distancia, en general, y los MOOC, en particular, no son en absoluto fenómenos pasajeros. Al ritmo de estos grandes avances están surgiendo una serie de cuestiones interrelacionadas. El futuro de la educación superior presencial, el papel de los profesores y de las experiencias en el aula con compañeros, el equilibrio justo entre el aprendizaje a distancia y presencial, el control de la calidad y otros aspectos como la certificación son todavía cuestiones centrales de un abierto y apasionado debate. No obstante, y a pesar de que todavía persiste mucha incertidumbre, las IES, los políticos y la opinión pública son cada vez más conscientes de que estas tecnologías pueden transformar en profundidad y democratizar la educación superior desde una perspectiva global, mejorando sus resultados e incrementando su impacto económico y social.

América Latina se arriesga a quedarse atrás si no consigue adaptarse a las dinámicas de cambio presentes en la educación superior. La región también tiene la oportunidad de superar los retos y recoger los potenciales beneficios que dichos cambios pueden significar para la educación superior. La educación a distancia y los modelos emergentes de educación superior pueden ayudar a reducir las desigualdades en el acceso y los resultados de la educación superior, su relativa baja calidad y limitada capacidad de dar respuesta a las necesidades de la economía moderna, así como las presiones financieras que tiene que soportar el sistema.

La educación a distancia representa una oportunidad única para paliar las desigualdades en el acceso a la educación superior y mejorar el acceso para todos los grupos socioeconómicos. Uno de los principales factores que marcan la diferencia en el acceso a la educación superior es el nivel de ingresos y el origen socioeconómico. En teoría, las nuevas TIC facilitan una participación más democrática en la educación superior (siempre que una parte amplia de la población tenga el acceso garantizado a la misma) restando importancia a factores como los ingresos o el origen. Las nuevas tecnologías también permiten matricularse y participar de la educación superior a los habitantes de zonas rurales y áreas aisladas, así como a los grupos desfavorecidos y de riesgo. Por último, la educación a distancia supone una mayor flexibilidad en las prácticas docentes y de aprendizaje, facilitando la participación de diferentes segmentos de la población (p. ej., trabajadores a tiempo parcial y personas de la tercera edad).

La educación a distancia también ofrece muchos beneficios potenciales con respecto a la calidad. En primer lugar, las TIC están desencadenando la aparición de nuevas prácticas docentes y de aprendizaje potencialmente positivas, con un margen considerable de mejora de los modelos pedagógicos y de los métodos de aprendizaje. En segundo lugar, los programas de IES de excelencia pueden estar al alcance de más personas, lo que ofrece nuevas oportunidades para participar y beneficiarse de los altos estándares de calidad de la formación así como elegir unos estudios entre los cursos disponibles en la red global de educación superior.

La educación a distancia también puede tener un impacto importante en el sistema productivo. En primer lugar, forma a los futuros trabajadores para utilizar y entrenarse en la resolución de problemas con el uso de nuevas tecnologías. En segundo lugar, permite al sistema educativo responder mejor a las cambiantes demandas del sector productivo, por ejemplo, facilitando la formación continua o desde el lugar de trabajo. Además, promueve nuevos métodos de aprendizaje, tales como la introducción de la comunidad de aprendizaje y el aprendizaje interactivo, lo que estimula el desarrollo de competencias personales altamente valoradas por los empresarios y, por otra parte, esenciales para desempeñar muchos de los trabajos de la nueva economía.

Por último, las nuevas tecnologías pueden reducir los costos financieros derivados de la prestación de servicios de educación superior. Aunque los costos fijos pueden ser altos (debido a la necesidad de realizar importantes inversiones tecnológicas, y de mantenimiento y actualización de los programas informáticos), los costos marginales por estudiante pueden reducirse si se consigue llegar a una audiencia amplia. No obstante, las implicaciones financieras de la educación a distancia para las IES son todavía inciertas.

El siguiente capítulo profundiza en estos temas, centrándose en dos áreas principales. En primer lugar se analiza la evolución global de la educación a distancia y las principales características y potenciales implicaciones de algunos de sus avances más recientes. En segundo lugar, se encuadran estas cuestiones dentro del contexto de América Latina y se analiza el impacto potencial de mitigar o agravar los principales retos y brechas existentes en la educación superior (p. ej., el acceso y la calidad del sistema de educación superior, y su conexión con el sector productivo).

Notas

1. Las tasas de pobreza se calculan como un índice de recuento de la pobreza ponderado y se presentan como un porcentaje de la población del país. El umbral de la pobreza está establecido en 4 dólares (estadounidenses) según paridad de poder adquisitivo de 2005.
2. Este índice está compuesto de 13 criterios centrados en 5 áreas principales: docencia (30%), investigación (30%), proporción de citas por publicaciones (30%), ingresos de la industria (2,5%) y proyección internacional (7,5%).

Referencias

Banco Mundial (2012), *Skills for the 21st Century in Latin America*, Banco Mundial, Washington, DC.

Bernasconi, A. (2013), "Rankings expose weaknesses in research and governance", *University World News* núm. 275, 8 de junio de 2013.

Banco Mundial, *Metodología para la Evaluación del Conocimiento 2012*, base de datos. Disponible en: www.worldbank.org/kam (consultado en febrero de 2014).

BID (2013), "Rethinking reforms: How Latin America and the Caribbean can escape suppressed world growth", *Latin American and Caribbean Macroeconomic Report 2013*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

BID (2012), *Desconectados. Habilidades, Educación y Empleo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

Brunner, J.J. (2013), "The rationale for higher education investment in Ibero-America", Centro de Desarrollo de la OCDE, *Working Paper* n° 319.

Brunner, J.J. y R. Ferrada (2011), *Informe de Educación Superior en Iberoamérica 2011*, CINDA y Universia, Santiago de Chile.

CEPAL (2010), *Panorama Social de América Latina 2010*, CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL (2003), *Panorama Social de América Latina 2001-2002*, CEPAL, Santiago de Chile.

Comisión Europea (2001), "The E-learning Action Plan. Designing tomorrow's education", Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (2001) 172.

De la Torre, A. y J. Messina (2013), "The trend reversal in income inequality and returns to education: how bad is these good news for Latin America?", *VOX EU*, 7 de marzo de 2013.

De Wries et al. (2011), "Desertores o decepcionados? Distintas causas para abandonar los estudios universitarios", *Revista de la Educación Superior* núm. 160, octubre-diciembre 2011, pp. 29-49.

Foro Económico Mundial (2012), *Global Competitiveness Report 2012-2013*, Foro Económico Mundial, Davos.

Gasparini, L. et al. (2011), "Educational upgrading and return to skills in Latin America. Evidence from a supply-demand framework, 1990-2010", *Policy Research Working Paper* núm. 5921, Banco Mundial, Washington, DC.

Katzman, R (2010), "Impacto social de la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo", *Serie Políticas Sociales* 166, CEPAL, Santiago de Chile.

OCDE (2013), *The State of Higher Education 2013*, OECD Higher Education Programme, OCDE París.

OCDE (2011), *Perspectivas Económicas de América Latina 2011. En Qué Medida es Clase Media América Latina*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/leo-2011-es.

OCDE (2008), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, volumen 1, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264046535-en.

OCDE (2005), *E-learning in Tertiary Education. Where Do We Stand?*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264009219-en.

OCDE/Banco Mundial (2009), *Revisión de Políticas Nacionales de Educación: La Educación Superior en Chile*, Ministry of Education, Chile, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264054189-es.

OCDE/BIRF/Banco Mundial (2013), *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: La Educación Superior en Colombia*, OECD Publishing, París, http://dx.doi.org/10.1787/9789264180710-es.

OCDE/CEPAL (2012), *Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de pymes para el cambio estructural*, OECD Publishing, París y CEPAL, Santiago de Chile, http://dx.doi.org/10.1787/leo-2013-es

OCDE (2011b), *AHELO: Evaluación de los Resultados del Aprendizaje en Educación Superior*, folleto de AHELO, OECD Publishing, París.

PROPHE (2010), "The Programme for Research in Higher Education, International Databases", State University of New York, Albany.

QS University Rankings (2013), QS Quacquarelli Symonds Limited, 1994-2014.

Salmi, J. (2013), *Formas Exitosas de Gobierno Universitario en el Mundo*, Estudios CYD 03/2013, Fundación Conocimiento y Desarrollo. Disponible en: www.fundacioncyd.org/images/documentosCyd/EstudiosCYD3.pdf.

The Economist (2011), "The struggle to make the grade", *The Economist*, 8 de octubre.

UNESCO (2010), *Global Education Digest 2010*, UNESCO, París.

UNESCO (2009), *Trends in Global Higher Education. Tracking an Academic Revolution*, UNESCO, París.

UNESCO (2008), *Trends in Higher Education in Latin America and the Caribbean*, UNESCO, París.

UNESCO-IESALC (2006), "Repitencia y deserción universitaria en América Latina", *Informe Sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La Metamorfosis de la Educación Superior*, Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Caracas.

Capítulo 2

La educación a distancia en la educación superior en América Latina

Resumen

La reciente evolución de la educación superior se ha visto influida por la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que están provocando importantes cambios con el resultado de un peso mucho mayor del componente virtual en los métodos emergentes de enseñanza y aprendizaje. La educación a distancia está experimentando una expansión global, con nuevas formas de enseñanza en la educación superior e innovaciones destacables (como los MOOC) que están transformando algunos de los pilares básicos de la universidad tradicional y que quizás sean el preludio de un nuevo paradigma en la educación superior. Todos estos avances representan una oportunidad para América Latina, dado el potencial de la educación a distancia para mejorar tanto el acceso y la calidad de la educación superior como su conexión con las demandas del sector productivo. Sin embargo, hay que considerar los bajos niveles relativos de incorporación de las TIC en la región, así como los riesgos asociados con estas recientes tendencias.

La incorporación de las TIC en la enseñanza y el aprendizaje es un importante fenómeno que ha dejado sentir su influencia sobre la reciente evolución de la educación superior, originando diferentes cambios que están transformando nuestra percepción actual de la misma. El presente capítulo analiza estas cuestiones en dos partes. La primera sección delimita y revisa la evolución y el concepto de "*e-learning*", educación a distancia, desde sus modalidades más tradicionales como la educación por correspondencia a las más actuales como la educación virtual. Además, analiza la expansión global de la educación a distancia en la educación superior y algunos de sus avances más recientes. Por último, estudia la emergencia de nuevos modelos pedagógicos asociados con la educación a distancia, así como su impacto sobre el paradigma de educación superior. La segunda sección enmarca estos avances en el contexto latinoamericano y analiza su potencial impacto, así como los retos y oportunidades que pueden representar para el sistema de educación superior en la región.

Educación a distancia: evolución reciente y tendencias. ¿Hacia un nuevo paradigma de la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior?

Las TIC como una de las principales fuerzas transformadoras en la educación superior. La gradual incorporación de las nuevas tecnologías es uno de los principales motores que están configurando el campo de la educación superior en las últimas décadas. Las TIC son responsables de gran parte de la evolución vivida desde las primeras formas de educación a distancia hasta los más recientes avances relacionados con las tecnologías digitales. Estas han ido incorporando poco a poco nuevos elementos, prácticas y formatos que podrían suponer la construcción de un nuevo paradigma de enseñanza y aprendizaje en la educación superior.

De la educación por correspondencia a la educación virtual: la educación a distancia como concepto amplio

Para conocer los orígenes de la educación a distancia hay que remontarse a la primera modalidad educativa que traspasó los límites del aula: la educación por correspondencia. Aunque a finales del siglo XIX la educación a distancia ya estaba presente de forma importante, es en la segunda mitad del siglo XX cuando toma cuerpo como una opción educativa más sólida, sobre

todo gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías y a la creciente demanda de educación superior. La creación de la *Open University* en el Reino Unido en el año 1969 y de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) en España en el año 1972 representan dos hitos para esta modalidad educativa, que irá ganando presencia en años posteriores sobre todo como una opción para aquellos estudiantes situados en áreas geográficas alejadas sin acceso a instituciones de enseñanza.

La educación por correspondencia evolucionó al ritmo de las innovaciones, y así su formato se fue adaptando a las nuevas oportunidades que representaban las tecnologías emergentes. Las primeras modalidades de educación a distancia se basaban fundamentalmente en materiales impresos y enviados por correo postal, sin utilizar prácticamente ninguna TIC. La primera generación en adoptar herramientas tecnológicas para la educación a distancia incorporó el teléfono y la televisión. La segunda generación incorporó otros medios, como la transmisión por fax, las cintas de audio y los vídeos. La tercera generación utilizó ante todo los ordenadores, ampliando las posibilidades de impartir enseñanza. Por último, la aparición de Internet y de las tecnologías de banda ancha supuso la cuarta generación de la educación a distancia, que trajo consigo nuevas posibilidades así como la incursión en cambios con un ritmo más rápido (Keairns, 2003).

La irrupción del fenómeno denominado "movimiento de educación abierta" representó uno de los avances más importantes de los últimos tiempos en el ámbito de la educación superior, impulsado por la incorporación de las TIC en la educación superior, y que significó la aparición de los recursos educativos abiertos (REA).[1] Este movimiento se desarrolla con el objetivo de tratar de eliminar las barreras entre la enseñanza y el aprendizaje, utilizando las nuevas tecnologías digitales para compartir los recursos educativos de forma abierta a lo largo y ancho de la comunidad global de educadores y estudiantes. Las iniciativas tomadas en este sentido por el Instituto Tecnológico de Masachusetts (MIT) supusieron un importante impulso para esta corriente. En 2001 el MIT creó el *OpenCourseWare* (OCW)[2] y posteriormente forma el Consorcio OCW en 2005. Hacia el año 2007 ya había publicado todos sus cursos en línea (Peters y Britez, 2007). El movimiento por el acceso abierto de los recursos educativos creció de forma intensa durante esos años, siendo muchas las instituciones educativas que siguieron la misma estela. Citando fuentes de la OCDE: "está surgiendo una tendencia en apariencia extraordinaria. A pesar de que los recursos educativos suelen considerarse propiedad intelectual clave para el competitivo sector de la educación superior, cada vez son más

las instituciones y los individuos que comparten recursos educativos digitales a través de Internet de forma abierta y gratuita, como recursos educativos abiertos" (OCDE, 2009).

En concreto, la UNESCO define los REA como "cualquier material educativo que esté disponible libremente para su uso por profesores y estudiantes, sin la consiguiente necesidad de tener que pagar licencias ni derechos de autor" (UNESCO, 2011, p. 5). La OCDE describe con mayor detalle a los REA como: "materiales digitalizados ofrecidos gratuitos y abiertos a educadores, estudiantes y autodidactas para su uso y reutilización en la enseñanza, el aprendizaje, y la investigación. Los REA incluyen contenidos educativos, herramientas de *software* para desarrollar, utilizar y distribuir contenidos y recursos de implementación, como las licencias abiertas" (OCDE, 2009, p. 10). Es decir, los REA representan una gran reserva de conocimiento en forma de recursos educativos a disposición de educadores y estudiantes, quienes a su vez pueden contribuir a la mejora y ampliación de estos recursos e interaccionar para la obtención de mejores resultados en la enseñanza y el aprendizaje. Este nuevo enfoque educativo ha suscitado un creciente interés desde su aparición, ya que representa un instrumento formativo de primer orden que puede ampliar el acceso a la educación a todo el mundo. Se considera también un concepto con gran potencial para mejorar la calidad con la que se imparte la educación superior en todo el mundo, especialmente en un momento en que el uso del conocimiento es clave para el éxito económico (UNESCO, 2011). Aunque los REA no son sinónimo de educación a distancia, han propiciado el uso de una serie de conceptos, tales como apertura, aprendizaje interactivo y capacidad de compartir el conocimiento que a menudo se asocian con la educación a distancia y que son rasgos claves de su evolución posterior.

El desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación, junto con la expansión del movimiento de educación abierta, ha desdibujado los límites entre las modalidades educativas a distancia y presencial. Están surgiendo un gran número de nuevas formas viables de impartir educación, tanto desde el punto de vista educativo como financiero, que combinan elementos de los métodos educativos presenciales más tradicionales y de educación a distancia en diferentes modalidades (UNESCO, 2011). La noción de la existencia de un *contínuum* ha ganado fuerza en la literatura: la mayoría de formas educativas combinan elementos de ambas modalidades de enseñanza, esto es, integrando las TIC y los nuevos enfoques educativos, al tiempo que un número cada vez menor de métodos educativos pueden se calificados como

única y exclusivamente presenciales o a distancia (UNESCO, 2011). Lo anterior explica el porqué los expertos utilizan cada vez más los términos de educación "híbrida" y "semipresencial".

El presente informe utiliza el concepto de "*e-learning*" (educación a distancia) conforme a la definición de la OCDE, que se refiere a la misma como "el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar y apoyar el aprendizaje en la educación terciaria" (OCDE, 2005). Dada la diversidad de los métodos educativos que están apareciendo, la adopción de un concepto amplio de educación a distancia permite la inclusión de varias modalidades educativas que incorporan las TIC, desde los cursos que utilizan la web como complemento, pasando por los métodos de enseñanza con base en interacciones vía Internet o de carácter más mixto, hasta los métodos de enseñanza totalmente en línea. También permite referirse a diferentes modelos, regiones y grados de incorporación de las TIC, para poder hacer análisis comparativos generales. Esto es especialmente importante para el presente informe, ya que el análisis abarca diferentes regiones (concretamente, aquellos países donde la educación a distancia está más desarrollada y, por otra parte, América Latina). Por último, dado que la educación a distancia es un campo en rápida evolución, una definición demasiado restrictiva puede convertirse rápidamente en obsoleta.

La noción de "distancia" se ha vuelto más difícil de delimitar, al tiempo que el aspecto "virtual" de la educación gana terreno en los métodos emergentes de enseñanza y aprendizaje. La definición de educación a distancia de la OCDE no incluye la noción de distancia. Por otra parte, la Comisión Europea (2001, p. 2) incorpora el sentido de separación temporal/espacial, describiendo la educación a distancia como "la utilización de las nuevas tecnologías de multimedia e Internet para mejorar la calidad del aprendizaje facilitadno el acceso a recursos y servicios, así como los intercambios y la colaboración a distancia". No obstante, la aparición de prácticas educativas más híbridas está desdibujando el significado de "distancia": en muchos casos, el espacio virtual creado en muchos modelos educativos emergentes está poniendo fin a la separación espacial entre el formador y los estudiantes, mediante la recreación de algunos de los aspectos de la interacción presencial gracias a las nuevas tecnologías y a los nuevos enfoques pedagógicos (Keairns, 2003; UNESCO, 2011). En consecuencia, puede que la divergencia entre la concepción más tradicional de educación a distancia y su concepción actual vaya en aumento, mientras que los conceptos "educación a distancia", en el sentido actual de formación a distancia asistida por las TIC, y "educación virtual" cada vez se

asemejen más (razón por la cual en este informe estos dos últimos términos a los que nos acabamos de referir se utilizarán de manera indistinta).

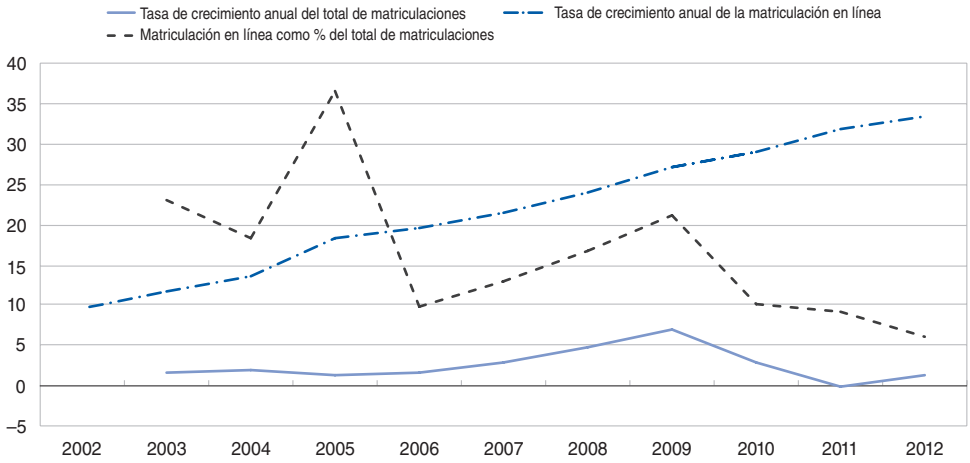
La educación a distancia y su expansión

La educación a distancia adquiere cada vez mayor importancia en el campo de la educación superior. Su expansión no solo es debida a la emergencia de nuevas TIC o al desarrollo de nuevos enfoques pedagógicos, sino también, y en el mismo nivel de importancia, a la necesidad de ampliar el acceso a la educación superior en respuesta al aumento de la demanda, así como a la necesidad de encontrar recursos financieros adicionales en un momento en que existe una preocupación por la sostenibilidad del sistema de educación superior. En este sentido, la educación a distancia se percibe no solo como un formato para impartir educación sino también como un medio para familiarizar a los estudiantes con el uso de las TIC en un contexto donde la alfabetización digital tiene una importancia creciente. También se la entiende como una oportunidad para una organización y gestión más eficiente de las instituciones de educación superior (IES).

La educación a distancia ha experimentado un crecimiento constante en los últimos años como opción dentro de la educación superior y se prevé su expansión progresiva a nivel mundial. A pesar de la dificultad para encontrar datos y estadísticas sobre educación a distancia, lo que complica la tarea de evaluar con exactitud hasta qué punto las IES las han adoptado, casi toda la evidencia disponible señala un crecimiento constante en la adopción de la educación a distancia (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014). Diferentes indicadores avalan esta percepción. En primer lugar, el mercado global de la "educación a distancia adaptada al ritmo del estudiante" generó ingresos por valor de 35,6 mil millones de dólares (estadounidenses) en 2011 y se espera que alcance los 51,5 mil millones de dólares (estadounidenses) hacia el año 2016 (Ambient Insight Research, 2013). En segundo lugar, algunos de los países donde la educación a distancia tiene mayor peso muestran una expansión notable de la oferta de cursos. En el Reino Unido, alrededor del 35% de las IES ofrecieron al menos un curso en línea en 2010 (Faughnan et al., 2010). En Australia, un estudio realizado por el Grupo Asesor para el Aprendizaje Flexible (FLAG, 2013) centrado exclusivamente en la enseñanza y formación profesional (EFP) demostró que el 48% de todas las actividades relacionadas incluían alguna forma de educación a distancia en 2013. En Corea, los cursos en línea representaban el 16,9% de todos los cursos universitarios en el año 2009 (de los cuales, el 38,9%

eran totalmente en línea, el 14,2% semipresenciales y el 46,9% se basaban en interacciones vía Internet o la utilizaban como complemento) (Hwang et al., 2010). En los Estados Unidos, la evidencia aportada por el Centro Nacional de Estadísticas sobre Educación muestra que el 66% de las IES ofrecían educación a distancia en alguna de sus modalidades en 2006-7, entre las cuales un 77% era totalmente en línea y el 12% semipresencial (Prasad y Lewis, 2008). Por último, estos datos aportan una visión de la oferta educativa a distancia, pero para entender la parte de la demanda se necesita analizar la matriculación en educación a distancia. Las cifras recientes sobre la participación de los estudiantes en los Estados Unidos muestran que en el otoño de 2012 un total de 7,1 millones de estudiantes se matricularon como mínimo en un curso en línea (lo que significa que también podían estar matriculados en educación presencial) comparado con 1,6 millones en 2002 y alrededor de 4,0 millones en 2007. Esta cifra representa alrededor de una tercera parte (33,5%) de todos los estudiantes matriculados en educación superior en el año 2012, comparado con el 9,6% en 2002 y el 21,6% en 2007, cifras que demuestran una tasa de crecimiento más rápida de la matriculación en cursos en línea comparada con la matriculación total (Allen y Seaman, 2014) (ver la figura 2.1).

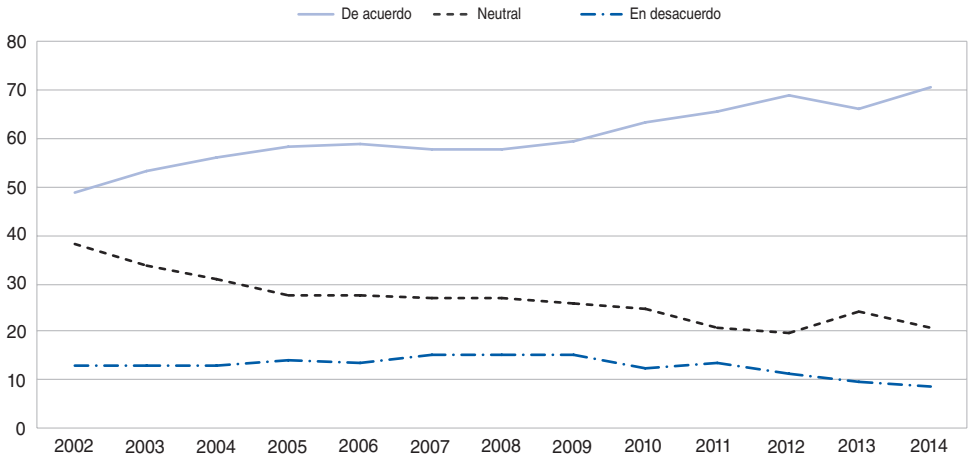
Figura 2.1. **Matriculación en cursos en línea comparado con la matriculación total en educación superior en los Estados Unidos, 2002-12**



Fuente: Allen, E. y J. Seaman (2014): "Grade change: Tracking online education in the United States", *Babson Survey Research Group Report*, 2014.

Los líderes académicos comparten la opinión de que el aprendizaje en línea es una fuerza emergente que seguirá aumentando en los próximos años. En 2013, alrededor del 90% de los líderes académicos estadounidenses declararon que era probable o muy probable que la mayoría de los estudiantes de educación superior se matricularan en un curso en línea como mínimo durante los próximos cinco años (Allen y Seaman, 2014). Es más, el 65% de quienes respondieron consideraban que la educación en línea era clave para la estrategia a largo plazo de sus instituciones (por debajo del 69% de 2012, pero muy superior al 48% de 2002). Los líderes que consideraban que la educación en línea no era clave se mantuvieron en un nivel de respuesta relativamente estable justo por encima del 10% durante el mismo periodo (Allen y Seaman, 2014) (ver la figura 2.2).

Figura 2.2. **Respuesta de líderes académicos estadounidenses (en %) a la pregunta "¿Considera que la educación en línea es clave para la estrategia a largo plazo de su institución?", 2002-13**



Fuente: Allen, E. y J. Seaman (2014): "Grade change: Tracking online education in the United States", *Babson Survey Research Group Report*, 2014.

En este contexto de expansión, el fenómeno de la aparición de los cursos en línea masivos y abiertos (los MOOC) ha surgido con fuerza, generando expectativas y promoviendo la importancia de la educación a distancia. Estos cursos han atraído mucho la atención, centrando buena parte del debate reciente

sobre el futuro de la educación a distancia alrededor de su impacto actual y su desarrollo futuro. La siguiente sección analiza con más detenimiento las principales características de los MOOC así como su potencial impacto.

La revolución en potencia de los MOOC

La reciente aparición de los MOOC representa un avance mayúsculo en el campo de la educación superior. Las siglas MOOC, acuñado en 2008 por Dave Comier y Bryan Alexander, se refiere a un nuevo tipo de cursos que son *de masas*, dado que no existe ningún límite en términos de asistencia o matriculación; *abiertos*, ya que cualquiera con acceso a Internet puede participar en el curso; y *en línea*, ya que son impartidos a través de Internet. La wikipedia los define así: "un curso en línea masivo y abierto es un curso en línea cuyo objetivo es la participación interactiva a gran escala y de acceso abierto a través de la web". Tras unos cuantos años en que la educación a distancia fue objeto de relativamente poca atención, los MOOC la han vuelto a situar en la agenda política de la educación superior (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014).

Los MOOC han irrumpido con fuerza, especialmente desde principios de 2012, adquiriendo una importante presencia en los medios y entre los expertos en educación. Muchos ven en ellos una fuerza transformadora que forjará una nueva manera de entender la educación superior. En un artículo publicado en noviembre de 2012, el *New York Times* calificó al 2012 como "el año de los MOOC", reconociendo así su creciente importancia y expansión en el lapso de solo unos meses. Son muchos los expertos y comentaristas que sostienen que los MOOC representan una revolución en la educación superior. El periodista Thomas L. Friedman argumenta esta visión en una serie de artículos publicados en el *New York Times*: "Llega la revolución" (Friedman, 2012), "La revolución se desata en las universidades" (Friedman, 2013a), y "El gran estrado de los profesores universitarios" (Friedman, 2013b). Este autor defiende que "los grandes avances suceden cuando lo que de repente es posible coincide con lo que es urgentemente necesario" (Friedman, 2012). En otras palabras, los costos de la educación superior han aumentado sustancialmente en los últimos años, dificultando el acceso a una educación superior de calidad. En un mundo donde el conocimiento es clave tanto para el individuo como para el interés nacional, y donde las nuevas tecnologías permiten nuevas posibilidades de transmisión del conocimiento, la aparición de modelos educativos sin precedentes representa una oportunidad irresistible, al margen de que muchos aspectos todavía necesiten pulirse y comprenderse mejor (Friedman, 2012).

En palabras de este periodista: "la revolución de los MOOC, que tendrá que superar todavía muchos escollos en el camino, está aquí y es real" (Friedman, 2013b). Otros prestigiosos medios de comunicación se han hecho eco de la creciente importancia de los MOOC. El *Chronicle of Higher Education* publicó recientemente un reportaje especial bajo el título "La locura de los MOOC", mientras el *American Interest* publicaba un artículo que portaba un título directo y fácil de entender "El fin de la universidad tal y como la conocemos" (Harden, 2013).

Los MOOC han experimentado una expansión extraordinaria, con un crecimiento rápido e inesperado de las plataformas educativas así como del número de cursos ofertados. Uno de los principales hitos de su reciente aparición tuvo lugar a finales de 2011, cuando un curso sobre inteligencia artificial (IA) de la Universidad de Stanford alcanzó la sorprendente cifra de 160.000 alumnos participantes de más de 190 países, de los cuales alrededor de 20.000 finalizó el curso satisfactoriamente. Este hecho marcó el principio de una intensa expansión de los MOOC, con la fundación de tres grandes plataformas ("las Tres Grandes") entre enero y mayo de 2012: la primera, Udacity, una empresa de reciente creación con ánimo de lucro fundada por Sebastian Thrun, un profesor de Stanford (el mismo que impartió el curso de IA) que trabaja con profesores a nivel individual y que centra sus estudios principalmente en la informática; la segunda es Coursera, una plataforma con ánimo de lucro fundada por dos profesores de Stanford, que a fecha de hoy (enero de 2014) ofrece cursos gratuitos de 108 instituciones y que implementa servicios para recaudar fondos, p. ej., poniendo en contacto potenciales empleadores con sus estudiantes; y, por último, edX, lanzada originalmente por Harvard y MIT (a quien posteriormente se unió Berkeley) como una plataforma sin ánimo de lucro que a fecha de hoy (enero de 2014) ofrece cursos gratuitos de aproximadamente 30 universidades, y cuyo número de instituciones participantes no para de aumentar. Estos actores principales del universo MOOC se complementan con la labor de la *Khan Academy*. Esta fue fundada en el año 2006 como una biblioteca en línea que ofrece conferencias magistrales en formato de vídeos cortos sobre diferentes temas, sin impartir contenido académico universitario pero ofreciendo ejercicios prácticos a menudo diseñados para estudiantes de educación secundaria (*The Chronicle of Higher Education*, 2013).

Es de esperar que la expansión de los MOOC continúe, dado que muchas IES están ya planificando sus propios cursos. Un informe[3] sobre la educación superior en los Estados Unidos muestra que el 5% de las IES ofrecían cursos

MOOC en 2013 (lo que supone un incremento del 2,6% respecto al año previo) mientras otro 10% tenían planes para ofrecerlos. Una tercera parte de las universidades no tenían planes para implementarlos, mientras que el resto, aproximadamente la mitad de las instituciones, todavía no habían tomado una decisión al respecto (Allen y Seaman, 2014).

Aunque los MOOC se han expandido principalmente en instituciones ubicadas en los Estados Unidos, están comenzando a extenderse a otras regiones. Los MOOC son en esencia de carácter global, ya que son abiertos y accesibles en línea. A modo de ejemplo, en los cursos de la plataforma Coursera hay estudiantes matriculados de alrededor de 200 países. Aunque las primeras iniciativas de MOOC tuvieron su origen exclusivo en los Estados Unidos, esta tendencia está ahora cambiando y los MOOC están apareciendo en todo el mundo. Una experiencia interesante es el lanzamiento reciente de OpenupEd, la primera iniciativa MOOC panaeuropea, que inicialmente consta de 40 cursos que cubren diferentes materias en 12 idiomas diferentes (www.openuped.eu). Otra iniciativa especialmente importante para el mundo hispanohablante es "Miriada X", lanzada en enero de 2013 como una plataforma donde profesores de más de 1.200 universidades en 23 países iberoamericanos pueden crear y difundir sus cursos. Desde su inicio, esta plataforma ha crecido rápidamente y ahora ofrece 58 cursos de 18 universidades. De los más de 300.000 estudiantes participantes, alrededor de 40.000 han finalizado sus cursos de forma satisfactoria (www.miriadax.net).

Existe en la actualidad un debate sobre el impacto de los MOOC especialmente intenso. Mientras unos perciben los MOOC como un fenómeno revolucionario que puede permitir el acceso al conocimiento a todos los ciudadanos del mundo, otros son más escépticos sobre sus virtudes, señalando que los muchos riesgos que conllevan también deben tenerse en cuenta. Algunos ven en el auge de los MOOC "el hito del desarrollo tecnológico más importante del milenio hasta la fecha" (Hellweg, 2013). Anant Agarwal, presidente de EDx, asegura que "van a transformar las universidades; van a reinventar la educación; van a democratizar la educación a escala global, son la mayor innovación que se producirá en la educación en 200 años" (Cadwalladr, 2012). El argumento es que en la misma medida en que las tecnologías han supuesto un cambio radical en la industria musical, el periodismo y las compras, ahora transformarán radicalmente la educación superior. La esperanza es que los MOOC puedan llevar la mejor educación a los rincones más remotos del mundo, a un costo cero o muy bajo para los estudiantes, y a un costo marginal muy reducido para los proveedores. Esta democratización del conocimiento es especialmente

importante en la economía del conocimiento de hoy en día, impulsada por una necesidad creciente de educación de calidad. Y ello es aún más cierto en un momento en el que las restricciones financieras en algunos países, junto con los costos muy elevados de las matrículas, están teniendo como resultado que el acceso a la educación superior sea cada vez más inasequible y exclusivo. Los MOOC también pueden ser un instrumento muy poderoso para el desarrollo profesional. Pueden reforzar la conexión entre el sistema educativo y las demandas del sector productivo, ayudando a las personas a acceder, actualizar y mejorar su capacitación a lo largo de su vidas laborales. Además permiten a los estudiantes diseñar su educación conforme a un currículum interdisciplinar adaptado a sus objetivos específicos. Por último, pueden ayudar a ampliar las redes de contactos intelectuales y personales a nivel mundial (Harden, 2013; Hellweg, 2013; Carlson y Blumenstyk, 2012). A pesar de las muchas virtudes potenciales de los MOOC, otros muchos expertos sostienen que carecen de varios atributos importantes y que antes de poder transformar realmente la educación superior tendrá que afrontar varios desafíos.

En primer lugar, una de las principales limitaciones identificadas de los MOOC es que no otorgan créditos de estudio ni titulaciones. La propia naturaleza de los MOOC convierte la evaluación de todos los estudiantes participantes por parte de un profesor en una tarea muy compleja y en consecuencia no existe una forma fácil de evaluar con fiabilidad el dominio por parte del alumnio de la materia de estudio. Aunque normalmente se otorga un "certificado de asistencia" cuando el estudiante finaliza el curso, los empleadores lo consideran insuficiente. En otras palabras, existen limitaciones por lo que se refiere tanto a la evaluación como a la certificación del conocimiento y habilidades adquiridas. Recientemente se han llevado a cabo con éxito algunas experiencias basadas en la evaluación entre pares que pueden constituir una solución efectiva, siempre que se acompañen de la orientación adecuada (May, 2012). Algunas universidades han creado un sistema de insignias. Las insignias son otorgadas a los estudiantes que finalizan satisfactoriamente el curso, actuando así como una señal para los empleadores sobre las habilidades adquiridas por el individuo. En la actualidad algunas universidades están considerando otorgar créditos (Young, 2013). Esto tiene que estar basado en métodos de evaluación efectivos para que terceras partes (empleadores, otras universidades, etc.) puedan confiar en que el estudiante realmente merece ese crédito. Aunque estas cuestiones y soluciones todavía son incipientes, si se realizan bien pueden abrir nuevas oportunidades de aprendizaje y carreras profesionales.

En segundo lugar, existen dudas sobre la sostenibilidad financiera de los MOOC. Uno de los principales retos de los MOOC es conseguir que resulte financieramente sostenible un sistema basado en la provisión masiva de cursos gratuitos o a muy bajo costo. Tanto es así que no existe un modelo de negocio claro para los MOOC, aunque algunas iniciativas están surgiendo en esa dirección (tales como impartir cursos gratis pero que la evaluación y acreditación sea de pago, o hacer pagar a los potenciales empleadores por el acceso a los perfiles y resultados de los estudiantes que así lo autoricen). Además, los costos asociados con los MOOC pueden resultar inasequibles para muchas universidades: algunas plataformas cobran por el acceso; la instalación y el mantenimiento de la infraestructura en línea puede suponer costos fijos muy altos; y los costos laborales asociados con el gran número de horas que los profesores dedican a los MOOC (que según recientes estudios parecen ser sustancialmente más que las dedicadas a las responsabilidades tradicionales en el campus) son también elevados (Kolowich, 2013).

En tercer lugar, las tasas de finalización de los MOOC siguen siendo muy bajas. Una gran proporción de alumnos abandonan en las etapas iniciales del curso y aquellos estudiantes con bajo rendimiento académico suelen quedarse atrás. Como promedio, menos del 10% de los estudiantes de cursos MOOC finalizan uno (Jordan, 2013). Esta alta tasa de abandono se explica por diferentes factores, incluyendo el bajo costo de admisión/costo de oportunidad de matricularse, la ausencia de estándares de admisión y el hecho de que muchos estudiantes subestimen las demandas del curso o se inscriban por curiosidad (Legon, 2013; Quillen, 2013; Young, 2013). Además, este dato puede apuntar a que los cursos impartidos exclusivamente en línea sean convenientes para los estudiantes con una alta motivación y formación, pero no necesariamente para el alumno medio o para aquellos con dificultades en los estudios (quienes representan una gran parte de los alumnos que se matriculan en educación superior). Sus buenos resultados dependen en gran medida del contacto directo con los formadores que les brinda la modalidad educativa presencial, permitiendo el control del progreso del estudiante, facilitándole correcciones y orientación, estableciendo objetivos claros y medibles y estimulando su trabajo diario (Legon, 2013; *The New York Times*, 2013). Este sigue siendo uno de los principales retos de los MOOC: el no parecer lo suficientemente atractivos para captar y mantener a los estudiantes interesados al tiempo que necesitan de un mejor diseño para no perjudicar a los estudiantes más vulnerables (quienes normalmente son los que más necesitan la formación presencial) (Carlson y Blumenstyk, 2012). Una respuesta a esta cuestión podría ser la de

ofrecer la asistencia durante el curso de mentores para ayudar y supervisar a los estudiantes, una solución con la que Udacity ya está experimentando (Young, 2013).

Por último, los MOOC no son capaces de recrear de forma satisfactoria una serie de aspectos de la experiencia presencial en el campus universitario que revisten gran importancia para la experiencia educativa. La educación superior consiste en una amplia gama de experiencias formativas, que van más allá de la transmisión directa de información: también tiene que ver con la construcción de relaciones de aprendizaje entre estudiantes y profesores, el aprender a vivir independiente y el desarrollo integral de la persona a nivel emocional, social, académico e intelectual (Carlson y Blumenstyk, 2012; Fowlkes, 2013). Además, en muchos campos del conocimiento, como la medicina o la ingeniería, las prácticas de laboratorio y las experiencias prácticas son esenciales y por esta razón un método educativo completamente en línea es percibido como menos fiable (May, 2012).

En resumen, los MOOC son objeto de un apasionado debate abierto. Se han creado muchas expectativas sobre las oportunidades sin precedentes que pueden generar, pero también sobre las incertidumbres derivadas de sus limitaciones, riesgos y efectos potencialmente distorsionadores sobre el actual modelo de educación superior. Algunos perciben a los MOOC y los cambios que plantean como los impulsores "del acceso a la educación más positivo, más eficiente y más equitativo que el mundo haya presenciado" y creen que este fenómeno abre un sinfín de oportunidades para los estudiantes (Harden, 2013). Otros son de la opinión de que los MOOC no facilitan el acceso a una educación superior de calidad para todos, con el argumento de que en su formato actual solo benefician a los estudiantes brillantes, disciplinados y motivados con claros objetivos de aprendizaje, y en contraste fracasan a la hora de estimular y capacitar de forma efectiva al alumno medio y a los estudiantes con poca formación (Legon, 2013). Asimismo, estos autores sostienen que los MOOC no son capaces de incorporar algunos aspectos esenciales de la experiencia en el campus universitario en la trayectoria educativa. Una de las principales incertidumbres sobre los MOOC es su potencial efecto distorsionador sobre las universidades. Muchos expertos son de la opinión de que los cambios producidos por las nuevas tecnologías pueden conducirnos a un mundo donde el acceso a la educación universitaria sea gratuito para todos, donde el campus de residencias universitarias en aquellos modelos de educación superior donde este sea el patrón dominante se convierta en algo trasnochado y en gran medida caduco, donde muchas universidades,

especialmente las de nivel medio, tiendan a desaparecer junto con muchos de sus profesores (Harden, 2013). Otros defienden el valor de la experiencia en el campus universitario y del contacto cara a cara con los formadores. Algunas de las mayores preocupaciones sobre el efecto distorsionador de los MOOC están relacionadas con el riesgo de que el modelo universitario se centralice, quizás incluso resultando en un monopolio, tal y como ha pasado con las principales compañías tecnológicas. También apuntan a que la necesidad de financiación de las universidades puede llevarlas a actuar contra el bien común o contra los principios de la institución (Kolowich, 2013). Asimismo, destacan los riesgos de caminar hacia un modelo dual, donde la élite pueda acceder a universidades con campus de alta calidad y el resto a matricularse en línea. Por último, subrayan el riesgo de que muchas universidades y empleos puedan desaparecer (Carlson y Blumensyk, 2013).

Con todo, ante la pregunta de si los MOOC representan o no un avance revolucionario, lo que parece cierto es que están consiguiendo cambiar discretamente nuestra manera de entender la educación superior. Todo el ruido de bombos y platillos que rodea a los MOOC necesita de alguna manera moderar el tono y verse en perspectiva. Hay que resolver muchos retos por delante y la comprensión de la manera en que los MOOC han influido la educación superior llevará su tiempo. Los MOOC han dado lugar a un debate sin precedentes en el campo de la educación superior sobre los métodos de enseñanza y aprendizaje y han desviado la atención hacia nuevos modelos pedagógicos. De hecho, su impacto inicial parece ser una tendencia hacia modelos de educación superior de carácter más "híbrido" o "semipresencial" que exploran cómo llegar a una mejor combinación de los beneficios de la educación presencial en el campus con las enormes posibilidades ofrecidas por las nuevas tecnologías. Aunque los MOOC no signifiquen el fin de las universidades, es muy probable que cambiarán su aspecto y están llevando a cabo una revolución silenciosa de nuestra percepción de la educación superior.

¿Un nuevo paradigma en la educación superior?

El paradigma actual de la educación superior está siendo cuestionado por un contexto global rápidamente cambiante, impulsado en gran medida por las fuerzas de la globalización y el cambio tecnológico. Las transformaciones de la economía global están imponiendo diferentes presiones sobre el modelo actual. En primer lugar, están aumentando la competición entre los diferentes

proveedores de educación superior. Ello es especialmente cierto en un mundo donde el conocimiento se muestra omnipresente y puede compartirse a un costo cercano a cero, y donde las innovaciones se producen a un ritmo cada vez más acelerado, llevando a la aparición de nuevos modelos para impartir enseñanza en educación superior (Barber et al., 2013). En segundo lugar, los costos de la educación superior están aumentando, tanto para los estudiantes como para las propias instituciones. Muchas IES sufren presiones financieras y la sostenibilidad de sus modelos de negocio está siendo cuestionada. Los estudiantes han de hacer frente a los costos crecientes de la educación superior al tiempo que los retornos de la educación superior parecen disminuir, sobre todo debido a los patrones de cambio en la demanda de competencias y conocimiento de la economía global, sesgada hacia las competencias técnicas, y al número cada vez mayor de estudiantes en el planeta que emprenden estudios de educación superior (Barber et al., 2013; Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014). En este contexto, la influencia creciente de las TIC se mantiene como una de las principales fuerzas transformadoras del modelo actual, a la vez que abre nuevas posibilidades de entender la educación superior.

La incorporación de las TIC está transformando nuestra concepción de la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior. La OCDE concluyó en un estudio que a mediados de la primera década del siglo XXI las TIC se habrían instalado con éxito en la educación terciaria, aunque no habrían conseguido calar tanto en los fundamentos pedagógicos de la educación en el aula (OCDE 2005). De hecho, mientras la educación a distancia ha generado algunos cambios, no ha propiciado la revolución radical de la educación superior que muchos preveían (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014), algo que en cierta manera puede haber cambiado en los últimos años. Los beneficios potenciales de la educación a distancia son numerosos y pueden ser todavía mejorables en un contexto de constante aparición de nuevos desarrollos y experimentaciones en el área (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014). La literatura ha reconocido las muchas implicaciones de los últimos avances en la educación superior. Estos incluyen no solo la aparición de los MOOC, sino también de nuevos modelos de educación superior, así como de nuevas teorías pedagógicas y sobre el papel de la información, la educación y el conocimiento en una economía y una sociedad cada vez más basadas en el conocimiento.

Las nuevas tecnologías digitales están cambiando la manera en que se genera, se comparte y se transmite el conocimiento, con una tendencia creciente hacia los modelos "semipresenciales" o "híbridos" de enseñanza y aprendizaje. Un curso híbrido/semipresencial se caracteriza por "integrar las actividades de

clase en línea con las tradicionales presenciales, de una menara planificada y valiosa desde el punto de vista pedagógico" (Allen et al., 2007). La educación "semipresencial" se refiere a la combinación (en cualquier proporción) de las experiencias en línea y presencial y la incorporación de tecnologías para complementar, transformar y mejorar la experiencia educativa y de aprendizaje. Los estudios empíricos generalmente muestran que el aprendizaje semipresencial mejora la experiencia de aprendizaje y de enseñanza. Un estudio realizado por el Departamento de Educación de los Estados Unidos en 2010 demostró que los estudiantes que recibieron una combinación de educación en línea y presencial obtenían mejores resultados que los estudiantes que recibieron una formación mediante el uso exclusivo de uno de los dos métodos (Hosler, 2013).

Los modelos semipresenciales de enseñanza y aprendizaje están propiciando un cambio de papeles en la educación superior. Los profesores, los estudiantes y las redes de contactos que forman tienen una función distinta y el aula semipresencial se concibe de forma diferente al aula tradicional. En particular, la práctica de "darle la vuelta a la clase" se está afianzado como una característica especial del aprendizaje semipresencial. En concreto esta práctica consiste en la modificación de las funciones y del orden de la enseñanza y el aprendizaje tradicional, en el sentido de que los estudiantes realizan las actividades de clase en su casa (viendo conferencias por vídeo, interaccionando en línea, etc.) y luego hacen los deberes en el aula física, donde debaten los problemas con el formador. Es decir, los estudiantes siguen las clases a su propio ritmo, pero interaccionando con otros en línea, tras lo cual los profesores trabajan con los estudiantes cara a cara durante las clases en el aula para resolver dudas, estudiar los materiales juntos o interaccionar y resolver problemas como grupo. En este modelo, la función del profesor cambia para pasar a estar "más centrada en el desarrollo de las capacidades y atributos, así como en la evaluación de alta calidad, la corrección y orientación integral, en lugar de en la divulgación de contenidos" (Peck, 2013). Los estudiantes también adoptan un papel diferente, trabajando a su ritmo e interaccionando entre ellos para intercambiar perspectivas, colaborar, actualizar el contenido de forma dinámica y crear conocimiento. La red de alumnos se convierte en una red de creación de conocimiento. Siemens y Downes han acuñado el término "conectivismo" para definir este fenómeno (Siemens, 2005), bajo la tesis de que "el conocimiento se distribuye a través de redes de conexiones y, en este sentido, el aprendizaje consiste en la habilidad de construir y atravesar esas redes" (Downes, 2011). Otro concepto importante es el de aprendizaje social: la experiencia de aprendizaje que tiene lugar a través de la tecnología y mediante

la cual los estudiantes y los profesores pueden comunicarse utilizando nuevos canales, tales como el debate en foros en línea, *wikis*, sesiones de *chat* y *twitter* (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014).

En definitiva, están surgiendo nuevas formas de enseñar y de aprender que comportan nuevos retos y oportunidades para la educación superior. Los nuevos desarrollos tecnológicos y pedagógicos (el aprendizaje itinerante, la ludificación, la evolución de los MOOC hacia los denominados MOOC 2.0, etc.) demuestran que la enseñanza y el aprendizaje están en constante evolución y que estamos experimentando una transformación profunda que abre muchas nuevas oportunidades y retos para el estado actual de las cosas.

Una de las consecuencias de todos estos cambios es la aparición de nuevas prioridades para las IES, que determinarán sus futuras estrategias y evolución. Las IES tendrán que evolucionar para ofrecer respuestas en un contexto donde los estudiantes muestran cada vez perfiles y necesidades más dispares (Helmeid y Vincent-Lancrin, 2014). En este sentido, el escenario de la educación superior se caracterizará por una mayor diversidad tanto por lo que se refiere a los estudiantes como a las instituciones. Las universidades probablemente tendrán que encontrar su nicho de mercado entre los grupos de estudiantes potenciales y demostrar su calidad independientemente de cualquier ámbito o función que elijan realizar (Barber et al., 2013). Su valor añadido no dependerá tanto del contenido académico mismo (que es cada vez más accesible desde cualquier parte) sino en el modo en que se trasmite, las interacciones entre los estudiantes propiciadas por la universidad, la calidad de la enseñanza y de la supervisión, o el tránsito de la universidad al mercado laboral (Barber et al., 2013). Otras cuestiones están ganando una relevancia creciente, tales como la reducción de la distancia que separa a la teoría de la práctica (ya que ambas deberían ocupar un lugar destacado en el contenido curricular de los programas universitarios en el contexto de una economía basada en el conocimiento) y la flexibilidad en la manera en que se imparten las licenciaturas, más allá de la duración estándar de entre tres y cuatro años de dedicación completa (ya que durante el ciclo de vida laboral cada vez se combina más el trabajo y el aprendizaje, tanto desde un principio como en etapas sucesivas de la trayectoria profesional) (Barber et al., 2013).

Todos estos elementos están promoviendo la aparición gradual de nuevos modelos de educación superior, una tendencia que probablemente se acentuará en el futuro. Nuevos modelos universitarios están surgiendo en un intento por adaptarse y beneficiarse de las condiciones cambiantes resultado

de la globalización y la revolución digital (Barber et al., 2013). Según Helmeid y Vincent-Lancrin (2014), la expansión de la educación a distancia en la educación terciaria se desplegará de cuatro formas: habrá un mayor desarrollo de las universidades virtuales; las instituciones existentes construirán o ampliarán los departamentos del campus que ofrezcan educación en línea; algunas instituciones construirán consorcios para compartir costos y el riesgo reputacional asociado a la oferta en línea; y las empresas comerciales también ofrecerán educación superior. Para Barber et al. (2013), el escenario de la educación superior probablemente evolucionará hacia cinco tipologías de IES o algún tipo de combinación: la universidad de élite, que continuará atrayendo a los estudiantes, profesores e investigadores con más talento y que tendrá que adoptar las nuevas tecnologías (lo que a su vez puede representar una manera de consolidar y expandir su posición de liderazgo); la universidad de masas, que ofrecerá educación a una nueva clase media, utilizando principalmente métodos en línea o semipresenciales, y que surgirá en algunas universidades tradicionales de los países desarrollados o se fundadará en los países en vías de desarrollo; la universidad para un nicho concreto de mercado, que se centrará en un campo educativo o en un potencial segmento de estudiantes, con el objetivo de ofrecer una experiencia de aprendizaje más personalizada y específica; la universidad local, que puede jugar un papel importante en el desarrollo de la economía local o regional, o ser el proveedor local de una gran universidad de élite; y el instrumento de formación continua, que podría reconocer las capacidades y conocimientos adquirido por los individuos durante su vida y en virtud de los cuales conseguir una titulación universitaria sin necesidad de asistir a la universidad.

En general, aunque las barreras que obstruyen el camino hacia un cambio en el panorama de la educación superior persisten, muy probablemente se producirán importantes transformaciones en un futuro próximo. Algunos obstáculos como los regímenes regulatorios (que en muchos países todavía son un reflejo del modelo de la universidad tradicional), los rankings universitarios (los cuales favorecen a las universidades actuales y su modelo de funcionamiento) y el poder de aquellos que ostentan hoy la responsabilidad pueden frenar el avance de algunos cambios potenciales en el sistema de educación superior (Barber et al., 2013). En cualquier caso, al margen de si el cambio se produce con avances constantes o transformaciones súbitas, la educación a distancia continúa con su expansión y la educación superior está en los albores de algo nuevo.

Patrones de cambio en la educación superior en América Latina: retos y oportunidades

Las consecuencias de la expansión de la educación a distancia en la educación superior son de carácter global. En una economía global basada en el conocimiento, el poder transformador de las nuevas tendencias que están surgiendo en la educación a distancia probablemente tendrá un impacto diferente en las regiones respecto al producido en aquellos lugares donde el fenómeno tiene su epicentro (principalmente en los Estados Unidos). En primer lugar, una de las tendencias distintivas de las modalidades de educación a distancia emergentes es su capacidad de llegar a cualquier rincón del planeta. Como consecuencia, la creciente capacidad de los ciudadanos para matricularse en el extranjero constituirá un reto para los sistemas nacionales de educación superior. En segundo lugar, otras regiones no quieren quedarse atrás y están incorporando de forma incremental nuevas tecnologías y avances en sus sistemas nacionales de educación superior.

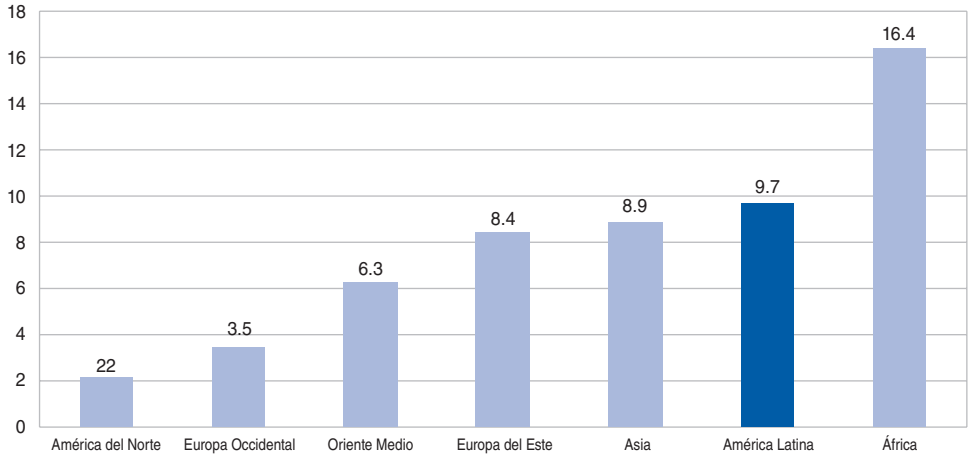
Esta sección analiza el posicionamiento de América Latina en este entorno cambiante, así como los retos y oportunidades que supone la expansión a escala global de la educación a distancia. Comienza examinando las principales proyecciones sobre la incorporación del aprendizaje en línea por parte de los sistemas de educación superior en la región. Enseguida analiza los costos y los desafíos derivados de su no adopción para el estado actual de las universidades de la región. Por último se centra sobre áreas específicas del sistema de educación superior que presentan retos especialmente difíciles para la región, y donde la educación a distancia puede representar algunas oportunidades transformadoras.

¿Acaso América Latina está asumiendo la oportunidad de la educación a distancia?

Según recientes proyecciones, la educación a distancia en América Latina experimentará un desarrollo muy importante en el período 2013-18, aunque este será algo más lento que en otras regiones emergentes. No obstante que la educación a distancia se ha expandido principalmente en los países desarrollados, es ahora cuando las economías en vías de desarrollo la están adoptando de forma rápida. De hecho, se espera que el mercado crezca en todas las regiones en vías de desarrollo por encima del 4,4% proyectado de media global (Ambient Insight Research, 2014). África crecerá un 16,4%; América

Latina 9,7%; Asia 8,9%, seguido de Europa del Este con un 8,4%; y Oriente Medio 6,3% (ver la figura 2.3). Se espera que la expansión de la educación a distancia en América Latina sea relativamente mayor que en la mayoría de las regiones en vías de desarrollo. El tamaño esperado del mercado latinoamericano de la educación a distancia en 2018 es cercano a los 2,4 mil millones de dólares, muy por debajo del de América del Norte (27,2 mil millones de dólares), Asia (12,1 mil millones de dólares) y de Europa Occidental (8,4 mil millones de dólares). De hecho, ninguna nación latinoamericana aparece entre los diez primeros países de todo el mundo, que incluyen siete asiáticos, con las mejores expectativas de expansión de la educación a distancia (Ambient Insight Research, 2014).

Figura 2.3. **Educación a distancia en 2011-16: tasas de crecimiento para el periodo previsto de cinco años por región**



Fuente: Elaboración propia del autor, según datos de Ambient Insight Research, 2013, "The worldwide market for self-paced eLearning products and services: 2011-2016 forecast and analysis".

En este contexto de expansión global y regional, América Latina afronta dos riesgos principales, relacionados con la adaptación al "ecosistema" cada vez más global y la adopción de la educación a distancia a nivel regional. Algunos expertos perciben los avances más recientes como un factor desestabilizador que cambiará a las universidades tal y como las conocemos hoy en día. Ello conllevará un aumento de la competencia global en el ámbito

de la educación superior (con un nuevo modelo de negocio, la mejora del acceso global a la educación de calidad y potencialmente costos más bajos) que a su vez supondrá un reto para la viabilidad financiera e incluso para la lógica que sustenta a muchas de las IES tradicionales latinoamericanas basadas en el modelo de campus, que se verán en riesgo de desaparición (Mazoue, 2013). En este sentido, la potencial evolución del panorama de la educación superior y las nuevas prioridades que parecen estar surgiendo para las IES tienen un carácter muy relevante para las universidades. Ello es especialmente cierto en el caso de América Latina, donde predomina el modelo tradicional universitario.

Además, las universidades se arriesgan a quedarse atrás si no consiguen incorporar algunos de los principales avances en la enseñanza y el aprendizaje que ofrecen las TIC. Los sistemas de educación superior en América Latina podrían así volverse rápidamente obsoletos e ineficaces para la formación de sus estudiantes con el objetivo final de su participación en la economía global. El fracaso en incorporar la educación a distancia también limitaría su potencial para paliar el impacto de algunos de los principales retos que afrontan los sistemas de educación superior en la región. En resumen, aunque la educación a distancia —y los rápidos cambios que las TIC están trayendo consigo en la educación superior— represente un desafío en sí misma, también supone parte de la solución potencial para los nuevos retos y los ya existentes. Esto lo analizaremos en la siguiente sección.

Retos y oportunidades: la educación a distancia como oportunidad para reforzar la educación superior en la región

La incorporación efectiva y adecuada de prácticas propias de la educación a distancia puede suponer una solución parcial para los importantes retos que afronta la educación superior en América Latina. En esta sección examinaremos estos desafíos de forma estructurada, en torno al acceso a la educación, la calidad de la educación y la conexión del sistema educativo con el sector productivo.

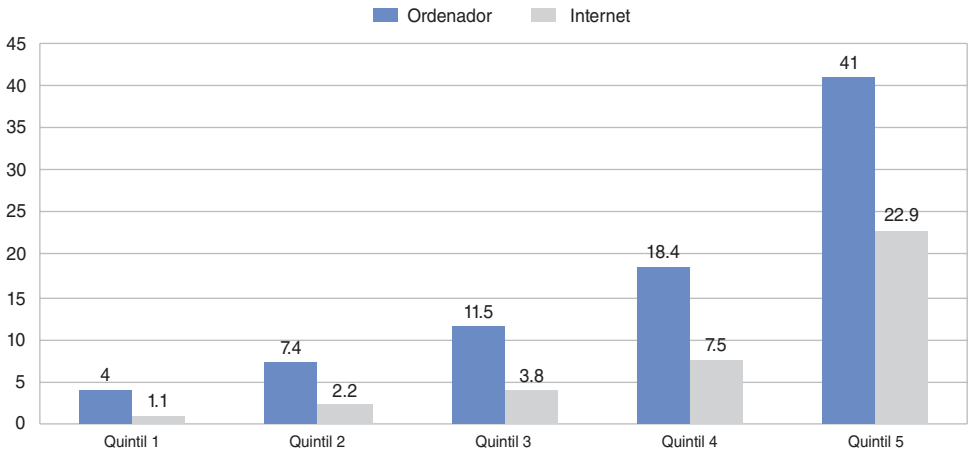
Acceso a la educación superior

Uno de los aspectos más prometedores de la educación a distancia es su potencial para facilitar el acceso de grandes segmentos de la sociedad a la educación superior. Esto es particularmente importante en una región donde

el acceso continúa siendo limitado y relativamente exclusivo, por motivos relacionados con los ingresos, los antecedentes educativos y familiares y la localización geográfica. La educación puede ser uno de los mejores mecanismos para conseguir la igualdad de oportunidades socioeconómicas, con un impacto notable sobre la movilidad social ascendente. Desde el punto de vista de que la educación a distancia impone menores barreras basadas en los ingresos, el origen o la localización geográfica, representa un instrumento potencialmente poderoso para reducir las desigualdades en el acceso a la educación superior. No solo a través de abrir el acceso a poblaciones tradicionalmente excluidas, sino también propiciando que los cursos que se empiezan se acaben: los entornos de aprendizaje flexibles, por lo que se refiere a horarios, localización y ritmo de trabajo, introducen un nivel de flexibilidad adecuado para aquellos estudiantes con un alto riesgo de abandono de los estudios. La evidencia demuestra una correlación sustancial entre los factores de riesgo relacionados con la falta de acceso o el abandono de la educación superior —tales como un bajo nivel de ingresos, un estatus social familiar inferior, sufrir una discapacidad y compaginar estudios y trabajo— y la preferencia de los estudiantes por su participación en la educación a distancia (Pontes et al., 2010).

Sin embargo, esta función democratizadora de la educación a distancia respecto al acceso a la educación superior puede verse afectada por la existencia de una "brecha digital", esto es, por la variación significativa en el acceso a las TIC entre grupos socioeconómicos. En concreto, y a pesar de las recientes mejoras, el quintil más rico dispone de mayor acceso a un ordenador (41%) y a Internet (11%) comparado con el quintil más pobre (4% y 1%, respectivamente) (ver la figura 2.4). Si lo desglosamos por nivel educativo obtenemos una lectura similar, que en gran medida depende del estatus social familiar: mientras el 51% del quintil con mayor nivel educativo tiene acceso a un ordenador y el 29% a Internet, solo el 1% de aquellos en el quintil con menor nivel educativo tiene acceso a un ordenador y prácticamente nadie tiene acceso a Internet (ver la figura 2.5). El siguiente dato respalda esta visión de que el acceso a las TIC sigue estando limitado a ciertos grupos: mientras el costo del acceso a la banda ancha fija expresado en términos del porcentaje del PIB por habitante es 0,4% en Estados Unidos y 1,1% en Canadá, los costos son generalmente mucho mayores para los países latinoamericanos (del 1,5% en Uruguay y 2% en Brasil al 22,8% en Nicaragua y 81,9% en Haiti) (UIT, 2012). Todo ello pone en evidencia que la brecha digital limita el potencial de la educación a distancia para promover el acceso equitativo a la educación superior. En conclusión, sin las políticas adecuadas para mejorar el acceso a las TIC, la educación a

Figura 2.4. **Acceso a las TIC (en %) por quintil de ingresos, América Latina**



* Calculado como una media simple de 7 países seleccionados: Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, México y Paraguay.

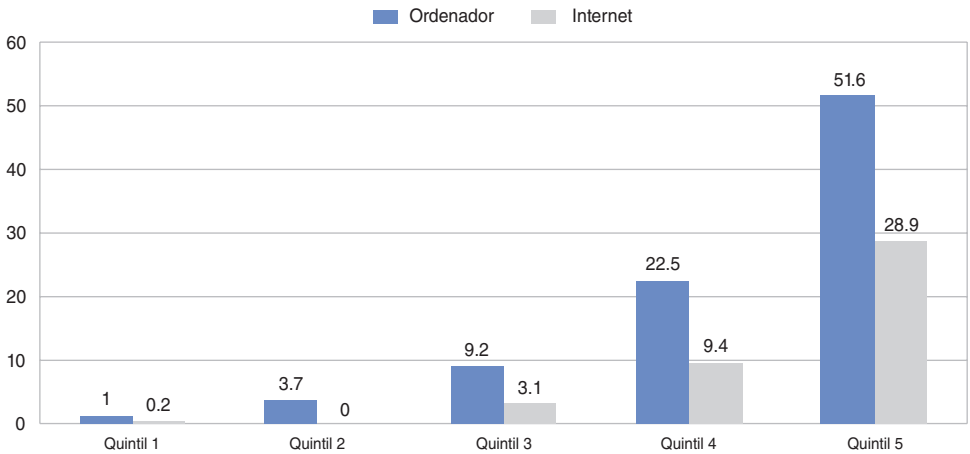
Fuente: Balboni, M. et al. (2011), "ICT in Latin America: A microdata analysis", CEPAL, basado en el Sistema de Información Estadística de TIC, OSILAC.

distancia puede perder su capacidad para lograr la igualdad de oportunidades y, por el contrario, contribuir a replicar las desigualdades existentes.

Además, una de las principales fuentes de éxito para los estudiantes es la creación de redes de contactos en las residencias universitarias, algo más difícil de conseguir para los alumnos que acceden a la educación superior a través de la educación a distancia. El éxito tras la graduación se explica en parte por las redes de contactos entre estudiantes y profesores establecidas durante la vida universitaria. En principio, aquellos que pueden acceder a la educación superior a través de la educación a distancia no tendrán acceso a estas redes, aunque todavía no está totalmente claro si el tipo de redes que pueden crearse en el contexto de la educación a distancia tendrían un impacto menor sobre el éxito económico que aquellas establecidas durante los estudios universitarios.

Por último, tal y como se entienden hoy en día, los MOOC juegan a favor de los estudiantes motivados y altamente cualificados, mientras que el alumno medio o con menor preparación, generalmente originario de sectores socioeconómicos desaventajados, tiene dificultades para obtener buenos

Figura 2.5. **Acceso a las TIC (en %) por quintil educativo,* América Latina****



* Los quintiles educativos corresponden a los quintiles de los años de formación de media de los individuos adultos que viven en los hogares.

** Calculado como una media simple de 7 países seleccionados: Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, México y Paraguay.

Fuente: Balboni, M. et al. (2011), "ICT in Latin America: A microdata analysis", CEPAL, basado en el Sistema de Información Estadística de TIC, OSILAC.

resultados. Los estudiantes que pueden acceder a la educación superior a través de los MOOC son probablemente quienes menos puedan beneficiarse de ellos, por lo menos en la forma en que estos están concebidos hoy en día. El alumno medio o aquellos con un rendimiento inferior a la media coinciden normalmente con los menos motivados y los que no disponen de la confianza, los antecedentes, la preparación, las habilidades y los conocimientos necesarios, así que tienen dificultades para progresar sin el apoyo y la orientación que recibirían en la universidad tradicional. Los estudiantes que proceden de estratos socioeconómicos más favorecidos normalmente presentan estas características, y los MOOC tal y como están concebidos actualmente pueden de hecho jugar a su favor. En este sentido, es muy importante llevar a cabo una reflexión profunda desde la óptica de las políticas públicas sobre cómo los MOOC pueden mejorar el acceso de los estudiantes más desfavorecidos.

Con todo, la educación a distancia tiene un potencial enorme para conseguir igualar las oportunidades y promover la movilidad social a través

del acceso a una educación superior de calidad. Sin embargo, las divergencias existentes en el acceso a las TIC pueden limitar el acceso a la educación a distancia. Se requieren políticas para aprovechar ese potencial y evitar que las modalidades de educación a distancia contribuyan a agravar las desigualdades socioeconómicas ya existentes.

Calidad de la educación superior

La educación a distancia incorpora nuevos métodos educativos que utilizan las tecnologías para apoyar y mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Nuevos métodos pedagógicos están surgiendo al ritmo de las innovaciones tecnológicas. Con el objetivo de mejorar la enseñanza y el aprendizaje, la tecnología se está combinando cada vez más con ciertos aspectos de los métodos educativos presenciales; de hecho, hay evidencias de que los modelos semipresenciales mejoran el aprendizaje (Means et al., 2010). Ello es especialmente importante en una región donde la calidad de la educación superior sigue siendo baja en relación con los estándares internacionales y donde el uso de las TIC para apoyar la enseñanza y el aprendizaje es todavía relativamente escaso, con lo que el potencial para aumentar la calidad de la educación mediante la mejora de los métodos para impartir la enseñanza es grande. Sin embargo, hay que señalar que el éxito del "aprendizaje semipresencial" reside en gran parte en la formación de los profesores para la utilización de los métodos apropiados para impartir la enseñanza (Hosler, 2013), lo que requiere diseñar políticas al efecto.

En particular, los MOOC muestran un potencial enorme para mejorar los estándares de calidad en la región, por varias razones: facilitan el acceso a los mejores y más célebres académicos a nivel mundial; promueven el contacto entre expertos y redes de estudiantes y profesores; y facilitan una combinación de recursos educativos y métodos de aprendizaje para optimizar las necesidades de aprendizaje individuales. Los niveles medios de calidad de la educación superior en América Latina son bajos y las divergencias entre IES en términos de calidad son importantes. El acceso a IES de mayor calidad es a menudo complicado (debido a obstáculos geográficos o relacionados con los ingresos, la necesidad de trabajar y estudiar, etc.) Los MOOC tienen un potencial enorme para mejorar la calidad de la enseñanza de aquellas personas que no disponen de fácil acceso a instituciones de mayor calidad. Además, ofrecen una oportunidad extraordinaria tanto a profesores como a estudiantes para establecer contactos con colegas, y de esta forma mejorar la calidad del

aprendizaje y la enseñanza con el intercambio de comentarios y correcciones de errores, el debate o la resolución de problemas de forma colectiva. Por último, los MOOC favorecen el diseño de trayectorias de aprendizaje adaptadas a las necesidades individuales, mejorando muy notablemente la calidad de la experiencia educativa del alumno.

La expansión del "ecosistema" global de la educación superior supondrá un aumento de la competencia que, si se logra canalizar adecuadamente, puede mejorar la calidad de forma eficaz. Una de las cuestiones que plantea más dudas sobre la educación a distancia es la medida en la que representa una innovación que puede causar distorsiones y poner en peligro la supervivencia de muchas IES y puestos de trabajo de docentes. La apertura de un debate a fondo sobre cómo las instituciones pueden distinguirse del resto y centrarse en sus ventajas comparativas en el plano educativo, concentrándose en aquellas áreas donde gozan de mayor experiencia y pueden proporcionar una educación de mayor calidad, así como adaptar su conocimiento a las particularidades y necesidades del contexto local, puede tener el buen resultado de aumentar la calidad de la educación superior. Esto parece especialmente importante en una región donde las IES han proliferado en las últimas décadas, pero donde pocas universidades están presentes en los rankings de calidad mundiales. También se espera que la mayor competencia pueda liberar recursos humanos para su dedicación a áreas de investigación específicas —especialmente sobre necesidades educativas y de formación técnica— lo que puede a su vez revertir en la mejora de la calidad educativa.

Conexión con los mercados de trabajo

La educación a distancia facilita la capacidad de respuesta del sistema educativo a las cambiantes demandas del sistema productivo. Un aspecto notable de la educación a distancia es que favorece la actualización y mejora del conocimiento durante la vida laboral. De esto modo, las personas disponen de mayor flexibilidad para adaptarse a las demandas cambiantes del sector productivo y tener éxito en el mercado de trabajo, en una economía cada vez más basada en el conocimiento, donde el aprendizaje es un proceso continuo y para toda la vida. Este aspecto es especialmente importante en América Latina, donde alrededor del 37% de los empleadores declaran dificultades para encontrar mano de obra con la formación adecuada (OCDE/CEPAL, 2012).

En este contexto, la educación a distancia se ha afianzado como opción para la formación laboral continua. Las empresas la ven como una vía para

equiparar las competencias de los trabajadores de forma rápida y efectiva con las cambiantes condiciones del mercado. En este sentido, la educación a distancia empresarial se utiliza cada vez más como instrumento de formación. Un estudio llevado a cabo por Towards Maturity (2011) en el que se hizo un sondeo entre empresas de éxito en todo el mundo mostraba que el 80% de los empleadores confiaban en los cursos en línea, convirtiéndolos en la tecnología de aprendizaje más comúnmente utilizada en el año 2011. Aproximadamente el 77% de las empresas reconocía que la aplicación de la tecnología al aprendizaje ayuda de forma efectiva a las empresas a responder a las condiciones y demandas cambiantes del mercado, demostrando la eficacia de la educación a distancia como instrumento para adaptar constantemente las habilidades y competencias del trabajador a un sector productivo en evolución.

Por último, las prácticas de la educación a distancia capacitan a los trabajadores para utilizar tanto las TIC como los nuevos métodos de aprendizaje y de establecer relaciones humanas que reproducen las interacciones que tienen lugar en el puesto de trabajo. La educación a distancia muestra una conexión muy estrecha con las dinámicas que se producen en el mercado de trabajo. Por una parte, los estudiantes están en estrecho contacto con las TIC y las utilizan como parte de sus herramientas para la resolución de problemas, que es uno de los retos que tendrán que afrontar durante su vida laboral y un requisito de los empleadores (BID, 2012). Por otra parte, la interacción que tiene lugar en el contexto de la educación a distancia pone a los estudiantes en situaciones donde tienen que utilizar su razonamiento crítico, intercambiar opiniones, trabajar en grupo, solucionar problemas y establecer alianzas. Estas "competencias personales", en gran medida solicitadas por los empleadores, escasean entre los trabajadores latinoamericanos (BID, 2012; OCDE/CEPAL, 2012). Por último, la independencia que ofrece la educación a distancia en general, y los MOOC en particular, puede ser una manera eficaz de poner a prueba ciertas características (tales como la responsabilidad, el compromiso y la capacidad de ser proactivo) que serán sin duda valiosas para los estudiantes durante toda su vida laboral.

Notas

1. El término REA fue acuñado por la UNESCO en 2002 (UNESCO, 2002).
2. El Consorcio OCW define un OCW como "una publicación digital abierta y gratuita de materiales educativos de nivel universitario de alta calidad, los cuales están organizados como cursos, incluyendo a menudo junto con el contenido temático materiales para la planificación del curso e instrumentos de evaluación".
3. El informe realizado por Allen y Seaman para el *Babson Survey Research Group* está basado en una muestra de todas las instituciones oficiales acreditadas que ofrecen titulaciones en los Estados Unidos, y que contiene 4 427 instituciones.

Referencias

Allen, E. y J. Seaman (2014), "Grade change: Tracking online education in the United States", *Babson Survey Research Group Report*, 2014.

Allen, E. et al. (2007), "Blending in. The extent and promise of blended education in the United States", *Babson Survey Research Group Report*, 2007.

Ambient Insight Research (2014), "The 2013-2018 worldwide self-paced e-Learning market".

Balboni, M. et al. (2011), *ICT in Latin America: A Microdata Analysis*, CEPAL, Santiago de Chile.

Barber, M. et al. (2013), *An Avalanche Is Coming. Higher Education and the Revolution Ahead*, Institute for Public Policy Research, Londres.

BID (2013), "Rethinking reforms: How Latin America and the Caribbean can escape suppressed world growth", *2013 Latin American and Caribbean Macroeconomic Report*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

BID (2012), *Desconectados*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.

Cadwalladr (2012), "Do online courses spell the end for the traditional university?", *The Guardian*, 11 de noviembre de 2012.

Carlson S. y G. Blumenstyk (2012), "For whom is college being reinvented?", *The Chronicle of Higher Education*, 17 de diciembre de 2012.

Comisión Europea (2001), "The E-learning Action Plan. Designing tomorrow's education", Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (2001) 172.

Downes, S. (2011), *Connectivism and Connective Knowledge*, Comisión Europea, Bruselas.

Faughnan, S. et al. (2010), *Study of UK Online Learning. Final Report*, University of Oxford.

FLAG (2013), *E-learning Benchmarking Survey 2013*, Flexible Learning Advisory Group, Commonwealth de Australia.

Friedman, T.L. (2013a), "Revolution hits the universities", *The New York Times*, 26 de enero. www.nytimes.com/2013/01/27/opinion/sunday/friedman-revolution-hits-the-universities.html.

Friedman, T.L. (2013b), "The professors' big stage", *The New York Times*, 5 de marzo. www.nytimes.com/2013/03/06/opinion/friedman-the-professors-big-stage.html.

Friedman, T.L. (2012), "Come the revolution", *The New York Times*, 15 de mayo. www.nytimes.com/2012/05/16/opinion/friedman-come-the-revolution.html.

Fowlkes, K. (2013), "MOOCs: valuable innovation or grand diversion?", *Information Week*, 5 de febrero de 2013.

Harden, N. (2013), "The end of the University as we know it", *The American Interest*, enero/febrero 2013.

Hellweg, E. (2013), "Eight brilliant minds on the future of online education", *Harvard Business Review Blog Network*, 29 de enero de 2013.

Helmeid, E. y S. Vincent-Lancrin (2014), *The Future of a Quiet Revolution. E-learning in Tertiary Education*, OCDE, París.

Hosler, A. (2013), "Hybrid learning: How simple technology could change education". Disponible en: www.onlineschools.com [consultado el 17 de enero de 2013].

Hwang, D.J. et al. (2010), *E-learning in the Republic of Korea*, Instituto de la UNESCO para las Tecnologías de la Información en la Educación, Moscú.

Jordan, K. (2013), "MOOCs completion rates: The data". Disponible en:

www.katyjordan.com/MOOCproject.html.

Keairns, K. (2003), "History of distance education", primera lección del curso *Introduction to Distance Education*. Disponible en la web personal de Kathy Keairns, Universidad de Denver.

Kolowich, S. (2013), "Why some colleges are saying no to MOOC deals, at least for now", *The Chronicle of Higher Education*, 29 de abril de 2013.

Legon, R. (2013), "MOOCs and the quality question", *Inside Higher Ed*, 25 de abril de 2013.

Mastercon, K. (2013), *Giving MOOCs some credit*, Consejo Americano de Educación, 1 de mayo de 2013.

May, G. (2012), "Essay on what MOOCs are missing to truly transform higher education", *Inside Higher Ed*, 11 de septiembre de 2012.

Mazoue (2013), "The MOOC model: Challenging traditional education", *Educause Review Online*, 28 de enero de 2013.

Means et al. (2010), "Evaluation of evidence based practices in online learning", Departamento de Educación de los Estados Unidos, Washington, DC.

OCDE (2009), *El conocimiento libre y los recursos educativos abiertos*, Extremadura Regional Government, Mérida, http://dx.doi.org/10.1787/9788469180822-es.

OCDE (2005), *E-learning in Tertiary Education: Where Do We Stand?*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264009219-en.

OCDE/CEPAL (2012*), Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de pymes para el cambio estructural*, OECD Publishing, París y CEPAL, Santiago de Chile, http://dx.doi.org/10.1787/leo-2013-es.

Peck, K. (2013), *The Evolving Role of the "Teacher" in a MOOCs and Badges World*- Disponible en: www.evolllution.com [consultado el 10 de mayo de 2013].

Peters, M. y R. Britez (2008), "Open education and education for openness", *Educational Futures: Rethinking Theory and Practice*, vol. 27, Sense Publishers, Rotterdam. www.sensepublishers.com/media/729-open-education-and-education-for-openness.pdf.

Pontes, M.C.F et al. (2010), "Variables related to undergraduate students preference for distance education classes", *Online Journal of Distance Learning Administration*, 13*(2).* Disponible en: www.westga.edu/~distance/ojdla/summer132/pontes_pontes132.html.

Prasad, B. y L. Lewis (2008), *Distance Education at Degree-Granting Postsecondary Institutions: 2006-2007*, Departamento de Educación de los Estados Unidos, Centro Nacional de Estadísticas sobre Educación, NCES 2009-044, Oficina de Publicaciones del Gobierno de los Estados Unidos, Washington, DC.

Quillen, I. (2013), "Why do students enroll in (but don't complete) MOOC Courses?". Blog disponible en:
http://blogs.kqed.org/mindshift/2013/04/why-do-students-enroll-in-but-dont-complete-mooc-courses/.

Siemens, G. (2005), "Connectivism: A learning theory for the digital age", *International Journal of Instructional Technology & Distance Learning.* Disponible en: www.itdl.org/Journal/ Jan_05/article01.htm.

The New York Times (2013), "The trouble with online college", editorial del *The New York Times*, 18 de febrero de 2013.
www.nytimes.com/2013/02/19/opinion/the-trouble-with-online-college.html.

The Chronicle of Higher Education (2013), "What you need to know about MOOCs". Disponible en:
http://chronicle.com/article/What-You-Need-to-Know-About/133475/ [consultado el 5 de mayo de 2013].

The Chronicle of Higher Education (2012), "MOOC Madness", reportaje especial sobre educación en línea.

Towards Maturity (2011), *Boosting Business Agility. Toward Maturity Benchmarking Practice,* 2011-2012 report. Disponible en:
www.towardsmaturity.org/article/2011/11/10/boosting-business-agility-table-of-contents/

UIT, 2012, *Measuring the Information Society 2013,* Unión Internacional de Telecomunicaciones, Ginebra.

UNESCO (2011), *A Basic Guide to Open Educational Resources*, UNESCO, París.

UNESCO (2004), *La Educación Superior Virtual en América Latina y el Caribe*, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, UNESCO, Caracas.

UNESCO (2002), *Forum on the Impact of Open Courseware for Higher Education in Developing Countries, Final Report*, UNESCO, París.

Young, J. (2013), "California State U. will experiment with offering credit for MOOCs", *The Chronicle of Higher Education*, 15 de enero de 2013.

Capítulo 3

Una encuesta en universidades latinoamericanas y entrevistas a expertos en educación a distancia

Resumen

Los resultados de una encuesta realizada a 34 universidades latinoamericanas y entrevistas a expertos en educación superior nos ofrecen una mirada sobre las recientes tendencias de la educación a distancia en la región. Aunque la educación a distancia ha aumentado su presencia y las expectativas son que continúe creciendo, el modelo educativo presencial sigue siendo el predominante y persisten diferentes retos. A pesar de la ampliación del acceso para ciertos grupos, la brecha digital sigue siendo grande. La mejora de la calidad y su garantía en las modalidades emergentes de educación a distancia requieren llevar a cabo esfuerzos en áreas como la acreditación, la evaluación y la formación del profesorado. El núcleo de los programas de educación a distancia no está todavía bien conectado con las demandas del mercado de trabajo. Además, los costos de instalación, desarrollo y mantenimiento de las plataformas de educación a distancia son elevados. El desarrollo del potencial de la educación a distancia requiere políticas adecuadas. Según el resultado de las entrevistas, las cuestiones clave se resumen en normativas más flexibles e instrumentales, mayor participación pública y de asociaciones público-privadas para la financiación, así como una mejor formación del profesorado.

Las instituciones de educación superior (IES) latinoamericanas han experimentado durante las últimas décadas importantes transformaciones, pero sus principales rasgos han permanecido relativamente estables y su modelo de funcionamiento no ha variado de forma significativa. No obstante, la incorporación gradual de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la educación superior, junto con la emergencia de nuevas tecnologías y la subsiguiente aparición de nuevas metodologías de enseñanza y aprendizaje, han provocado un ritmo mayor de cambios en los sistemas educativos y han sentado las bases para una transformación potencialmente más radical del escenario de la educación superior.

En este contexto, es importante para la región comprender las transformaciones que están teniendo lugar en la educación superior a nivel mundial, con el fin último de reconocer los desafíos y las oportunidades que ofrecen. En el capítulo 1 de este informe se subrayan los principales retos que la educación superior tiene por delante en la región. El capítulo 2 presenta una descripción de las principales tendencias mundiales por lo que se refiere a la incorporación de las TIC en la educación superior, con el fin de comprender las oportunidades y los riesgos que dichos avances representan para la región.

Teniendo esto en cuenta, el capítulo 3 trata de esclarecer estas cuestiones en el contexto latinoamericano. El objetivo es trazar el marco general que explique cómo las IES de la región están incorporando estas tecnologías, hasta qué punto están adoptando programas de educación a distancia y su impacto sobre la enseñanza y el aprendizaje. El informe se basa en dos fuentes principales de información: una encuesta exhaustiva a un conjunto de universidades latinoamericanas que en la actualidad están implementando programas de educación a distancia y una serie de entrevistas a expertos latinoamericanos en educación superior, quienes esclarecen sobre el papel de las TIC en el sector.

Fuentes de información y datos

Encuesta

La encuesta fue diseñada de forma expresa para este informe y realizada por el Centro de Desarrollo de la OCDE. Se obtuvo la respuesta de un total de 34[1] universidades presentes en 13 países de toda la región, de las cuales 20 eran universidades públicas y 14 universidades privadas. El criterio

de selección fue la existencia de programas de educación a distancia en las universidades. Dado que el concepto de IES se ha reducido exclusivamente a las universidades, los términos "universidades" e "IES" se utilizan de manera indistinta en el presente capítulo.

El análisis y la interpretación realizada de los resultados de la encuesta han tenido en cuenta las dos limitaciones de la muestra. Por una parte, dada la cantidad y la diversidad actual de IES existentes en la región, el poder explicativo de una muestra de 34 instituciones tiene un alcance limitado. Por otra parte, el escenario de la educación superior en la región se caracteriza por su profunda fragmentación y las marcadas divergencias entre instituciones, así como por la coexistencia de realidades diferentes tanto a nivel nacional como entre países. Estas son las razones por las que los resultados obtenidos no son suficientes para componer una visión panorámica y completa de las diferentes dinámicas que suceden en la región.

No obstante, los resultados de esta encuesta proporcionan una valiosa información para comprender las principales tendencias y cuestiones relativas a la evolución de los programas de educación a distancia y la incorporación de las TIC en la educación superior en América Latina, principalmente por cuatro razones: En primer lugar, la muestra incluye 13 países de América Latina que comprenden la gran mayoría de la población de la región, con algunas de las principales economías (sobre todo Argentina, Brasil, Colombia y México) relativamente mejor representadas. En segundo lugar, según las cifras aportadas por las universidades participantes, el número de estudiantes comprendidos en la encuesta asciende aproximadamente a un millón, lo que representa una parte importante del número total, ligeramente por encima de los 19 millones en el año 2008, de estudiantes de educación superior en la región (Brunner y Ferrada, 2011). En tercer lugar, la mayoría de estas universidades están clasificadas entre las mejores en sus respectivos países. De hecho, 6 de las universidades participantes están entre los primeros 15 puestos de la región, mientras que 14 universidades están entre las 5 mejores de sus respectivos países y 19 entre las 10 mejores de sus países (QS University Rankings, 2013). Por último, 15 universidades forman parte de la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia (AIESAD), por lo que la muestra incluye información sobre algunas de las universidades que están más al día de los cambios experimentados en el ámbito de la educación virtual. Es más, de las 15 universidades encuestadas que no están clasificadas entres las 10 mejores de su país, 10 de ellas forman parte de AIESAD, lo que pone de manifiesto que la muestra incluye mayoritariamente o bien a las mejores universidades o bien

a aquellas con un particular interés por la educación virtual. En este sentido, es razonable pensar que los resultados de la encuesta ofrecen una visión de aquello que están haciendo y experimentando con respecto a la incorporación de las TIC y la educación virtual las mejores universidades o aquellas con un especial interés por la educación a distancia.

Entrevistas

Para complementar esta información y ayudar a contextualizar algunos de los principales resultados, se decidió entrevistar a seis prominentes expertos[2] en educación superior en América Latina. Las preguntas versaron sobre las siguientes cuestiones: *i)* los retos de la educación superior en la región; *ii)* el ritmo y grado de incorporación de las TIC en la educación superior, la creciente presencia de programas de educación a distancia y la medida en la que representan una oportunidad o un riesgo en relación a los retos identificados; *iii)* la circunstancia de estar o no dirigiéndonos hacia un nuevo paradigma de la educación superior, con una presencia mucho mayor de las TIC en un modelo semipresencial caracterizado por funciones sustancialmente diferentes para profesores y estudiantes, y sus posibles formas, con especial atención a la emergencia de los cursos en línea masivos y abiertos (MOOC); y *iv)* en el caso de que existan, cuál es el papel de las políticas públicas en la incorporación de las TIC en la educación superior y en la expansión de la educación a distancia, así como en la optimización del impacto de las TIC para resaltar su valía como instrumento que ayude a superar los retos de la educación superior en la región.

El resto del capítulo describe los resultados más importantes del análisis de estas dos fuentes de información y está dividido en dos secciones principales. La primera sección analiza los resultados fundamentales de la encuesta. La segunda presenta un resumen de las cuestiones clave que surgieron de las entrevistas.

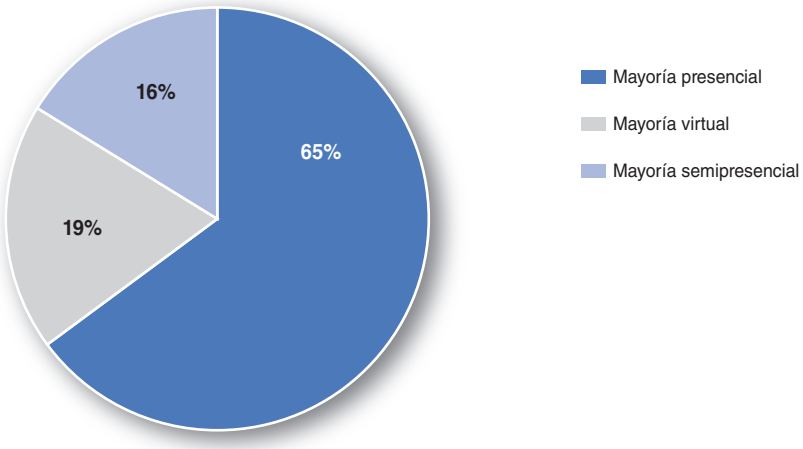
Resultados de la encuesta

Tendencias generales en la educación a distancia en América Latina: ¿Dónde estamos?

La educación presencial es hoy por hoy el modelo predominante aunque se espera que la educación a distancia aumente en los próximos años, ya que

la mayoría de universidades o han adoptado ya una estrategia de educación a distancia o la están desarrollando en estos momentos. Los resultados de la encuesta muestran que el modelo educativo predominante es el presencial en el 65% de las universidades, mientras que el 16% se basan fundamentalmente en un modelo híbrido y el 19% se centran sobre todo en la educación a distancia (ver la figura 3.1). Entre los miembros de AIESAD,[3] el 50% declaró que el modelo de enseñanza y aprendizaje utilizado predominantemente en sus instituciones era el presencial y el 22% declaró basarse principalmente en la educación virtual. Sin embargo, solo el 16% de aquellos que no eran miembros de AIESAD declaró que su modelo estaba centrado sobre todo en la educación a distancia y el 79% declaró basarse principalmente en la educación presencial. Es muy probable que el cuadro descrito cambie en un futuro próximo, ya que prácticamente todas las universidades o bien han adoptado ya una estrategia de educación a distancia (74%) o la están desarrollando (21%). Además, el movimiento de recursos educativos abiertos (REA) parece haberse propagado por toda la región, con un 70% de las universidades que declaran disponer de una política de apertura para que los recursos educativos sean de acceso público. También es relevante el hecho de que alrededor del 83% de las universidades dispongan de un sistema de gestión de formación en

Figura 3.1. **Predominio de diferentes modelos de educación superior en América Latina, % de universidades**



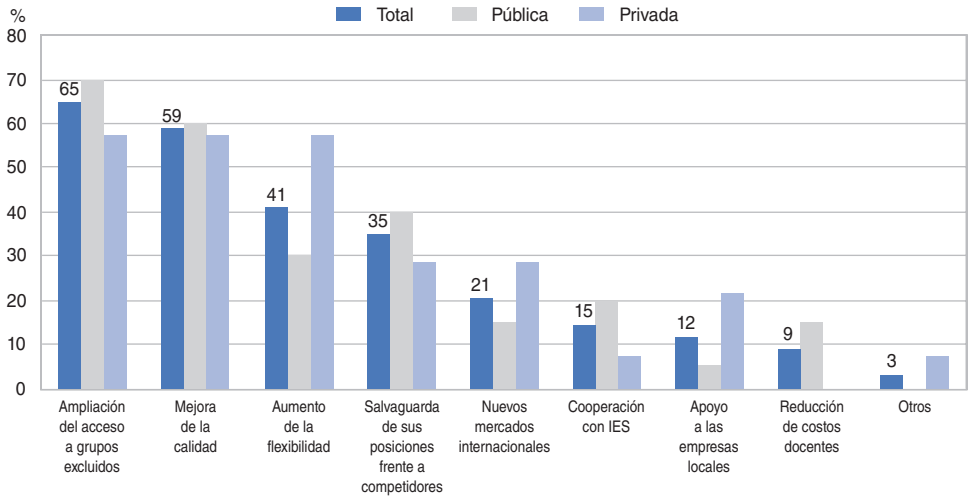
Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

línea (Moodle, Blackboard, WebCT, etc.), mientras que el 17% restante están considerando implementar uno.

Los motivos detrás de la adopción de los programas de educación a distancia por parte de las IES son diversos pero están sobre todo relacionados con la ampliación del acceso a grupos excluidos, la mejora de la calidad de la educación y el propósito de apoyar la movilidad estudiantil y la flexibilidad. Los principales motivos de los encuestados para adoptar programas de educación a distancia incluyen la ampliación del acceso de la educación superior a grupos excluidos (65% de las universidades), la mejora de la calidad (59%), el aumento de la flexibilidad para los estudiantes (41%) y la salvaguarda de sus posiciones frente a los competidores (35%). Tanto las instituciones que son miembros de AIESAD como las que no lo son coinciden en el orden de prioridad que asignan a los motivos, mientras que dicho orden difiere ligeramente cuando se comparan universidades públicas y privadas. Con respecto a esta última comparación, aunque tanto la universidad pública como la privada atribuyen la misma importancia a los dos motivos principales (ampliar el acceso y mejorar la calidad) para la adopción de programas de educación a distancia, las privadas se muestran más interesadas en el aumento de la flexibilidad para sus estudiantes (57% de las universidades privadas frente a un 30% de las universidades públicas), la apertura a nuevos mercados internacionales (29% frente a 15%) y el apoyo a las empresas nacionales y al desarrollo (21% frente a 5%). Por su parte, las públicas están más concentradas en la cooperación con otras IES (20% de las universidades públicas frente a un 7% de las universidades privadas) y en la reducción de los costos docentes (15% frente a 0%) (ver la figura 3.2).

La demanda de educación a distancia en la región ha aumentado, con un incremento asociado del número de programas y de estudiantes por cuestiones relacionadas tanto con factores estructurales como por las ventajas ofrecidas por las nuevas tecnologías en educación. Un amplio 91% de las universidades declara que la demanda de programas de educación a distancia ha aumentado considerablemente en los últimos cinco años. Esto es así mayoritariamente, con independencia de si hablamos de universidades públicas o privadas, o de si son miembros o no de AIESAD. Las razones que explican este fenómeno son diversas: el 71% de las universidades cree que la creciente introducción de las TIC en sus respectivos países es una de las principales fuerzas del cambio, mientras que el 50% apunta a la posibilidad de que nuevos estudiantes puedan acceder a la educación mediante la modalidad a distancia. Ambas pueden entenderse como fuerzas de carácter más estructural que explicarían

Figura 3.2. **Principales motivos detrás de la adopción de programas de educación a distancia**

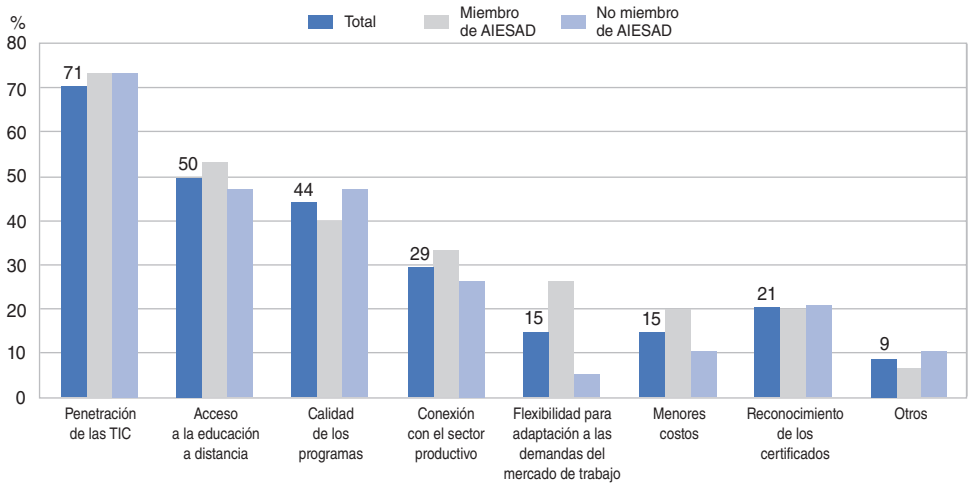


Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

la expansión por la disponibilidad de nuevas tecnologías previamente inexistentes —o presentes de forma muy residual— y el consiguiente desarrollo de instrumentos de educación a distancia. Otras fuerzas motrices de la educación a distancia están más relacionadas con las ventajas específicas ofrecidas por las TIC en educación. En este sentido, los miembros de AIESAD destacan como factores importantes que explican la expansión de la demanda los siguientes: la pertinencia de los programas de educación a distancia y su estrecha conexión con las necesidades del sector productivo, la flexibilidad que ofrecen para adaptarse a las demandas cambiantes del mercado de trabajo y los menores costos de la educación a distancia comparada con la presencial. Las instituciones que no son miembros de AIESAD señalan como relativamente más importante la calidad de los programas de educación a distancia y su creciente reconocimiento como parte de la educación formal (ver la figura 3.3).

Los programas de educación a distancia están presentes en una proporción similar en los estudios de licenciatura y de posgrado, centrados en especialidades como la educación, la administración y dirección de empresas y la informática. Las respuestas a la encuesta muestran que los programas de educación a distancia están distribuidos uniformemente entre

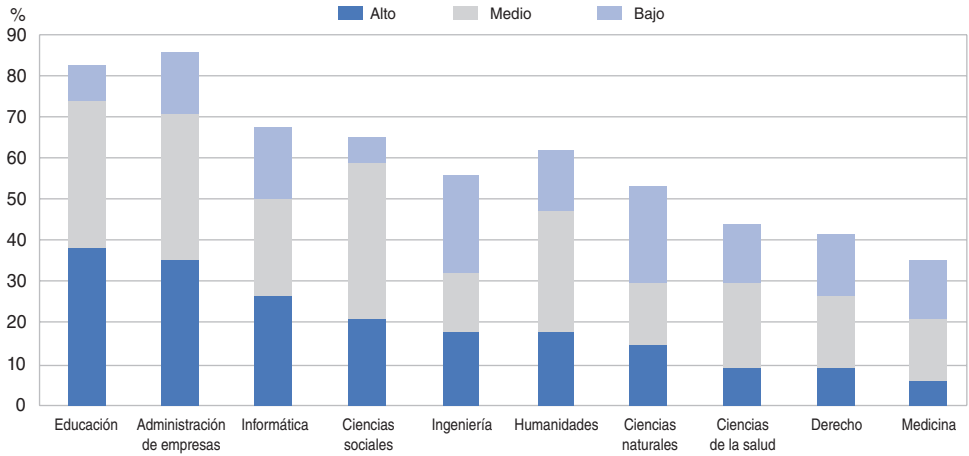
Figura 3.3. **Motivos tras el aumento de la demanda de educación a distancia**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

niveles educativos: El 47% de las universidades concentran sus programas educativos en el nivel de licenciatura y el 53% restante en estudios de posgrado, fundamentalmente en estudios de máster y otros programas especializados, y, en menor medida, programas de doctorado. La distribución de los programas de educación a distancia en las universidades participantes varía sustancialmente según las áreas, con una presencia significativa en educación (el 38% de las universidades declaran tener una alta concentración de programas de formación a distancia en este área), administración y dirección de empresas (35%) e informática (26%) (véase la figura 3.4). Áreas como las humanidades, las ciencias naturales y de la salud, el derecho y la medicina están mucho menos representadas, lo que probablemente refleja la combinación de dos fenómenos: algunas disciplinas forman parte de una larga tradición universitaria (y por lo tanto son más reacias a la innovación y a la evolución hacia nuevos modelos de enseñanza y aprendizaje) y otras siguen un modelo pedagógico basado en las técnicas experimentales realizadas en el aula, el laboratorio o la sala de prácticas. Comparadas con las áreas educativas donde se concentran los programas presenciales en las universidades de la muestra, las áreas predominantes son las humanidades o las ingenierías. Lo anterior podría indicar la existencia de una potencial fragmentación entre

Figura 3.4. **Grado de adopción de la educación a distancia por ámbito educativo o área de conocimiento**



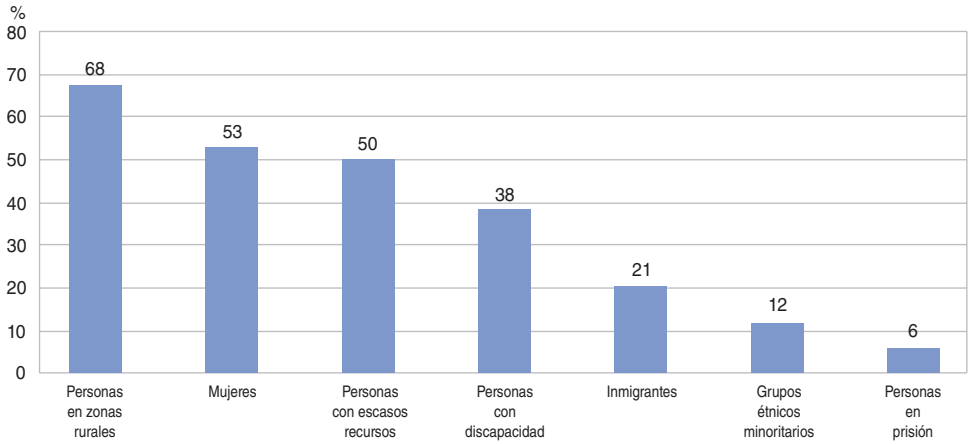
Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

aquellas disciplinas que han ido incorporando las TIC de forma más coherente y aquellas otras donde o bien por razones de resistencia al cambio o por la propia naturaleza del campo de estudio se está limitando el uso de los modelos de educación a distancia. También podría apuntar hacia un cambio gradual con respecto al enfoque tradicional de la educación superior en la región.

Tendencias en el acceso

El acceso a la educación superior por parte de grupos tradicionalmente excluidos se ha visto favorecido por la adopción de programas de educación a distancia. Según los datos de la encuesta, el 88% de las universidades declaran haber conseguido aumentar el acceso de grupos sociales tradicionalmente excluidos en parte gracias al impacto de la educación a distancia. En concreto, el 68% de las universidades se refieren a las personas que viven en áreas rurales como uno de los principales grupos que acceden a los programas de educación a distancia; el 53% se refieren a las mujeres; el 50% a las personas con pocos recursos y el 38% a las personas con discapacidad (ver la figura 3.5). En comparación con las universidades privadas, las universidades públicas

Figura 3.5. **Acceso a la educación a distancia por parte de grupos sociales tradicionalmente excluidos**



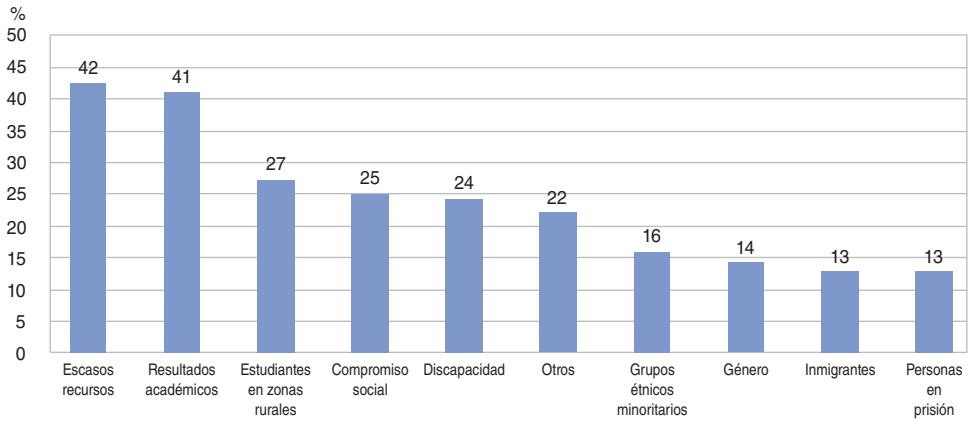
Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

declaran un aumento del acceso de mujeres, así como de personas con pocos recursos, con discapacidad o de personas recluidas en prisión.

La existencia de una brecha digital en la región es uno de los principales retos asociados con la educación a distancia, en la medida en que los individuos sin acceso a las TIC pueden verse excluidos de los beneficios y las oportunidades potenciales de la educación virtual . Se cree que la educación a distancia presenta ventajas por lo que se refiere a favorecer un acceso más igualitario a la educación superior entre grupos socioeconómicos. Sin embargo, el 41% de las universidades señalan que el riesgo que conlleva la educación a distancia es la brecha digital en la región, según la cual los grupos de bajos ingresos o más desaventajados tienen menor acceso a las TIC. Esto, a su vez, puede perpetuar las desigualdades y excluir a dichos grupos de los potenciales beneficios de la educación virtual. Un 28% de las universidades muestran dudas sobre si la educación a distancia puede tener este efecto mientras que un 31% muestran su desacuerdo.

Los costos potencialmente inferiores de la educación virtual para los estudiantes pueden convertirse en un poderoso mecanismo en pos de un acceso más equitativo entre grupos socioeconómicos, aunque no existe la certeza de que las matrículas de los programas de educación a distancia

Figura 3.6. **Criterios más relevantes para la concesión de becas y créditos blandos**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

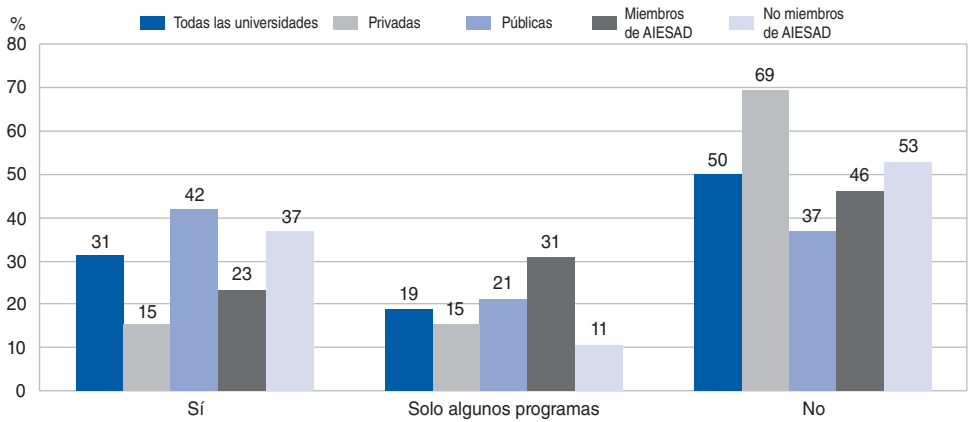
sean de forma consistente más baratas que las de los programas presenciales. Aunque se suele afirmar que los programas de educación a distancia tienen un costo marginal menor por estudiante, y por lo tanto matrículas más baratas, el 65% de las universidades encuestadas declararon que sus matrículas no son más baratas para los programas de educación a distancia y solo el 35% declaró cobrar matrículas más baratas para los programas de educación a distancia comparados con los programas presenciales. Sin embargo, las universidades disponen de varios mecanismos para facilitar el acceso a los programas de educación a distancia para aquellos menos favorecidos o tradicionalmente excluidos: el 56% de las instituciones de educación superior (IES) ofrecen becas. Además, el 47% aseguran que el ahorro asociado con las menores necesidades de movilidad del estudiante es en sí mismo un mecanismo que favorece el acceso. Los criterios más relevantes a la hora de conceder becas o créditos blandos son el nivel socioeconómico, los resultados académicos del estudiante y la ubicación geográfica (ver la figura 3.6).

Tendencias en calidad

La mayoría de los programas de educación a distancia no están acreditados por sus respectivas autoridades nacionales y en este sentido adolecen de la falta de un importante mecanismo para garantizar una buena calidad. Solo

alrededor de una tercera parte de las universidades sostienen que todos sus programas han sido acreditados por las autoridades nacionales, el 19% manifiestan que solo algunos de sus programas han recibido la acreditación y el 50% restante declara que sus programas no han recibido la acreditación. Existen divergencias importantes entre las universidades públicas y las privadas, así como entre aquellas instituciones que forman parte o no de AIESAD. El 42% de las universidades públicas declaran que la mayoría de sus programas de educación a distancia han sido acreditados, dato que contrasta con solo el 15% de las universidades privadas. De forma similar, solo el 23% de los miembros de AIESAD tienen programas de educación acreditados, frente al 37% de aquellas instituciones que no son miembros de AIESAD (ver la figura 3.7).

Figura 3.7. **Grado de acreditación de los programas de educación a distancia por las autoridades nacionales**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

Una proporción significativa de universidades evalúan el impacto de los programas de educación a distancia sobre la enseñanza y el aprendizaje. En concreto, el 65% de las universidades declaran que miden el impacto de los programas de educación a distancia sobre la enseñanza y el aprendizaje con carácter bianual (36% de las universidades) o anual (27%). El principal mecanismo para esta evaluación parece consistir en el uso de encuestas

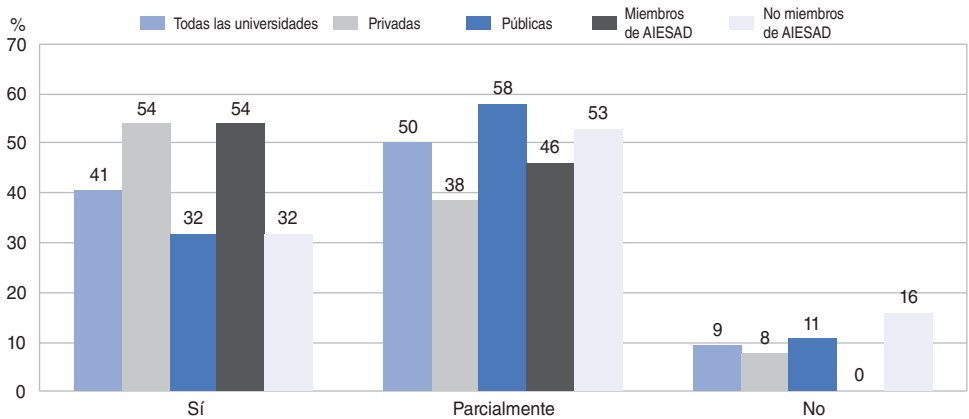
periódicas entre los estudiantes matriculados en los programas de educación a distancia, para comprobar su satisfacción y valoración de los cursos, el nivel de los profesores, los recursos educativos, etc. Otro 21% de las universidades no evalúan sus programas de educación a distancia de forma regular.

La calidad de los programas de educación a distancia también se ve perjudicada por la inadecuada capacitación y formación de los profesores, los malos sistemas de retribución, la escasez de programas de formación para estudiantes y la insuficiente disponibilidad de las TIC. Una de las principales carencias en términos de calidad está relacionada con el hecho de que los profesores de los programas de educación a distancia carecen de capacitación y formación en el uso de las TIC y en el desarrollo de contenidos digitales. Mientras el 65% de las universidades cree que sus profesores disponen de la formación adecuada para desarrollar contenidos interactivos, al menos el 26% cree que no disponen de las habilidades necesarias y el 21% declara que sus habilidades son insuficientes por lo que se refiere a contenidos y formatos digitales e interactivos. Sin embargo, más del 90% de las universidades declaran disponer de programas de formación para el profesorado. La remuneración de los profesores que trabajan en educación a distancia es también de una importancia clave para los programas: aproximadamente el 60% de las universidades creen que las diferentes escalas salariales entre profesores que imparten clases presenciales y a distancia puede afectar a la calidad de la educación a distancia. De hecho, el 32% y un amplio 50% en el caso de las universidades privadas, declaran tener escalas salariales diferentes para los profesores que imparten educación a distancia. La disponibilidad de las TIC no parece ser una barrera importante: solo el 13% de las universidades declaran que las TIC de que disponen son insuficientes para impartir de forma efectiva la enseñanza y el aprendizaje a distancia. Por último, el 72% de las universidades ofrece formación a los estudiantes sobre como iniciarse en los programas de educación a distancia. Sin embargo, solo el 56% ofrece formación para adaptarse y actualizar sus capacidades durante el curso, mientras que el 34% cree que esta es una cuestión importante y que debería adoptarse.

Tendencias en la conexión entre la educación superior y el mercado de trabajo

La educación a distancia solo se contempla en parte como un mecanismo que permite la rápida reacción ante los cambios en las demandas de mano de obra en el mercado de trabajo. La educación a distancia generalmente se percibe

Figura 3.8. **Percepción de los programas de educación a distancia como forma de reaccionar a los cambios en las demandas de mano de obra**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

como un método de enseñanza y aprendizaje capaz de adaptar fácilmente las capacidades y la formación de los estudiantes a las necesidades del mercado de trabajo. Muchos ven en ella un instrumento para adaptarse de forma más rápida a los crecientes cambios de la demanda de capacitación, tanto durante el periodo formativo convencional de la educación superior como durante las oportunidades de formación continua. Sin embargo, los resultados de la encuesta muestran que no todas las universidades en la región comparten este punto de vista: El 41% perciben la educación a distancia como un mecanismo para responder a estos cambios, el 50% solo lo ve de forma parcial y el 9% no lo percibe como tal. Una comparación de las universidades públicas y privadas y de aquellas que son miembros o no de AIESAD muestra que tanto las universidades privadas (54% frente al 32% de las universidades públicas) como aquellas universidades que son miembros de AIESAD (54% frente al 32% de aquellas que no son miembros de AIESAD) creen que la educación a distancia ofrece un medio eficaz para responder a las necesidades cambiantes del mercado de trabajo (ver la figura 3.8).

Los programas de educación a distancia en América Latina no están centrados en aquellas áreas que responden a las necesidades del mercado de trabajo y las universidades no hacen un uso convincente de la información disponible sobre las tendencias de la demanda de trabajo. Solo el 26% de las

universidades creen que su oferta académica de educación a distancia está centrada mayoritariamente en aquellas áreas con una mayor demanda de trabajo, el 53% cree que esto es en parte cierto y el 21% restante que esta no es la realidad en sus instituciones. Las universidades que pertenecen a AIESAD parecen estar más en sintonía con las demandas del sector productivo, con un 40% (comparado con solo el 16% de aquellas que no son miembros de AIESAD) que declaran que sus programas de educación a distancia están centrados en áreas con una fuerte demanda. Una situación parecida se observa con las universidades privadas, con el 38% (comparado con el 19% de las universidades públicas) que encuentran una estrecha correspondencia entre los programas de educación a distancia y la demanda laboral. En este contexto, muchos países han establecido mecanismos para comprender mejor las tendencias y los cambios de la fuerza de trabajo, lo que puede ayudar a las universidades a ajustar su núcleo académico a las dinámicas del mercado de trabajo. Sin embargo, solo el 38% de las universidades declaran utilizar este tipo de información a la hora de definir su oferta de educación a distancia, con el 22% que lo hace de forma parcial y el 41% restante que no lo hace en absoluto. De nuevo, las universidades que pertenecen a AIESAD muestran una mayor inclinación a hacerlo, y en este caso son las universidades públicas quienes hacen un mayor uso de esta información comparadas con sus homólogas privadas.

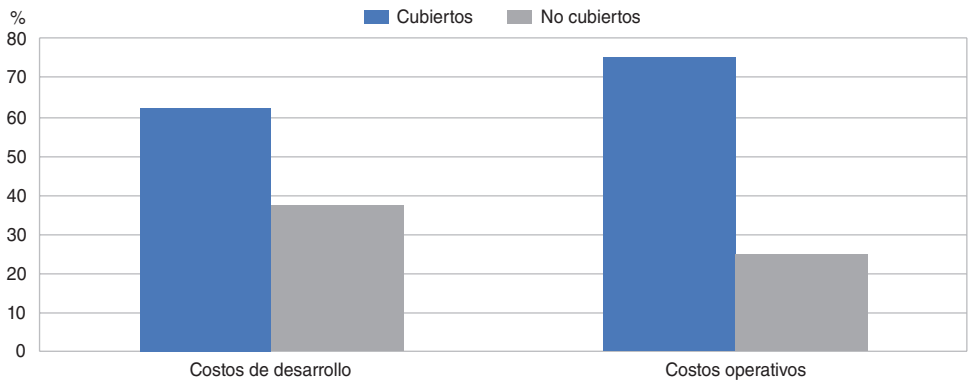
La transición entre los programas de educación a distancia y el mercado de trabajo no está suficientemente potenciada mediante acuerdos o contactos entre las universidades y el sector privado. Alrededor del 38% de las universidades declaran disponer de acuerdos concretos para que los estudiantes matriculados en sus programas de educación a distancia puedan realizar prácticas remuneradas o trabajar de aprendiz en empresas del país, frente al 63% que no ofrecen este servicio. Casi el 50% de las universidades que son miembros de AIESAD han firmado este tipo de acuerdos o programas, comparado con el 32% de las universidades que no son miembros de AIESAD.

Tendencias en el modelo de financiación

La adopción de programas de educación a distancia implica costos sustanciales que muchas universidades no pueden soportar. Los costos de desarrollo incluyen la instalación de la plataforma virtual y la elaboración del material educativo ofrecido en línea, mientras que los costos de operativos cubren el funcionamiento y el mantenimiento del sistema. Aproximadamente el 38%

de las universidades encuestadas no pueden sufragar los costos de desarrollo, lo que representa un importante obstáculo de entrada para el lanzamiento de la educación virtual. Además, alrededor del 25% de las universidades no cubren los costos operativos (ver la figura 3.9). Las universidades que no pueden cubrir los costos de los programas de educación a distancia dependen de fondos públicos como su principal fuente de financiación.

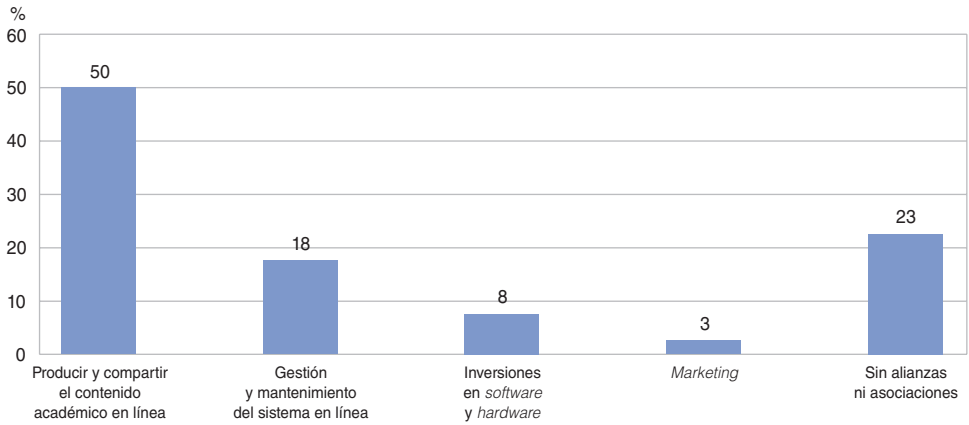
Figura 3.9. **Porcentaje de universidades capaces o no de cubrir los costos de desarrollo y los costos operativos**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

Muchas universidades participan en alianzas y acuerdos con otras IES, lo que puede ser fuente de reducción de costos y de mejoras en la eficiencia. Estas alianzas pueden representar una estrategia muy eficaz para reforzar la sostenibilidad financiera de los programas de educación a distancia mediante el reparto de los costos fijos, así como para aprovechar las economías de escala y las potenciales sinergias y efectos indirectos. Solo el 23% de las universidades declaran que no han formado ninguna alianza con otras universidades. El 77% restante han llegado a algún tipo de acuerdo institucional con otras IES, principalmente para producir o compartir el contenido académico en línea (esto es así para el 50% de las universidades). Además, el 18% de las universidades han establecido asociaciones para gestionar y mantener el sistema en línea, el 8% para invertir en *software* y *hardware* y el 3% para fines de marketing (ver la figura 3.10).

Figura 3.10. **Principales objetivos de las asociaciones y alianzas de universidades sobre su oferta de educación a distancia**



Fuente: Elaboración propia del autor, basada en los resultados de la encuesta.

Uno de los principales impedimentos para que las universidades adopten programas de educación a distancia son las cuestiones de escala: la matriculación de un número reducido de estudiantes en el sistema disminuye su sostenibilidad financiera. Sin embargo, el pago de diferentes servicios por parte de los estudiantes puede suponer una importante fuente de financiación. Alrededor de una tercera parte de las universidades declaran que tienen que hacer frente a problemas de escala debido al reducido número de estudiantes que se matriculan en los programas de educación a distancia, lo que pone en riesgo su sostenibilidad. La principal fuente de financiación es el pago de ciertos servicios por parte de los estudiantes, como el pago por la expedición de diplomas de programas de educación a distancia (43%) y el acceso al contenido estático, la participación y los espacios para la interacción (29%).

Conclusiones del análisis de las entrevistas

Con el objetivo de complementar los resultados de la encuesta, se realizó una entrevista a seis expertos en educación superior en América Latina (véase el Apéndice 3.A1). Las preguntas se organizaron sobre las siguientes áreas: el grado de incorporación de las TIC en educación superior y la magnitud de

la expansión de la educación a distancia en América Latina; el impacto de las TIC sobre el modelo educativo y la medida en que la educación a distancia está trayendo consigo la introducción de un nuevo paradigma de enseñanza y aprendizaje, poniéndose el acento sobre algunos de los avances más recientes, como los MOOC; el potencial impacto de las TIC y de la educación a distancia para la superación de algunos de los retos de la educación superior en la región; y las políticas que pueden amplificar el impacto de las TIC y maximizar los beneficios potenciales de la educación a distancia.

A continuación se describen los principales mensajes y las observaciones clave que surgieron durante las conversaciones, donde se destacan las áreas de mayor consenso, cerrando el capítulo con algunas conclusiones generales. Las siguientes ideas reflejan las opiniones de los expertos y no representan la postura del Centro de Desarrollo de la OCDE.

La incorporación de las TIC en la educación superior es todavía escasa

Las TIC se han ido incorporando de forma creciente en las universidades, aunque en gran medida para mejorar los sistemas de gestión más que como parte integrante del proceso de enseñanza y aprendizaje. Las IES de la región han incorporado de forma gradual las TIC para mejorar sus sistemas de gestión. Aunque esto ha permitido un progreso notable en la gestión de la enseñanza, no se ha trasladado necesariamente en mejores servicios para los estudiantes, ya que la razón principal detrás de la adopción de estos sistemas de gestión ha sido el logro de ganancias derivadas del aumento de la eficiencia y la reducción de los costos. De hecho, la incorporación de las TIC en el aula como parte del proceso de enseñanza y aprendizaje aparece como mucho menos relevante.

Existe una fragmentación importante entre las universidades por lo que respecta al grado de incorporación de las TIC. Algunas de las universidades que encabezan los rankings, consideradas líderes en el sector y en ocasiones de carácter exclusivo, están incorporando en mayor medida las TIC. Sin embargo, aquellas universidades más modestas y consideradas de menor calidad, las cuales normalmente están más masificadas y que reciben mayor afluencia de estudiantes provenientes de estratos socioeconómicos más desfavorecidos y con menor nivel cultural, o bien no han incorporado las TIC o bien no lo han hecho al mismo ritmo, lo que está teniendo como resultado la ampliación de la

brecha entre instituciones. Existen también universidades de reciente creación que en general muestran una tendencia hacia una mayor incorporación de las TIC, aunque normalmente se guían más por el objetivo de reducir costos y aumentar la eficiencia para apuntalar su sostenibilidad financiera que por la motivación de mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje. Además, existen divergencias importantes respecto a la incorporación de las TIC entre áreas del conocimiento, siendo las especialidades de ciencias las que las adoptan con mayor entusiasmo mientras las humanidades se quedan rezagadas.

A pesar de la incorporación gradual de las TIC y de la expansión de la educación a distancia, el paradigma en la educación superior no ha sufrido ninguna transformación de fondo

Aunque la educación a distancia se ha extendido y las TIC están en la actualidad mucho más presentes en la educación superior, esto no ha sido suficiente para estimular una transformación del paradigma educativo. La incorporación de las TIC en la educación superior ha consistido principalmente en un aumento de las dotaciones y las instalaciones para el uso de las TIC, p. ej., más salas de ordenadores, *software* dedicado o un mayor uso de las conexiones a Internet. Aunque es cierto que lo anterior ha aumentado la eficacia del modelo actual, es cuestionable que haya tenido algún efecto sobre el cambio de paradigma educativo, lo que requeriría transformaciones más profundas relacionadas con el modelo pedagógico y hacia un nuevo concepto de enseñanza y aprendizaje.

Las IES se muestran un tanto reacias a adoptar un nuevo modelo de enseñanza y aprendizaje. La incorporación de las TIC ha cambiado algunos hábitos y comportamientos ya que la incorporación gradual de tecnologías con el tiempo condiciona el modelo educativo. Esta no es la situación ideal. Todo lo contrario, el modelo educativo debería establecer cómo se utilizan las TIC y cómo se incorporan para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. En este sentido, la región afronta un reto pedagógico, ya que el modelo tradicional todavía es el predominante y no se están utilizando las TIC para alcanzar un nuevo entendimiento sobre cómo se desarrolla la educación superior. De hecho, el modelo tradicional proporciona un buen servicio en las mejores universidades, donde la calidad de la enseñanza es alta, los estudiantes provienen de familias con alto nivel educativo y las redes de contactos son amplias y ofrecen grandes oportunidades. No obstante, en la mayoría de las universidades el modelo

tradicional no proporciona un servicio de calidad y las TIC podrían utilizarse para mejorar notablemente el paradigma educativo.

Los nuevos métodos para impartir educación superior, principalmente los MOOC, apenas han hecho su entrada en la región. A pesar de la expansión de los MOOC (sobre todo en las universidades de los Estados Unidos) estos no han sido objeto de demasiada atención en la región y las autoridades educativas, los políticos y los líderes universitarios no parecen especialmente interesados ni preocupados por el tema. La mayoría de expertos perciben el modelo como interesante porque democratiza y dota de un alcance global a algunos aspectos de la educación superior. Sin embargo, los mismos expertos ven obstáculos a un acceso fácil de los MOOC en la región, por las barreras del idioma, las rígidas regulaciones y una débil cultura de alianzas y asociaciones entre universidades. No obstante, las autoridades no deberían subestimar la posibilidad de que las principales universidades a nivel mundial puedan aumentar su presencia en América Latina contratando a profesores locales e impartiendo cursos en línea. En cualquier caso, a los MOOC todavía le quedan por delante desafíos importantes, especialmente relevantes para la región. En concreto, las personas que podrían beneficiarse más de ellos —por razones de ubicación en áreas geográficas remotas, escasez de recursos económicos o imposibilidad de estudiar a tiempo completo—, son los menos preparados para sacar provecho de sus ventajas, dado que generalmente estas personas proceden de estratos socioeconómicos con menor nivel educativo, muestran menores habilidades en el uso de la tecnología, etc. Como resultado, el riesgo de fracaso o abandono es alto, por lo que es de vital importancia realizar avances en áreas como la supervisión y la orientación del estudiante. Por lo anterior, es importante que los MOOC y otras opciones educativas similares tengan presente el origen socioeconómico de los potenciales estudiantes. Otras cuestiones sin resolver están relacionadas con los medios para realizar las evaluaciones y la concesión de créditos.

La educación a distancia muestra un gran potencial para superar los principales retos de la educación superior

La educación a distancia representa una gran oportunidad para ampliar el acceso a la educación superior, aunque también conlleva el riesgo de ahondar en las desigualdades existentes o agravar las dificultades para los estudiantes con menor nivel formativo. Aunque la educación a distancia puede favorecer el acceso a la educación superior, especialmente para quienes

viven en áreas rurales, personas con escasos recursos o aquellas que necesitan mayor flexibilidad en los estudios por cuestiones laborales u obligaciones de carácter familiar, también conlleva ciertos riesgos. En primer lugar, la existencia de la brecha digital, según la cual los más desfavorecidos disponen de un acceso relativamente menor a las TIC, lo que todavía puede aislarlos más de las potenciales oportunidades de la educación superior virtual. En segundo lugar, las personas de origen más desfavorecido generalmente tienen niveles inferiores de cultura general y menores habilidades tecnológicas. En este sentido, aquellos que más podrían beneficiarse de las mayores oportunidades que brinda la educación a distancia podrían ser justamente quienes experimenten dificultades en participar de forma efectiva de este método de enseñanza, ya que requiere cierto grado de competencias generales.

La educación a distancia puede tener un impacto positivo sobre la calidad de la educación superior, en la medida en que vaya acompañada de una transformación del paradigma de educación superior. De hecho, su potencial impacto está estrechamente relacionado con el grado en que los modelos de enseñanza y aprendizaje se transformen para aprovechar las oportunidades que brindan las TIC. El modelo tradicional está fuertemente enraizado en la región y defendido por algunas personas, en ocasiones ocultando carencias que reducen la calidad del sistema educativo en general y de muchas instituciones educativas en particular. Es necesario un profundo cuestionamiento del papel de los profesores, de los estudiantes y de las instituciones mismas, con el objetivo de poder orientar a las TIC para mejorar la calidad. Algunas experiencias con modelos educativos semipresenciales y virtuales han mostrado su potencial para transformar las prácticas docentes y de aprendizaje y mejorar la calidad de la educación.

La educación a distancia puede contribuir al fortalecimiento de la conexión entre el sistema de educación superior y el sector productivo. En una economía que evoluciona rápidamente a lomos del veloz cambio tecnológico, la capacidad para adaptarse a los cambios en la demanda de mano de obra resulta clave para mejorar la empleabilidad de las personas así como para impulsar la productividad y el encaje óptimo entre la oferta y la demanda de capacitaciones. En este contexto, la formación continua toma cada vez mayor importancia como una vía para adquirir nuevas habilidades y formación durante la carrera profesional. La educación en línea es un gran instrumento a estos efectos, ya que facilita el proceso de educación a distancia que permite acomodar las obligaciones y las responsabilidades del trabajo y la vida familiar. Es además muy eficaz a la hora de promover el aprendizaje desde el puesto de

trabajo. Comprender el alcance de este potencial es especialmente importante para la región latinoamericana, donde se han manifestado resistencias a incorporar la variable del sector productivo en la planificación de la educación superior.

Las políticas pueden jugar un papel decisivo para liberar el potencial de la educación a distancia y las TIC

Dado que desde las agendas públicas no se ha prestado mucha atención a la incorporación de las TIC en la educación superior, existe margen para mejorar esta situación. Esta falta de interés por el lado de las autoridades está en parte relacionada con la naturaleza autónoma de las universidades, lo que sugiere que han sido las propias IES las que han dirigido el cambio hacia una enseñanza y un aprendizaje más basado en las TIC; con la preeminencia otorgada a la educación primaria y secundaria en la región. Este contexto deja un amplio margen a las autoridades y a los líderes universitarios para implementar nuevas políticas.

En primer lugar, los marcos normativos siguen siendo demasiado restrictivos y rígidos para favorecer la adopción de las TIC y la transformación del paradigma de educación superior. Los marcos normativos en la región no favorecen la movilidad de los estudiantes a través de diferentes áreas del conocimiento o un contenido curricular flexible. Además, el reconocimiento mutuo entre instituciones y países de los créditos concedidos no es tarea fácil. En este sentido, el potencial beneficio de la flexibilidad que permiten los programas de educación a distancia queda muy limitada. Más aún, las normativas relacionadas con el sector de las telecomunicaciones y de las TIC tienen que ser objeto de revisión y mejora si se quiere aumentar el acceso a las TIC en el ámbito de la educación superior.

En segundo lugar, la infraestructura tecnológica es cara, por lo que hallar fórmulas para financiarla y fomentar alianzas a diferentes niveles resulta vital. Muchas IES pueden contemplar este gasto como un obstáculo insalvable para la adopción de la educación a distancia y las TIC. Los costos operativos también son elevados. Esta realidad abre una ventana de oportunidad para que el sector público juegue un papel asumiendo una parte de dichas inversiones, o propiciando asociaciones público-privadas para apoyar la financiación de este modelo. Es más, dado que los recursos financieros que las universidades dedican a la incorporación de las TIC en el ámbito universitario a menudo

buscan lograr una mayor eficiencia, el sector público podría apoyar las inversiones cuyo objetivo sea la transformación del modelo educativo en sí mismo, en lugar de cualquier otra inversión destinada a promover un cambio en el modelo educativo en sentido amplio.

Por último, la formación del profesorado es un área clave para desarrollar el potencial de la educación a distancia y de las TIC. Uno de los principales obstáculos para la adopción de la educación a distancia es la formación relativamente limitada de los profesores tanto por lo que se refiere al uso de las TIC como en los nuevos modelo pedagógicos. Este factor es clave para cosechar los frutos de la educación a distancia y emprender una transformación potencial del paradigma de educación superior en la región.

Notas

1. Véase en el Apéndice 3.A1 la lista detallada de las universidades, con sus países de origen respectivos. El Consorcio CEDERJ, de Brasil, es de hecho un consorcio formado por 7 instituciones públicas de educación superior, pero en la encuesta se la ha considerado como una única institución ya que respondieron como tal.
2. Véase el Apéndice 3.A1 para una información detallada sobre los expertos.
3. Todos los miembros de AIESAD incluidos en la encuesta son de América Latina (AIESAD también cuenta con miembros en España y Portugal). Por este motivo, cualquier mención a AIESAD recogida en el documento se refiere exclusivamente a AIESAD en América Latina (por sus siglas AIESAD LAC en los gráficos).

Referencias

Brunner, J. y R. Ferrada (2011), *Informe de Educación Superior en Iberoamérica 2011*, CINDA y Universia, Santiago de Chile.

QS University Rankings (2013), *QS Quacquarelli Symonds Limited 1994-2014*. Disponible en: www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2013

Apéndice 3.A1

Universidades participantes y expertos entrevistados

Lista de universidades participantes en la encuesta, ordenadas por país de origen

Argentina

- Universidad de Buenos Aires (UBA S.XXI)
- Universidad de Mendoza
- Universidad Nacional de Córdoba
- Universidad Nacional de Quilmes

Brasil

- Consórcio CEDERJ
- Universidade Estadual Paulista UNESP
- Universidade Federal de Minas Gerais
- Universidade Rio Grande do Sul

Chile

- Universidad Andrés Bello
- Universidad Católica de Valparaiso

Colombia

- Universidad EAFIT
- Universidad Nacional Abierta y a Distancia
- Universidad Santo Tomás
- Universidad Tecnológica de Pereira

Costa Rica

- Universidad de Costa Rica
- Universidad Técnica Nacional de Costa Rica

Ecuador

- Escuela Politécnica del Ejército
- Universidad Politécnica Salesiana
- Universidad Técnica Particular de Loja

Honduras

- Universidad Nacional Autonóma de Honduras

México

- Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social
- Tecnológico de Monterrey
- Universidad Autónoma de Nuevo León
- Universidad de Guadalajara (Sistema Virtual de la UdG)
- Universidad Nacional Autónoma de México

Panamá

- Universidad de Panamá
- Universidad Tecnológica de Panamá

Paraguay

- Universidad de Villarrica

Perú

- Pontificia Universidad Católica del Perú
- Universidad Peruana Cayetano Heredia

República Dominicana

- Instituto Tecnológico de Santo Domingo - INTEC
- Universidad Abierta para Adultos - UAPA

Uruguay

- Universidad de la Empresa
- Universidad de la República

Venezuela

- Universidad Rafael Belloso Chacín

Expertos entrevistados

- José Joaquín Brunner, director de la Cátedra UNESCO de Políticas y Sistemas Comparados de Educación Superior, Universidad Diego Portales, Chile.
- Claudio Rama, ex director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Decano de la Facultad de Dirección y Administración de Empresas, Universidad de la Empresa, Uruguay. Director del Observatorio de Educación Virtual de América Latina.
- Luis Enrique Orozco, catedrático y ex vicerrector de la Universidad de los Andes, Colombia. Director de la Cátedra UNESCO de Educación

Superior en América Latina. Ex coordinador del Consejo Nacional de Acreditación de Colombia y asesor de varios ministros de educación.

- Juan Carlos Tedesco, ex ministro de educación de Argentina (2000-7) y director de la Oficina Internacional de Educación, Ginebra (1992-7).
- Jamil Salmi, consultor independiente, ex coordinador de Educación Superior del Banco Mundial, principal autor de la estrategia para la educación terciaria del Banco Mundial: "Construir Sociedades del Conocimiento: Nuevos Retos para la Educación Terciaria".
- Frida Díaz, Universidad Nacional Autónoma de México, ex miembro del Consejo Asesor para la Coordinación de la Educación Abierta y a Distancia (2004-6) y del Equipo de Expertos sobre Educación Superior y las TIC de la Organización de Estados Iberoamericanos.

Apéndice A

Análisis por países de la evolución y el estado de la educación a distancia y virtual

Aunque la situación del *e-learning* en América Latina varía mucho de país en país, en todos los casos ha venido acompañada de una expansión de la oferta en educación superior.[1] Prácticamente la única constante que es posible identificar de todas las experiencias es que la adopción de políticas e implementación de programas que incluyen *e-learning* ha estado fuertemente marcada por el objetivo de incrementar el acceso de la población a la educación superior. Por lo mismo, al hablar de *e-learning* en América Latina se habla a la vez de educación a distancia. Este fenómeno no es de extrañarse, dado el contexto latinoamericano de expansión de la oferta en educación superior. La expansión de la oferta como objetivo principal ha dejado en un plano relegado a otros aspectos igual de importantes, como la calidad de los programas ofrecidos a la población, sobre todo a aquella con menores recursos, como también la adaptación de los programas ofrecidos para suplir las necesidades particulares de formación de poblaciones tradicionalmente excluidas.

Argentina

Las primeras experiencias en educación a distancia en Argentina nacieron en un clima académico bastante adverso. Dicha modalidad era asociada con cursos por correspondencia a los cuáles se les asociaba una baja calidad educativa. Pero la expansión de la cobertura de Internet, el crecimiento del ancho de banda y la necesidad de ampliar la oferta de formación de posgrado tuvieron como resultado el impulso de modalidades educativas no presenciales a partir de la segunda mitad de los 90.

La educación virtual[2] argentina se encuentra en un momento fundacional. Aunque una buena cantidad de la oferta en educación a distancia virtual se concentra hoy en posgrados, programas de extensión, o como complemento a algunas cátedras presenciales, la Argentina ya cuenta con algunos programas que permiten llevar carreras completas en forma enteramente virtual. Pero haciendo una evaluación general, el desarrollo de la educación virtual argentina todavía se encuentra en un momento inicial, por lo que permanecen latentes una serie de problemáticas como la escasa calidad didáctica de muchos de los materiales virtuales, la escasa capacitación docente en la enseñanza a través de medios virtuales, así como sus reducidas capacidades para el manejo e incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a sus métodos de enseñanza.

El gobierno no cuenta con políticas enfocadas al desarrollo de iniciativas de *e-learning* en educación superior, a pesar del apoyo al fortalecimiento de los recursos humanos en las TIC. Entre los programas de becas más importantes promovidos por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se encuentran las Becas TIC, enfocadas en fortalecer los recursos humanos disponibles para el empleo de las TIC y en incrementar la matrícula de los estudiantes en carreras afines a su uso. En este programa de becas, la iniciativa gubernamental va de la mano con el reconocimiento de las carreras TIC como un ámbito de desarrollo ocupacional prioritario para el país, debido al exceso de demanda requerido en contraste con la oferta que la ocupa. Pero si bien el impulso dado a las carreras TIC se vincula con la posibilidad de implementar programas de educación virtual, el gobierno argentino no cuenta con políticas que se enfoquen al desarrollo de este tipo de iniciativas en educación superior. El único programa estatal pensado explícitamente en función al *e-learning* es el Servicio de Educación a Distancia del Ministerio de Educación, una propuesta enfocada a responder a los requerimientos educativos de los hijos de argentinos en el exterior y que se resume en la implementación de un Campus Virtual con materiales de nivel primario y secundario especialmente para que los alumnos estén preparados para su reincorporación al sistema educativo argentino una vez retornen al país.

A pesar de la escasez de políticas, existe una considerable cantidad de programas de educación virtual en Argentina. Entre los más destacables tenemos el programa de Universidad Virtual de la Universidad Nacional de Quilmes, que cuenta con un sistema de educación completamente virtual que ofrece carreras a nivel de grado (licenciaturas) y pregrado (tecnicaturas).

Además, gracias a su reestructuración curricular de 2011, el programa ahora ofrece carreras en las modalidades de Tronco Único (similar a la formación en una carrera tradicional) o de Complementación (como complemento a quienes ya tiene estudios de grado) presentando alternativas de formación mucho más flexibles. Otro caso a rescatar es el de la Universidad Tecnológica Nacional que mediante su plataforma Universidad Tecnológica Nacional Virtual se encarga de brindar acceso a una diversidad de recursos basados en las TIC a toda su comunidad universitaria. Cuenta, además, con la plataforma Campus Virtual Global, un proyecto piloto que corre desde el 2007, que permite el acceso a seminarios y aulas virtuales articuladas como complemento de las asignaturas dictadas de manera presencial en sus diversas sedes.

En términos de calidad, las opciones de educación virtual a distancia muestran niveles relativamente bajos. Una de las principales causas tiene que ver con los motivos por los que se ha producido su expansión, que no necesariamente tuvieron que ver con la implementación de nuevas pedagogías. Algunas universidades vieron en el desarrollo de la educación virtual a distancia nuevas posibilidades para obtener mayores ingresos (universidades privadas) o financiación para sus programas (universidades públicas); también se pensó que mediante dicho sistema iba a ser posible aliviar la carga educativa de alumnos de los primeros años, permitiendo derivarlos a una modalidad que no requería de la construcción de nuevas instalaciones y cuya gestión era mucho más económica. Esta primera etapa de desarrollo de la educación virtual estuvo marcada por "la ingenua idea de que digitalizar los apuntes de clases de cátedras presencial y 'colgarlas' en Internet, bastaban para armar un curso virtual" (Rey, 2010, p. 18). Asimismo, las nuevas metodologías empleadas parecían entrever la idea de que los repositorios y herramientas virtuales bastaban por sí mismos como constructores de conocimiento. El empleo de videos e Internet únicamente como material didáctico o la participación en foros virtuales como únicos espacios de interacción, efectivamente hicieron de estas modalidades pseudo-virtuales opciones educativas poco desarrolladas.

Adicionalmente, el modelo pedagógico de la educación virtual está poco actualizado y desarrollado. Actualmente, el *e-learning* ha incorporado muchos medios y modalidades, y sin embargo, el gran obstáculo para su desarrollo no es la actualización tecnológica sino la persistencia de un modelo pedagógico obsoleto que aún se mantiene por medio de dos miradas: la autocomplacencia, por un lado, y la fascinación con lo novedoso, por otro, lo que hace que se coloque la confianza sobre los medios e innovaciones virtuales sin conceder

suficiente importancia a la posibilidad de evaluar, criticar y mejorar las insuficiencias encontradas al momento de su puesta en práctica.

En cuanto a las consideraciones de equidad, la educación virtual no se ha desarrollado como una herramienta de fortalecimiento de la igualdad en el acceso y en las oportunidades. En cierta medida, desde su origen la educación a distancia ha sido vista como un instrumento de expansión de la oferta en lugar de aprovechar otras potencialidades para la atención de demandas educativas específicas. En términos más generales, en Argentina persiste un gran problema de falta de información en relación a las tendencias del ámbito educativo, por lo que no ha sido posible construir una política educativa de planificación según criterios como calidad, pertinencia y equidad.

Bolivia

La expansión e influencia de las nuevas TIC ha logrado afectar el modelo educativo de las Instituciones de Educación Superior (IES) bolivianas fundamentalmente a nivel administrativo. De tal manera, su incorporación se ha dado prioritariamente en lo referente a recursos de gestión. Sin embargo, son pocos los avances académicos logrados que posibiliten una "migración" a los modelos educativos basados en las TIC. Curiosamente, los mismos factores que dificultan la implementación y acceso a un sistema educativo integral (precarias condiciones de acceso físico y conectividad entre las diversas zonas del país) son los que harían de Bolivia un escenario propicio para el desarrollo del *e-learning*. Así, si bien la expansión de nuevas TIC ha ido tomando creciente popularidad en las universidades y han sido incorporadas a su sistema educativo, estas todavía no han logrado impactar en los modelos educativos tradicionales. En 2010 solo 5 universidades reunían los requisitos de infraestructura necesaria (una plataforma virtual propia) para poder implementar modalidades de educación virtual y semipresencial en un futuro (Padilla, 2010).

En cuanto a la oferta actual de *e-learning*, la gran mayoría corresponde al nivel de posgrado y son pocos los programas que funcionan bajo modalidades completamente virtuales. Como caso distintivo tenemos el de la Universidad Mayor de San Simón, la cual ha fortalecido su gestión académica y administrativa a través de la implementación de recursos virtuales. Y a pesar de no contar explícitamente con un modelo académico virtual, resalta el empleo de metodologías de aprendizaje vinculadas al uso de las nuevas TIC aplicadas principalmente en las facultades de Ciencias y Tecnología y Ciencias Económicas (Padilla, 2010).

Otro caso distintivo en educación virtual proviene de la experiencia de vinculación entre las universidades y la cooperación internacional. Específicamente, el "Programa de Especialista Universitario en Planificación y Gestión de la Investigación y la Transferencia de Conocimiento en Universidades" tiene como objetivo convocar académicos de diversas universidades públicas y privadas para instruirlos en el diseño y organización de la Estrategia de Investigación y Transferencia de Conocimiento y de la Estructura de Interfaz Universitario de sus respectivos centros de investigación. Implementado desde 2009, dicho programa se lleva a cabo en la modalidad semipresencial, con 10% de sesiones presenciales en forma de seminarios itinerantes en 5 de los 9 departamentos (regiones) del país, y 90% de trabajo a distancia con apoyo de una plataforma virtual (Padilla, 2010).

En general, los programas de educación superior han logrado integrar de manera efectiva el uso de nuevas tecnologías a la enseñanza pero sin que esto haya llevado a la incorporación de cambios pedagógicos. La ausencia de cambios pedagógicos no ha permitido que estos nuevos recursos puedan sobrepasar su papel tradicional de apoyo a la enseñanza impartida.

En contraste con los programas presenciales, hay escasa oferta de educación virtual orientada a fortalecer la equidad. Bolivia es uno de los países iberoamericanos que cuenta con programas más fuertes de educación superior dirigidos a poblaciones indígenas. No obstante, dichos programas no han producido una oferta de *e-learning* para dichas poblaciones. En buena medida, las limitaciones a nivel de conectividad que experimenta hoy en día Bolivia estarían dificultando a su vez el desarrollo de iniciativas de esta índole.

Brasil

Existe una larga tradición de educación a distancia en Brasil. Las primeras experiencias se ubican a comienzos del siglo XX con el inicio de la oferta de cursos por correspondencia. Desde entonces hasta los años 80 fueron pocas las novedades que impulsaron el desarrollo de la educación a distancia en el país, y fundamentalmente consistieron en el inicio de transmisiones de televisión educativas, lo que llevó al desarrollo de tele-cursos impulsados por diversas fundaciones privadas y organizaciones no gubernamentales.

A partir de mediados de la década de los 90, la educación a distancia gana fuerza, con acciones como la publicación de la Ley de Directrices y Bases para la Educación Nacional de 1996. En ella, se reconoce a la educación a distancia

como modalidad válida y equivalente a otros modelos de enseñanza (Lupion *et al*., 2010). Fueron dos las universidades públicas encaminadas a incorporar modalidades y metodologías de estudio a distancia: la Universidad Federal Mato Grosso y la Universidad Federal de Santa Catarina. A partir de aquí, "la Universidad Federal Mato Grosso desarrolló un modelo de educación a distancia que utilizaba el apoyo presencial para dar soporte a los alumnos en determinadas ciudades, con bibliotecas y salas de estudio y encuentros periódicos entre profesores-tutores y los alumnos matriculados" (Lupion et al., 2010) mientras que la Universidad Federal de Santa Catarina "desarrolló los primeros usos efectivos de Internet, videoconferencia y teleconferencia vía satélite para ofrecer cursos de especialización, de maestría y de educación continuada por educación a distancia" (Lupion et al., 2010).

Desde el año 1995 hasta el 2000, a estas iniciativas se les sumaron varios proyectos de otras universidades (AulaNet de la *Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro*, Eureka de la *Pontifícia Universidade Católica do Paraná*, TelEduc de la *Universidade Estadual de Campinas*, etc.) Estos esfuerzos fundaron las bases de los modelos de universidad virtual y el uso estratégico de los recursos de Internet como herramientas de aprendizaje y para el relacionamiento entre alumnos y profesores en los cursos a distancia.

A partir del año 2000, muchas instituciones de educación superior (IES) brasileñas buscaron de manera creciente la acreditación del Ministerio de Educación para poder ejercer la educación superior virtual y ampliar su oferta educativa. Así, el número de instituciones en este ámbito pasó entre 2000 y 2007 de 7 a 48 en el sector público, y de 0 a 49 en el sector privado. Asimismo, el número total de programas para ambos sectores, público y privado, pasó de 10 a 408 en el mismo periodo. Lo mismo sucedió con el número de matrículas que fue de 1 682 a 369 766 alumnos inscritos en el mismo periodo de tiempo. Para finales del 2008, la matrícula en programas de *e-learning* atendía a unos 727 961 alumnos, representando un 12,5% del total de matrículas de graduación en el país calculadas en 5 808 017 (Lupion et al., 2010).

Durante sus últimas dos décadas de desarrollo, la educación a distancia/virtual ha sido apoyada por el estado brasileño mediante una serie de políticas públicas. A nivel legislativo, el gobierno de Brasil, a través del Ministerio de Educación, ha emitido una serie de decretos. Estos decretos (en 1998, 2001, 2004, 2005 y 2007) consideran la regulación de diversos aspectos y competencias de la educación virtual en el país, entre los que se encuentran desde procedimientos de acreditación hasta pautas para la realización de modelos de expansión

dentro del país. Más allá del aspecto regulatorio que tiene su primer gran hito en la Ley de Directrices y Bases para la Educación Nacional del 96, el Ministerio de Educación también ha articulado otra serie de iniciativas como: (1) la creación de la Secretaría de Educación a Distancia, en 1998, y cuyo propósito es desarrollar sugerencias para el mejoramiento de la calidad de esta modalidad educativa; (2) el Programa Nacional de Tecnología Educacional (ProInfo), creado en 1997 para promover el uso pedagógico de las TIC en las redes pública de enseñanza fundamental y media a través de la instalación de laboratorios informáticos; (3) la Red Nacional de Formación de Profesores, creada en 2004 para apoyar la mejora de la formación de alumnos y profesores en los sistemas de educación pública por medio de la producción de materiales de orientación en cursos a distancia o semipresenciales; (4) la creación de la Red e-Tec Brasil en 2007 que ofrece formación técnica y profesional a distancia mediante el acceso a cursos públicos y gratuitos llevados a cabo en colaboración con el Estado, Distrito Federal o Municipio Local según corresponda; o también, una de sus iniciativas más grandes, (5) la creación de la Universidad Abierta de Brasil en 2006, una institución cuya premisa es la creación de polos de apoyo presencial para estimular a instituciones públicas de enseñanza superior a ingresar a la oferta de cursos de graduación y posgrado en esta modalidad, ofreciendo también programas de formación superior en *e-learning* a alumnos y profesores, así como capacitaciones para gestores, tutores o dirigentes en la implementación de esta modalidad.

El periodo de expansión de la educación virtual en Brasil sirvió como una instancia de investigación y desarrollo en este campo que ha llevado a niveles relativamente altos en la calidad de esta modalidad educativa. El impulso dado permitió el desarrollo de aspectos como los ambientes virtuales de aprendizaje, metodologías virtuales propias, estrategias de gerenciamiento administrativo, abordajes pedagógicos y demás enfoques y herramientas vinculadas a la implementación de una educación a distancia con fuertes componentes virtuales. De tal forma, en las dos últimas décadas de impulso a esta modalidad, se han consolidado una diversidad de modelos pedagógicos entre los que pueden listarse: la tele-educación, que utiliza la televisión satelital para la transmisión de clases en vivo; la video-educación, que se vale de las tele-aulas para la reproducción de clases pregrabadas; la educación semipresencial que combina elementos de la educación a distancia junto con recursos presenciales de apoyo a los estudiantes como tutorías o acceso a laboratorios y bibliotecas; la Universidad Virtual, un modelo basado en el uso intensivo de tecnologías digitales para la entrega de contenidos y como

medio de interacción entre estudiantes y maestros, y que reduce las etapas presenciales a la realización de exámenes; o los modelos que alternan entre periodos de educación a distancia junto con periodos de asistencia regular a las instituciones educativas. Todo ello ha llevado a que la la calidad de los programas de *e-learning* en Brasil sea relativamente alta, en algunos casos incluso superior a la de programas presenciales. Según un estudio conducido entre 2005 y 2006 por el profesor Dilvo Ristoff en base a los resultados del Examen Nacional de Desempeño de Estudiantes, los alumnos matriculados en esta modalidad mostraban mejor desempeño en 9 de las 13 áreas evaluadas en el semestre de ingreso, y, asimismo, mostraban un mejor desempeño en 7 de las 13 áreas evaluadas en el semestre de egreso (Lupion *et al.*, 2010).

El carácter inclusivo de la educación virtual en Brasil parece ser una de las fortalezas y potencialidades más destacables de esta modalidad. De acuerdo a los datos, al comparar con los programas presenciales se encuentra que una buena proporción de alumnos de *e-learning* son casados (52% vs. 19%), tienen 2 o más hijos (44% vs. 11%), son relativamente menos blancos (49% vs. 68%), son relativamente pobres (43% vs 26% con un sueldo de hasta 3 salarios mínimos y 13% vs. 25% con un sueldo de 10 o más salarios mínimos), tienen padres con escaso nivel de formación (18% vs. 51% en el caso del padre y 24% vs. 54% en el caso de la madre), etc. (Lupion *et al.*, 2010). Así, los datos permiten sugerir que la manera en que se está implementando esta modalidad en Brasil presenta ventajas para posibilitar el acceso a la educación superior.

Chile

El desarrollo de la educación a distancia/virtual en Chile puede resumirse en tres fases: (1) la fase de correspondencia donde el material era impreso y enviado; (2) la fase de los medios de comunicación, caracterizado por la utilización de la radio y en particular el desarrollo de la televisión educativa; y (3) el periodo actual que posibilita la educación a distancia mediante el uso intensivo de las TIC provistas vía Internet.

El *e-learning* ha sido implementado por diversas IES bajo distintas modalidades como *e-support*, semipresencial o completamente virtual, siendo más populares las modalidades semi-presenciales. Este proceso se ha dado mayoritariamente en las universidades y de manera incipiente en institutos profesionales y centros de formación técnica. Los contenidos educativos de dichos programas se han concentrado en cursos de corta duración, no titulados

y orientados a la capacitación y expansión de conocimientos de adultos ya insertos en el mercado laboral, y gradualmente se han expandido al nivel de posgrados. En 2008, la distribución de la oferta académica con contenido *online* en Chile se distribuía de la siguiente manera: Doctorados 1%, Maestrías 8%, Pregrados 9%, Diplomados 27% y Cursos 55% (Farcas, 2010).

Un caso destacable en la implementación de iniciativas de *e-learning* lo constituyen los programas ofrecidos por la Pontificia Universidad Católica de Chile (UC) a través de su escuela de Educación Continua. En cuanto a las iniciativas de educación a distancia virtual en el país, quizá el mejor ejemplo lo ha representado la Universidad de Artes, Ciencias y Comunicación. Esta universidad empezó como un instituto profesional en 1981 para luego convertirse en universidad en 1991. Desde los 90 incorporó el uso de las TIC como elemento sustantivo de su actividad académica. En este sentido, el avance en esta dirección llevó a la implementación de herramientas virtuales como el "e-campus", una plataforma virtual que además de funcionar como *e-support* permitió el posterior desarrollo de programas *e-learning.* Para 2004, la UNIACC abrió de manera pionera el primer programa 100% online de Ingeniería Comercial. Y en la actualidad ofrece una gama de programas totalmente virtuales en modalidades pregrado y posgrado. La experiencia de la Universidad de Artes, Ciencias y Comunicación en el desarrollo de programas de educación virtual nos da un buen ejemplo de algunas de las posibilidades de desarrollo de esta modalidad, que van mucho más allá del simple apoyo pedagógico.

Aunque la adopción de modelos de *e-learning* debería implicar cambios en el paradigma educativo tradicional —principalmente en la relación entre profesor y alumno— no todas las instituciones que ofrecen este servicio han logrado implementarlo. Por ello, los resultados de las experiencias institucionales con el *e-learning* son variadas. A pesar de la expresa voluntad del gobierno y las instituciones educativas por incluir el uso de las TIC como herramienta integral en la educación, lo cierto es que esta modalidad no ha sido incorporada a plenitud dentro del sistema de educación superior chileno, que no cuenta con una regulación específica que acredite y asegure la calidad de los servicios brindados bajo los mismos estándares con los que se acreditan las modalidades de educación presencial.

La implementación de algunas modalidades de *e-learning* ha reducido el impacto de la distancia física entre docentes y alumnado, lo cual ha ido en favor de un acceso más equitativo a la educación superior. Además, se han

establecido nuevos espacios de enseñanza, permitiendo un incremento en la cantidad de estudiantes mayores de 24 años y una mejora en la capacidad de respuesta del sistema educativo chileno a las necesidades del alumnado adulto.

Colombia

Uno de los principales impulsos de la educación a distancia en el país se dio en el año 1982, cuando el gobierno colombiano estableció el Subsistema de Educación a Distancia como alternativa ante la imposibilidad de cubrir la demanda educativa existente en aquel entonces. Las nuevas instituciones educativas de educación a distancia en ese momento tuvieron que someterse al ordenamiento jurídico de la educación postsecundaria regular y tendieron a enfocarse en programas de nivel técnico muy a pesar de haber sido establecidas con el propósito inicial de implementar modalidades de educación a distancia. En este contexto, muchos docentes de educación superior se opusieron a estas iniciativas por ver amenazada la estabilidad y calidad de la educación presencial que impartían. Pero quizás el mayor de los problemas estuvo en que los demás programas de educación a distancia desaparecieron simultáneamente a la aparición del Subsistema de Educación a Distancia, que además fue el único programa al que se canalizó el apoyo financiero en aquellos tiempos de crisis. En vez de construir sobre experiencias pasadas, el surgimiento de un nuevo modelo de educación a distancia por "sustitución" constituyó un gran obstáculo para la implementación de esta modalidad en Colombia.

Estos programas emprendidos desde los 80 fallaron en replicar la experiencia de los programas educativos de radio y televisión tan populares en épocas anteriores. En aquella década tan solo 6 universidades en todo el país habían empezado a experimentar con metodologías de educación a distancia a través de modalidades semipresenciales pero desaprovechando casi por completo el uso de recursos audio-visuales. El Ministerio de Comunicaciones destinó entonces estos espacios y su infraestructura a programación comercial.

El tránsito hacia la educación a distancia de tercera generación, es decir a través de Internet, fue una experiencia igualmente complicada. Apareció en torno a 1989 de la mano de convenios con instituciones foráneas como el Tecnológico de Monterey. Sin embargo, durante estos primeros años las instituciones y programas colombianos se enfocaron en asegurar la matrícula virtual, la transmisión de la señal y la administración de los cursos antes que

trabajar en el desarrollo académico de sus contenidos. A mitad de los noventa la modalidad comienza a extenderse y ganar popularidad a nivel nacional e internacional, y se crea la Asociación Colombiana de Educación a Distancia, entidad que hasta el día de hoy busca integrar a las diversas IES nacionales con programas de educación a distancia para propiciar estrategias de mejora en su calidad. Entre el 1997 y el 98 se inician los primeros programas nacionales de educación basada en medios digitales, pero las limitaciones de conectividad hicieron que el empleo de medios virtuales se limitase a la entrega de contenidos vía web y el reemplazo de materiales impresos por digitales.

Para 2008, Colombia contaba con 44 instituciones que ofrecían programas de *e-learning*, reuniendo un total de 170 programas de diversa índole, nivel y metodología, así como un alumnado total de 144 605 estudiantes. Ello significaba el 10.05% de las matriculas en educación superior (Facundo, 2010). Entre las instituciones colombianas con programas de *e-learning* más resaltantes se cuenta con los casos de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, que hasta la actualidad concentra la mitad de las matrículas en esta modalidad (Facundo, 2010), y la Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada, cuyos servicios ofrecen desde videoconferencias y bibliotecas virtuales hasta centros de educación virtual nacional o conexión con redes internacionales de *e-learning* en Europa y EE.UU.

Gran parte de la expansión de la educación virtual en la última década debe atribuírsele a cada una de las instituciones pioneras que tomaron la decisión de implementarla, aunque el Ministerio de Educación Nacional también ha jugado un papel importante. El Ministerio viene colaborando a través del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, así como mediante la implementación de una serie de programas vinculados a promover y monitorear el acceso a las TIC en las instituciones educativas nacionales. Entre estos últimos tenemos: (1) el proyecto "Conexión Total - Red Educativa Nacional" que busca mejorar la conectividad de los centros educativos oficiales del país a través de la provisión de computadores y mejora del acceso a Internet; y (2) el desarrollo del Sistema de Monitoreo de la Conectividad del Sistema Educativo y la creación de Indicadores de Conectividad que permitan evaluar la evolución de la implementación de las TIC en todo el país. Asimismo, en 2008 establece un reglamento para la evaluación de la calidad de los sistemas de educación a distancia; mientras que la Ley de TIC (Ley 1341) de 2009 determina el marco general de formulación de políticas públicas concernientes a las TIC.

Uno de los más grandes obstáculos para el desarrollo de la educación virtual en Colombia han sido sus pobres niveles de preparación digital (*e-readiness*). En 1998 apenas el 1% de la población contaba con acceso a Internet, mientras que en el 2000 solo el 3.4% de la población disponía de una computadora (Facundo, 2010). Así, las posibilidades de acceder a los programas de *e-learning* se estuvieron concentrando solamente en poblaciones que contaban con los recursos para poder acceder a Internet. Pero a pesar de que en materia tecnológica Colombia aún posee un nivel intermedio en la región, ha hecho avances significativos por mejorar su *e-readiness* en lo que va de la última década.

Costa Rica

El desarrollo de la educación a distancia en Costa Rica vino acompañado de una expansión en la demanda de educación superior. En la década de los 70, el crecimiento demográfico de Costa Rica empieza a alcanzar niveles impresionantes. Otros factores como la expansión de la clase media, la mejora de los índices de desarrollo humano y el crecimiento del sector industrial, llevan a que el país se encamine hacia una creciente demanda por opciones de educación superior. En el ámbito público, además de la cobertura ofrecida por la Universidad de Costa Rica , el gobierno se esfuerza por abrir nuevas oportunidades a los jóvenes recién egresados de secundaria creando el Instituto Tecnológico de Costa Rica en 1971 y la Universidad Nacional en 1973. El sector educativo privado se abre en 1977 con la creación de la Universidad Autónoma de Centro América. Sin embargo, la apertura de estas instituciones no fue suficiente para suplir la demanda por lo que, inspirados por la experiencia de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en España y los Community College en Gran Bretaña, surge la idea de crear una universidad que incorpore el uso de los nuevos medios de comunicación social (radio y televisión en aquél entonces) como parte de sus métodos de enseñanza para así evitar el desplazamiento de los estudiantes para la adquisición de medios educativos. Así, en 1977 se crea la Universidad Estatal a Distancia una de las primeras en ofrecer la modalidad.

Este fue el hito que marcó que la modalidad de educación a distancia empezase a tomar fuerza. Tras algo más de tres décadas, esta se ha consolidado como modelo de confianza entre los graduados y el estudiantado en general. Actualmente la Universidad Estatal a Distancia cuenta con unos 22 000

estudiantes regulares y cerca de 5000 en programas formales en 34 Centros Universitarios distribuidos por todo el país (Castillo y Torres-Díaz, 2010).

En cuanto a la orientación general de las políticas estatales públicas en relación al *e-learning*, el Ministerio de Educación de Costa Rica tiene la política de no interferir y de preservar la autonomía de las universidades. Sin embargo, el gobierno sí ha emprendido ciertas acciones que indirectamente han afectado el proceso de implementación de esta modalidad. Un ejemplo de ello fue la implementación de Centros de Enseñanza de la Informática en escuelas secundarias como mecanismo para incorporar el uso de las TIC en la educación básica e incentivar su demanda en la educación superior. El uso de las TIC llegó a ser implementado con fuerza por las IES públicas desde 2005 como uno de los componentes fundamentales contemplados en el "Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal 2006-2010". Aquí es importante notar que a raíz del auge de Internet y la incorporación de las TIC en los sistemas educativos, la educación virtual pasó de ser una modalidad relegada a la última escala de valoración educativa, a ser una de las alternativas más viables en educación del nuevo milenio (Castillo y Torres-Díaz, 2010).

Hoy en día, el sector privado (51 instituciones) ofrece diversas modalidades de *e-learning* que incorporan las TIC en diversos grados. Estas iniciativas van desde la implementación de aulas y campus virtuales que sirven de apoyo a las clases hasta la oferta de cursos a distancia por medios virtuales. Por otro lado, el sector público se enfoca principalmente en combinar la enseñanza presencial con la educación virtual para ofrecer modalidades de *e-learning* semipresencial aunque también cuenta con varias ofertas de pregrado y posgrado de tipo completamente virtual. Aquí, debe resaltarse que la "Universidad Estatal a Distancia ha concentrado todos los esfuerzos del país por atender a un sector importante de la población secundaria que aspira a la educación superior bajo la modalidad a distancia, esto no excluye que las otras tres universidades públicas estén realizando ingentes esfuerzos por atender a otros sectores sociales a través de sus sedes regionales." (Castillo y Torres-Díaz, 2010, p. 82).

En cuanto a cuestiones de acreditación, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE, 1974) creó el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior en 1999 y que desde 2002, según la Ley 8256, es declarado como órgano oficial de la acreditación de la calidad de las carreras y programas universitarios del país. Entre otras instituciones a él se adscriben las únicas cuatro universidades nacionales que acreditan tanto sus programas de educación convencional como sus programas de *e-learning*.

Más allá de la expansión de su sistema de IES y la variada oferta académica que ofrecen, Costa Rica sigue presentando fuertes carencias en el tema de la equidad del acceso. La diferencia de acceso entre el quintil más alto y el más bajo es de 5,3 veces para el sector educativo público y 7,4 veces para el privado (Castillo y Torres-Díaz, 2010). Al igual que el resto de países de la región, la población costarricense mantiene la relación de mayores ingresos económicos a mayor número de años de instrucción, una situación que refuerza las brechas económicas ya existentes.

Ecuador

La educación a distancia en Ecuador tiene sus primeros antecedentes en la década de los 70. En particular, la educación superior a distancia se remonta a 1976 cuando la Universidad Técnica Particular de Loja crea la Modalidad Abierta y a Distancia con el propósito de atender a un amplio sector del magisterio nacional que no había podido acceder a la educación universitaria pero que necesitaba perfeccionamiento en pedagogía y otras áreas. A ella le siguieron la Escuela Superior Politécnica del Ejército que empieza a ofrecer educación a distancia de forma independiente desde 1985, la Universidad Nacional Chimborazo que aplica un modelo de educación a distancia con componentes semipresenciales desde 1995 y la Universidad Tecnológica América que desde 1997 cuenta con un campus virtual desde el cual empezó ofreciendo 5 carreras. Modalidades similares de estudios virtuales y en modalidad semipresencial son ofrecidos también por la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Javeriana, Universidad de Especialidades Espíritu Santo, y la Universidad Tecnológica Equinoccial, entre otras.

En general, el *e-learning* ha sido una modalidad que ha gozado de gran acogida de parte del estudiantado que la prefiere debido a su falta de exigencia en cuanto a presencialidad y cumplimiento de horarios. Actualmente, la mayoría de universidades ofrecen algún programa de *e-learning* en distintas modalidades. Para el año 2008, por ejemplo, podían citarse hasta 14 IES que ofrecían programas de esta modalidad desde el inicio de su oferta académica, aparte de la existencia de un buen número de instituciones con sedes internacionales como es el caso de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Guamán *et al.*, 2010).

Los programas de *e-learning* existen para diversos niveles educativos pero también presentan diferentes niveles de desarrollo de acuerdo a la

modalidad en la que se implementen. A nivel de pregrado, estos programas se distribuyen entre las siguientes modalidades: mayoritariamente presencial (56,5% en ejecución, 25% en diseño), semipresencial (41% en ejecución, 50% en diseño) y completamente virtual (2,3% en ejecución, 25% en diseño). A nivel de diplomados, la distribución es la siguiente: mayoritariamente presencial (49,2% en ejecución, 34,6% en diseño), semipresencial (49,2% en ejecución, 45,8% en diseño) y completamente virtual (1,5% en ejecución, 19,6% en diseño). A nivel de posgrado, la distribución es la siguiente: mayoritariamente presencial (54,3% en ejecución, 33,3% en diseño), semipresencial (40,8% en ejecución, 56,6% en diseño) y completamente virtual (0,5% en ejecución, 8% en diseño). Finalmente, a nivel de educación continua los programas presentan la siguiente distribución: mayoritariamente presencial (45,1% en ejecución, 41,6% en diseño), semipresencial (50,9% en ejecución, 33,3% en diseño) y completamente virtual (3,9% en ejecución, 25% en diseño) (Guamán *et al.*, 2010). A partir de estos datos puede vislumbrarse como la implementación de estas modalidades todavía incipiente aunque el porcentaje de programas "en diseño" da esperanza respecto a su desarrollo futuro.

El Consejo Nacional de Educación Superior está actualmente desarrollando una política de regulación y acreditación de las modalidades educativas virtuales y a distancia, anteriormente inexistentes. Así, la calidad de los programas se evaluará según sus funciones, ámbitos, características, estándares e indicadores. Este modelo evaluativo, no obstante, ha sido formulado pensando en programas tradicionales presenciales, por lo que es aún preciso ajustar los modelos evaluativos a las características particulares del *e-learning*.

No se dispone de información en relación a la manera en que el *e-learning* en Ecuador se ha venido implementando en función de poblaciones tradicionalmente excluidas de la educación superior. No obstante, es posible señalar que el problema principal que afecta a las poblaciones más pobres es la conectividad. El gobierno ecuatoriano está buscando aumentar el porcentaje de personas conectadas a Internet, reducir los costos de conexión, así como dotar de infraestructura a escuelas e IES para poder acceder a Internet.

Guatemala

La situación educativa de Guatemala muestra muy pocos avances en cuanto a la diversidad de modalidades educativas implementadas. Tal es el caso que no existe en el país ningún programa de *e-learning* desarrollado

para la modalidad de pregrado y tan solo se reportan 3 experiencias de implementación de esta modalidad a nivel de posgrado.

El primer caso corresponde a diversos programas de posgrado de la Universidad de San Carlos, en donde la implementación de la modalidad es utilizada por la institución como recurso para aminorar la carga en aquellas aulas que se ven saturadas de alumnos o que no cuentan con los implementos necesarios para conducir la enseñanza de tantos estudiantes a la vez.

Los otros dos casos corresponden a las 2 únicas universidades guatemaltecas autorizadas para impartir la enseñanza bajo modalidades de educación a distancia. En primer lugar, el Instituto de Educación Abierta de la Universidad Galileo que ofrece 6 programas de Licenciatura en Tecnología y Administración bajo la modalidad de *e-learning*. En segundo lugar, el Sistema de Estudios de Posgrado de la Universidad de San Carlos, específicamente la Maestría de Educación con Orientación en Medio Ambiente la cual se propuso, desde 2007, enriquecer la experiencia de aprendizaje a través de los medios virtuales, principalmente Internet.

El poco desarrollo de la modalidad de *e-learning* en el país ha llevado a que aún no se hayan contemplado normativas para regular esta modalidad, ni mucho menos políticas que se encarguen de impulsar su implementación.

Cabe destacar que Guatemala cuenta con una de las poblaciones más jóvenes del continente, y que sin embargo los niveles de cobertura de la educación superior son muy bajos. En este escenario el *e-learning* presenta una gran potencialidad para la mejora de la situación educativa nacional y para aumentar los niveles de acceso y cobertura.

Honduras

En 1981 la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), inspirada en el modelo de la Open University, creó el Sistema Universitario de Educación a Distancia en parte como respuesta al establecimiento de restricciones de acceso a la educación superior presencial a través de exámenes de admisión. El principal objetivo de la creación de la UNAH fue permitir el acceso a la educación superior para aquellas zonas alejadas donde la universidad no tenía capacidad de instalar sedes regionales, así como aquellas en que las características geográficas y socio-económicas dificultaban el desplazamiento de la población hacia centros urbanos mayores para realizar estudios presenciales.

El sistema se inició formalmente en 1985 estableciendo sedes en 4 ciudades, ofreciendo en un primer momento solamente formación en Administración de Empresas a nivel de bachillerato. Entre 1986 y 1988 se abrirían hasta 4 nuevas sedes y se implementarían las carreras de bachillerato en Pedagogía y licenciatura en Enfermería. Dicho sistema continuó creciendo en términos de cobertura y contratación de tutores, sin embargo, su extensión no vino de la mano con los suficientes controles de calidad ni con una actualización de sus competencias pedagógicas. Como resultado de estas carencias en cuestiones de actualización metodológica, la calidad de la enseñanza del Sistema Universitario de *e-learning* decayó y contribuyó a establecer un abismo en la evaluación de los estándares educativos del modelo frente a la educación convencional.

En 1991, el Consejo Universitario de la UNAH decidió hacer frente a los problemas surgidos, para lo cual se planificó llevar a cabo una evaluación del Sistema Universitario de Educación a distancia (SUED), cuyos resultados permitirían llevar a cabo un proceso de restructuración del mismo. No obstante, dicha evaluación no se ejecutó, pese a que inclusive se suspendió la matrícula durante el primer periodo de 1992 para dar lugar a la evaluación. A pesar de la baja calidad del modelo de enseñanza del Sistema Universitario de educación a distancia, los programas ofrecidos por la UNAH ya han cobrado una importancia considerable entre la población hondureña, lo que puede observarse en el porcentaje de alumnado matriculados; la matrícula en programas de *e-learning* representaba el 9.11% del total de la matrícula en el 2007. Así, el atraso en la implementación de una reestructuración del SUED ha afectado a una cantidad considerable del alumnado hondureño, que ha visto un valor reducido en los títulos obtenidos (Calderón y Rama, 2010).

En 2005, la UNAH estableció una Comisión de Transición para dar inicio a un proceso de reforma universitaria, que a la vez vio la necesidad de contar con un Plan General de Reforma Integral del Sistema Universitario de Educación a distancia, en donde el intercambio de conocimientos en investigación, en particular con Brasil, fue de suma importancia. La propuesta buscó modernizar y reorganizar el sistema, asegurando la mejora de la calidad de su servicio por medio de la incorporación de un nuevo modelo. La reforma, a su vez, implicaba igualar las modalidades presenciales y de *e-learning* en una serie de aspectos como perfiles, objetivos, y densidad, así como en los procesos de selección del alumnado, de modo que la única diferencia práctica fuese la metodología utilizada para la enseñanza-aprendizaje, así como la duración de los programas. Se plantearon además iniciativas específicas para

los programas de *e-learning*, como cursos de orientación y métodos de estudio. A pesar de que la reestructuración del Sistema Universitario de Educación a distancia de la Universidad Nacional concluyó en el año 2007, una serie de trabas institucionales han afectado el desarrollo general de la reforma de la educación superior en Honduras —incluyendo conflictos laborales y académicos— que no han permitido implementar muchas de las reformas propuestas, que aún están pendientes.

A pesar de que se han experimentado avances en el acceso a la educación superior, son aún muchos quienes se quedan fuera de ella. La desigualdad del acceso educativo afecta principalmente a los sectores más pobres, que no pueden cursar estudios por la falta de tiempo para realizar sus labores de manutención diarias (Brunner y Ferrada, 2011: 93-94). Además, tal como sugieren los indicadores de conectividad, el acceso a los recursos necesarios para ingresar a la educación virtual es restringido, de modo que las poblaciones más pobres y remotas aún continúan relegadas.

México

En la actualidad, México cuenta con una gran oferta en *e-learning*, que cubre alrededor del 7% de la demanda total de educación, lo cual en términos absolutos asciende a cerca de 200 mil estudiantes provenientes de diferentes tipos de programas de formación, pero sobre todo de nivel técnico superior universitario y licenciatura.

Desde sus inicios, el desarrollo de la educación a distancia ha seguido una trayectoria paralela a los procesos de reforma del sistema de educación superior. Entre 1989 y 1994, el Plan Nacional para la Modernización Educativa fijó los lineamientos básicos para adecuar el sistema educativo nacional a los requerimientos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que exigían la aceleración de la modernización de la educación superior y el replanteamiento de la forma de ejercer una carrera profesional en el mercado de trabajo en un contexto de creciente liberación comercial e incremento de la competencia. En este contexto, la Secretaría de Educación Pública, con el apoyo de otras instituciones como el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, la Universidad de Guadalajara y la Universidad Nacional Autónoma de México impulsaron una serie de proyectos de implementación de infraestructura de telecomunicaciones para el posterior desarrollo de iniciativas de educación a distancia.

Entre 1995 y 2000, el Programa de Desarrollo Educativo se orientó al fortalecimiento de la educación superior mediante el aseguramiento de la calidad, la equidad del acceso y la diversificación y consolidación de instituciones, programas y personal académico capacitado. El programa estableció que las diversas modalidades educativas puestas a disposición de la población debían de ser reguladas tomando en cuenta las particularidades del modelo utilizado, por lo que crea el Proyecto para el Desarrollo de la Educación Abierta y a Distancia a fin de gestionar adecuadamente ambas modalidades de estudio. Otra iniciativa importante impulsada por el Programa de Desarrollo Educativo fue la ampliación de la cobertura de los programas de *e-learning* mediante la Red de Televisión Educativa (EDUSAT) y de Internet. Se implementó también, con apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, la Red Nacional de Videoconferencia para la Educación que hasta hoy en día provee de los medios para la producción de programas de *e-learning*; además de la Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet, plataforma virtual para el desarrollo de aplicaciones y proyectos de *e-learning*; y la Red Nacional de Educación Superior a Distancia.

Entre 2001 y 2006, el Programa Nacional de Educación planteó una serie de reformas en el ámbito de la educación superior, entre las que se incluyó la elaboración de un Plan Maestro de Educación Superior Abierta y a Distancia que trata cuestiones básicas como la implementación de redes de soporte técnico y capacitaciones académicas para la enseñanza en este tipo de modalidades. Esta etapa marca la consolidación de las regulaciones y normativas para las principales instituciones de educación a distancia en el país.

Finalmente, entre 2007 y 2012, el Programa Sectorial de Educación (PRONAE) promueve el impulso del sistema de educación abierta y a distancia consolidado durante el quinquenio anterior. Siguiendo sus lineamientos se crea el Espacio Común de Educación Superior a Distancia, una red que en la actualidad alberga a 39 instituciones con el objetivo de cooperar en el desarrollo de proyectos, programas académicos e intercambio de experiencias y conocimientos.

Una de las limitaciones que muestra el modelo de *e-learning* tiene que ver con que el acceso a la educación superior de las poblaciones más pobres es aún limitado. Por cada 6 alumnos provenientes del decil de ingresos más alto, hay 1 alumno del decil de ingresos más bajos. De igual manera, aunque en muchos casos el *e-learning* se utiliza como recurso para brindar posibilidades de educación superior a poblaciones rurales y/o alejadas, en el caso de México, la penetración de Internet y otras tecnologías es limitada en estos espacios.

Panamá

El primer esfuerzo de educación a distancia emprendido en Panamá se desarrolló en 1986 por parte de la Universidad Interamericana de Educación a Distancia de Panamá, una institución cuyo modelo de enseñanza pone el énfasis en el autoaprendizaje (es el alumno quien administra su tiempo y ritmo de estudio), en una cobertura amplia (un modelo de enseñanza diseñado para aquellos que no pueden cursar una educación convencional) y en la práctica de una educación interactiva (basada en el empleo de diversos recursos, materiales y tecnologías que faciliten el proceso de autoenseñanza). Este modelo educativo es puesto en práctica por medio de tres modalidades: aprendizaje continuo (estudios convencionales), aprendizaje a distancia y cursos libres (estudios autogestionados). La experiencia pionera de la Universidad Interamericana permite evaluar el estado del *e-learning* en Panamá, llegando a la conclusión de que su implementación solo es posible gracias al establecimiento de acciones de cooperación con IES nacionales, extranjeras y otros organismos del sector público relacionados con la función educativa (de Escobar, 2010). Otra experiencia destacable en el desarrollo del *e-learning* tiene lugar con la creación de la Universidad Abierta y a Distancia de Panamá, una institución privada puesta en funcionamiento en 1996 y que ofrece todas sus carreras bajo diversas modalidades de *e-learning*, en los niveles: técnico, licenciatura, especialidad y educación continua.

A medida que en el país ha ido aumentando el número de IES, también ha crecido el número de universidades que ofrecen programas de *e-learning*. Dentro de la oferta por parte de universidades oficiales (públicas) se tienen los casos de la Universidad Tecnológica de Panamá y la Universidad de Panamá. En la Universidad Tecnológica, por ejemplo, no solo se desarrollan cursos regulares y a distancia, la institución también dispone de una serie de programas de capacitación continua en el uso de las TIC y empleo de medios virtuales, cuenta con herramientas informáticas como correo electrónico, campus virtuales, videoconferencias, plataformas de diseño de cursos en *Moodle* y un programa de televisión digital educativa.

El crecimiento del modelo de educación virtual lleva a que surja la necesidad de garantizar oficialmente la credibilidad y reconocimiento de esta modalidad educativa, así como de mantener ciertos estándares en la calidad de la enseñanza impartida. Lo cierto es que dichas iniciativas han tendido a surgir desde organizaciones externas al sistema educativo panameño. Las últimas normativas de acreditación aprobadas por el Ministerio de Educación

de Panamá datan de julio del 2006 con la creación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria, que sin embargo no contempla criterios específicos para evaluar las particularidades del *e-learning*. Por estos motivos, la mayoría de universidades que ofrecen programas de esta modalidad utilizan algún modelo de evaluación de calidad acuñado por organismos externos como la Asociación de Universidades Privadas Centroamericanas, la Universidad Técnica Particular de Loja, el Consejo Superior Universitario Centroamericano o la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior.

En términos generales, en Panamá existen muy pocas políticas que impulsen el *e-learning*, y la mayoría de instituciones que ofrece algún programa en esta modalidad (sea semipresencial o completamente virtual) encuentran un obstáculo en esta falta de políticas nacionales y en la poca regulación de la oferta. En este sentido, la Universidad Abierta y a Distancia y la Universidad Interamericana de Educación a Distancia son las únicas universidades que desempeñan sus programas de *e-learning* bajo una acreditación legal. Sin embargo, se suman cada vez más iniciativas *e-learning* y este tipo de enseñanza podría tener un futuro prometedor si estas son bien manejadas por medio de políticas públicas que las apoyen.

En términos de equidad, si bien el avance en esta dimensión es un compromiso explícito del sistema de educación superior, se carece aún de políticas nacionales específicas, así como de un marco normativo adecuado para la regulación de este aspecto.

Perú

A diferencia de otros países en la región, Perú no cuenta con una larga tradición de educación a distancia, ni tiene una universidad creada específicamente con la finalidad de ofrecer estudios a distancia. Las universidades que actualmente ofrecen programas de *e-learning* se han dedicado siempre a la enseñanza presencial. Fue solo posteriormente, como respuesta al incremento de la demanda por educación superior, que han emprendido esfuerzos para implementar estas modalidades que les permitan captar nuevos segmentos del mercado estudiantil.

De forma paralela a la tendencia nacional de aumento de la demanda educativa, el contexto de impulso de la expansión de las TIC y la competencia

entre IES por incorporarlas a sus sistemas educativos también ha sido un factor de empuje para la implementación de plataformas educativas virtuales (correo electrónico, campus virtual, intranet, recursos en línea) que sirvan de complemento a las actividades educativas presenciales así como también para la implementación de en general del *e-learning*.

De las 75 universidades institucionalizadas en Perú —31 públicas y 44 privadas— solo dos universidades públicas cuentan con programas de *e-learning*, mientras que otras doce cuentan por lo menos con algún tipo de portal virtual. Por otro lado se cuenta con diez universidades privadas que ofrecen programas de *e-learning* y otras 15 que se limitan al uso de portales virtuales.

Aunque la implementación de plataformas virtuales se ha vuelto una tendencia generalizada entre las IES peruanas, los programas de *e-learning* en universidades peruanas aún son escasos y la gran mayoría no cuenta con muchos años de implementación. Cabe destacar dos iniciativas:

1) Los programas de educación virtual de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), que fueron implementados por la Facultad de Educación y el Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE) en 1986, y posteriormente actualizados desde el 2001 con la inserción de herramientas de *e-learning*. Hoy en día, la plataforma PUCP Virtual está encargada del proceso de virtualización de las maestrías, diplomaturas y demás programas de posgrado ofrecidos por la universidad. Ofrece también los Cursos INFOPUCP, un programa educativo virtual con opciones en cursos libres, de actualización y diplomaturas de especialización. La universidad cuenta, además, con una amplia gama de servicios de Internet puestos a disposición de sus estudiantes como plataformas para subir, descargar y compartir audio y video, blogs, chats, foros, wikis, correo electrónico, campus virtual, intranet, *livestreaming*, repositorios virtuales de revistas, tesis y documentos, entre otros.

2) El Sistema de Universidad Abierta (SUA) creado en 2004 por la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (ULADECH CATÓLICA), un programa que ofrece las carreras de Educación, Derecho, Contabilidad y Administración y Administración de Empresas Turísticas en modalidad semipresencial. Luego de un intenso proceso de reestructuración de su currículo de cursos y planes de estudio, así como de capacitación de sus docentes y personal administrativo, esta universidad implementó el *e-learning* en modalidad semipresencial como la modalidad principal de estudios a nivel de pregrado desde 2007. Además, desde el 2005 la universidad cuenta con un programa de tutorías virtuales a través de su campus virtual y con un Sistema

de Educación Virtual (SEV) que se encarga de las carreras de Ingeniería de Sistemas, Ingeniería Civil y Psicología. Para 2009, de un total de 27 046 estudiantes, 21 521 (79,6%) estudian bajo la modalidad semipresencuial, 4 096 (15,1%) forman parte del SUA y 1 429 (5,1%) forman parte del SEV.

A pesar de que el desarrollo de este tipo de programas es todavía bastante incipiente en Perú, el número de estudiantes que acceden a esta modalidad y el número de IES dispuestas a implementarla va cada día en aumento, ya que la demanda por educación superior continúa creciendo sostenidamente cada año (Brunner y Ferrada 2011: 197).

Pese a que actualmente la matrícula en educación superior se incrementa velozmente, el *e-learning* en Perú se ve fuertemente limitado por una cuestión de prestigio, lo cual responde a la falta de interés que ha mostrado el sistema educativo por brindar estándares de calidad y acreditación a este tipo de programas. En palabras de Camones y Valdivieso (2010), "aun subsiste la idea de pensar que la educación a distancia es un tipo de educación de baja calidad generado en parte por la tardía regulación como modalidad formal de estudios. Las universidades que implementan estos sistemas generalmente no cuentan con especialistas en la modalidad y existe una resistencia silenciosa de los docentes para capacitarse e implementar estas estrategias en el desarrollo de sus asignaturas. A todo esto se observa en algunas instituciones la falta de un modelo de educación a distancia que responda a necesidades académicas propias del contexto de los estudiantes y del tipo de carrera profesional. Esta modalidad de estudios aun presenta altos índices de deserción motivados por la falta de actitud para el autoaprendizaje por parte de los estudiantes, material de estudio inadecuado y sistemas de tutoría poco eficientes" (Camones y Valdivieso 2010: 149).

Legalmente las plataformas de certificación en el Perú existen desde el año 2009 con el Modelo de Calidad para la Acreditación de las Carreras Profesionales Universitarias y Educativas, pero esta legislación solo se ocupa de fijar el marco mínimo para evaluación de su calidad. Más allá de esto no existen mayores políticas estatales dirigidas a la promocionar el desarrollo e implementación del *e-learning*.

En términos de equidad, el desarrollo de esta modalidad ha estado orientado a captar una mayor proporción de la creciente demanda por educación superior, y por ello ha puesto más énfasis en la captación de alumnado con poder adquisitivo considerable. Así, para poblaciones pobres y/o tradicionalmente excluidas de la educación superior, el *e-learning* a nivel de

la educación superior no les ha facilitado el acceso a una formación avanzada, y sus programas no recogen necesidades particulares de formación.

República Dominicana

La expansión de la oferta de educación superior en República Dominicana ha ocurrido de manera relativamente rápida, de forma que el país solo tenía una universidad en 1961, y hoy cuenta con 46 instituciones de estudios superiores. De estas solo tres son públicas (6%) y el resto son privadas (94%). A pesar de esta desigual distribución, la Universidad Autónoma de Santo Domingo (pública), la más antigua de todo el continente, concentra el 50% del estudiantado nacional, por lo que el nivel de cobertura educativa entre los sectores público y privado es relativamente equitativo (Acosta 2010: 187). No obstante, si bien el país ha experimentado un proceso de expansión de la educación superior convencional, lo mismo no puede decirse de los modelos "alternativos" como el de la educación a distancia/*e-learning*, que cuenta con menos de dos décadas de desarrollo.

La primera experiencia en educación a distancia en el país se produjo con la creación de la Universidad Abierta Para Adultos (UAPA) en 1995. Hoy en día, de las 46 IES en el país, solo cinco universidades brindan programas de *e-learning* , cada una con su propio perfil, modelo educativo y misión. Estas cinco universidades representan el 11% de las IES del país y albergan al 6.26% del estudiantado universitario nacional calculado en 32.311 alumnos para 2009 (Aybar 2010: 167). Son las siguientes: (1) La Universidad Abierta Para Adultos (UAPA), creada con el objetivo de impartir una formación superior por medio de la educación a distancia en sus diversas modalidades; (2) la Universidad de la Tercera Edad (UTE); (3) la Universidad del Caribe (UNICARIBE), que se define como una institución de educación semipresencial y a distancia; (4) la Universidad Experimental Félix Adams (UNEFA); y (5) la Universidad Nacional Tecnológica (UNNATEC), centrada en programas de educación a distancia en los ámbitos de la ciencia, la tecnología y la innovación.

De manera general, la experiencia de incorporación de las TIC al sistema educativo dominicano todavía se encuentra en una etapa inicial de su desarrollo y solo ha sido ensayada en su implementación pedagógica por un puñado de instituciones. Lo mismo puede decirse del nivel de virtualización del sistema educativo, que ha implementado el uso de tecnologías a nivel administrativo y de gestión, pero sigue presentando grandes carencias en cuestión de implementación pedagógica en temas relativos al diseño de programas,

empleo de herramientas digitales y capacitación de alumnos y docentes (Facundo 2003 citado por Acosta 2010: 188). Así, muchas de las modalidades de *e-learning* impartidas por las IES del país todavía no se ven beneficiadas de las innovaciones pedagógicas que introducen los medios digitales

En el trascurso de la última década, el incremento de la demanda educativa ha impulsado el surgimiento de nuevas modalidades educativas, lo que a su vez ha colocado más presión para trabajar en la regulación de la enseñanza superior por medio de leyes, normativas y procesos de evaluación continua y de control de la calidad de las diferentes modalidades. En este ámbito, el Estado dominicano ha concedido una especial atención como parte de sus políticas educativas a la implementación de tecnologías al servicio de la educación.

De tal manera, en 2001 la República Dominicana crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, que busca regular la diversidad institucional en la educación y abrir nuevos escenarios de diferenciación pedagógica. La creación de esta entidad no solo abre el camino para el establecimiento de mecanismos que aseguren la calidad y pertinencia de los servicios que prestan las instituciones educativas superiores sino que también provee de un marco legal que ampare la implementación y consolidación de nuevas modalidades metodológicas (tecnológicas y virtuales). Otro ejemplo es el Plan Decenal de Educación Superior 2008-2018, que habla de trabajar en la diversificación de las modalidades educativas, de intensificar el uso del doble papel presencial/virtual en las IES y señala la necesidad de una mayor vinculación de las instituciones educativas con los entornos locales y el mundo productivo. Una evaluación del estado de la educación por este mismo plan señala que existe muy poca diversificación de ofertas educativas a nivel local, falta de programas de posgrado, poca vinculación con IES internacionales y poco apoyo para quienes tienen carencias de acceso a la educación en las regiones. Esta evaluación también constata que durante las últimas décadas el proceso de diferenciación de la educación virtual en República Dominicana viene intentando reemplazar el trabajo tradicional con materiales impresos, para sustituirlos por recursos tecnológicos como el empleo de la radio, televisión e Internet. La expansión de esta diversidad de modelos educativos se presenta como uno de los cambios más significativos en materia de educación superior que ha venido experimentando la República Dominicana en los últimos años.

En relación con la equidad en el acceso, cabe considerar que la tasa de cobertura en educación superior es muy reducida (alrededor del 11% de cobertura neta), y que además el *e-learning* aparece muy concentrado en

instituciones privadas, lo cual sugiere que la población de menores recursos tiene más dificultades para acceder a él.

Uruguay

El sistema universitario uruguayo contemporáneo está fuertemente dominado por la Universidad de la República, que brinda acceso libre e ilimitado a todos los uruguayos y que concentra un 70% de los recursos humanos en investigación e innovación. Existen a su vez cuatro universidades privadas y once institutos universitarios. Dentro de este universo, son relativamente recientes las iniciativas de desarrollo de *e-learning* con empleo de las nuevas TIC. Para 2002 se reportó la existencia de 12 programas regulares de esta modalidad (además de diversos programas cortos y cursos puntuales) de un universo de 56 programas desarrollados en toda la historia de la enseñanza a distancia en el Uruguay. El proceso de desarrollo del *e-learning* se inició de la mano de tres instituciones: la ORT, que implementó la educación a distancia en 1996 con 38 programas; las UR que inició en 1998 con 12 programas; y la UCU que viene implementando desde el 2001 con 3 programas. Dichos programas se pusieron en marcha teniendo en mente el uso predominante de las nuevas TIC, por lo que su plataforma de desarrollo fue Internet y sus modalidades de ejecución fueron el *e-learning* semipresencial y el *e-learning* completamente virtual) (Chiancone y Martínez 2010: 199-203).

Hoy en día la oferta de *e-learning* ha aumentado, tanto a nivel de instituciones que la ofrecen como de programas disponibles. Se puede categorizar su oferta en cuatro grupos:

1) Instituciones con ofertas educativas de *e-learning* semipresencial. Entre estas se encuentran la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que se encarga de la formación de profesores de media; la ORT que ofrece un diplomado y una maestría en Educación; la UCU que dicta cursos para docentes en los posgrados de Docencia Universitaria y de Educación; el Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura (IICA) que forma tutores en *e-learning*; y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) que desarrolla actividades de fortalecimiento institucional a distancia.

2) Instituciones con ofertas educativas a distancia de *e-learning* semipresencial y totalmente virtual: entre las que se ubican el Instituto Plan Agropecuario (IPA) que brinda cursos cortos sobre ganadería y

cría de ganado; y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) que brinda cursos de temática heterogénea en forma individual y grupal para ambas modalidades.

3) Instituciones con ofertas educativas de *e-learning* completamente virtual*:* entre las que se ubican la Plataforma de Educación a distancia "Uruguay Agroalimentario al Mundo" una alianza entre IES públicas y privadas que organizan dictado de cursos dirigidos al sector agroalimentario uruguayo; y "FLACSO – Proyecto Uruguay" que ofrece dos cursos de posgrado y dos diplomados sobre temas educativos.

4) Instituciones actualmente abocadas a la construcción de condiciones para el desarrollo del *e-learning*: entre las que se ubican la Universidad de la República, que lleva en ejecución desde 2009 un proyecto de generalización del uso educativo de las TIC en su institución y que hasta ahora presenta los avances de haber implementado su propio entorno educativo virtual en *Moodle* y haber capacitado a 203 docentes en el empleo educativo de las TIC*;* la AGEISC que desarrolla proyectos de implementación de infraestructura de *hardware* y *software* para incrementar el manejo de las TIC en las instituciones y personas, entre sus labores destaca la implementación del "Plan Ceibal" del MIT que contribuyó notablemente a incrementar la disponibilidad del acceso a Internet de escolares uruguayos y sus familias; y los proyectos centrales de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que lleva a cabo la mejora del portal web URUGUAYEDUCA y trabaja para mejorar la conectividad de su institución e implementar un *software* de gestión administrativa.

En Uruguay se carecía de un marco normativo para esta modalidad educativa hasta que a finales del 2008 se propuso la Ley General de Educación, en la que se reconoce la validez de este sistema educativo en sus distintas modalidades, así como también se establecen los parámetros básicos para su regulación. Más allá de la necesidad de un marco regulatorio y una política de desarrollo a largo plazo, uno de los posibles obstáculos para el desarrollo de la educación virtual es la posible escasez de recursos humanos y materiales para la provisión de infraestructura y personal capacitado que permita su expansión masiva.

El acceso a la educación superior está muy difundido en Uruguay, siendo el *e-learning* una modalidad que propicia el ingreso de poblaciones con

necesidades especiales, como aquellos que ya están insertos en el mercado laboral o se encuentran en lugares poco accesibles.

Venezuela

La historia de la educación a distancia en Venezuela se inicia durante la década de 1960 con el Instituto Nacional de Cooperación Educativa y el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio que desarrollan cursos por correspondencia. En la década de 1970 la Universidad Nacional Abierta (UNA) nació bajo la concepción de formar profesionales en una diversidad de disciplinas que atendieran las demandas de servicios del país, e intenta desarrollar asignaturas a distancia. Posteriormente surgen los Estudios Universitarios Supervisados en la Universidad Central de Venezuela (UCV), que básicamente constituyeron los cimientos del desarrollo de la educación a distancia en el país. A este tipo de iniciativas se le unieron otras instituciones como el Instituto de Mejoramiento Profesional del Magisterio (IMPM), la Universidad Católica Cecilio Acosta (UNICA) y la Universidad del Zulia (LUZ). En la década de los 90 da inicio un proceso de incorporación de las TIC a los procesos de enseñanza-aprendizaje y continúa el surgimiento de instituciones que establecen nuevos modelos de innovación en la aplicación de herramientas tecnológicas para la enseñanza, pero sin la existencia de directrices oficiales que regulasen su implementación y desarrollo. Entrado el nuevo milenio se hace notoria la tendencia global de las IES a implementar el uso de las TIC en su modelo institucional. En 2007, esta situación propicia la iniciativa de formular un Proyecto Nacional de Educación Superior a Distancia (PNESD) de parte de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) y con el propósito de sistematizar y normar el desarrollo de este ámbito, asegurando su calidad, de manera que pueda desarrollarse y coexistir junto con la modalidad presencial tanto en programas de pregrado como posgrado.

Con el tiempo se han sumado otras IES encaminadas a intensificar su proceso de formación bajo la modalidad de *e-learning* educación a distancia e implementar el uso de las TIC. En suma, existen dos tipos de instituciones que administran este tipo de enseñanza en Venezuela: 1) La Universidad Nacional Abierta (UNA), que se presenta como la única universidad que ofrece modalidades de estudio de *e-learning* completamente virtual; y 2) IES que han ido incorporando las TIC y las modalidades de *e-learning* a sus programas presenciales y que ahora se caracterizan por brindar estudios en modalidad semipresencial. Actualmente, Venezuela tiene un total de 48 universidades

registradas. De ellas, 25 son nacionales (10 autónomas y 15 experimentales) y 5 de las universidades nacionales ofrecen programas de *e-learning* en modalidad semipresencial. Las 23 universidades restantes son privadas, y 13 de ellas también ofrecen este tipo de programas. Con 33 universidades ofreciendo este servicio, el *e-learning* se cursa en 69% de las IES del país (Dorrego 2010: 235).

La creación del Proyecto de Normativa Nacional de Educación a Distancia (2009), actualmente en proceso de aprobación, estableció pautas para el desarrollo de esta modalidad en las IES en base a tres componentes:

- el académico: relacionado con el seguimiento de las bases y principios pedagógicos sustentados por el Sistema de Educación Superior a Distancia (SESD);
- el tecnológico: relacionado con el establecimiento de escenarios e infraestructura tecnológica (*hardware* y *software*) que permita la incorporación de las TIC a las IES de manera coherente;
- el de gestión: relacionado con el establecimiento de acciones de coordinación, planificación y evaluación de los procesos inherentes a la incorporación y desarrollo de la modalidad de *e-learning* en las IES (García, Rodríguez de Ornés y Vargas 2010: 177).

En el Proyecto Nacional de Educación Superior a Distancia se define que toda iniciativa de esta modalidad debe tener ciertos criterios para asegurar la equidad. Concretamente, se hace referencia a la posibilidad de tener modalidades justas de ingreso, y a llevar dichas iniciativas hacia espacio en donde resulten más beneficiosas.

Existen dos casos distintivos de implementación de educación a distancia en Venezuela:

1) La Universidad Central de Venezuela (UCV), que se ubica entre las instituciones pioneras en la implementación de educación a distancia. La evolución de su trayectoria respecto a la educación a distancia ha tenido tres tiempos. El primero desde 1975 con una experiencia basada en materiales instruccionales supervisados por asesorías presenciales periódicas y que goza de gran prestigio hasta la fecha. El segundo, con la constitución de su Comisión de Educación a Distancia encargada de la elaboración del Programa de Educación a Distancia de la UCV aprobado en el año 2001. Y el tercero, con la consecución de este proyecto y su reorientación hacia la conformación del Sistema

de Educación a Distancia de la Universidad Central de Venezuela (SEDUCV) puesto en marcha en octubre del 2007 y encargado de la reingeniería de los programas de educación a distancia dictados por la institución desde sus inicios.

Las fortalezas de los programas de *e-learning* ofrecidos por la UCV están:

– en la aprobación de su creación y estructura orgánica por parte del Consejo Universitario;

– en su implementación de cambios de paradigma educativo con nuevos modelos pedagógicos que centran la atención de los estudios en el estudiante y asignan nuevos roles al docente como facilitador;

– en el mayor alcance de oportunidades de estudio que esta modalidad brinda;

– en la actualización del parque tecnológico de la institución.

Sin embargo, también enfrenta una serie de limitaciones, que se concentran en la falta de recursos económicos y asociaciones presupuestales disponibles, la necesidad de contar con contenidos de formación de sus docentes, las limitaciones en infraestructura tecnológica, la dificultad de las contrataciones y la imposibilidad de expedir títulos universitarios a nombre de esta modalidad educativa. De tal forma, podría decirse que la UCV todavía está iniciándose en la virtualidad y sus programas aún tienen importantes desafíos por delante.

2) La Universidad Rafael Belloso Chacín (URBE), que con la creación de su Dirección de Estudios a Distancia en 2002 se encarga de impartir programas de *e-learning*, que permite el acceso a cursos, diplomaturas y actividades de comunicación con maestros de manera semipresencial vía Internet. El uso de la "movilidad virtual" como reemplazo de la movilidad física permite acortar distancias y posibilitar el acceso a la educación sin restricciones de tiempo ni lugar, ser flexible con la organización del estudio, presentar menores costos de operación, entre otras ventajas. Para garantizar el funcionamiento de esta modalidad la URBE facilita contenidos institucionalmente diseñados para sus alumnos, cuenta con una interfaz gráfica dinámica, brinda

servicios de atención en línea con el tutor del curso a través de su plataforma virtual y realiza evaluaciones de los participantes por periodos académicos. La puesta en práctica de todos estos elementos forman parte del éxito de la URBE en la implementación de la "modalidad virtual" como medio alternativo y/o complementario al desarrollo del aprendizaje convencional.

Notas

1. Esta sección ha sido construida sobre la base de la información disponible a través de fuentes secundarias.
2. Como se comentó a lo largo del documento, en general los conceptos de *e-learning* y educación virtual son utilizados de forma indistinta.

Referencias

Acosta, M. (2010), "La educación a distancia en República Dominicana: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 185-198.

Amador, R. B. (2010), "La educación superior a distancia en México: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 129-144.

Aybar, A. (2010), "República Dominicana. UNICARIBE: un modelo pertinente de educación superior a distancia", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 166-172.

Brunner, J. (ed./coord.) y R. Ferrada (ed. adjunta) (2011), *Educación Superior en Iberoamérica: Informe 2011*, Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), Universia.

Calderón, R. y C. Rama (2010), "La transición de la educación a distancia en Honduras", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 117-128.

Camones, R., H. A. C. Valdivieso (2010), "Una mirada a la educación a distancia y virtual del Perú", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 130-151.

Castillo, T. y J. Torres-Díaz (2010), "La educación a distancia en Costa Rica: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 61-88.

Chiancone, A. y E. Martínez (2010), "La educación a distancia en Uruguay: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 199-223.

de Escobar, V. (2010), "La educación virtual en Panamá", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 118-129.

Dorrego, E. (2010), "La educación a distancia en Venezuela: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 224-246.

Facundo, A. (2010), "El difícil tránsito a la virtualidad: La educación superior a distancia en Colombia luego de tres décadas de desarrollo", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 45-63.

Farcas, D. (2010), "Educación a distancia: Experiencia del *e-learning* en Chile", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 64-75.

García, I. F., C. Rodríguez de Ornés y M. L. Vargas (2010), "Venezuela. La educación virtual en las instituciones de educación superior: una mirada desde la Asociación Venezolana de Educación a Distancia (AVED)", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educacion Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 173-188.

Guamán, J., M. Morocho-Quesada y J. Torres-Díaz (2010), "La educación virtual en Ecuador", en C. Rama y J. Pardo (eds.), *La Educación Superior a Distancia: Miradas Diversas desde Iberoamérica*, Instituto Tecnológico Virtual de Educación, Madrid, pp. 15-44.

Lupion, P. et al. (2010), "Educación Superior a Distancia en Brasil", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 17-24.

Padilla, A. (2010), "La educación a distancia en Bolivia: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 25-36.

Rey, J. (2010), "Educación virtual en Argentina: De dónde venimos y hacia dónde deberíamos ir", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 17-24.

Tobar, L. (2010), "La educación a distancia en Guatemala: Realidades y tendencias", en P. Lupion y C. Rama (coords.), *La Educación Superior a Distancia en América Latina y el Caribe: Realidades y Tendencias*, Editora Unisul, México, pp. 98-116.

Estudios del Centro de Desarrollo

La educación a distancia en la educación superior en América Latina

Contenido

Capítulo 1: La educación superior en América Latina: retos y oportunidades.

Capítulo 2: La educación a distancia en la educación superior en América Latina.

Capítulo 3: Una encuesta en universidades latinoamericanas y entrevistas a expertos en educación a distancia.

Apéndice A: Análisis por país de la educación a distancia y virtual en América Latina.

La versión original de esta obra fue publicada con el título:
E-learning in Higher Education in Latin America
© 2015 OCDE, París

Versión en inglés: ISBN 9789264209961/DOI: http://dx.doi.org/10.1787/9789264209992-en

Versión en español: ISBN 9789264277977/

Esta traducción es publicada por acuerdo con la OCDE. No es una traducción oficial de la OCDE.

www.oecdbookshop.org - Tienda en línea

www.oecd-ilibrary.org - Biblioteca digital

www.oecd.org/oecddirect - Servicio de notificación de nuevas publicaciones