

**Renate Marsiske**  
(edición)

**desafíos de la universidad  
contemporánea**  
los casos de Alemania, Estados Unidos  
y América Latina

cesu  
centro de estudios  
sobre la  
universidad



# Universidad y globalización. Contexto, tendencias y desafíos de la educación superior en América Latina

Roberto Rodríguez Gómez

Al promediar la década de los noventa las universidades<sup>1</sup> en América Latina se enfrentan al desafío de cumplir con eficacia, en un ambiente de severas restricciones financieras y profundos cambios económicos y políticos de alcance mundial, las funciones que históricamente la sociedad les ha encomendado. Al mismo tiempo, reconocen la necesidad de adaptar y modernizar sus estructuras, modalidades, formas de organización y modelos educativos a las nuevas demandas del desarrollo científico-tecnológico y del mercado profesional.

En este artículo se examinan los principales rasgos sociológicos de la coyuntura contemporánea y se establecen una serie de relaciones entre los mismos y la problemática y tendencias vigentes en las universidades de la región.

## La escena internacional

Los cambios económicos y políticos que han sucedido en América Latina durante los años ochenta y noventa se encua-

<sup>1</sup> Para los propósitos de este artículo se emplean indistintamente los términos universidades y sistema de enseñanza superior; en todo caso, se hace alusión al conjunto de instituciones de enseñanza o de enseñanza e investigación encargadas de la formación profesional.

dr  
m  
cc  
cc  
gr  
ra  
  
me  
tu  
rac  
de  
la  
pla  
nó  
rec  
pla  
jo y  
I  
tad  
que  
cre  
pro  
fica  
sos  
vía  
rec  
pal  
soc  
  
.....  
<sup>2</sup> Ve  
"las  
ven  
ficie  
cia"  
<sup>3</sup> De  
luga  
Rive  
este  
nol  
med

dran en una transformación global cuya especificidad se resume en las nociones de transición económica neoliberal y reacomodo de fuerzas en el plano de la política internacional. La complejidad de la coyuntura es tal que obliga a simplificar un gran número de procesos y eventos en una limitada enumeración de aspectos paradigmáticos.

En primer término, cabe destacar la serie de efectos en el modo de producción y en la organización del trabajo, en virtud de la denominada *tercera revolución industrial*. La incorporación de alta tecnología en el aparato productivo, la sustitución de materiales y energías convencionales, la generalización de la informática en el proceso de producción, así como la implantación de nuevos métodos de gestión micro y macroeconómicos, entre otros procesos, han implicado una significativa recomposición del orden económico internacional, que se ha plasmado en los planos de la división internacional del trabajo y del mercado mundial.

El aspecto más significativo de estos cambios está representado por el reacomodo de la posición jerárquica de los factores que intervienen en la valorización de las mercancías; en concreto, por la importancia creciente del factor tecnológico propiamente dicho y de los recursos humanos altamente calificados.<sup>2</sup> La incorporación de conocimiento científico a procesos y productos —mediante tecnologías desarrolladas por la vía de investigación y desarrollo o por la vía de adaptación y reconversión— ha tendido a situarse en la posición de principal fuerza productiva.<sup>3</sup> Las repercusiones económicas y sociales de esta transformación son múltiples.

<sup>2</sup> Véase Domínguez y Warman (1995). Los autores añaden a esta idea que "las economías de escala, a pesar de tener una importancia creciente como ventaja de costo en ciertas fases del proceso de producción se toman insuficientes como fuente de competitividad para enfrentar la nueva competencia" (p. 22).

<sup>3</sup> De manera creciente, la producción e intercambio de tecnología ocupa un lugar destacado en los flujos del intercambio internacional. Al respecto, Rivera (1995) hace mención de dos formas principales en que se concreta este proceso; en primer lugar, a través del comercio y transferencia de tecnología (venta de derechos y licencias de patentes) y, en segundo lugar, mediante la inversión extranjera en programas de investigación. En esta

En el plano de la división internacional del trabajo y el comercio mundial, la posibilidad de producir mercancías con base en tecnologías complejas representa la ventaja comparativa más señalada en el mercado internacional, ya que en el marco de la competencia global los factores de novedad, calidad y confiabilidad de los productos, así como los aspectos de disponibilidad, servicio y reposición, se añaden a la competencia de precios y tienden a desplazarla. De ahí que la *capacidad tecnológica autónoma* se constituya en una variable de jerarquización —sin duda una de las principales— en el orden económico mundial. En el plano de la organización del trabajo, las repercusiones del cambio tecnológico son igualmente significativas y complejas: dado que el nivel general de capacitación de la fuerza de trabajo, así como el volumen disponible de cuadros especializados (profesionales, técnicos, operarios, gerentes, cuadros medios de gestión, etcétera) son factores decisivos para la modernización y para la competitividad, la armonización de los vínculos entre el sistema de producción y el sistema educativo es una tarea estratégica.<sup>4</sup>

Un segundo orden de problemas en la definición de la coyuntura mundial se deriva de la crisis de los modelos del Estado benefactor desarrollados en Europa y Norteamérica a partir de la posguerra, y el reemplazo de estrategias de política económica de corte keynesiano por modelos basados en el enfoque neoliberal.<sup>5</sup>

La política económica de Margaret Thatcher en Inglaterra y la "reaganomics" norteamericana iniciaron en los ochentas la transición neoliberal que pronto se habría de generalizar en todo

---

segunda modalidad, el patrón que se está imponiendo es el de la colocación de fondos para investigación y desarrollo en sedes foráneas de empresas multinacionales (Rivera, 1995:60).

<sup>4</sup> El vínculo entre educación superior, desarrollo científico-tecnológico y progreso social se articula en torno a la capacidad de la sociedad para generar demandas concretas y específicas a las universidades y, viceversa, de las universidades para ofrecer respuestas satisfactorias. Al respecto véanse los ensayos de Escobar (1993) y Tedesco (1993).

<sup>5</sup> El trabajo de Kay (1993) expone la interrelación entre la crisis de la teoría del desarrollo y el resurgimiento de las tesis neoclásicas en el contexto de la implantación de políticas neoliberales.

el  
ble  
lib  
ac  
ec  
fur  
Au  
pro  
po  
ro  
co  
ara  
me  
coi  
jo  
me  
ner  
pro  
de  
te

a p  
cre  
la p

de  
cor  
Ge  
vig  
to e  
la c  
sis

.....  
<sup>6</sup> Ju  
co le  
men  
sus  
inter

el ámbito capitalista. La ideología neoliberal propone el establecimiento de condiciones para la operación del mercado de libre concurrencia en calidad de ordenador central de toda la actividad económica (tesis del mercado como regulador económico), y recomienda la marginación del Estado de sus funciones de rectoría económica (tesis del Estado mínimo).<sup>6</sup> Aun en los países en que estos planteamientos pautaron los programas de gobierno y las orientaciones fundamentales de política económica, esto es en Estados Unidos y algunos de Europa, la participación del Estado en el ámbito macroeconómico (a través de regulaciones monetarias y fiscales, política arancelaria, negociación de convenios internacionales de comercio, planeación de áreas económicas estratégicas, etcétera) continuó e incluso se vigorizó. En cambio, el modelo se tradujo en una progresiva reducción de la participación gubernamental en el renglón de gasto social. La difusión del paradigma neoliberal hacia los países no desarrollados tomó la forma de programas de ajuste estructural en el marco de la crisis de la deuda que tuvo lugar desde el principio de los ochentas. De este último punto nos ocuparemos más adelante.

En forma concomitante al proceso general de globalización, a partir de la década de los ochenta asumió una importancia creciente la formación de bloques económicos regionales bajo la perspectiva de la integración zonal de mercados.

El multilateralismo comercial se constituyó como estrategia de la fase expansiva del capitalismo desde la posguerra y tuvo como principal instancia normativa general el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en vigor desde 1948. La inoperatividad del GATT como instrumento efectivo para regular el intercambio internacional, así como la configuración de una nueva geoeconomía a partir de la crisis del socialismo soviético, son factores fundamentales para

<sup>6</sup> Juan Arancibia señala como condiciones típicas de este cambio económico las siguientes reformas: *a*) privatización, *b*) desregulación, *c*) aperturas comercial y financiera, *d*) encogimiento del Estado y acotamiento al mínimo de sus funciones, *e*) centrar la producción en la exportación y no en el mercado interno, *f*) flexibilización de las relaciones laborales (Arancibia, 1994: 14-15).

comprender la transición del multilateralismo clásico de la posguerra al multilateralismo por bloques que se impulsa a partir de los años ochenta.<sup>7</sup> La intensificación del proyecto comunitario europeo (Comunidad Económica Europea), la firma del Tratado de Libre Comercio (Estados Unidos, Canadá y México) y la formación de la Asociación de Cooperación Económica de los Países de Asia (APEC), representan paradigmas en dicha transición.<sup>8</sup> En este contexto, se impulsó asimismo el desarrollo de mecanismos de integración a escala microrregional, la firma de pactos bilaterales en el esquema de libre comercio, y la reactivación de experiencias de cooperación económica regional.

Otro aspecto relevante en la coyuntura está denotado por la crisis económica y política de varios países del Tercer Mundo que habían intentado modelos de desarrollo independiente cercanos al socialismo,<sup>9</sup> y también por el fracaso del militarismo latinoamericano, seguido de procesos para la restauración de la democracia en las naciones de la región. En marcado contraste, algunas naciones del sudeste asiático consiguieron establecer una planta industrial moderna, alcanzando importantes niveles de competitividad internacional en su producción; no obstante, el modelo requirió una fuerte centralización y autoritarismo de las instancias de decisión de política económica y social.

En los últimos años de la década de los ochenta y en los primeros noventas, el factor de mayor peso en la coyuntura internacional se conformó por la crisis económica, seguida del desplome político de los regímenes socialistas en la ex Unión Soviética y en Europa Oriental.

<sup>7</sup> Véase Rosas (1995), *passim*.

<sup>8</sup> Sedi Hirano y Dae Won Choi hacen notar que estas tres modalidades sintetizan diferentes proyectos geoeconómicos en curso, a los que denominan *Pax Americana*, *Pax Europea* y *Pax Pacífico*; añaden que dichos megabloques fueron montados con el propósito general de delimitar los alcances del proceso de globalización, esto es, bajo la perspectiva de jerarquizar el mercado dentro de patrones diferenciados de racionalidad, delimitar las fronteras de competitividad económica y establecer modalidades de proteccionismos intrarregionales (Hirano y Won, 1994:73-74).

<sup>9</sup> Nicaragua, Tanzania, Mozambique, Angola, Afganistán, Kampuchea, por citar algunos casos.

fini  
ten  
el f  
ma  
rea  
esp  
la z  
ent  
ger  
esp  
nac  
l  
ra t  
cial

La

1. C  
El l  
dac  
rra  
de  
ción  
el a  
la r  
nos

<sup>10</sup> Er  
mina  
com  
favo  
cula  
por t  
llada  
bera  
Terc  
<sup>11</sup> Rc  
de la

El reacomodo del orden económico internacional, la redefinición de las bases de política exterior de las principales potencias, junto con el colapso del denominado socialismo real, el fin de la guerra fría y el ocaso de los alineamientos conformados en el esquema bipolar, son procesos que marcaron un reacomodo de fuerzas en las principales zonas de conflicto, en especial en las regiones de Medio Oriente, Cuerno de África, la zona sudafricana y el sudeste asiático. Asimismo, el período entre las décadas de los ochenta y los noventa registró la emergencia o reactivación de un importante número de conflictos, especialmente en Europa Central, en los que la dimensión del nacionalismo étnico se constituyó en la variable fundamental.

En este marco, para América Latina el balance de la coyuntura tiene como componentes principales la crisis económica y social, y los procesos de transición del militarismo a la democracia.

### La coyuntura latinoamericana

#### 1. Crisis económica

El largo ciclo de crecimiento económico con relativa estabilidad política experimentado en la región a partir de la posguerra y hasta entrados los años setenta, se sustentó en la política de industrialización enfocada al mercado interno, la exportación de materias primas y energéticos, la inversión extranjera y el acceso al crédito externo.<sup>10</sup> Todos estos factores tendieron a la recesión durante los años ochenta. El deterioro de los términos de intercambio fue especialmente agudo,<sup>11</sup> y el grado de

<sup>10</sup> En el proceso de expansión del crédito mundial, que alcanza una fase culminante en los setentas, intervinieron varios factores: el crecimiento del comercio internacional, la internacionalización de las actividades bancarias favorecida por la liberalización de los tipos de cambio, así como por la circulación de excedentes financieros de parte de los países industrializados y por una creciente demanda de crédito de parte de las naciones subdesarrolladas. A juicio de Bouchain (1994:54), este fenómeno, que denomina "liberalización financiera", es crucial para explicar la explosión de la deuda del Tercer Mundo que tuvo lugar en los años ochenta.

<sup>11</sup> Rosenthal (1989:7) hace notar al respecto que durante la década el valor de las exportaciones de básicos y energéticos disminuyó a la mitad.

industrialización promedio en la región no sólo se estancó sino que disminuyó.<sup>12</sup> Las dificultades para continuar recurriendo al endeudamiento externo y a la inversión extranjera no hicieron sino agravar la crisis.

La recesión económica latinoamericana en los ochentas fue debida al cambio de condiciones que habían sido base de la estrategia expansiva. La recesión mundial del bienio 1980-82 repercutió en los intercambios entre las economías desarrolladas y las dependientes. El aumento de las tasas de interés de la deuda externa,<sup>13</sup> la reducción de los precios de las exportaciones y la retracción de la inversión productiva presionaron, en su conjunto, la estabilidad de las estructuras económicas de la región.<sup>14</sup>

A medida que el endeudamiento externo cesaba en su función productiva, es decir, como motor de la inversión y complemento del ahorro interno, los gobiernos de la región fueron adoptando políticas de ajuste de corto plazo, como la reactivación del flujo de liquidez por la vía del endeudamiento interno y el ajuste de la normatividad fiscal, y estrategias monetaristas como la devaluación y la emisión de moneda. Estos factores alentaron una violenta corriente inflacionaria (hiperinflación) y estimularon la fuga de capitales. Los primeros planes de reactivación económica de la década (*i.e.* el Plan Austral en Argentina, el Plan García en Perú y el Plan Cruzado brasileño) mostraron algún éxito en el plazo inmediato, pero pronto se mostraron ineficaces dado que no alcanzaban a tocar uno

<sup>12</sup> Según datos de la CEPAL, la producción manufacturera redujo su participación en el producto de un 25% a un 23% (Rosenthal, 1989:8).

<sup>13</sup> A raíz de la crisis petrolera de finales de los setentas, y sus efectos recesivos en la economía industrializada, los países desarrollados comenzaron a registrar déficit en sus balanzas de pagos, lo que buscaron compensar a través del elevamiento de las tasas de interés (Inglaterra y Estados Unidos, principalmente). Este proceso inició un efecto en cascada que culminó con una incontenible inflación del servicio a la deuda (*cf.* Bouchain, 1994:54-57).

<sup>14</sup> Entre 1982 y 1985, período en que se vivió con toda intensidad la crisis del modelo económico, los países latinoamericanos efectuaron transferencias netas de recursos del orden de 20 mil mdd como promedio regional anual. Entre 1980 y 85 la relación de precios decayó en casi un 20% y las importaciones se desplomaron a menos de la mitad (Bitar, 1991:22-24).

de los factores estructurales del desequilibrio, esto es, el déficit del sector público. Por ello, las tendencias de ajuste posteriores plantearon intervenciones más radicales en el modelo de desarrollo, las que en su conjunto se conocieron con el nombre de programas de ajuste estructural.

La adopción de políticas económicas y sociales de ajuste basadas en el paradigma neoliberal implicó una redefinición general del papel del Estado en la conducción económica nacional. Se impusieron estrategias limitativas de la inversión pública así como políticas de privatización de empresas y otros sectores de actividad que permanecían en manos del Estado, conjuntamente con restricciones al crecimiento del sector público como rama de empleo. Además, los gobiernos desarrollaron mecanismos de control fiscal y de racionalización del gasto público con la idea de mejorar en transparencia y eficacia el ejercicio presupuestario. Asimismo, la estrategia neoliberal implicó un cambio en el intento de industrialización diversificado para dar lugar a esquemas favorables a la especialización productiva orientada a la competencia global.<sup>15</sup>

No obstante, dado que las condiciones de competencia internacional han desarrollado una importante transformación en el sentido de que la integración a los circuitos del intercambio global presupone elevados niveles de modernización y de capacidad tecnológica, las posibilidades de desencadenar procesos de reestructuración industrial y modernización tecnológica se vieron severamente presionadas por la dificultad de acceder a recursos crediticios frescos.

En estas condiciones, a los efectos sociales de la recesión se habrían de sumar los de las políticas de ajuste. Dichos efectos se han manifestado en múltiples niveles y órdenes, entre los que destaca el empleo, los salarios y la distribución de los recursos sociales. El estancamiento de la capacidad productiva y el adelgazamiento del Estado provocaron el incremento de las cuotas de desempleo abierto y el establecimiento y extensión de circuitos informales de actividad económica; al mismo tiem-

<sup>15</sup> Cfr. Olave, 1994:25.

po, el salario real sufrió una clara reducción, que se estima, como promedio regional, superior al 25%. El impacto de la crisis en los programas estatales de gasto social no se hizo esperar: entre 1980 y 1989 la participación de los sectores educativo y de la salud decayó en, por lo menos, una cuarta parte.<sup>16</sup>

Al terminar la década de los ochenta, la adopción de las estrategias de choque impuestas por los programas de ajuste estructural consiguió aminorar procesos tales como la hiperinflación y el estancamiento económico derivados de la crisis, así como disminuir el déficit fiscal y aun lograr una situación regional de relativa estabilización y crecimiento moderado de los indicadores macroeconómicos.<sup>17</sup> En el inicio de la década de los noventa los signos de recuperación de la economía regional alentaron un mayor flujo en el renglón de inversión extranjera; no obstante, ésta se canalizó principalmente a los mercados accionarios, lo que ha ocasionado fuertes oscilaciones en la tendencia de recuperación.<sup>18</sup>

En los años más recientes los gobiernos latinoamericanos han apostado en favor de los esquemas de integración regional como estrategia para su incorporación al mundo de la economía globalizada. La firma del TLC, el establecimiento del Mercosur, la reactivación de instancias como el SELA, la ALADI, el Pacto Andino, CARICOM, y el Mercado Común Centroamericano representan expresiones de esta intención. No obstante los primeros avances positivos de estas iniciativas, especial-

<sup>16</sup> Cfr. Cardoso y Helwege, 1992:23.

<sup>17</sup> En la coyuntura 1991-1992 los indicadores macroeconómicos regionales eran: a) después de tres años de estancamiento, en 1991 se alcanzó un crecimiento del PIB del orden de 3%; b) el PIB global permitió, en ese mismo año, elevar el PIB per cápita en 1%; c) en 1991, después de 10 años, la transferencia neta de recursos fue positiva; d) disminuyó el servicio de la deuda en términos absolutos y en relación con el valor de las exportaciones; e) la tasa de crecimiento de la inflación se redujo en una quinta parte de los valores de 1989 y 1990 (cfr. Aranciba, *et al.*, 1993:35-36).

<sup>18</sup> Al inicio de 1995, la devaluación de la moneda mexicana y sus efectos en cascada en los mercados accionarios latinoamericanos abrieron una fase recesiva en las principales economías de la región. La tendencia vigente pone en entredicho la recuperación de los primeros años noventa. En México el impacto sobre el PIB ha sido de gran peso: se estima para 1995 un retroceso en el crecimiento de este indicador superior al 10%, que implicaría la caída más grande en los últimos 50 años (*La Jornada*, 17 de agosto de 1995).

mente del convenio Mercosur, aún subsisten importantes obstáculos para concretar relaciones productivas derivadas de los acuerdos; algunos de ellos son de carácter estrictamente económico —como por ejemplo los problemas de convertibilidad de divisas, las diferentes cuotas de inflación entre los países socios, la diversidad de políticas económicas con respecto a la producción y la exportación, etcétera—; otras limitaciones refieren al carácter marcadamente comercial de los convenios, y a la escasa o nula participación de los grupos y sectores no empresariales, todo lo cual demerita las posibilidades de una auténtica cooperación para el desarrollo regional.

## 2. Transición política

A partir de la segunda mitad de los setentas y con plena intensidad en la siguiente década se verificó un proceso de descomposición de los regímenes autoritarios latinoamericanos, que fue resultado, entre otros factores, de la propia crisis económica regional, del desgaste de la legitimidad de dichos regímenes en el ámbito internacional y de la resistencia y oposición de sociedades civiles, formaciones políticas y grupos armados insurgentes en distintos países del continente.

A lo largo de los ochentas, las dictaduras respaldadas por las fuerzas armadas fueron declinando y dejando paso a regímenes producto del sufragio o, en repetidas ocasiones, a gobiernos de transición. En esta coyuntura se privilegió la puesta en marcha de instancias y procedimientos para el reestablecimiento del Estado de derecho y la protección de los derechos humanos; un segundo momento se caracterizó por procesos de negociación entre las fuerzas militares, los partidos políticos y otros actores representantes de la sociedad civil, que condujeron al ejercicio electoral. Como culminación de esta transición, en el transcurso de la década de los ochenta y los primeros años noventa, se celebraron elecciones para la implantación de autoridades civiles en todos los países de América Latina y el Caribe, con la sola excepción de Cuba.

La reconstrucción del régimen democrático ha tenido como premisa obligada la configuración de legitimidad, la cual, a su

vez, se ha basado en el diseño de ofertas y prácticas políticas en que se ha acentuado el carácter estratégico de la recuperación económica, la satisfacción de demandas sociales largo tiempo postergadas, el respeto al orden legal, y la estabilización de estructuras y espacios de participación política.

No obstante, la gran mayoría de los procesos de transición, aun contando con la ventaja política del consenso, se han enfrentado, y continúan haciéndolo, con enormes obstáculos para el logro cabal de los objetivos de recuperación económica y justicia social. La reconstrucción y consolidación democrática en América Latina se enfrenta, hoy en día, al desafío de atender una nutrida serie de problemas de diversa índole, entre los que cabe destacar: la persistencia de la crisis económica y los problemas sociales derivados de las políticas de ajuste estructural, especialmente la agudización de las desigualdades sociales; los problemas de gobernabilidad como consecuencia de las pugnas entre los poderes del Estado, el decaimiento de su capacidad para regular la economía, y el desprestigio de la clase política.

En suma, si bien algunos de los principales desafíos son de índole económica, la satisfacción de los retos de naturaleza política y social representa indudablemente una condición de posibilidad para adelantar en el reconocido objetivo de crecimiento económico con justicia social y democracia.

## La universidad latinoamericana en transición

### Balance general

En el ámbito de la enseñanza superior latinoamericana, el rasgo predominante en la coyuntura es que las restricciones de gasto social impuestas por el nuevo modelo de desarrollo han disminuido los subsidios a las instituciones públicas de enseñanza superior y, en consecuencia, limitado sus posibilidades de crecimiento y desarrollo. Al mismo tiempo, los procesos de transición democrática han presionado a los nuevos regímenes a atender demandas de los sectores sociales en que se apoyan. Una de estas es, precisamente, el reestablecimiento de un sistema universitario congruente con la finalidad general de propiciar desarrollo con democracia.

De hecho, la serie de cambios que registró la enseñanza superior en los países de América Latina a partir de los años sesenta guarda una estrecha vinculación con las opciones y modalidades de régimen económico, político y social que caracterizan el período. La universidad representó un ámbito importante para concretar la incorporación de grupos sociales a los modelos de desarrollo adoptados.

Por una parte, la formación de cuadros profesionales y técnicos constituyó un requisito, y por lo tanto una prioridad, para los proyectos nacionales de modernización basados en las pautas de acumulación e intercambio vigentes en la economía mundial en una fase de industrialización creciente y expansión financiera. Por otra, la oferta de educación superior representó, para el Estado, un recurso político fundamental en el logro de legitimidad con respecto a aquellos sectores sociales que estaban en plena consolidación, como resultado del propio modelo de desarrollo, y que a través de diversas expresiones se encontraban demandando vías de participación acordes con las expectativas que el proyecto de modernización suscitaba.<sup>19</sup>

La dinámica desencadenada entonces hizo posible que los sistemas universitarios crecieran y se reformasen, y también permitió el acceso a la enseñanza superior a nuevos contingentes sociales. Las décadas de los años sesenta y setenta fueron escenario de la consolidación de estructuras de enseñanza superior complejas, generalmente de carácter público o, al menos, con una significativa participación gubernamental en su financiamiento.

En tal virtud, dichas estructuras resintieron los cambios y crisis de naturaleza económica y política atravesados por las naciones latinoamericanas en ese mismo lapso. Naturalmente, las universidades, debido a sus características históricas y a las

---

<sup>19</sup> Para Marcos Kaplan, la dinámica de la universidad latinoamericana se deriva precisamente de la acumulación de viejas y nuevas demandas sobre sus funciones y tareas, en especial de demandas de participación social. En este sentido, la universidad "se convierte en sede de fenómenos políticos, de aprendizaje para la acción y de logro y ejercicio de poderes" (Kaplan, 1994:61).

funciones sociales que desempeñan, entre las que cabe destacar el fungir como conciencia crítica de las sociedad que las contiene, no resultaron agentes pasivos o neutrales en medio de dichos cambios y crisis. Por el contrario, en diversos momentos de su trayectoria representaron un espacio apto para la expresión de disidencias y descontentos.

Al promediar la década de los ochenta parecía claro que las universidades de la región difícilmente podrían satisfacer la serie de expectativas y demandas sociales que en ellas se habían depositado en el curso de las décadas anteriores, especialmente en el contexto del agotamiento de las estrategias de desarrollo que habían prohiado su despegue y expansión.<sup>20</sup>

A medida que el Estado retrocedía en su calidad de agente dinámico para la generación de empleos y oportunidades y que la crisis golpeaba el sistema económico en su conjunto, se comenzaron a hacer palpables los efectos de una alteración del balance entre la demanda de personal profesionalmente calificado y la oferta disponible, lo cual contradecía por supuesto la imagen social de la educación universitaria como base de movilidad y garantía de ingresos y prestigio.

La percepción de este fenómeno, junto con un diagnóstico de crisis de la calidad académica de la formación universitaria, animó el debate sobre la viabilidad del modelo de universidad desarrollado hasta el momento y la necesidad de su actualización. En el curso de los años ochenta y en lo que va de la década presente, la reflexión sobre la problemática de las universidades, tanto en las instancias de diseño de políticas como en el ámbito de la investigación educativa, ha privilegiado estos temas. La discusión es vigente, y en este debate las críticas sobre la calidad de la educación superior provienen de distintos ámbitos, enfocan diferentes aspectos del problema y, en consecuencia, implican una gama de salidas y soluciones posibles.

---

<sup>20</sup> Gonzalo Varela señala al respecto cuatro áreas críticas en que se manifiesta la tensión entre dichas demandas y las posibilidades concretas de la enseñanza superior para ofrecer una respuesta satisfactoria: a) educación y desarrollo político; b) educación y desarrollo económico; c) educación y movilidad social; e) educación e igualdad (Varela, 1994:34-35).

Por una parte, se habla de crisis de la educación universitaria al imputarse a la formación actual la condición de inferior respecto a niveles de calidad alcanzados en algún momento precedente, digamos en la fase previa a la masificación de la matrícula. Esta crítica, de naturaleza esencialmente conservadora, ha sido expresada, típicamente, por los académicos de mayor antigüedad y por profesionales que fueron formados en la universidad tradicional. En general, se tiende a responsabilizar al propio crecimiento de la institución de la caída del nivel académico —la cual se da por supuesta—, y se proponen medidas que implican un mayor rigor en los procesos de admisión, promoción y certificación de los estudiantes.

Por otra parte, se cuestiona la formación profesional por insuficiente o irrelevante en función de las expectativas y exigencias del mercado profesional. La crítica suele ser expresada tanto por el sector de empleadores como por los propios estudiantes al percibir que el acceso al mercado de trabajo profesional ha dejado de ser una garantía tras la consecución del certificado. Los diagnósticos de esta naturaleza han propuesto, como solución al deterioro de la pertinencia de los estudios profesionales, un mayor acercamiento entre el currículo universitario y las demandas concretas del mercado.

Por último, se critica la calidad educativa en contraposición con los niveles establecidos por el avance científico o disciplinario. Esta vertiente ha sido expresada originalmente por los académicos del medio universitario, especialmente por la comunidad de investigadores en activo y por los profesores de posgrado. Sin embargo, tal cuestionamiento se encuentra presente, cada vez más, en el discurso de política educativa que proviene de la administración universitaria central y de las instancias de planeación y financiamiento. Desde esta perspectiva se plantean soluciones a través de la actualización e innovación de los contenidos de la enseñanza, el fortalecimiento del nivel de posgrado, y la preferencia por los temas de investigación situados en la frontera del conocimiento.

En el marco de esta discusión es notable un cierto consenso en torno a los problemas fundamentales —cobertura, calidad,

pertinencia y relevancia de la formación universitaria.<sup>21</sup> También se advierte un nivel de coincidencia sobre la necesidad de impulsar reformas para superar la situación de crisis, y se reconoce el papel clave que asume la enseñanza superior en pro del objetivo de contar con la capacidad tecnológica autónoma indispensable para concurrir en el mercado global. Sin embargo, divergencias y desacuerdos fundamentales se localizan en el nivel correspondiente a las modalidades de reforma propuestas y en torno a las medidas que se considera adecuadas para impulsar transformaciones.<sup>22</sup>

En efecto, en el transcurso de los últimos quince años las universidades en América Latina han intentado diferentes estrategias para enfrentar la recesión presupuestaria. En primer lugar, el ritmo de crecimiento que se había alcanzado tuvo que ser aminorado: en los sesentas, el crecimiento medio anual de la matrícula regional fue superior al 10%, y en los setentas superior al 15%; en los ochentas, en cambio, el crecimiento medio fue de 3% anual y las cifras para la década actual muestran el estancamiento de esta tendencia.

Más que un patrón regional con respecto a la estabilización del crecimiento matricular, se advierte una gama de respuestas. En primer lugar, está el caso de los países que optaron por continuar o reiniciar la expansión, como Argentina y Uruguay.<sup>23</sup> En

---

<sup>21</sup> En los más recientes documentos sobre política educativa de la UNESCO se reconoce la centralidad de estos problemas en la perspectiva de proponer medidas para el desarrollo de la enseñanza superior.

<sup>22</sup> Uno de los temas de mayor controversia en el debate actual se cuestiona sobre las posibilidades de impulsar transformaciones radicales en la enseñanza superior, o bien de sumar medidas específicas de alcance delimitado. Al respecto, Tedesco (1993) señala que en la actualidad existen claras evidencias de que la construcción de consensos a nivel nacional y regional es posible, por lo tanto enfatiza el nivel de las transformaciones a gran escala; Schwartzman (1995), en cambio, recomienda la adopción de medidas de innovación que atiendan la serie de problemas concretos que padece la enseñanza superior, al considerar que las probabilidades de acuerdos generales en este campo son más bien escasas.

<sup>23</sup> En estos dos países la instauración de regímenes civiles trajo consigo la revisión de las políticas de admisión a las instituciones de enseñanza superior. Para atender la demanda social, los gobiernos respectivos optaron por instaurar prácticas de acceso irrestricto.

segundo lugar, los casos en que se mantuvo la correspondencia entre el crecimiento de la matrícula y el crecimiento del grupo de edad pertinente, como México, Venezuela, Perú y Chile.<sup>24</sup> En tercer lugar, los casos en que decreció la matrícula o en que el crecimiento fue inferior al de la demanda potencial, como Brasil, Bolivia, Paraguay y Ecuador.<sup>25</sup>

Junto con la estabilización del crecimiento, una segunda tendencia de los sistemas universitarios de la región a partir de los años ochenta ha sido la diferenciación, diversificación y segmentación del sistema. Dentro de esta tendencia ha jugado un papel decisivo el desarrollo del sector privado en la región.

Aunque la tendencia es regional, en los casos nacionales se ha concretado con distintas intensidades y direcciones. En Brasil, Colombia y República Dominicana la proporción de enseñanza privada ha superado con creces la cuota de 50%; y en Chile, El Salvador y Perú la de 30%. Aun en países en que el segmento privado era insignificante hace pocos años, como México, Costa Rica, Argentina, Ecuador, Bolivia y Uruguay, la proporción del segmento privado se aproxima en la actualidad al 20 por ciento.

Otra manifestación de la tendencia de diferenciación intra-sistémica ha sido la especialización social o *segmentación*. En este sentido, se observa la consolidación de dos sectores: a) el de las escuelas orientadas a la captación de la demanda que deja de atender la universidad pública y que, por lo común, ofrecen una formación profesionalizante, orientada a los sectores de empleo de mayor demanda inmediata pero con estándares académicos mínimos; b) el de escuelas de élite, directamente enfocadas a la competencia de calidad con el sector público y que, además, ofrecen un hábitat social impermeable a la penetración de las clases medias, lo cual constituye un atractivo para el desarrollo de relaciones interpersonales útiles para el futuro profesional.

<sup>24</sup> A los que se agregan los casos de Costa Rica, El Salvador, Panamá y Cuba. En todos ellos el crecimiento medio anual osciló entre 2 y 4 por ciento

<sup>25</sup> Es también el caso de Guatemala, Nicaragua y algunas naciones caribeñas, como Bahamas y Trinidad y Tabago.

Al iniciarse la década de los noventa, el perfil que presentan los sistemas de enseñanza superior en la región se caracteriza, en suma, por una clara diferenciación entre clases de instituciones, así como una marcada pauta de especialización tanto funcional como social. En vez de sistemas homogéneos, lo que aparece es una constelación de modalidades encargadas de la formación profesional.

Las tendencias predominantes en el campo de la enseñanza superior latinoamericana (estabilización del crecimiento y diferenciación institucional) han estado acompañadas de una serie de cambios en el plano organizacional. Por un lado, la competencia entre la diversidad de instituciones, tanto para acceder a fondos y subsidios, como para recoger a los estudiantes en mejores condiciones —tanto académicas como financieras— ha comenzado a modificar la imagen de una demanda educativa como “mercado cautivo”, substituyéndola por la de estudiantes “consumidores” en condiciones de optar entre alternativas; por supuesto, con la limitación de poder sufragar los gastos de la elección correspondiente. Por otro lado, la propia “cultura burocrática” de los actuales regímenes políticos ha puesto el acento en la importancia de alimentar la eficacia y eficiencia de las instituciones públicas. Uno y otro factores han tendido a modificar las formas tradicionales de planeación y gestión académica, de suerte tal que se registran cambios significativos en estos ámbitos, los que se significan, sobre todo, por el paso de fórmulas de planeación basadas en la programación a estrategias fundadas en la evaluación de resultados y productividades.

### **La universidad latinoamericana ante la globalización**

En la agenda de las transformaciones deseables para beneficiar la articulación entre la enseñanza superior y el desarrollo científico y tecnológico necesario para la competencia global, ocupan un lugar destacado los objetivos de cooperación e integración de las universidades de la región. Huelga decir que los pasos que se han dado en esta dirección guardan estrecha

relación con las modalidades y ritmos impuestos por los nuevos esquemas de integración económica regional, a los que nos referimos con anterioridad.

En el análisis de los procesos de integración regional universitaria es necesario distinguir, en primer lugar, entre el ámbito de la investigación y el de la docencia. En el terreno de la investigación científica y humanística, la cooperación internacional ha acompañado y propiciado el desarrollo histórico de estas disciplinas, por lo cual los prospectos de colaboración regional en esta materia han encontrado buena acogida y condiciones propicias. En cambio, en el terreno de la docencia, en especial en lo correspondiente al reconocimiento y acreditación mutua de estudios profesionales entre países, así como en los intentos de homologación curricular, los obstáculos han sido mayores.

En segundo lugar, cabe distinguir entre procesos de integración en curso y nuevos procesos. Las experiencias de la University of West Indies del Caribe anglófono o de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), son ejemplos de formaciones institucionales de investigación y docencia cuyas respectivas sedes se encuentran distribuidas en diferentes países de la región. Asimismo, cabe hacer mención de organismos como el Consejo Superior de Universidades de Centro América (CSUCA) y la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), encargados de operar como instancia propicia a la cooperación regional, y de la formulación de recomendaciones generales e indicativas de política académica. En todos estos casos las experiencias de colaboración internacional cuentan con una amplia trayectoria de realizaciones, y su desarrollo es relativamente independiente de los actuales procesos de integración; no obstante, dichos procesos representan, hoy en día, un marco de acción y un referente obligado para los mismos.

En lo que respecta a los procesos en curso se destacan, por su importancia, los programas desarrollados en el contexto del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), así

como las iniciativas derivadas del proyecto UNAMAZ (Asociación de Universidades Amazónicas). Como ya se mencionó, en estos casos los temas problemáticos son los que competen a la homologación curricular, a la revalidación de estudios y a la acreditación de títulos.

## Perspectivas

Las tendencias de diferenciación, especialización y segmentación social han sido pautadas, en términos generales, por los ajustes con que las economías latinoamericanas procuraron enfrentar la crisis económica de la región. Los cambios más recientes en materia de proyecto económico y político de varios de los regímenes nacionales dejan entrever, sin embargo, la posibilidad de un cambio de orientación de modelos de corte neoliberal a estrategias que bien podrían calificarse como neodesarrollistas. En este entorno se abre la agenda de desafíos para los años noventa.

El ejercicio de discernir la evolución probable de las universidades en América Latina en el futuro próximo corre el riesgo de caer en generalizaciones; sin embargo, es posible apuntar algunos rasgos del perfil que parece dibujarse en medio de las tendencias en curso.

En primer lugar, parece poco probable que las pautas de diferenciación institucional se reviertan. Por el contrario, podemos esperar que la oferta de enseñanza superior se configure en torno a grupos de instituciones diversas entre sí en recursos, calidades, costos, funciones, ideologías, y especialmente según orientaciones de mercado. Más aún, es de esperarse que la competencia entre instituciones, tanto por captar la demanda estudiantil como por acceder a financiamientos, sea factor fundamental en la dinámica de cambios y adecuaciones institucionales.

La competencia entre la diversidad de instituciones para acceder a fondos y subsidios, y para recoger a los estudiantes en mejores condiciones —académicas y financieras— ha comenzado a modificar la imagen de la demanda educativa

como mercado cautivo, al sustituirla por la de estudiantes consumidores en condiciones de optar entre alternativas (por supuesto, con la limitación de poder sufragar los gastos de la elección correspondiente).

En la actualidad, las fórmulas de racionalización político-administrativa del Estado en Occidente giran en torno a las nociones de eficacia y eficiencia de las instituciones públicas. En el ámbito del sistema de enseñanza superior, tal proceso ha implicado una significativa modificación de las formas tradicionales de planeación y gestión académicas, la cual se caracteriza por el paso de métodos de planeación basados en la programación a estrategias fundadas en la evaluación de resultados y productividad.

Esta tendencia ha obligado a replanteamientos de forma y fondo en las normas y estructuras institucionales, que atienden, por una parte, a las negociaciones entre el gobierno y las universidades y, por otra parte, a los procedimientos de contratación, promoción y régimen interno del personal académico universitario en cada entidad.

Ambos factores —la concurrencia en el mercado académico de una oferta institucional diversificada y segmentada, y las demandas de productividad y calidad de parte del Estado, los empleadores y los estudiantes—, van configurando nuevas formas de interrelación y negociación entre los actores del sistema. Las universidades, en este contexto, se ven presionadas a institucionalizar aparatos y rutinas cuya finalidad expresa es medir periódicamente el grado de congruencia entre propósitos, medios y resultados, así como rendir cuentas de este ejercicio (*accountability*).

Dadas las estrategias recientes de integración económica regional y los actuales imperativos de cambio tecnológico e innovación en las esferas de la producción y la gestión, parece posible que las universidades que combinan docencia e investigación —típicamente las universidades públicas— recuperen un papel estratégico en la generación de los conocimientos y los cuadros científicos requeridos para el diseño de tales innovaciones. Por supuesto, la aproximación a este esquema

presupone iniciativas desde el Estado y los particulares en el sentido de respaldar financiera y políticamente a las universidades; pero además requiere de parte de los centros universitarios el logro de niveles de competencia académica adecuados. Una y otra tareas son condición de posibilidad para transitar de una situación de estancamiento y crisis a otra de crecimiento y desarrollo.

### Referencias bibliográficas

- ARANCIBIA Córdova, Juan (1994)  
 "Neoliberalismo y distribución del ingreso en América Latina", en Juan Arancibia Córdova (coord.), *América Latina en los ochenta: reestructuración y perspectivas*, México, UNAM-IIEC, págs. 67-108.
- BITAR, Sergio (1991)  
 "El pensamiento latinoamericano ante la crisis económica", en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas (ed.), *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa*, Barcelona, EURAL, págs 61-72.
- BOUCHAIN Galicia, Rafael (1994)  
*La liberalización internacional de los servicios financieros*, México, IIEC-UNAM.
- CAMPBELL, Juan Carlos (1995)  
 "La educación superior en Chile; experiencias de la década de los 80 y sus proyecciones", en Juan Eduardo Esquivel (coord.), *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*, México, UNAM-CESU-ANUIES, págs. 113-138.
- CARDOSO, Eliana y Ann Helwege (1992)  
 "Below the line. Poverty in Latin America", *World Development*, Oxford, Pergamon Press, vol. 20, núm. 1, págs. 15-41.
- DOMÍNGUEZ, Lilia y José Warman (1995)  
*Tecnología y competitividad en un nuevo entorno*, México, UNAM.
- ESCOBAR Navia, Gilberto (1993)  
 "La ciencia, la tecnología y la transformación productiva con equidad en la región Latinoamericana", en Julio Labastida, Giovanna Valenti y Lorenza Villa Lever (coords.), *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, México, UNAM, págs. 57-70.

GARCÍA Guadilla, Carmen (1995)

"Las tímidas dinámicas de transformación en la universidad venezolana a comienzos de los noventa", en Juan Eduardo Esquivel (coord.), *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*, México, UNAM-CESU-ANUIES, págs. 255-281.

HIRANO y Won (1994)

"Globalização e regionalização: América Latina e a nova ordem mundial", en Marília Costa Morosini (org.), *Universidade no mercosul*, Sao Paulo, Cortez, págs. 73-82.

KAPLAN, Marcos (1994)

"Crisis y reforma de la universidad", en Roberto Rodríguez G. y Hugo Casanova C. (coords.), *Universidad contemporánea: racionalidad política y tendencias de cambio*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, págs 53-86.

KAY, Cristóbal (1993)

"Estudios del desarrollo, neoliberalismo y teorías latinoamericanas", *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM-IIS, vol. LV, núm. 3, jul-sep, págs. 31-48.

KROTSCH, Pedro (1995)

"La emergencia del Estado evaluador, el sistema universitario argentino y el surgimiento de la institución", en Juan Eduardo Esquivel (coord.), *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*, México, UNAM-CESU-ANUIES, págs. 63-81.

OLAVE, Patricia (1994)

"Reestructuración productiva bajo el nuevo patrón exportador", en Juan Arancibia Córdova, *América Latina en los ochenta: reestructuración y perspectivas*, México, UNAM-IIEC, págs. 21-66.

RIVERA Vargas, María Isabel (1995)

"Globalización de la ciencia y la tecnología", *Ciencia y Desarrollo*, México, CONACYT, vol. XXI, núm. 123, jul-ago, págs. 68-63.

RODRÍGUEZ Gómez, Roberto (1995)

"¿A dónde va la universidad latinoamericana?", en Juan Eduardo Esquivel (coord.), *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*, México, UNAM-CESU-ANUIES, págs. 15-28.

ROSAS, María Cristina (1995)

*Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, México, UNAM-IIEC-FCPYS.

ROSENTHAL, Gert (1989)

"El desarrollo de América Latina y el Caribe en los años ochenta y sus perspectivas", *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, CEPAL, núm. 39, dic., págs 7-17.

SCWARTZMAN, Simon (1995)

"La Universidad Latinoamericana entre el pasado y el futuro", documento de trabajo, mimeograma.

TEDESCO, Juan Carlos (1993)

"Las nuevas orientaciones para las estrategias y políticas de educación, ciencia y tecnología", en Julio Labastida, Giovanna Valenti y Lorenza Villa Lever (coords.), *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, México, UNAM, págs. 35-40.

VARELA, Gonzalo (1994)

"Universidad y desarrollo: el vínculo crítico", en Roberto Rodríguez G. y Hugo Casanova C. (coords.), *Universidad contemporánea: racionalidad política y vinculación social*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, págs. 33-51.