



# El Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES): coyuntura regional

Jurany Leite Rueda  
Gladys Beatriz Barreyro  
Universidade de São Paulo (Brasil)

## Resumen

El presente artículo propone un análisis de la viabilidad del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), así como de su potencial como agente de la regionalidad ante la coyuntura de la educación superior en la región. Este trabajo se centró en la perspectiva del nuevo regionalismo de Björn Hettne y en el enfoque cualitativo, así como en el análisis de documentos y en la realización de entrevistas semiestructuradas con actores que están o estuvieron vinculados al proceso de construcción del ENLACES y, para la exploración de los datos, se utilizó la técnica de análisis de contenido. Se constató que, además de la complejidad de articular sistemas de educación superior tan distintos, el propio ENLACES enfrenta el desafío de conseguir su consolidación. Ante esto, a pesar de haber expectativas en cuanto a la viabilidad de ese Espacio, hay un gran desafío ante la diversidad académica existente en la región. Asimismo, su posible papel como agente en el fortalecimiento de la identidad regional queda comprometido en vista de la dificultad de consolidación.

Palabras clave: Integración regional. América Latina. Educación superior. ENLACES.

1

## O Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES): conjuntura regional

### Resumo

O presente artigo propõe uma análise da viabilidade do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES), bem como de seu potencial como agente da regionalidade em face da conjuntura da educação superior na região. Pautou-se na perspectiva do novo regionalismo de Björn Hettne e na abordagem qualitativa, assim como na análise de documentos e na realização de entrevistas semiestructuradas com atores que estão ou estiveram vinculados ao processo de construção do ENLACES; e, para exploração dos dados, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. Constatou-se que, além da complexidade de articular os sistemas de educação superior tão distintos, o próprio ENLACES enfrenta o desafio de conseguir sua consolidação. Diante disso, apesar de haver expectativas quanto à viabilidade desse Espaço, há um grande desafio diante da diversidade acadêmica existente na região. Semelhantemente, seu possível papel como agente no fortalecimento da identidade regional fica comprometido em vista da dificuldade de consolidação.

Palavras-chave: Integração regional. América Latina. Educação superior. ENLACES.

## The Latin American and Caribbean Space for Higher Education (ENLACES): regional context

### Abstract

This article proposes an analysis of the viability of the Latin American and Caribbean Space for Higher Education (ENLACES), as well as its potential as an agent of regionality in view of the context of higher education in the region. It was based on the perspective of Björn Hettne's new regionalism and on the qualitative approach, as well as on document analysis and semi-structured interviews with actors who are or have been linked to the construction process of ENLACES; and, for data exploration, the content analysis technique was used. It was found that, in addition to the complexity of articulating such distinct higher education systems, ENLACES itself faces the challenge of achieving its consolidation. In view of this, although there are expectations regarding the viability of this Space, there is a great challenge in the face of the academic diversity in the region. Similarly, its possible role as an agent in strengthening regional identity is compromised in view of the difficulty of consolidation.

Keywords: Regional integration. Latin America. Higher Education. ENLACES.

### Introducción

2

Este artículo trata sobre la coyuntura de la educación superior en América Latina y el Caribe, así como del papel del Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) en este escenario, tema investigado en una tesis doctoral que abordó el proceso de construcción del ENLACES en el contexto de la integración académica regional.

Según Rueda (2022), el ENLACES forma parte de un movimiento cuyo objetivo es hacer converger a la educación superior en el nivel regional. Dado que es una iniciativa de gran magnitud, enfrenta un desafío complejo ante la diversificación existente en la región.

En este sentido, se ha considerado en este texto la compleja realidad de los diferentes sistemas de educación superior en la región y el desafío que la coyuntura regional presenta para la construcción de un espacio común de educación superior. Según Maillard (2021), la heterogeneidad entre los países, los sistemas de educación superior de cada país e incluso dentro de países grandes, así como entre las diferentes universidades, constituye un gran desafío para la conformación de este espacio.

También se debe tener en cuenta que la heterogeneidad existente en los sistemas de educación superior en la región se refleja en los datos



disponibles, ya que, según Gazzola (2021), existe una deficiencia de información actualizada sobre la región, así como bases de datos que no están interconectadas.

Además de la notable diferencia entre los sistemas e instituciones de educación superior, entre los factores que deben ser abordados para la viabilidad de este Espacio se encuentran la voluntad política, la cuestión económica y la superposición de una cultura académica en detrimento de otra.

El potencial del ENLACES como impulsor de la regionalidad, entendida como identidad regional, también es un factor analizado en este texto, ya que se considera fundamental la construcción/fortalecimiento de una identidad regional en este proceso de conformación de un espacio común de educación superior en la región. En este sentido, Azevedo (2018a) destaca que la educación superior desempeña un papel crucial en la formación de esta identidad.

El análisis se basó en datos sobre la educación superior en la región, documentos relacionados con el ENLACES y entrevistas semiestructuradas realizadas a 13 actores que están o han estado vinculados al proceso de construcción del ENLACES. De estos entrevistados, 10 se incluyen en este texto, de los cuales tres se presentan con seudónimo (García, Molina y Ramos) debido a que no autorizaron su identificación. La investigación se basó en la perspectiva del nuevo regionalismo de Björn Hettne y se utilizó la técnica de análisis de contenido (Bardin, 2011) para explorar los datos. En el caso de las entrevistas, estas fueron grabadas y transcritas. Tanto para el análisis de los documentos como de las entrevistas se realizó una lectura flotante y la formación del corpus, a partir de lo cual se realizó la categorización. En este texto se incluyen dos de las cuatro categorías resultantes de la investigación, que son: la viabilidad del ENLACES y el potencial del ENLACES como impulsor de la regionalidad.

De este modo, a partir de los resultados de la investigación, este artículo se ha organizado en cuatro secciones basadas en los siguientes puntos centrales: 1) ENLACES - Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior; 2) Educación superior: coyuntura regional; 3) La viabilidad del ENLACES; y 4) ENLACES: posible agente de la regionalidad.

## ENLACES – Espacio latinoamericano y caribeño de educación superior

El Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES) fue propuesto en la II Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe<sup>1</sup>, celebrada en Colombia en 2008.

El ENLACES fue concebido como un espacio de encuentro, entendido como una plataforma regional para movilizar y articular acciones de cooperación académica en América Latina y el Caribe, basado en valores y principios respaldados por la comunidad académica en la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 y la Conferencia Mundial de Educación Superior de 2009. Los fundamentos para la creación de este espacio se establecieron en 2008 durante la Conferencia Regional de Educación Superior en Colombia, donde se afirmó que la construcción del ENLACES era fundamental para lograr la integración regional en sus aspectos esenciales (IESALC INFORMA, [s/d]); CRES, 2008).

4 En el marco de la CRES, Carvalho (2010a) afirma que esta convocó a todas las instituciones vinculadas con la educación superior, no solo a los Estados y a sus ministerios, para participar en el proceso de constitución del ENLACES y propuso una estrategia directamente relacionada con estas instituciones, ya que son ellas las que conforman la base de los sistemas nacionales de educación superior.

Sin embargo, al observar los documentos resultantes de la CRES 2008, como el Plan de Acción y la Declaración, se puede notar que entre los responsables de implementar el ENLACES no se mencionan directamente los ámbitos propios de la educación superior, como las universidades o las instituciones de educación superior, sino que esta responsabilidad recae en los gobiernos y los organismos multilaterales. Sin embargo, en realidad, fueron las universidades y las organizaciones universitarias las que se comprometieron con el proceso de creación de este espacio (CANZANI, 2019).

Desde su inicio en 2008 hasta el momento actual (2023), ha transcurrido más de una década en busca de la institucionalización y consolidación del Espacio. Esta búsqueda se puede dividir en dos fases, definidas en este texto de la siguiente manera: la primera se refiere al período de 2008 a 2013, y la segunda se estableció a partir de 2014.



La primera fase se caracterizó por el estancamiento, pero a partir de 2014 hubo cambios de rumbo y se comenzaron a dar algunos pasos en el proceso de constitución. En su segunda fase, el ENLACES alcanzó una dimensión que puede considerarse más consistente en cuanto al inicio de una institucionalización del Espacio. En esta fase, el ENLACES fue definido como el Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior, y no solo como un espacio de encuentro; además, se elaboró un estatuto que presenta al Espacio como una organización internacional de educación superior en la región de América Latina y el Caribe, constituida por un acuerdo de buena voluntad, es decir, de iniciativa voluntaria (CANZANI; ARAÚJO FILHO, 2018; INFORME, 2018; CANZANI, 2021).

En esta dirección, Canzani y Araújo Filho (2018) afirman que lo logrado entre 2008 y 2018 fue una institucionalización del ENLACES, liderada por organizaciones e instituciones de educación superior regionales, una realidad diferente a su fase inicial, cuando se concebía como solo un Espacio de Encuentro.

El ENLACES se inscribe en un ámbito de iniciativas cuyo propósito es lograr la convergencia de la educación superior a nivel regional. A continuación, se presenta de manera sucinta una descripción sobre la coyuntura de la educación superior en América Latina y el Caribe. Sin embargo, esto no es una tarea sencilla, ya que la región cuenta con diferencias significativas entre sus sistemas de educación superior y no existe información muy precisa y sistematizada<sup>2</sup>

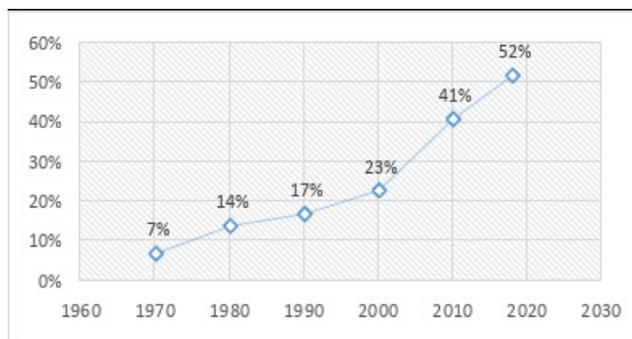
5

## Educación superior: coyuntura regional

La educación superior en América Latina experimentó un crecimiento exponencial durante la segunda mitad del siglo XX. El número de instituciones universitarias pasó de 75 a 1.500 entre los años 1950 y 2000, y la cantidad de estudiantes aumentó de 276.000 a casi 12 millones. A pesar de esta expansión, la tasa bruta de matrícula en educación superior<sup>3</sup> a finales de 2000 se situó en un 19%, lo que demuestra que América Latina se encontraba muy por debajo del promedio de los países desarrollados, que alcanzaban el 51,6% (COSTA, 2017).

También es importante destacar la tasa bruta de matrícula en educación superior que abarca América Latina y el Caribe. Esta tasa se muestra en el Gráfico 1 en una línea ascendente entre 1970 y 2018.

Gráfico 1 – Tasa bruta de matrícula en educación superior en la región de América Latina y el Caribe (1970-2018)



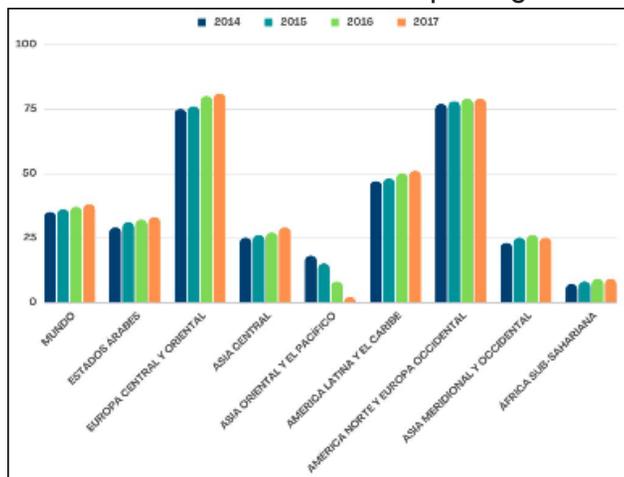
Fuente: Elaboración propia basada en UNESCO-UIS (2020a)

6 Como se puede observar en el gráfico, la tendencia de crecimiento se intensificó durante la primera década del siglo XXI (COSTA, 2017). En este sentido, se destaca que aspectos como la creación de instituciones, su distribución territorial, la inversión en ellas y los mecanismos para favorecer el acceso de los sectores de bajos ingresos son fundamentales para comprender esta expansión (UNZUÉ, 2019).

Sin embargo, América Latina y el Caribe no mantuvieron un crecimiento tan alto en la tasa de matrícula como en la primera década del siglo XXI, según se muestra en el Gráfico 1. No obstante, sigue siendo la tercera región en términos de matrículas, como se puede observar en el Gráfico 2 (INFORME-OEI, 2019).



Gráfico 2 – Tasa bruta de matriculación por regiones del mundo



Fuente: INFORME-OEI (2019, p. 16).

El porcentaje de matrículas de países pertenecientes a América Latina y el Caribe se puede observar en la Tabla 1, que presenta las matrículas de educación superior en 2016 (se destaca que solo los datos de Ecuador y República Dominicana son de 2015), tomando como base la proporción de la población que asiste a instituciones de educación superior en relación con la población total de 18 a 24 años.

Tabla 1 – Tasa bruta de matrícula en educación superior por países seleccionados

País	Matrícula
Argentina	85,78%
Chile	62,63%
Uruguay	50,53%
Perú	46,36%
Bolivia	42,30%
Colombia	39,64%
Brasil	37,19%
Costa Rica	36,30%
República Dominicana	34,70%
Panamá	34,59%
Ecuador	33,27%
Cuba	28,48%
México	28,07%
El Salvador	18,44%
Honduras	16,83%

Fuente: Elaboración propia basada en Red Indices (2018).

A pesar de la expansión de la educación superior en la región, al observar los países individualmente, los datos revelan una disparidad intrarregional en cuanto a la tasa bruta de matrícula. Argentina, Chile y Uruguay son los países que presentan la mejor proporción entre el número de estudiantes que asisten a instituciones de educación superior y la población correspondiente al grupo de edad de 18 a 24 años.

En cuanto al número de matrículas, los sistemas nacionales de educación superior en la región tienen dimensiones diferentes. Sin embargo, es importante destacar que aproximadamente el 68% del total de matrículas de los 13 países seleccionados aquí se concentra en solo tres países: Brasil, México y Argentina, como se puede ver en la Tabla 2.



Tabla 2 – Número de matrículas en educación superior por países seleccionados (2017)

País	Matrícula
Brasil	8.571.423
México	4.430.248
Argentina	3.140.963
Colombia	2.446.314
Perú	1 895 907
Chile	1.238.992
Ecuador	669.437
Cuba	286.542
Honduras	244.548
Costa Rica	222.707
El Salvador	186.067
Uruguay	162.463
Panamá	161.102

Fuente: UNESCO-UIS (2020b)

Nota: El número de matrículas de Ecuador corresponde al año 2015, y el de Panamá al año 2016.

En cuanto a la cantidad de estudiantes, Segre (2016) afirma que la región tiene diferentes tamaños de sistemas de educación superior, que se pueden denominar como: megasistema, sistema grande, sistema mediano, sistema pequeño y sistema muy pequeño.

En este proceso de expansión de la educación superior, Trow (2005) identifica tres fases de transición de los sistemas de educación superior: la primera

fase, sistema de élite, que se refiere al 0-15% de matrículas en la edad correspondiente a nivel superior; la segunda fase, sistema de masas, correlacionada con el 16-50%; y la tercera, sistema universal, con más del 50%.

Teniendo en cuenta las dimensiones propuestas por Trow (2005) para pensar en el proceso de transición del sistema de élite al sistema de masas y de este al sistema de acceso universal, la dimensión de tamaño/volumen del sistema, que tiene un papel destacado en el análisis de Trow, también es un aspecto relevante a tener en cuenta en este escenario de búsqueda de construcción de un espacio común en la región latinoamericana y caribeña.

En este panorama, y basado en Trow, Brunner (2014) realizó una clasificación de los sistemas por tamaño y nivel de masificación/universalización, que se denominan: pequeño, mediano-pequeño, mediano, mediano-grande y grande (estos se refieren a la categorización del tamaño del sistema medido por la matrícula total en el año 2009); y bajo, medio-bajo, medio, medio-alto y alto (refiriéndose al nivel de masificación medido por la tasa bruta de matrículas del mismo año). Se destaca aquí que Brasil, México y Argentina, en esta clasificación, son considerados países con sistemas grandes, con más de 2 millones de matrículas; sin embargo, Brasil y México se encuentran en el nivel medio-bajo en términos de masificación/universalización, como se puede observar en el Cuadro 1.



**Cuadro 1 – Sistemas nacionales de la región latinoamericana y caribeña clasificados por tamaño y nivel de masificación/universalización.**

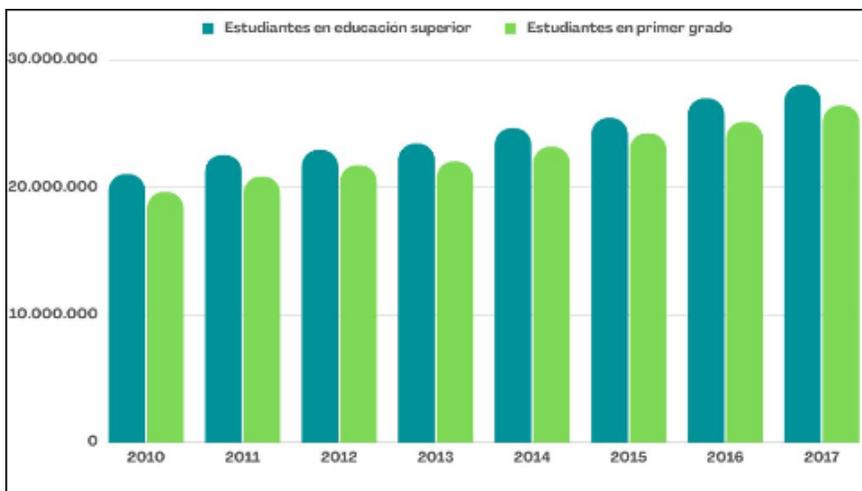
Nivel de masificación/ de universalización	Alto (55% o más)		URU PRT	CHI CUB		ARG VEN
	Medio-alto (46% a 55%)					
	Medio (36% a 45%)	PAN	BOL, PAR	EQU	COL	
	Medio-bajo (26% a 35%)			PER		BR, MEX
	Bajo (25% o menos)	C R C , E L S , HON	GUA			
		Pequeño (0 a 150 mil)	Medio-pequeño (150 a 500 mil)	Medio (500 a 1 millón)	Medio-grande (1 a 2 millones)	Grande (más de 2 millones)
		Tamaño do sistema				

Fuente: Brunner (2014, p. 68)

Leyenda: URU (Uruguay), PRT (Puerto Rico), CHI (Chile), CUB (Cuba), ARG (Argentina), VEN (Venezuela), PAN (Panamá), BOL (Bolivia), PAR (Paraguay), ECU (Ecuador), COL (Colombia), PER (Perú), BR (Brasil), MEX (México), CRC (Costa Rica), ELS (El Salvador), HON (Honduras), GUA (Guatemala).

El número de estudiantes no ha dejado de crecer en América Latina, llegando en 2017 a casi 28 millones, lo que representa un crecimiento del 31,8% desde 2010, como se puede observar en el Gráfico 3.

Gráfico 3 – Número de estudiantes de educación superior en América Latina (2010-2017)



Fuente: INFORME-OEI (2019, p. 17)

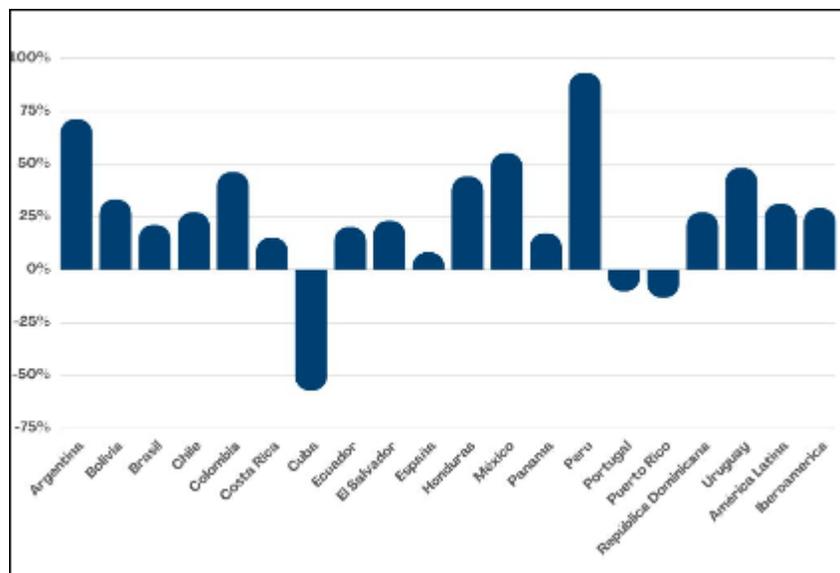
Nota: La leyenda se refiere a dos clasificaciones de estudiantes en educación superior. La primera incluye a estudiantes de pregrado y posgrado. Y la segunda hace referencia solo a estudiantes de pregrado.

12

El crecimiento del número de estudiantes en América Latina y el Caribe en general ha sido positivo, pero es interesante observar el desempeño de los países de la región (ver Gráfico 4). Los países que muestran el mayor porcentaje de crecimiento son Perú (93,1%), Argentina (71,6%), México (55,6%), Uruguay (48,0%), Colombia (46,1%), Honduras (44%) y Bolivia (33,3%). Los demás países muestran tasas por debajo del promedio de la región, con la excepción de Cuba (-56,9%) y Puerto Rico (-13,4%), donde hubo una disminución (INFORME-OEI, 2019).



Gráfico 4 – Variación del número de estudiantes en educación superior (2010-2017)



Fuente: INFORME-OEI (2019, p. 19).

13

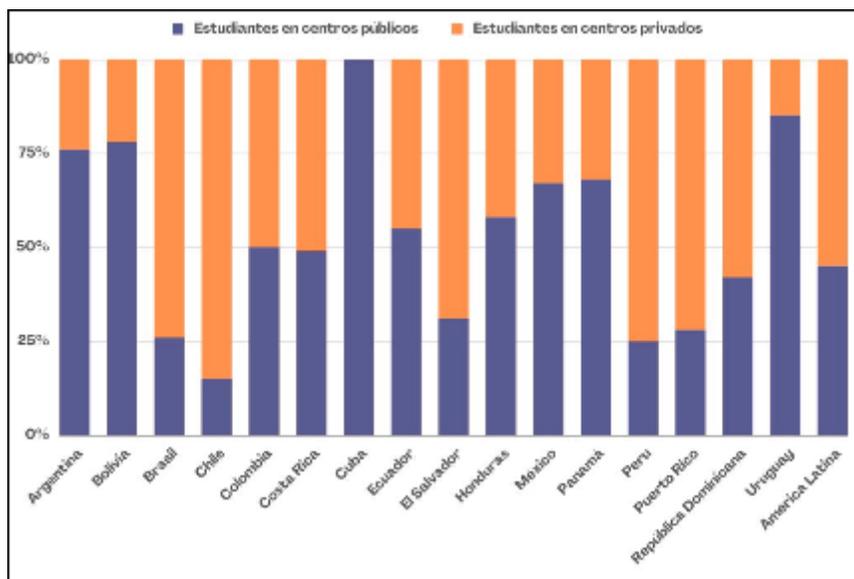
En cuanto al gasto en educación, las evidencias tienden a asociar el desarrollo de la educación superior con la inversión realizada, y en ese sentido, también hay diferentes escenarios en la región. Países como Argentina, México y Panamá destacan por tener una mayor participación del sector público en el apoyo a las instituciones de educación superior. Por otro lado, en países como Chile, Colombia y Guatemala, el sector privado tiene predominio (UNZUÉ, 2019).

La proporción entre instituciones de educación superior públicas y privadas es un factor a considerar al analizar la expansión de la educación superior. Según Unzué (2019), se observan casos extremos en la región cuando se hace esta correlación, ya que países como Uruguay, Bolivia y Argentina tienen una mayor participación estatal. Por otro lado, países como Chile, Brasil y El Salvador tienen predominio de instituciones privadas.

Al observar la región de América Latina y el Caribe en su conjunto, se concluye que la mayoría de los estudiantes realizan sus estudios en instituciones del sector privado. El aumento de estudiantes en este sector fue del 51,70% en 2010 al 54,65% en 2017 (INFORME-OEI, 2019). En este aspecto, al igual que

en otros, la mirada no debe estar dirigida únicamente al conjunto de la región. Considerar la realidad de cada país es fundamental para comprender la diversidad regional de los sistemas de educación superior (ver Gráfico 5).

**Gráfico 5 – Distribución porcentual de estudiantes en el sector público y privado por países (2017)**



Fuente: INFORME-OEI (2019, p. 20).

Como se puede observar, existe una mayor concentración de estudiantes en el sector privado como tendencia regional, con excepción de Cuba, donde la educación es exclusivamente pública, y de algunos países que se destacan por tener predominancia de estudiantes matriculados en instituciones públicas.

Ante esto, se destaca la diversificación de los sistemas de educación superior en la región. Sin embargo, esta diversificación no puede basarse únicamente en la diferenciación entre el sector público y privado. Hay otros aspectos relacionados con ello.

Existen dimensiones de la diversidad institucional (SAMPAIO, 2014) de los sistemas nacionales que deben tenerse en cuenta en este proceso de distinción, como los niveles y tamaños, trayectorias institucionales, gestión institucional, modalidades de financiamiento, normativa legal, reputación y prestigio de las instituciones, composición social de sus estudiantes y grados de selectividad



académica, diferentes grados de reconocimiento externo en el nivel local, nacional o internacional, entre otros (INFORME-CINDA, 2016).

Ante esta diversificación regional en el ámbito de la educación superior, se enfatiza el inmenso desafío de construir un espacio común de educación superior para toda la región latinoamericana y caribeña. La viabilidad del ENLACES en este contexto es algo que debe ser analizado, y dado el panorama de la educación superior, esto se vuelve aún más relevante.

## La viabilidad del ENLACES

La región de América Latina y el Caribe ha experimentado avances y retrocesos en el proceso de integración regional. En este sentido, han surgido diversas iniciativas para lograr la integración académica en la región, pero hasta ahora se han obtenido resultados limitados. Ante esta situación, la construcción de un espacio común de educación superior para la región se plantea como un posible camino para lograr dicha integración. Sin embargo, surge la pregunta sobre la viabilidad de este espacio.

La respuesta a esta pregunta, en principio, puede parecer simple: sí o no. Sin embargo, es necesario analizar lo que subyace en este proceso, considerando que se trata de una región con multiplicidad de realidades y una formación histórica y cultural distinta a otras regiones. Además, es fundamental considerar qué tipo de espacio se está proponiendo.

Los entrevistados, Speller, Jorge y Ramos (2021), consideran viable la construcción de un espacio común de educación superior en la región, pero destacan la complejidad y las enormes dificultades para lograrlo. Según Jorge (2021), la viabilidad de este espacio depende de la voluntad política y de una estrategia adecuada que pueda atenuar las diferencias entre los países y, por consiguiente, entre las universidades.

Knobel (2021), al señalar las dificultades para la construcción de este espacio, destaca algunos aspectos favorables para su viabilidad: el idioma, dado que la mayoría de las universidades tienen el español como base, a excepción de las universidades brasileñas (aunque no considera esta diferencia lingüística como una gran barrera); el calendario académico, que es esencialmente el mismo; la zona horaria, que es prácticamente la misma; y las realidades cercanas y similares.

Sin embargo, también enfatiza que la heterogeneidad de las instituciones de educación superior es un aspecto que dificulta la constitución de este espacio. A pesar de ello, esto no es el mayor problema en este proceso, ya que, según el entrevistado:

El gran problema que tenemos en América Latina es un poco esta falta de visión de la importancia estratégica de la educación superior por parte de los gobiernos, la propia inestabilidad en los gobiernos y las reformas que no se convierten en un proyecto de Estado, sino en un proyecto de gobierno (KNOBEL, 2021).

Las barreras para la efectividad de este espacio son diferentes según cada entrevistado. Jorge (2021) señala que cada país de la región tiene un sistema universitario muy propio y menciona como ejemplo la burocracia académica brasileña. Para él, si aún no se ha logrado un ENLACES brasileño, sería aún más difícil construir este espacio en América Latina incluyendo el Caribe, ya que las barreras son enormes.

Tamarit (2018) afirma que se han realizado esfuerzos para lograr una convergencia en la región, pero subraya la dificultad de construir vínculos entre América Latina y el Caribe no latino, destacando la peculiaridad de la región al incluir dos subregiones tan fuertemente desvinculadas.

De manera más específica, la complejidad de la región y la desigualdad son señaladas por Santin y Caregnato (2020, p. 13) en el ámbito de la ciencia y la tecnología. La "[...] ciencia regional está marcada por una fuerte desigualdad, liderada por pocos países y caracterizada por una baja integración regional". Las autoras refuerzan que la desigualdad está en la base de la ciencia regional, y las disparidades se revelan en las capacidades de los países y territorios de América Latina y el Caribe. Entre los diferentes aspectos que muestran estas disparidades, señalan la distribución de inversiones en el área. Brasil, México y Argentina representan el 83% de las inversiones en la región, mientras que el 17% restante es la suma de las inversiones de los demás países.

La cuestión de que los sistemas e instituciones de educación superior tienen diferencias significativas en "[...] términos organizativos, regulatorios, de composición y dimensión" (CARVALHO, 2010b, p. 52) se presenta como un aspecto complicado. Ante esto, desarrollar la cooperación e integración académica en la región es un desafío, especialmente cuando se piensa en un espacio común que abarque toda la región.



Según Fiorentini (2021), ver las similitudes es una dirección para este proceso, ya que hay una trayectoria histórica similar en la región, experiencias sociales similares y, en cierta medida, una identidad lingüística. Según Santin y Caregnato (2020, p. 26), a pesar de que "[...] cada país tiene un perfil diferente y diferentes intereses de investigación, existen muchas más similitudes e intereses comunes que justifican la colaboración y las asociaciones estratégicas entre las naciones".

Asociada a esto, la viabilidad de este espacio está vinculada a la voluntad política, la disposición de las universidades y la capacidad de construir una síntesis de lo que sería este modelo (FIORENTINI, 2021). Desde la perspectiva del entrevistado Oppermann (2021), la viabilidad está en gran medida relacionada con la capacidad de organización.

Fernández Lamarra (2015) argumenta que una posible viabilidad para la construcción de un espacio común de educación superior está relacionada con una auténtica articulación convergente, que debe surgir de una identificación de las asimetrías y estrategias, así como de los consensos.

Al considerar los resultados del análisis de contenido – categoría viabilidad del ENLACES –, se infiere que, entre la mayoría de los entrevistados, hay consenso en cuanto a la viabilidad de este espacio, pero no dejan de señalar las barreras existentes. Sin embargo, este consenso no abarca la concepción de todos aquellos involucrados en este proceso. García (2021) ve como muy difícil la construcción de este espacio, por diferentes razones, pero destaca la resistencia de las universidades en América Latina para llegar a un acuerdo entre sí, ya que cree que son celosas en su forma de funcionar y hay poca confianza entre ellas. Molina (2021) también señala la difícil construcción de este espacio, colocando como un gran obstáculo la falta de compromiso y trabajo conjunto de los gobiernos. "Actuamos de manera infantil en América Latina, donde las ideologías de alguna manera marcan la relación entre nuestros países", destaca el entrevistado.

En esta línea, Chacón (2020) defiende que, para lograr un proceso de integración académica en la región, los esfuerzos y decisiones de las universidades no son suficientes, sino que se necesita la voluntad de los gobiernos. Ante este escenario, Suárez Cretton (2017) señala que la convergencia de los sistemas educativos, así como la creación de un espacio común de educación superior en la región, es algo complejo de lograr.

El camino para construir este espacio se presenta sinuoso, ya que por un lado existen grandes obstáculos y, por otro lado, algunas posibilidades. La visión de los actores involucrados en el ámbito de la educación superior difiere no solo en cuanto a la viabilidad, sino también en qué tipo de espacio debería ser.

De esta manera, para el ENLACES, se plantea el desafío de articular la convergencia de los sistemas de educación superior en la región. Además de los aspectos mencionados anteriormente que influyen en la posible materialización de un espacio común de educación superior en la región, se considera que para lograr esta confluencia se necesita, de alguna manera, desarrollar una identidad regional, que se puede entender, según Hettne (2005), como regionalidad, que apunta hacia una cohesión regional.

## **ENLACES: posible agente de la regionalidad**

ENLACES, al proponerse como un espacio común de educación superior para la región latinoamericana y caribeña, está directamente relacionado con el concepto de regionalidad, y no solo eso: al autodenominarse como un espacio regional, se encuentra dentro de los niveles de regionalidad señalados por Hettne (2005).

Dado que este texto se basa en la perspectiva del nuevo regionalismo, es importante considerar la percepción que los actores involucrados en este proceso tienen sobre la regionalidad (SÖDERBAUM, 2004), teniendo a ENLACES como instrumento para ello. En general, se observa que los entrevistados, agentes directamente involucrados en este proceso, tienen una comprensión de que ENLACES, al tratarse de un proyecto que se está desarrollando de abajo hacia arriba, a través de actores de la propia educación superior, tiende a contribuir a una cohesión regional basada en los principios de autonomía, respeto a las diferencias y cooperación voluntaria, que estos actores defienden.

Considerando la idea de Hettne (2005), de que la regionalidad indica la posición de una región en términos de cohesión regional, es posible considerar, a través de las palabras de los entrevistados, que la regionalidad latinoamericana y caribeña es un camino en construcción. En esta perspectiva, ENLACES, como un agente de construcción y fortalecimiento de la regionalidad en América Latina y el Caribe, según el entrevistado Knobel (2021), "sería



un proyecto maravilloso de alcanzar, pero la complejidad para que esto ocurra es inmensa".

En este sentido, Maillard (2021) señala que el propósito principal de ENLACES debería ser la construcción y el fortalecimiento de esta identidad regional. Sin embargo, el entrevistado afirma que no espera eso del ENLACES actual, pero cree mucho en la construcción del Espacio para lograr ese propósito. Por otro lado, Gazzola (2021) observa que ENLACES ya está desempeñando ese papel al afirmar que "la cooperación regional solidaria crea el sentido de pertenencia a una comunidad más amplia, a una identidad supranacional, sin renunciar a las especificidades", y ENLACES, según la entrevistada, "es actualmente nuestro principal agente para eso".

De cierta manera, se está trazando un camino en esa dirección, ya que, según el entrevistado Speller (2021), "el gran mérito de ENLACES es precisamente eso, que ha sido capaz, a lo largo de estos años, de reunir representaciones de estas regiones y todos estos países mucho más que en otras iniciativas gubernamentales, multilaterales, subregionales". Históricamente, la región ha enfrentado grandes dificultades para la integración. Al incluir el Caribe, el desafío se vuelve aún mayor junto con México, que es otra realidad orientada hacia América del Norte. Medina y Surasky (2014) destacan la distancia construida entre América Latina y el Caribe, pero señalan que este escenario ha comenzado a cambiar, ya que la cooperación Sur-Sur y la integración regional han desempeñado el papel de construir un puente entre ambas.

Jorge (2021) cree que ENLACES puede contribuir al desarrollo de esta regionalidad, especialmente al considerar que esta integración debe ocurrir con el debido respeto a las tradiciones, culturas e historias regionales. El respeto a las características específicas es algo que se debe lograr en la región; esto, "a través de la educación, a través de las universidades, sería una garantía de que todas estas cuestiones serían muy respetadas", declara el entrevistado.

De esta manera, ENLACES se encuentra dentro de la lógica señalada por Carvalho (2010b) como viable para la región latinoamericana y caribeña, basada en la cooperación solidaria que involucra a grupos académicos, instituciones y países interesados. Según el autor, ante la falta de movilización política y compromiso de todos los países en torno a objetivos comunes, ENLACES es el interlocutor que propone organizarse en base a la movilización

y participación de los actores de la educación superior con el fin de "integrar los en proyectos temáticos, sectoriales y subregionales en una estrategia de implementación de cambios que conduzcan progresivamente a la creación de una cultura de integración y cooperación académica" (CARVALHO, 2010b, p. 53); esto promovería el fortalecimiento de la regionalidad.

La construcción de la identidad regional es un factor esencial para la efectividad de la regionalización<sup>4</sup> (AZEVEDO, 2018a). En cuanto a la regionalización, la Declaración de la CRES 2018 señala la necesidad de impulsar las acciones que realizan las universidades de la región, cooperando de alguna manera con el proceso de integración regional, y dirigir estos esfuerzos hacia la concreción del ENLACES como espacio representativo de la región.

Con base en la categoría de análisis del potencial del ENLACES como impulsor de la regionalidad, para la mayoría de los entrevistados, este Espacio tiene un gran potencial en la construcción/fortalecimiento de la identidad regional en América Latina y el Caribe, que conduciría a la regionalización. Sin embargo, Azevedo (2018b, p. 8) afirma que diferentes actores que defienden una integración solidaria en la región deberían elegir al ENLACES como una prioridad política. Y declara, a través de un juego de palabras, que "este sería un 'desenlace' necesario para el ENLACES [...], para catalizar el desarrollo de una sustancial regionalidad latinoamericana y caribeña". El entrevistado García (2021) afirma que "[...] si el ENLACES funcionara, realmente podría consolidar la identidad académica y cultural latinoamericana".

Se observa, por tanto, que el ENLACES, como agente en la construcción de la regionalidad latinoamericana y caribeña, se menciona de manera general como algo posible y se espera con cierta expectativa. En este sentido, lo que se destaca en las declaraciones de los entrevistados es el potencial que el Espacio tiene para desarrollar esta identidad regional. Sin embargo, no se deja de afirmar la complejidad para alcanzar este objetivo, ya que esto requiere la efectiva implementación del Espacio, algo que, según la comprensión de algunos de los entrevistados, todavía está lejos de lograrse.



## Consideraciones finales

El ENLACES se propone ser el representante de la educación superior en la región latinoamericana y caribeña, con el objetivo de articular e integrar la educación superior en la región. Ante este propósito, la propuesta de este Espacio enfrenta algunas barreras, entre las cuales se encuentra la dificultad de avanzar debido a las diferencias entre los sistemas nacionales de educación superior en la región.

Además de la complejidad de articular estos sistemas tan distintos, el propio ENLACES se enfrenta al desafío de lograr su consolidación, ya que otros aspectos como la disposición de las universidades, la falta de financiamiento y la voluntad política dificultan que esta organización, propuesta en 2008, avance. En este sentido, existe divergencia en cuanto a la viabilidad de este Espacio, pues a pesar de los grandes obstáculos, existen posibilidades y algunos lo ven con expectativas.

Esta expectativa, aunque pequeña, también se proyecta en cuanto al papel que el ENLACES puede desempeñar en la construcción/fortalecimiento de la identidad regional. Sin embargo, se considera que la concreción de este papel está directamente relacionada con la consolidación de este Espacio, algo que parece estar lejos de lograrse.

A pesar de la falta de progreso visible en la consolidación del ENLACES, Hettne y Söderbaum (2000) observan que, en general, las redes sociales, culturales y económicas parecen estar desarrollándose más rápidamente que la cooperación política formal en el nivel regional.

De esta manera, una posible estrategia para impulsar el ENLACES sería convertirlo en una amplia red que abarque todas las redes académicas y otras iniciativas de cooperación académica de la región. Este enfoque está relacionado con el primer enfoque de la perspectiva del nuevo regionalismo, que, según Hettne (2003), valora la diversidad de actores y va más allá de un enfoque centrado en el Estado.

Sin embargo, hay que considerar si el ENLACES, como una red, permitiría la efectividad de un espacio común de educación superior que abarque todos los aspectos de una estructura organizativa que dicho espacio requiere, así como si tendría éxito en armonizar el conjunto de diferentes sistemas nacionales de educación superior en la región.

## Notas

- 1 Las conferencias mundiales de educación superior pueden caracterizarse como un espacio donde diversos actores de la educación superior se reúnen con el propósito de debatir y deliberar sobre temas y problemas de la educación superior a nivel global (FERNÁNDEZ LAMARRA, 2010). Las conferencias regionales pueden caracterizarse de la misma manera; sin embargo, su propósito está enfocado en el ámbito regional.
- 2 En la propuesta inicial del ENLACES en 2008, se tenía la intención, a través del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), de concentrar la información sobre la educación superior de la región en una sola plataforma (IESALC INFORMA, [s/f]). Sin embargo, hasta el momento esto no ha ocurrido.
- 3 Tasa bruta de matrícula en educación superior: se refiere a la relación entre el número total de estudiantes matriculados en educación superior, independientemente de su edad, y la población que se encuentra en el rango de edad previsto para cursar este nivel (SARAIVA, 2010).
- 4 La regionalización se refiere al proceso de cooperación, integración, cohesión e identidad, con el fin de crear un espacio de naturaleza regional (SÖDERBAUM, 2008).

## Referências

22

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Regionalismo, regionalização e regionalidade da integração pela paz à Estratégia Europeia 2020. BARREYRO, Gladys Beatriz; HIZUME, Gabriella de Camargo (org.). **Regionalismos e inter-regionalismos na educação superior**. Cascavel: Edunioeste, 2018a.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. ENLACES, CRES y Regionalidad: algunas aproximaciones sobre la integración de los campos de Educación Superior en América Latina y el Caribe. **Archivos de Ciencias de la Educación**, v. 12, n. 14, p. 1-14, dic. 2018b.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRUNNER, José Joaquín. La idea de universidad: tendencias y transformación. In: SCHWARTZMAN, Simon (org.). **A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI**. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

CANZANI. **Entrevista**. São Paulo, 10 maio. 2021.

CANZANI, Álvaro Maglia. Plenario – **Próximos pasos en "ENLACES"**: Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior – Construyendo relaciones intra e inter-regionales. In: CAMINO a FIESA 2020. Mar del Plata, 2019.

CANZANI, Álvaro Maglia; ARAÚJO FILHO, Targino. Privatización, globalización mercantil y cooperación en educación superior en América Latina: la construcción de ENLACES. In:



MENEGHEL, Stela Maria; CAMARGO, Murilo Silva de; SPELLER, Paulo (org.). **De Havana a Córdoba**: duas décadas de Educação Superior na América-Latina. Blumenau: Editora Nova Letra, 2018. E-BOOK.

CARVALHO, José Renato. Construcción de un espacio de Educación Superior latino-americano. In: CADENAS, José María (coord.). **La Universidad latinoamericana en discusión**. Caracas: UCV, UNESCO-IESALC, 2010a.

CARVALHO, José Renato. La Universidad en la sociedad del conocimiento. Los procesos de cooperación regional y la propuesta de ENLACES. **Universidades**, n. 47, p. 47-55, sept.-dic. 2010b.

CHACÓN, Edgar Parra. La internacionalización en la formación universitaria: una experiencia desde el caribe colombiano. In: CARBALLO, Miriam; TAMARIT, Francisco; JURI, Hugo Oscar. (eds), compilado por Cesar Villegas. **Foros y mesas de la Conferencia Regional de Educación Superior CRES 2018**. Córdoba: Editorial de la UNC; Caracas: UNESCO-IESALC, 2020.

COSTA, Enrique Sánchez. Retos de la educación superior en América Latina: el caso de República Dominicana. **Ciencia y Sociedad**, n. 42, p. 9-23, 2017.

CRES. **Declaração da conferência**, 2008. Disponível em: <[http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es](http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=365&Itemid=423&lang=es)>. Acesso em: 13 nov. 2018.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. **Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina**: situación y perspectivas. México, D. F.: ANUIES, 2010.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. **La convergencia Sur-Sur para la Universidad en América Latina**: hacia una nueva Reforma Universitaria, 2015. In: AA.VV. Diálogo Latinoamericano. Apertura Argentina. Buenos Aires: DAR – Octubre Editorial, 2015.

FIORENTINI. **Entrevista**. São Paulo, 28 fev. 2021.

GARCÍA. **Entrevista**. São Paulo, 22 mar. 2021.

GAZZOLA. **Entrevista**. São Paulo, 12 mar. 2021.

HETTNE, Björn. Beyond the “New” Regionalism. **New Political Economy**, v. 10, n. 4, dec. 2005.

HETTNE, Björn. The New Regionalism Revisited. In: SÖDERBAUM, Fredrik; SHAW, Timothy (eds). **Theories of New Regionalism**. London: Palgrave Macmillan, 2003.

HETTNE, Björn; SÖDERBAUM, Fredrik. Theorising the Rise of Regionness. **New Political Economy**, v. 5, n. 3, p. 457-472, 2000.

IESALC INFORMA. Boletim Iesalc informa. **ENLACES**: uma estratégia de cooperação e integração, [s/d]. Edição especial, n. 200. Disponível em: <[www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/boletin\\_200\\_portugues.pdf](http://www.iesalc.unesco.org.ve/dmdocuments/boletin_200_portugues.pdf)> Acesso em: 24 jan. 2019.

INFORME-CINDA. **Educación superior en Iberoamérica Informe 2016**. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). 2016. Disponível em: <<https://cinda.cl/wp-content/uploads/2018/09/educacion-superioreniberoamerica-informe-2016.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

INFORME-OEI. **Diagnóstico de la educación superior en Iberoamérica**. 2019. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Disponível em: <<https://observatoriodenoticias.redue-alcue.org/informe-de-diagnostico-de-la-educacion-superior-en-iberoamerica-oei-2019/>>. Acesso em: 21 abr. 2020.

JJORGE. **Entrevista**. São Paulo, 5 abr. 2021.

KNOBEL. **Entrevista**. São Paulo, 20 jan. 2021.

MAILLARD. **Entrevista**. São Paulo, 5 fev. 2021.

MEDINA, Tahina Ojeda; SURASKY, Javier. La cooperación sur-sur y los procesos de regionalización e integración en América Latina a comienzos del siglo XXI. In: AYLLÓN, Bruno; OJEDA, Tahina; SURASKY, Javier (coords.). **Cooperación sur-sur: regionalismos e integración en América Latina**. 2014.

MOLINA. **Entrevista**. São Paulo, 28 maio. 2021.

OPPERMANN. **Entrevista**. São Paulo, 18 fev. 2021.

RAMOS. **Entrevista**. São Paulo, 03 mar. 2021.

RED INDICES. **Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior**: reportes comparativos. 2018. Disponível em: <[http://app.redindices.org/ui/v3/report.html?family=ESUP&start\\_year=2010](http://app.redindices.org/ui/v3/report.html?family=ESUP&start_year=2010)>. Acesso em: 18 jun. 2020.

RUEDA, Jurany Leite. **A construção do Espaço Latino-americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES) no cenário da integração acadêmica regional**. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2022. 224 p.

SAMPAIO, Helena. Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 29, n. 84, fev. 2014.



SANTIN, Dirce Maria; CAREGNATO, Sônia Elisa. Concentración y desigualdad científica en América Latina y el Caribe a principios del siglo XXI: Un estudio cuantitativo. **Información, cultura y sociedad: Revista del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas**, n. 43, p. 13-30, 2020.

SARAIVA, Ana Maria Alves. Taxa de matrícula bruta. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

SEGRERA, Francisco López. Educación superior comparada: tendencias mundiales y de América Latina y Caribe. **Avaliação**, Campinas, v. 21, n. 1, p. 13-32, mar. 2016.

SÖDERBAUM, Fredrik. Comparative Regional Integration and Regionalism. In: LANDMAN, Todd; ROBINSON, Neil (eds). **The SAGE Handbook of Comparative Politics**. London: SAGE, 2009.

SÖDERBAUM, Fredrik. **The political economy of regionalism: the case of Southern Africa**. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.

SPELLER. **Entrevista**. São Paulo, 21 jan. 2021.

SUÁREZ CRETTON, Ximena Alejandra. Percepción de adquisición de competencias genéricas en estudiantes de Psicología que inician y finalizan su formación. **Actualidades Investigativas en Educación**, v. 17, n. 3, p. 1-21, sept.-dic. 2017.

TAMARIT, Francisco. La educación superior no es un privilegio, sino un instrumento para un futuro de prosperidad. **Universidades**, n. 78, p. 4-11, oct.-dic. 2018.

TROW, Martin. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII**. Berkeley: University of California, 2005. Disponível em: <<https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>>. Acesso em: 8 nov. 2021.

UNESCO-UIS. **Education statistics**. 2020a. Disponível em: <<http://uis.unesco.org/en/news/uis-releases-more-timely-country-level-data-sdg-4-education>>. Acesso em: 11 maio 2020.

UNESCO-UIS. **Enrolment by level of education**. 2020b. Disponível em: <<http://data.uis.unesco.org>> Acesso em: 16 jul. 2020.

UNZUÉ, Martín. Una mirada sobre la educación superior en América Latina. **Revista de Educación y Derecho**, n. 19, 2019. Disponível em: <<https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/28357>>. Acesso em: 21 abr. 2020.

Dra. Jurany Leite Rueda

Universidade de São Paulo (Brasil)

Grupo de Estudos e Investigações em Políticas, História e Avaliação de la Educación Superior

Orcid id: <https://orcid.org/0000-0003-0727-8892>

Correo electrónico: jurany.rueda@gmail.com

Profa. Dra. Gladys Beatriz Barreyro

Universidade de São Paulo (Brasil)

Escola de Artes, Ciências e Humanidades

Programa de Pós-graduação em Educação

Líder del Grupo de Estudos e Investigações em Políticas, História e Avaliação de la Educación Superior

Orcid id: <https://orcid.org/0000-0002-2714-5811>

Correo electrónico: gladysb@usp.br

Recibido 23 abr. 2023

Aceptado 19 jun. 2023