

La educación superior en América Latina: perspectivas frente al siglo XXI

Sonia Comboni Salinas
José Manuel Juárez N.¹

Este artículo trata del papel que juega la educación superior en América Latina para favorecer el crecimiento económico y el desarrollo social para el siglo XXI. Para esto se requiere fortalecer la relación con el mundo productivo y una mayor contribución al desarrollo sustentable. La globalización desborda los límites de la economía y se atrinchera en la educación, campo de competencia entre los países agrupados en los diferentes bloques económicos existentes y los futuros. En este marco internacional la calidad de la educación superior es fundamental, por ello, las tareas de investigación constituyen un requisito previo de gran importancia social y de calidad académica y científica.

Introducción

América Latina está de nuevo frente a una oportunidad para dar el salto en lo que es la educación superior y la ciencia y la tecnología para el siglo XXI. La últi-

¹ Profesores Investigadores del Depto. de Relaciones Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Max década del siglo que está en sus postrimerías ha sido de impulso a los procesos educacionales, a los sistemas educativos y a los diferentes niveles de la educación. El sistema superior ha sido uno de los aspectos de las políticas educativas de América Latina y el Caribe. Sin embargo, la expansión de la matrícula en el sistema de educación superior ha sido acompañada por una reducción en el gasto público. Esto ha producido una gran variedad de instituciones de educación superior y amplias diferencias en la calidad de los graduados. "Existen unos ocho millones de estudiantes universitarios y los atienden un millón de docentes, pero a pesar de este rápido crecimiento, las universidades no son ya las únicas instituciones que realizan investigación".² La recomendación de los ministros de Educación de la región, reunidos en Kingston durante el mes de mayo de 1996, va en el sentido de que la educación superior necesita mejorar su calidad a través de una mayor pertinencia, lo que significa una mejor relación con el mundo del trabajo, una clara contribución al desarrollo del sistema educativo general, una contribución al desarrollo sustentable y una mejor comprensión entre naciones y pueblos".³

Por otra parte, la globalización de la economía y la importancia estratégica del conocimiento exigen cada vez más reformas administrativas y de gestión que favorezcan la adquisición de un mayor nivel de destrezas, mejor preparación y mayor equidad en la distribución de toda la fuerza laboral que le permita ser competitiva en el mercado de trabajo internacional para avanzar hacia mayores niveles de desarrollo y equidad social.

Esta nueva orientación es necesaria y urgente, ya que el nuevo modelo de desarrollo se basa en: "(i) apertura de las economías nacionales a la competencia internacional; (ii) inversiones nacionales con financiamiento internacional; (iii) mantenimiento de equilibrios macroeconómicos; (iv) liberalización de las economías y de los mercados laborales; (v) transferencias tecnológicas (e incluso innovaciones), así como (vi) gobiernos democráticos; (vii) reducción de la desigualdad y de la extrema pobreza, y (viii) creación de la capacidad nacional necesaria para mantener la competitividad del país".⁴

² UNESCO, *Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal*, Sexta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Documento para la Séptima Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, Kingston, Jamaica, del 13 al 17 de mayo a 1996, p.3.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibid*, p. 17

La revolución científica y tecnológica proveniente de la microelectrónica y de los medios de transmisión de la información hace que converjan todas las propuestas del desarrollo científico con los avances tecnológicos, así como su uso inmediato en la producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Es decir, hay una aplicación inmediata del descubrimiento científico a lo tecnológico y de éste, a su vez, a la producción, que da la idea de lo contemporáneo. Se altera, incluso, el orden en la generación de los factores que influyen en la producción del conocimiento científico y tecnológico, ya que con mayor frecuencia son los circuitos de circulación y consumo los que impactan y provocan la innovación tecnológica, permitiendo una productividad creciente en el proceso económico. Se trata, pues, de la existencia de "sistemas tecnológicos" cuya naturaleza innovativa se caracteriza por las alianzas entre empresas y entre éstas con instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y otros agentes económicos. La globalización, presente en todos los sectores de la economía, desborda los límites de este campo y se fortalece en el de la educación superior, que será un espacio de competencia internacional entre los países agrupados en los bloques económicos como el TLC, el MERCOSUR, la UE, los Tigres del Asia y los que surgirán en el futuro próximo.

En este contexto, la calidad se ha convertido en una preocupación fundamental en el ámbito de la educación superior, porque la satisfacción de las necesidades de la sociedad y las expectativas que suscita la educación superior dependen en última instancia de la calidad del personal docente, de los programas y de los estudiantes tanto como de las infraestructuras y del medio universitario. La investigación constituye un requisito previo de gran importancia social y de calidad científica en el nivel superior.

El objetivo de este artículo se sitúa, por consiguiente, en esta perspectiva, recuperando en el primer apartado el diagnóstico general acerca de la crisis por la que atraviesa la educación en general y la superior en particular. El proceso de expansión que ha experimentado en toda América Latina y el Caribe este nivel educativo se analiza en el segundo apartado; las necesidades crecientes derivadas de la mundialización de la economía y de los procesos de transmisión de la información plantean desafíos a todo el sistema de educación superior, en particular, a las universidades públicas que siguen siendo los centros de investigación y producción de conocimientos para el desarrollo; estas problemáticas se abordan en el tercer y cuarto apartado. Las políticas educativas deben pasar por la asociación y la búsqueda colectiva de calidad y pertinencia de diferentes instituciones a nivel internacional, fortaleciendo la capacidad de investigación del personal docente en el contexto de la integración económica y política y por la creciente necesidad de entendimiento intercultural. La expansión considerable de diversos tipos de redes y otros mecanismos de enlace entre

instituciones, profesores y estudiantes se ve facilitada por el progreso constante de las tecnologías de la información y la comunicación, siempre y cuando los alumnos y docentes tengan acceso a estas tecnologías. El crecimiento de la matrícula y la eficiencia del sistema puede ser mejorado si se logra reorientar los objetivos hacia una mejor formación de los alumnos para construir conocimientos y recuperar la información existente a nivel mundial, que dé un aumento en el volumen de la información transmitida en el aula. En otras palabras, si se logra formar a los estudiantes en y para la investigación más que dar información indiscriminada.

Situación de la educación superior en América Latina y el Caribe

Tratar el tema de la educación superior en América Latina es uno de los más complejos y difíciles que se plantea al pensamiento latinoamericano actual: La reforma universitaria, sus principales problemas y, sobre todo, la formulación de algunas propuestas para enfrentarlo. A nadie escapa el hecho de que se trata de un tema candente que, por sus implicaciones en el orden político, desborda ampliamente los límites convencionales de este subsistema educativo en la región.

En una sociedad, la formación en el nivel superior es a la vez uno de los motores del desarrollo económico y uno de los polos de la educación para ciertos sectores de la población a lo largo de la vida. Es, también, depositaria y creadora de conocimientos. Además, es la principal institución de transmisión de la experiencia, cultural y científica, acumulada por la humanidad. En un mundo en el que los recursos cognoscitivos tendrán cada día más importancia que los recursos materiales como factores del desarrollo, aumentará forzosamente la importancia de la educación superior y de las instituciones dedicadas a ella. La globalización de las innovaciones y el progreso tecnológico hace que las economías exijan cada vez mejores competencias profesionales que requieren un nivel elevado de estudios.

Ante los importantes y diversos cambios experimentados en las sociedades latinoamericanas en el pasado, la universidad, tanto en su figura institucional como **en** su actividad académica, docente y de investigación, se ve enfrentada a diversos desafíos de adecuación. La multiplicación de clientelas, la competencia de otras instancias de saber y formación, la presión de la lógica comercial y empresarial, las demandas de mayor transparencia pública, el aumento del ritmo y del costo de la renovación de conocimientos, son algunos de los temas que se agregan a otros viejos y conocidos asuntos pendientes de resolución.

Cualquiera que esté familiarizado, o que haya vivido y aun sufrido la vida universitaria durante largos años, no podrá enfrentar este tema sin grandes aprensiones, que no pueden ser superadas sino mediante la audacia y la decisión de actuar colectivamente en el seno de las universidades (principalmente) y de la nueva y numerosa camada de institutos de educación superior no universitarios.

Debemos decir, de una vez, que compartimos plenamente la visión que acerca de tan vasto y espinoso problema ha expuesto recientemente José Joaquín Brunner⁵ en el sentido de que la educación superior en América Latina está clamando por una transformación radical que parta de un nuevo enfoque conceptual y metodológico. Este enfoque significa que las propuestas de reforma que hoy día requiere el sistema no pueden seguir encuadradas en el espacio tradicional que han trazado las reformas precedentes y que arrancan en Córdoba, Argentina. Como se sabe, estas reformas dimanaron del marco o el entorno de las instituciones universitarias, guiadas fundamentalmente por una motivación política: hacer de la universidad una pieza clave en el proceso de democratización y transformación de América Latina, para ponerla en línea con las grandes utopías ascendentes en aquel momento. Los tiempos han cambiado, las utopías han hecho agua, los estamentos sociales internos se han transformado y, muy particularmente, el mundo ha experimentado grandes cambios, cuyas fuerzas motrices aún no apuntan hacia un proceso societal inteligible y aprehensible.

En efecto, el cambio radical de enfoque exige que el pensamiento desborde los límites nacionales y se inscriba en las tendencias internacionales de todo tipo que estremecen al planeta. Precisamente en este punto quisiéramos hacer un esfuerzo por complementar la visión crítica de Brunner, hasta empujarla y llevarla a una apreciación realmente holística. Es decir, que la estructura de relaciones que se estableció en los últimos treinta años entre el sistema de educación superior, la sociedad y los gobiernos, y que, sin duda, no sólo ha entrado en crisis, sino que se ha agotado y produce reacciones perversas, reclama un elemento adicional: la globalización del capitalismo, con toda sus características de polarización, regionalización y concentración del poder en grandes áreas hegemónicas. Se menciona esto porque, formando

⁵ José Joaquín Brunner, "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato", documento presentado al Seminario Regional sobre Acreditación Universitaria de América Latina y el Caribe del Centro Interuniversitario de Desarrollo, Santiago de Chile, del 9 al 11 de diciembre de 1991, (mimeo).

parte integral de aquel proceso, hallamos la dinámica de la información, la comunicación y la expansión del conocimiento. Cualquier sistema educativo se encuentra cobijado bajo una nueva "capa atmosférica", constituida por mensajes y redes que enlazan progresivamente a los seres humanos, particularmente a los situados en posiciones de mando, sea cultural, económico o político.

Escapa a los propósitos de este trabajo hacer consideraciones extensas en torno a este tema. Sin embargo, es insoslayable porque las universidades latinoamericanas necesitan manejar con dominio los nuevos instrumentos informáticos y comunicacionales que la inserten con personalidad y creatividad en las redes mundiales de producción del conocimiento y de la cooperación interinstitucional educativa.

Sobre la crisis

No existe todavía un diagnóstico compartido sobre la naturaleza de la crisis de la educación superior en América Latina. Opiniones autorizadas permiten caracterizar de manera preliminar la situación como un problema derivado de la inadecuación de la función que cumple hoy en día la universidad en relación con las demandas que le plantea la sociedad moderna.

Es importante destacar el cuestionamiento cada vez más difundido respecto del agotamiento del modelo universitario emergente de la movilización inaugurada en 1918 en Córdoba. En este contexto, los parámetros de referencia para la reforma universitaria contemporánea se relacionan con la crisis del paradigma de transformación social inspirado en el socialismo real de los países de Europa Oriental, por un lado, y en las tendencias hacia la globalización económica, por el otro. Merece atención el planteamiento de que la participación de las universidades en el proceso de globalización del conocimiento constituye la forma moderna de materializar y desarrollar el postulado de la autonomía universitaria que cristalizó desde los postulados de Córdoba. Por consiguiente, por su naturaleza y alcances, el desafío de la reforma de la educación de América Latina hoy resulta equivalente a las transformaciones impulsadas por el movimiento universitario iniciado en 1918, tomando en cuenta, no obstante, que el signo y dirección del proceso contemporáneo es inverso a los postulados enarbolados por aquel movimiento, por las razones que ya se han señalado anteriormente.

Otro elemento a ser tomado en cuenta es el deterioro de las relaciones entre el Estado y la universidad, lo que se habría traducido en una actitud negativa de los

gobiernos hacia la ésta, la configuración de tensiones estructurales entre ambos, así como en la crisis del esquema de asignación incremental del presupuesto.

En muchos países latinoamericanos se ha reducido el financiamiento relativo del Estado hacia la universidad pública, teniendo como resultado el deterioro ostensible de la calidad de la enseñanza en parte debido a la masificación, así como un cuestionamiento cada vez más difundido respecto de la inequidad con que opera el sistema universitario público en razón de los subsidios encubiertos hacia los sectores de ingresos medios y altos.

Se suman a lo anterior cuestionamientos importantes relacionados con la eficiencia de la educación superior, así como de la baja productividad del esfuerzo docente y de investigación. No está asegurada tampoco la correspondencia orgánica entre el número y tipo de graduados que prepara la universidad con las exigencias y la dinámica de los mercados de profesionales realmente efectivos.

En este sentido, entre las principales manifestaciones de la inadecuación de la educación superior se pueden mencionar las siguientes:

- Muy poca formación orientada a la demanda proveniente del sistema socio-económico, así como escaso énfasis en la formación de valores correspondientes a una sociedad productiva, tales como la importancia del trabajo, la disciplina y la medición periódica del rendimiento.
- Estilo de gestión que no estimula la eficiencia.
- Esquemas de financiamiento totalmente dependientes del subsidio estatal, negociados a partir de incrementos presupuestales anuales que no están relacionados con evaluaciones objetivas de rendimiento, productividad y eficiencia.
- Carencia de indicadores confiables para la autoevaluación, así como para la evaluación externa.
- Prácticas clientelistas y de negociación corporativa de privilegios gremiales, que no contribuyen al establecimiento de condiciones de excelencia académica y productividad sistémica.

Muchos de los problemas que enfrentan las universidades son endógenos y surgen de su interior, como resultado de su adaptación a procesos sociales previos y desarrollos de su propia dinámica, que dificultan su adecuación a los cambios recientes.

De acuerdo con Hebe Vessuri,⁶ podríamos resumir estos problemas de la siguiente manera:

- Quizá la pérdida más marcada es la de la llamada, por unos, "ciudadanía académica" y, por otros, "*ethos* académicos". Un número creciente del personal académico está preocupado sólo por su propia carrera (sea ésta asegurar el salario o una verdadera carrera científica). La nostalgia del pasado puede hacer perder de vista las oportunidades y ventajas del presente y del futuro.

- También está la consecuencia del cambio del rol educativo anterior al rol de adiestramiento. La educación se ve subordinada crecientemente al adiestramiento, y esto se plasma ya en la aparición de organizaciones más jerárquicas y disciplinadas, más eficientes y empresariales, con una menor participación de los académicos en la toma de decisiones.

- La sindicalización agresiva de las instituciones en donde predomina la docencia/adiestramiento lleva a ventilar asuntos del mundo académico en otros espacios, les da una visibilidad social no necesariamente deseable y las hace más vulnerables.

- La baja calidad del cuerpo docente y de investigación es otro elemento que se esgrime con gran frecuencia para explicar el deterioro de las funciones primordiales de la universidad. A esto se agrega la carencia de sistemas de evaluación del rendimiento de los factores humanos que intervienen en el proceso educativo (formación y actualización docente, dedicación a la investigación, rendimiento y prosecución estudiantil). Evidentemente estos conceptos están conectados con todos los demás

- El hecho de que, por un lado, la investigación generadora de nuevos conocimientos y la innovación científica y tecnológica se desarrolla cada vez menos en el ámbito universitario y, por el otro, la concentración de esta actividad en un menor número de instituciones. De ahí su inadecuación a las necesidades de la sociedad y su progresivo aislamiento.

- También se suele mencionar la falta de apertura y articulación de las instituciones de educación superior a los centros más dinámicos de producción del conocimiento científico, lo que las margina de los cambios acelerados que allí se están

⁶ Hebe Vessuri. "Pertinencia de la educación superior latinoamericana a finales del siglo XX", *Nueva Sociedad*, núm. 146, 1996. pp. 102-107.

produciendo y conducen a la formación de un pensamiento circunscrito al propio país o, a lo sumo, para ir más lejos, a los países vecinos y a la región. Sin duda esto tiene que ver con las restricciones financieras a las que están sometidas las instituciones de educación superior, en el sentido de que estas últimas dificultan la adquisición de la bibliografía pertinente, los viajes de intercambio profesoral y estudiantil y aun el acceso a redes de información y documentación. En un planeta globalizado, tales circunstancias inciden sin duda en la calidad y mejoramiento de esas instituciones

- El aumento de peso de los administradores, junto con una reducción de la participación de los académicos en la toma de decisiones de instituciones que deben ser cada vez más eficientes desde el punto de vista económico.

Es importante reconocer que en la última década América Latina ha vivido un cambio de concepción muy marcado en la cultura académica. Profesores y autoridades están cada vez más dispuestos a abrazar la nueva cultura de la explotación de la investigación para el lucro comercial. "En los medios más variados se encuentra una predisposición a orientar la educación superior hacia la producción inmediata de beneficios económicos a través de la investigación precompetitiva, la transferencia de tecnología, el adiestramiento y reentrenamiento de profesionales, etc. Esto ha incrementado la relación con el sector productivo y el mercado de servicios".⁷

Sin embargo, como selector de proyectos para apoyo financiero (y recordemos que la zanahoria siempre es más efectiva que el garrote), el mercado introduce nuevos sesgos, estímulos, concentraciones de poder y recursos, a veces sin que las instituciones de educación superior sean conscientes de sus implicaciones hasta que es demasiado tarde. Se necesita prestar mayor atención a una planificación universitaria diferente de la tradicional, flexible, permeable a las condiciones complejas y cambiantes de este fin de siglo.

Expansión educativa y democratización

Algunas de las tendencias fundamentales que cubren prácticamente todo el espectro de la segunda mitad del siglo son, por una parte, una verdadera explosión en el número de alumnos inscritos en el sistema de educación superior, de igual manera que

⁷ *Ibid.* p. 104.

el crecimiento asombroso de las instituciones de educación superior (pública o privada, comunitaria o no) y el aumento universal del número de profesores e investigadores, aunque en la región de América Latina y el Caribe siguen siendo poco numerosos. Por otra parte, también ha crecido la cantidad y la diversidad del personal administrativo, técnico y de servicios que se requiere para instrumentar la realización de los fines de estas instituciones.

Las cifras no abundan ni son muy exactas, ni recientes, en especial cuando se trata de descubrir el universo regional. Sin embargo, se puede aceptar, sin temor a **errar**, la afirmación de la UNESCO⁸ según la cual, después de referirse al importante crecimiento de la matrícula en todos los niveles de la educación en la población mundial, constata que los estudiantes inscritos en la educación superior aumentaron en número y más rápidamente. Confirma que las cifras correspondientes en los países en desarrollo muestran índices de crecimiento particularmente elevados: por ejemplo, 133% en la matrícula global de estudiantes, al pasar de los 3 millones en 1960, a 7 millones en 1970, para posteriormente llegar a 16 millones en 1980 y a 30 millones en 1991. En conjunto, durante las tres décadas el crecimiento ha sido cercano a 1000%. En algunas regiones destaca un crecimiento de la matrícula sin precedentes: de 100 mil estudiantes en 1970 a 1 millón en 1991 en el África Subsahariana; en los Estados Árabes de 400 mil en 1970 a 3 millones en 1991; en Asia Sudoriental de 4 millones en 1970 a 18.000.000 en 1991, y en América Latina y el Caribe, de 2 millones en 1970 a 8 millones en 1991. Vale la pena subrayar que en estos países las condiciones iniciales eran muy bajas y el crecimiento de la matrícula era relativa a la correspondiente población en edad escolar (en porcentajes); por otra parte, es posible detectar que durante el mismo periodo la proporción de matrícula en los países desarrollados experimentó un aumento más acusado y de un nivel muy superior, lo que refleja una evidente desigualdad en el acceso a este nivel educativo.⁹

Asimismo, continúa la UNESCO,¹⁰ el aumento en la matrícula se ha concentrado en programas que requieren bajo nivel de gastos en personal, equipo y funcionamiento general, en vez de hacerlo en áreas que exigen más recursos, como las ciencias naturales y la tecnología.

⁸ UNESCO, *Documentos de política para el cambio y el desarrollo de la educación superior*, París, 1995, pp. 16-17.

⁹ Héctor Silva Michelena. "Para una reforma de la educación superior en América Latina (algunas ideas para el cambio inevitable)", en H. Groebe, *et. al. Educación superior contribuciones al debate*", Fundación Milenio, La Paz, 1996, (Temas de la Modernización), pp. 17-95.

¹⁰ *Ibid.* p.17.

Un dato importante en cuanto a la matrícula es que las inscripciones se triplicaron en la década 1960 a 1970, y nuevamente lo hicieron entre 1979 y 1980. Este acelerado proceso continuó hasta mediados de la década de los ochenta, momento en que comienza una reducción ostensible. De modo que el acceso y la masificación consiguiente en América Latina es considerablemente mayor que el encontrado en otras regiones en desarrollo. En 1986, la tasa de inscripciones en Latinoamérica era diez veces mayor que la del África anglófona y más del doble que la del Asia del Sur.¹¹ Obviamente, todo esto contrasta de manera rotunda con el panorama regional de 1950, cuando apenas había 267 mil alumnos que representaban menos de dos de cada 100 jóvenes en edad escolar entre 20 y 24 años. Todos estos cambios adquieren especial significación cuando se sitúan en el tiempo y en el espacio en el que han ocurrido. En efecto, como bien señala Brunner,¹² tal explosión ocurrió en un tiempo dramáticamente corto, es decir, no más de 15 años (1960-1975), y en sociedades cuyo desarrollo histórico y cultural da alta significación a la sola expansión cuantitativa. Si se exceptúan Argentina, Chile y Uruguay, una masificación educativa que lleve en el corto lapso de 20 años a una tasa de escolarización de 25% (alcanzado en 1991) trasciende el simple impacto numérico. Desde luego que éste es un elemento importante de la crisis, en particular si se lo asocia con las restricciones financieras.

Otra de las tendencias se refiere a la diversificación de las estructuras institucionales dedicadas a la educación superior, así como a la proliferación de planes de estudio, a la diferenciación de modalidades de estudios y diversos diseños curriculares. Desde luego, la heterogeneidad de la región en estos aspectos es notable, así como lo es la heterogeneidad de sus formas de gobierno y de sus instituciones culturales.

Con respecto a las instituciones, se puede decir que existe una gran variedad y su número ha tendido a multiplicarse rápidamente, tanto en el sector propiamente de universidades como en el sector de otras instituciones de educación superior. En este último sector la proliferación y diversidad es considerable. Aunque es difícil establecer con precisión el número de instituciones, basándonos en algunas investigaciones y consultas¹³ podemos decir, no obstante, que hacia mediados del presente siglo había en la región unas 75 universidades, que se multiplican por más de cuatro veces entre 1950 y 1975, para alcanzar alrededor de 330 universidades. Para la siguiente

¹¹ Donald R. Winkler. *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*, Washington, Banco Mundial, 1994.

¹² José Joaquín Brunner. *op. cit.*, pp. 74-75.

¹³ Banco Mundial. *Higher Education. The lessons of experience*, Washington, D.C., 1994.

década, sube a 450 el número de establecimientos, alcanzando 700 para 1990. En las instituciones de educación superior que no tienen rango de universidad su crecimiento es aun mayor; siendo muy reducido en 1960, se sitúan en alrededor de 1600 en 1975, más de 2 mil para 1985 y, de acuerdo con consultas hechas para 1994, su número podría superar los 3 mil establecimientos.¹⁴

El panorama de las instituciones de educación superior se ha complicado fuertemente, más aun cuando en la gran gama de éstas se pueden analizar varias clasificaciones. Por un lado, las universidades públicas o privadas que, en general, están regidas por una ley de universidades que las abarca a todas; y por otro, las instituciones de educación superior de múltiple carácter en cuanto a sus fines, su organización, sus modalidades de estudio y de acceso, diferentes formas de pago de matrícula. Este tipo de instituciones están regidas, en varios países, por los respectivos ministerios de educación, y no gozan de ningún tipo de autonomía. Este es un ámbito en el cual los esfuerzos de los cuerpos legislativos se dirigen a lograr la modernización de las leyes de educación superior para que abarquen a todo el universo de instituciones.

Llegados a este punto, es importante hacer notar que la expansión de la matrícula ha sido caracterizada frecuentemente a través del concepto de masificación y éste genera, inevitablemente, la idea de una mayor democratización, ya que se le identifica como un producto del acceso a este nivel por parte de sectores sociales tradicionalmente excluidos, pero, de manera peyorativa, se le identifica también con la baja calidad educativa.

La literatura sobre el tema es notoriamente ambigua en este sentido. En realidad, se adolece de una significativa falta de información precisa acerca de quiénes son los sectores sociales que se han beneficiado del crecimiento de la enseñanza superior. Los estudios al respecto son escasos y parciales, lo cual constituye en sí mismo un objeto de análisis. No deja de ser paradójico que frente a un proceso tan explosivo de expansión cuantitativa hayan existido tan escasos esfuerzos de investigación sistemática destinados a elucidar las características de los sectores que han ingresado al ciclo superior.

La ambigüedad del problema surge de dos factores principales: por un lado, no es posible explicar un crecimiento cuantitativo de la envergadura del registrado en las tres últimas décadas sin apelar al hecho de que esa expansión se produjo a través de la incorporación de sectores que hasta ese momento estaban excluidos. Pero por

¹⁴ Héctor Silva Michelena. *op. cit.* pp. 23.

el otro, una serie de evidencias pone de manifiesto que el acceso está concentrado en los sectores medios y altos y que en América Latina —en tanto persista el incumplimiento de los objetivos de universalización de la enseñanza básica— resulta imposible pensar en la democratización real de la enseñanza superior.

En síntesis, el análisis del comportamiento de los indicadores estructurales permite sostener que existe una gran variedad de situaciones posibles que condicionan el comportamiento educativo cuando sus índices son muy bajos; en el caso inverso, es decir, cuando los índices son muy elevados, el comportamiento no es unívoco y el desarrollo de la enseñanza superior parece estar en función de un complejo conjunto de variables donde se destacan las decisiones políticas, la correlación de fuerzas sociales, en particular el peso de las capas medias, y el carácter de los proyectos culturales sostenidos desde el Estado.¹⁵

Una muestra político-social del aumento del nivel superior se aprecia a través de los datos relativos al crecimiento del conjunto del sistema educativo. En este sentido, es posible sostener que la educación superior se extiende con relativa independencia de la expansión de la enseñanza básica. Sólo muy pocos países de la región (Argentina, Cuba, Uruguay, Costa Rica, Chile y algunos países del Caribe, como Barbados, Jamaica, Granada, Guyana, Trinidad y Tobago) pueden mostrar un crecimiento de la enseñanza superior coherente con la eliminación del analfabetismo. En el resto aparecen situaciones de clara polarización, en las que mientras una franja de la población tiene acceso a la educación superior, otros quedan excluidos por completo del acceso a la misma.¹⁶

En este sentido, es importante destacar la importancia que tiene en la explicación del crecimiento cuantitativo de la matrícula, la articulación entre las demandas sociales por educación y la sensibilidad política para satisfacerlas. Diversos estudios efectuados en la región han puesto de manifiesto que la expansión de la enseñanza posprimaria tiene una de sus principales explicaciones en la mayor capacidad de los sectores medios urbanos para expresar y canalizar sus demandas.

Estos sectores tienden a exigir cada vez mayor acceso y mayor permanencia en el sistema educativo por razones que se vinculan estrechamente a la dinámica de la

¹⁵ Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe. "Desarrollo y educación en América Latina. Síntesis general", *Informes finales* 4, vol. noviembre de 1993, p. VIII. 14.

¹⁶ Juan Carlos Tedesco. "Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en la América Latina y el Caribe", p. 3, *Cuadernos sobre la educación superior*, UNESCO, 1989.

estratificación y la diferenciación social. Al respecto, es posible sostener que los cambios producidos en el aparato productivo (terciarización creciente del empleo, industrialización con segmentación tecnológica, etc.) han modificado las posibilidades y los caminos para las aspiraciones de movilidad social de los sectores medios. Dicho en otros términos, la expansión educativa no se produce sólo ni principalmente (como postulan los teóricos del economicismo) por los requerimientos técnicos del aparato productivo, sino por las consecuencias sociales de los cambios productivos. Tal como se expresara en un estudio sobre la expansión educativa en las últimas décadas, "el crecimiento de la educación —sobre todo su composición por niveles— pasa a estar determinado por la estructura productiva, pero no porque haya una demanda creciente de mayor capacitación de la mano de obra, como podría postular el criterio denominado *manpower approach*, sino precisamente por la rigidez de la dimensión económica que deja al sistema educacional prácticamente como único y, por lo menos, como el más accesible canal de movilidad social".¹⁷

Por otra parte, el Estado tiende a satisfacer las demandas educativas con mayor facilidad que las otras. Por ejemplo, es evidente que ha existido mucha mayor rigidez para satisfacer las demandas de una mejor distribución del ingreso y de mayor participación política, que las demandas educativas.

Las motivaciones y las consecuencias de este comportamiento diferencial van más allá de los límites y objetivos de este trabajo. Sin embargo, es importante tener en cuenta este aspecto del problema para comprender las razones por las cuales el vínculo entre educación superior y estructura social tiende a caracterizarse cada vez más por los desajustes y no por el equilibrio. Estos desajustes están en la base de la redefinición de los mecanismos socialmente diferenciadores o, al menos, del papel que juega la educación en los procesos de diferenciación y estratificación social.

Mundialización y educación superior

De acuerdo con el profesor Jean Paul Gravel,¹⁸ para avanzar en el estudio de la educación superior es necesario hacerse esta pregunta pertinente: ¿qué debe hacer

¹⁷ *Ibid.* pág. 32.

¹⁸ Jean Paul Gravel "La mundialización de los mercados y la cooperación universitaria interamericana", *IGLÚ*, Quebec, Organización Universitaria Interamericana, 1994, pp. 116-119.

una universidad para evitar ser marginada por el proceso de mundialización? ¿Qué modificaciones debe realizar para jugar un papel dinámico en el nuevo orden mundial?

Gravel suministra cinco líneas de acción:

1. Desarrollar sectores específicos de excelencia en el campo de la enseñanza y de la investigación, favoreciendo programas y equipos de trabajo que puedan liderizar ciertas especificidades.

2. Desarrollar iniciativas de carácter multidisciplinario, tanto en la enseñanza como en la investigación y en la extensión.

3. Establecer y promover enlaces con el sector productivo, público, privado o de carácter social, como medio de facilitación de las actividades de investigación y desarrollo, y de la creación de redes con configuración internacional progresiva.

4. Estimular la formación a distancia, una manera flexible de enfrentar los rápidos cambios en la oferta y la demanda del sub-sistema.

5. Desarrollar la incorporación de las unidades de enseñanza, investigación y extensión en las redes nacionales e internacionales.

Desde luego, el proceso subsiguiente es el de la mundialización de los mercados, que tiene como correlato los procesos de conocimiento. Esto tiene tal importancia que su poca consideración no sólo margina, sino que empobrece a las instituciones educativas y a las naciones. Estamos diciendo que la determinación de los temas y de los grupos de investigación, las bases de datos y de documentación, la colecta de información, su análisis y las conclusiones de la interpretación tienden cada vez más a ejecutarse sobre una base internacional. Gravel va tan lejos como para afirmar que la mundialización de los conocimientos científicos significa, sobre todo, la producción y comercialización del saber a nivel mundial.

En este contexto, el autor referido se pregunta cuál debe ser la contribución específica de las universidades, tomando en cuenta las misiones a cumplir y los organismos que las financian. Para las instituciones de educación superior financiadas mayormente con fondos públicos, que van más allá de los que puedan suministrar las empresas privadas e institutos que elaboran y difunden conocimientos, sugiere las siguientes vías de acción:

a) Fomentar el incremento de una visión integrada del desarrollo, a nivel regional, nacional e internacional. En este sentido, los institutos de educación superior deben aprovechar el régimen autónomo que han obtenido (o por el cual luchan) para estimular la elaboración y discusión de modelos de desarrollo alternativos que la mundialización de los mercados tiende a imponer de manera casi natural.

b) Favorecer el desarrollo de las especificidades culturales y nacionales, lo cual cobra importancia en los procesos en marcha de integración latinoamericana y caribeña en todos sus aspectos.

c) Las instituciones de educación superior pueden y deben contribuir, de manera concreta en el fomento de la democratización del saber. Este criterio suele ser un requisito del financiamiento público de estas instituciones y no tiene por qué ser incompatible con los requisitos de calidad, equidad y eficiencia.

d) Por último, estimular la cooperación universitaria internacional, sin restricciones.

Es importante concluir este punto señalando que la participación específica de las universidades en el proceso de globalización del conocimiento constituye una forma moderna de materializar y desarrollar la autonomía universitaria. Como dice Gravel: "un repliegue de la Universidad sobre sí misma, bajo pretexto de evitar todo riesgo de adherir a intereses económicos particulares, tendría más bien como efecto negarse toda posibilidad de ejercer una influencia específica en el proceso de internacionalización en curso".¹⁹

¿Qué posición ocupa y qué papel juega América Latina dentro de estos formidables procesos? Desde hace tiempo la región ha comprendido la necesidad de establecer, poner en marcha y acelerar sus procesos de integración en todos los niveles. Hay que señalar con algún optimismo que los cambios en las políticas económicas que se han venido introduciendo en la década de los noventa han revitalizado y aun creado nuevos esquemas, bloques o grupos (MERCOSUR) y, sobre todo, han conducido al establecimiento de vías de comunicación entre los diferentes procesos.

En este contexto, lo que nos interesa destacar es el dilema que vive la región entre las políticas de apertura orientadas hacia esferas extrarregionales, con las cuales las relaciones han de ser necesariamente asimétricas, y las necesidades de establecer un espacio interior relativamente protegido frente a los grandes bloques

¹⁹ *Ibid*, p. 123.

de poder, pero abierto hacia las naciones del subcontinente americano. Afortunadamente, en esta dirección también han venido trabajando las agencias internacionales que operan en América Latina y el Caribe, especialmente la CEPAL, que ha avanzado proposiciones sobre lo que denomina "regionalización abierta". Este dilema, de acuerdo con Héctor Silva Michelena,²⁰ se podría calificar como de apertura hacia afuera, es decir, hacia los procesos mundiales y, por otra parte, de apertura hacia adentro, es decir, hacia la región. Pensamos que estas coordenadas pueden ser útiles para ubicar dentro de su espacio lo que anteriormente señalamos con respecto al papel de las instituciones de educación superior en la mundialización. A nadie escapa que en la última década se han venido produciendo encuentros entre esas instituciones y se han creado organismos orientados a articular, a nivel latinoamericano, con vías hacia el resto del mundo, las misiones decisivas de las universidades y otras instituciones; es decir, la enseñanza, la investigación y la extensión o relación con la comunidad.

Es importante saber que, más allá de la retórica tradicional, se ha comprendido que el factor humano calificado es la pieza fundamental del crecimiento y del desarrollo. Es decir, que es en los sistemas educativos donde reside el elemento crucial para que la región se encuentre capacitada para hacer frente a los graves problemas que la aquejan, como la pobreza- la marginación social, la inseguridad personal, el analfabetismo abierto y funcional y, por supuesto, la creación de modelos deseables de desarrollo, en los cuales la superación de las crisis no sea pagada solamente por las grandes masas desposeídas. La producción de estos esquemas económicos deseables, en los que lo económico y lo social marchen de manera efectivamente integrados constituye el gran desafío de nuestro tiempo.

Esta perspectiva nos lleva a desarrollar la noción de desarrollo humano, que va más allá de los callejones sin salida a los que conduce inevitablemente un modelo puramente productivista. El desarrollo humano es un proceso que conduce a la ampliación de las opciones de que disponen las personas. En principio, esas opciones pueden ser infinitas y cambiar a lo largo del tiempo. Pero en todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales para las personas son: poder tener una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos y poder tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso. Si no se dispone de esas opciones esenciales, muchas otras oportunidades permanecen inaccesibles. El desarrollo humano también implica la libertad política, económica y social como también las oportunidades de ser creativos y productivos y de disfrutar del autorrespeto de la

²⁰ Héctor Silva Michelena. *Op cit*

estima personal y de derechos humanos garantizados. Este concepto es mucho más amplio que el dimanado de las teorías convencionales del desarrollo económico. Los modelos de crecimiento económico se refieren al aumento del PNB, en lugar del mejoramiento de la calidad de la vida humana. En este sentido y como lo define el Informe Delors,²¹ la educación no debe servir únicamente para proveer al mundo económico de personas calificadas; no se dirige al ser humano como agente económico sino como finalidad del desarrollo. Su objetivo es realizar plenamente los talentos y aptitudes que cada persona lleva en sí.

Estamos hablando de la necesidad de formar personal calificado (desarrollo integral) como elemento altamente potenciador del crecimiento y del desarrollo sustentable, ya que en él se conjugan, una vez producida su formación y calificación, dos efectos: por un lado, el mejoramiento de la calidad de la vida en general, junto con un incremento de la productividad y, por el otro, el desarrollo de las capacidades y aptitudes individuales y colectivas en un mundo en el que la igualdad de oportunidades sólo depende de la vigencia de la democracia y del Estado de derecho, pero que en el futuro debería depender también de la capacidad y competencia de cada quien.

Se trata de producir una segunda generación de reformas, orientadas, esta vez, a buscar un desarrollo más rápido y sustentable a través de inversiones en el desarrollo humano, con su doble efecto sobre la capacidad productiva y la equidad social. Salta a la vista el papel que en este empeño ha de jugar la educación superior en la región; de allí que hablar de crisis en la educación superior es aludir directamente al resorte más sensible y poderoso del crecimiento y acceso al bienestar en una sociedad equitativa. El acceso a la educación superior estará directamente relacionado con el potenciamiento de las posibilidades de desarrollo de las personas, que conlleva la creación de capacidades y aptitudes que derivan de la inversión en este rubro, único factor de la producción que realmente cuenta, el único capaz de generar conocimientos y de organizarse para potenciarlo y hacerlo útil.

Investigación, producción de conocimientos y desarrollo

Tomando en cuenta la importancia creciente del saber científico y tecnológico en la sociedad, en la industria y los intercambios económicos y en la aplicación de la in-

²¹ Jacques Delors. *et al.* "La educación encierra un tesoro", Comisión Internacional para la Educación, España, UNESCO/Santillana, 1996.

vestigación a los problemas del desarrollo humano, es imprescindible que las instituciones de enseñanza superior mantengan un potencial de investigación de alto nivel en sus ámbitos de competencia. Para obtener fondos destinados a la investigación, las universidades compiten hoy en día con toda una serie de actores sociales, algunos de ellos del sector privado. Sin embargo, esas instituciones están en mejor situación que ninguna otra para desempeñar su necesaria misión de hacer progresar el saber, gracias a la libertad intelectual, la libertad de debate y la garantía de una evaluación rigurosa y equitativa que ofrecen a los investigadores.

Tanto en las ciencias sociales como en las ciencias exactas y naturales, la investigación científica debe, sin duda, ser independiente y estar exenta de presiones políticas e ideológicas, pero no por ello debe dejar de contribuir al desarrollo a largo plazo de la sociedad. El escollo que hay que evitar es que la enseñanza se convierta en un academicismo estéril y se encierre en una torre de marfil. Tampoco hay que sacrificar la calidad de la ciencia a un afán de productividad inmediata, pues lo que está en juego es a la vez universal, como la propia ciencia, y el desarrollo social y económico a largo plazo.

En esta época en que el volumen de conocimientos e informaciones crece exponencialmente y se confía en las instituciones de enseñanza superior para atender las necesidades de educación de un público cada día más numeroso y variado, la calidad de la formación impartida a los profesores y la de la enseñanza dispensada en los establecimientos de enseñanza superior tiene cada vez más importancia.

En este sentido, debería irse ampliando la posibilidad de que toda la población acceda al patrimonio de conocimientos comunes y a los beneficios que reportan las investigaciones más recientes, lo cual supone un contrato especial de intercambio de beneficios entre la universidad y la sociedad, ya que los recursos de aquella provienen de ésta última.

La flexibilización de las estructuras laborales, el acceso a la tecnología y el desplazamiento de la mano de obra hacia sectores más intelectuales ha implicado que las universidades concedan mayor importancia a las formaciones científicas y tecnológicas para atender la demanda de especialistas al corriente de las tecnologías más recientes y capaces de manejar sistemas cada vez más complejos. Todo indica que esta tendencia no se revertirá, lo que implica que las universidades sean cada vez más capaces de responder a la demanda, aportando sin cesar formaciones congruentes con las necesidades de la sociedad.

No hay que subestimar la dificultad de esta tarea. Con frecuencia, la investigación y la enseñanza entran en competencia. Las divisiones por disciplinas corresponden, en general, a las necesidades del mercado laboral y las instituciones que obtienen mejores resultados son las que han sabido instituir, con flexibilidad y espíritu de colaboración, enseñanzas que trascienden las fronteras entre las disciplinas. El afán de flexibilidad impone conservar, en la medida de lo posible, el carácter pluridimensional de la enseñanza superior y su retroalimentación permanente de los nuevos conocimientos producidos a través de la investigación, de esta manera se podrá asegurar a los titulados una preparación adecuada a su ingreso en el mercado laboral.²²

Conclusiones

La región Latinoamericana y del Caribe enfrenta una problemática de gran magnitud debido a la globalización o mundialización de la economía, de la ciencia y de la tecnología aplicada a los procesos productivos. La exigencia de competitividad profesional para dinamizar la productividad y ser competitivos en el mercado global obliga a los sistemas educativos, y en especial al nivel superior, a mejorar constantemente sus programas y métodos de estudio en busca de una excelencia educativa que garantice o asegure la capacidad competitiva de sus egresados en el mercado de trabajo, tanto en los sectores segmentados como en el global.

La globalización al traducirse, a través de las comunicaciones, en "glocalización",²³ impone la necesidad de un nuevo diseño curricular que contemple el uso y la óptima utilización de los medios comunicacionales en todas las carreras. El futuro previsible en los albores del siglo XXI es la rápida transformación de la sociedad, de la gestión y de la producción a través de medios electrónicos y a distancia.

América Latina, con un desarrollo desigual regionalizado, enfrenta estos retos en condiciones de desigualdad variable, dependiendo de cada país. Sin embargo, posee potencial intelectual considerable y una infraestructura académica que debe ser reforzada en su faceta de investigación, así como de generación de tecnología propia para transitar a lo largo del siglo venidero con mejores perspectivas de solventar sus necesidades, como países y como región.

²² *Ibid*, pp. 150-155.

²³ José M. Juárez y Sonia Comboní; "La educación superior en el contexto de la globalización" en prensa, 1997.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Higher Education in Latin America and the Caribbean: A Strategy Paper*, Social Programs Division; Social Programs and Sustainable Development Department. Washington, noviembre 13 de 1996.
- Banco Mundial. *Higher Education. The lessons of experience*, Washington, D.C., 1994.
- Brunner, José Joaquín. *Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato*, (mimeo). Documento presentado al Seminario Regional sobre acreditación Universitaria de América Latina y el Caribe del Centro Interuniversitario de Desarrollo, Santiago de Chile, del 9 al 11 de diciembre de 1991.
- Delors, Jacques, *et al.* Comisión Internacional para la Educación, UNESCO. *La educación encierra un tesoro*, UNESCO/Santillana, España, 1996.
- Gravel, Jean Paul. "La mundialización de los mercados y la cooperación Universitaria interamericana", *IGLÚ*, Quebec, Organización Universitaria Interamericana, 1994.
- Juárez, José Manuel y Sonia Comboni Salinas. *La educación superior en el contexto de la globalización*, en Prensa, 1997.
- O.E.I. *Educación, desarrollo y equidad social*. Documento presentado ante la V cumbre de Argentina. La educación como factor de desarrollo económico y social, Argentina, 1995.
- Puigros, Adriana y Carlos Pedro Krotsch. *Universidad y Evaluación. Estado del debate*. Buenos Aires, Aique, 1994.
- Silva Michelena, Héctor; "Para una reforma de la educación superior en América Latina (algunas ideas para el cambio inevitable)", en Groebe, H. *et al.*; *Educación Superior contribuciones al Debate*. La Paz, Bolivia, Fundación Milenio, 1996 (Temas de la Modernización).
- Tedesco, Juan Carlos. "Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la Educación Superior en América Latina y el Caribe", *Cuadernos sobre educación superior*, UNESCO, 1993.
- UNESCO. "Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe. Desarrollo y educación en América Latina. Síntesis general". *Informes finales*, noviembre de 1993.
- UNESCO/OREALC; "Hacia una Nueva Etapa de desarrollo educativo", *Boletín*, núm. 31, Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. 1993.
- UNESCO, *Documentos de política para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. París, 1995.
- Vessuri, Hebe; "Pertinencia de la Educación Superior Latinoamericana a finales del Siglo XX", en revista *Nueva Sociedad*, núm. 146, 1996.
- Winkler, Donald R. *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*", Washington, Banco Mundial, 1994.