

---

## *La universidad latinoamericana y el siglo XXI: algunos retos estructurales*

Roberto Rodríguez Gómez\*

### **La educación superior latinoamericana y la transición 1980-2000**

**E**l período que se abre con los primeros años ochenta y comprende las últimas dos décadas del siglo ha sido interpretado por diferentes analistas como una fase de transiciones múltiples. En el plano mundial, asistimos a un reordenamiento general del sistema de poder (Vilas, 1996), así como a transformaciones fundamentales en el terreno de la producción material, la cultura y la organización social. El ocaso del bipolarismo como eje de la distribución política mundial; la hegemonía del neoliberalismo económico; la revolución informática<sup>1</sup> y sus efectos en el mundo del trabajo y la cultura<sup>2</sup>; la globalización del intercambio y la interdependencia de los mercados financieros (Calva, 1995); la emergencia en la escena política de grupos, movimientos y organizaciones alternativos a las formas y dinámicas tradicionales de representación y conflicto son, entre otros, rasgos que dibujan el rostro finisecular.

A través de esta dinámica de cambios, nuevas exigencias y demandas se depositan en los sistemas de educación superior, dado su papel clave tanto en la generación y movilización de conocimientos (Castells, 1994) como en la formación de sujetos con capacidades de desempeño creativo en el nuevo entorno. De las rutas trazadas para la modernización y adecuación de estos sistemas, cabe resaltar las siguientes: diversificación de tipos institucionales, funciones y fuentes de financiamiento<sup>3</sup>; descentralización y federalización; creación de instancias de re-

---

\* Doctor en Sociología, investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, México.

gulación y coordinación (Gove y Stauffer, 1986; Neave, 1998; Glenny, 1995); vinculación productiva con el entorno; implantación de fórmulas de planeación, evaluación y rendimiento de cuentas (Goedegebuure, Leo; H. F. de Boer y L. Meek 1998; et al., 1996); actualización de las estructuras, instancias y métodos de operación del gobierno universitario (Reeves, 1997); instrumentación de mecanismos de aseguramiento de calidad (Harman, 1998); flexibilización curricular e incorporación de formas de aprendizaje a distancia, entre las más destacadas.

En América Latina el proceso de transición manifiesta rasgos comunes con la dinámica de cambio global, pero también expresiones particulares. Ante todo, las transformaciones económicas se han expresado a través de una serie cíclica de momentos de crisis-recuperación. Visto en una perspectiva de conjunto, el período que comprende las últimas décadas del siglo XX se caracteriza tanto por la reforma del Estado como por la implantación de programas de ajuste que, con las particularidades de cada caso, han sido adoptados por la totalidad de los países de la región.

No obstante, los principales indicadores distributivos -tales como la evolución del producto y la renta per cápita, las tasas de empleo y desempleo, los índices de concentración y distribución del ingreso, y los indicadores de acceso social a satisfactores básicos-, son elocuentes de que el modelo adoptado (una especie de neoliberalismo en el subdesarrollo) ha sido incapaz de dar lugar a una recuperación del crecimiento a la vez sostenida, sustentable y eficaz para resolver las demandas sociales de la población.

En contraposición a esta tendencia, aunque en parte explicada por ella, los Estados latinoamericanos han transitado de regímenes autoritarios a formas de poder civil más o menos democráticas. La refundación del espacio político ha dado lugar a nuevas expresiones y movimientos de la sociedad civil organizada, y ha reactivado la competencia entre partidos con la consiguiente diversificación de fórmulas y ofertas políticas.

La simultaneidad de estas transiciones ha hecho sentir su peso en todos los ámbitos de la sociedad; y por supuesto las instituciones universitarias han resultado afectadas o apoyadas, según las circunstancias, por las opciones de política pública asumidas en cada caso particular. De ahí la importancia que otorgamos a la revisión del desarrollo de las universidades latinoamericanas bajo la luz de las transformaciones experimentadas por las sociedades de la región en este período.

### **Las variables del entorno: principales transformaciones económicas y políticas en la región latinoamericana**

En la primera mitad de los ochenta irrumpió la crisis de la deuda externa latinoamericana. El incremento de las tasas de interés sobre el valor del débito, la reducción de los precios de los productos primarios y la retracción de la inversión

productiva constelaron un panorama negativo en la dinámica de crecimiento, que gravitaba entonces en torno al acceso al mercado de crédito internacional y sobre la venta de energéticos. Estas circunstancias auspiciaron fenómenos de fuga de capitales, devaluación e inflación, que muy pronto hicieron inviable el modelo macroeconómico gestado en la década anterior, llevando prácticamente a la quiebra a los sectores productivos y financieros vinculados con el exterior y deprimiendo a fondo la economía interna.

Aunque el factor que precipitó la crisis económica de la década del ochenta fue el repentino cambio de condiciones en que se movilizaba el sector financiero, es claro que ésta expresó también el agotamiento de los esquemas de crecimiento seguidos en los países de la región, y particularmente su desfase con los cambios estructurales que estaban teniendo lugar en las economías desarrolladas (Reich, 1993).

En estas condiciones, los programas de desarrollo nacionales se orientaron al enfrentamiento de la crisis vía la recuperación de la estabilidad de la balanza de pagos. El combate de la crisis se inició con planes de choque heterodoxos, pero su fugaz eficacia llevó a la adopción de pautas indicadas por el Fondo Monetario Internacional a través de programas de ajuste estructural hoy conocidos como de “primera generación”. De inmediato se impusieron restricciones a la inversión pública, racionalización del empleo burocrático y del gasto social, y la implantación de mayores controles fiscales, a la vez que se proponía redefinir las políticas arancelarias favoreciendo la apertura comercial.

En entornos autoritarios, la adopción de estas medidas (que implicaban el recorte o cancelación de presupuestos para programas de salud, educación, vivienda, etc., la eliminación de subsidios directos a las empresas y la venta de paraestatales) ocasionó un fuerte desgaste en la de por sí débil legitimidad de los gobiernos *de facto* (Bitar, 1991; Franco, 1991; Maira, 1991; Paramio, 1991), de manera que la crisis revirtió contra los regímenes militares que hegemonizaban el poder en el Cono Sur latinoamericano (Garretón, 1986; Rouquié, 1987) y en otras zonas del subcontinente. Así, las dictaduras en Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile cedieron el paso a gobiernos de transición, abriendo la posibilidad de participación política a formaciones partidistas y dando lugar a la renovación del pacto constitucional<sup>4</sup>. Al mismo tiempo, en la región centroamericana se impulsó una tendencia de pacificación que culminó con el retorno de los civiles al gobierno.

Incluso en los países latinoamericanos que habían escapado de la oleada militar de la década del setenta, como México o Costa Rica, los efectos políticos de la crisis se tradujeron en el relevo de las fórmulas corporativistas y patrimonialistas tradicionales y su sustitución por equipos tecnócratas identificados con el programa neoliberal. A primera vista el caso mexicano aparece como *sui generis* en esta transición, porque a pesar de haberse resentido con severidad el embate de la

crisis y, asimismo, de verse confrontadas las opciones políticas dominantes y cuestionada la legitimidad del Estado en el espacio público, el partido gobernante logró hacer prevalecer su hegemonía hasta el año 2000. Sin embargo, la transición política mexicana se reflejó primero en la emergencia de formaciones políticas competitivas, en ajustes internos del grupo gobernante (Castañeda, 1999) y, a la postre, en la victoria de la oposición de centro-derecha en las elecciones federales para el período 2001-2006.

Desde luego que la crisis económica no fue el único factor que gravitó en la nueva configuración del escenario político latinoamericano: no puede dejarse de lado el peso de la recomposición global de fuerzas estructurada en la posguerra fría. El respaldo que las potencias occidentales brindaban a las dictaduras latinoamericanas fue perdiendo presencia en términos económicos y políticos, con lo cual los militares de la región fueron progresivamente orillados al aislamiento internacional.

De hecho, a pesar de haber aplicado con docilidad los programas del FMI, los gobiernos autoritarios fueron incapaces de concretar los pactos sociales requeridos para romper el *impasse* de la crisis. Tanto los sectores empresariales como las clases medias y los sectores populares manifestaron su oposición a los programas de ajuste a través de variadas formas de resistencia. Pero lo decisivo en el desgaste de la gobernabilidad autoritaria fue la ausencia de espacios de negociación política a través de los cuales poder establecer compromisos activos entre los actores; de esta manera, un estado de anomia política precedió y acompañó la crisis del autoritarismo latinoamericano.

La década del noventa fue el escenario en que se desplegarían a cabalidad las estrategias de cambio estructural, de manera tal que el panorama económico y político latinoamericano de este período puede ser descrito por un lado en función de la generalización regional de políticas de corte neoliberal, pero por otro por un cierto desencanto sobre la efectividad de estas fórmulas. Así, si en la primera mitad de este decenio los síntomas de recuperación macroeconómica alentaron expectativas de estabilización tanto económica como política, en la segunda mitad se hizo manifiesta la vulnerabilidad de la estrategia adoptada ante las turbulencias del mercado financiero internacional (Chapoy, 1998). En este contexto, las preferencias electorales tendieron a variar: de favorecer a las propuestas “modernizadoras”, hacia el voto en pro de ofertas centristas, generalmente de tipo social demócrata, o bien hacia formaciones de corte autoritario-populista.

En efecto, entre 1990 y 1994 las economías latinoamericanas tomadas en conjunto observaron una tendencia de crecimiento del orden de 3,4% anual, con un pico de 5% en el último año. En esta pauta de recuperación incidió en forma determinante la inversión extranjera en los mercados de valores, aunque también jugaron un papel importante las políticas de austeridad adoptadas. Nuevos créditos comenzaron a fluir a la región, aunque condicionados por la aplicación de los programas de ajuste estructural de “segunda generación”.

En algunos casos, entre los que sobresale el chileno, la recuperación hizo posible el reposicionamiento de los sectores productivos orientándolos a la exportación de básicos y algunas manufacturas; en otros, las políticas de privatización de las empresas y sectores en manos del Estado trajeron consigo una reactivación de los flujos de circulante, y de ahí la promoción del mercado interno. La aplicación de medidas estrictas para la estabilización de la inflación, la balanza de pagos y la paridad cambiaria contribuyó a volver atractiva la zona para la inversión extranjera en las bolsas de valores; asimismo, la liberalización arancelaria, y en general de las regulaciones sobre la inversión directa, auspició el ingreso de firmas internacionales en los mercados locales (bajo la forma de maquiladoras, filiales, alianzas, franquicias, etc.), con efectos positivos, si bien discretos, en el mercado de trabajo no especializado.

No obstante, y a partir de la devaluación del peso mexicano en 1994, una nueva racha de inestabilidad acotó las posibilidades de recuperación (Guevara, 1998). En la segunda mitad del decenio, sucesivas crisis de corto plazo han exhibido la volatilidad del capital financiero y su inviabilidad como motor del desarrollo económico de la región. Las recientes crisis financieras en Brasil y Ecuador, ambas en 1999, no hacen sino ratificar esta tendencia. Entre 1995 y 1999 el comportamiento del PIB manifestó una tendencia de recuperación-recaída, en forma tal que el indicador de crecimiento del producto volvió a alcanzar una cifra pico en 1997 (5,4% de crecimiento respecto al año anterior), para terminar en un crecimiento cero en el año 1999 (CEPAL, 2000).

En el curso de la década del noventa, una nueva generación de reformas neoliberales, menos agresivas que los planes de choque, pero con pretensiones de mayor cobertura en ámbitos como el laboral, el educativo, la producción y los servicios, comenzó a tomar el lugar de los programas de ajuste seguidos en la década anterior. Como se indicara desde el propio Banco Mundial: “la elevación de las tasas de ahorro interno, el estímulo a la inversión privada en infraestructura, la reforma de los códigos laborales y de los sistemas educativos, y la desregulación y desburocratización de los gobiernos regionales, están ahora al tope de la lista de prioridades” (Burki y Edwards, 1996; Sotelo, 1996: 7).

En el ámbito del empleo, las pautas de desarrollo seguidas en la década del noventa se tradujeron en una contracción relativa de la ocupación en los sectores primario y secundario, mientras que el terciario continuó recogiendo la demanda laboral emergente. Este panorama, de crecimiento económico del producto sin un crecimiento correlativo del empleo (*jobless growth*), tendió a compensarse por efecto de una leve mejoría de la productividad laboral media, aunque como saldo final de la relación entre el indicador de crecimiento del producto (del orden de 3,7% anual en la década) y el de la tasa de ocupación (2% anual, cifra inferior al crecimiento demográfico de la PEA regional en los noventa) se derivó en una significativa pérdida de la elasticidad empleo-producto (Weller, 1998: 13).

Frente a los efectos de las crisis que genera la globalización de los circuitos financieros, los gobiernos latinoamericanos optaron por articular estructuras de cooperación intrarregionales. En el curso de la década la actividad en este campo fue especialmente notable; sin embargo, la década finalizó con indicadores recesivos en el renglón de comercio intrarregional.

Así, al final de la década del noventa, parece claro que la estrategia de desarrollo generalmente adoptada ha sido incapaz de resolver en forma satisfactoria los problemas económicos y sociales de las naciones latinoamericanas. Por el contrario, se ha generado un mayor desequilibrio en la distribución de la riqueza y las oportunidades sociales: a pesar de los intentos de recuperación, los indicadores distributivos muestran una mayor concentración de la riqueza en el segmento económico superior. De la misma manera, la estructura del empleo prevaliente expresa la incapacidad de estas políticas económicas para generar nuevos puestos, al grado que en la actualidad en la mayor parte de los países de la región menos del 50% de la PEA cuenta con un trabajo asalariado y, como consecuencia, con escaso o nulo acceso a los servicios de provisión social en manos del Estado o de la iniciativa privada. Los síntomas de recesión con que termina el siglo se expresan en múltiples aspectos de la realidad social latinoamericana; en primer lugar en los niveles de ocupación, tales que en 1999 el porcentaje regional de desempleados (8,7%) es el mayor de toda la década (CEPAL, 2000).

Bajo estas condiciones, no resulta extraño que en la segunda mitad de la década del noventa en prácticamente todos los países de la región latinoamericana en los que ha habido procesos electorales, las oposiciones hayan resultado vencedoras. Nuevas formaciones políticas, particularmente de centro-derecha (aunque generalmente con ofertas políticas neodesarrollistas), han convencido al electorado esgrimiendo críticas contra el modelo neoliberal, y postulando al mismo tiempo correcciones para atacar la pobreza, redistribuir los ingresos y emprender un camino hacia el desarrollo sostenible. En la práctica, sin embargo, han demostrado poca eficacia para remontar los efectos sociales del período de ajuste estructural.

En el continente, el flujo migratorio sur-norte se acrecienta año con año debido a la marginación de una creciente proporción de la población latinoamericana, muchos de ellos jóvenes que carecen de posibilidades para lograr una inserción real en el sistema de oportunidades sociales. Este proceso, así como el escalamiento de fenómenos como el narcotráfico, la violencia rural y urbana, o las expresiones de protesta de diversos grupos sociales, difícilmente pueden interpretarse al margen de las tendencias de polarización y exclusión generadas por el neoliberalismo latinoamericano.

### **La universidad en transición: reestructuración del sistema, instrumentos de cambio y nueva agenda**

En las circunstancias que han sido apuntadas, las universidades latinoamericanas se vieron sujetas al accionar de fuerzas y demandas contrapuestas. Por un lado, la crisis económica y los subsiguientes programas de ajuste coartaron las posibilidades de un financiamiento público extensivo, pero por otro lado la restauración democrática abrió espacio para la recuperación de las instituciones universitarias por parte de las comunidades académicas, al mismo tiempo que suscitó nuevas expectativas sociales hacia las mismas; en particular, en aquellos casos en que el régimen autoritario respectivo había golpeado con rudeza al sector universitario. De esta manera, en Argentina y Uruguay la ampliación de la matrícula de educación superior fue considerada como prioridad en la oferta política de los nuevos gobiernos (encabezados por Alfonsín y Sanguinetti respectivamente), y a través de medidas de acceso irrestricto en muy corto plazo la cifra de estudiantes se multiplicó hasta alcanzar niveles sin precedente. En el caso de Argentina se pasó de una matrícula de medio millón de estudiantes en 1983 a más de un millón al final de la década, y en Uruguay de 30 mil a 90 mil alumnos en el mismo período, con lo cual se llegó a proporciones de cobertura de la demanda potencial similares a las de los países europeos, es decir, en torno del 40%. En este mismo esquema cabe citar el caso de Bolivia, que entre 1982 y 1990 pasó de una matrícula de 60 mil a más de 100 mil inscritos.

Otros casos en que se logró mantener o incluso incrementar la tasa de crecimiento de los setenta son Colombia, Perú, Chile, y en menor medida Venezuela, pero a diferencia de los casos anteriores, la expansión se explica casi exclusivamente por la liberalización de la enseñanza superior en el segmento privado.

En el otro extremo cabe recoger los casos en que las restricciones de gasto público en el ramo educativo superior implicaron un crecimiento discreto, casi estacionario en comparación con el impulso de los períodos antecedentes. Así, en México y Brasil se mantuvieron tasas de crecimiento entre 1% y 2% anual, lo que contrasta sobremanera con los niveles de 10% de los años sesenta y setenta en estos mismos países.

Así, aún cuando los procesos de crisis económica y transición democrática alcanzaron perfiles regionales, los datos diferenciales de crecimiento de la matrícula superior en los ochenta hablan de una cierta heterogeneidad en las estrategias para el desarrollo de la enseñanza universitaria, no obstante lo cual algunos rasgos se dibujan como pautas de convergencia, en particular aquellos que atañen a la gestión del sistema como tal.

Durante la década del ochenta, y en mayor medida en la década subsiguiente, la contracción económica general, así como las pautas neoliberales que ordenaron el enfrentamiento de la crisis, repercutieron en los sistemas de enseñanza

superior, dando lugar a una serie de tendencias disruptivas del casi monopolio que el Estado ejercía sobre la oferta universitaria. Las dificultades para sostener el ritmo de crecimiento que exigía la demanda se enfrentaron a través de la liberalización del mercado de los estudios superiores, al permitir a la iniciativa privada ampliar su participación en el sector. Este fenómeno ocurrió en forma concomitante a los procesos de especialización y diversificación en curso dentro de los sistemas de enseñanza superior, de modo tal que:

a. En algunos casos la especialización ocurrió por medio del fortalecimiento de determinados grupos de carreras o áreas dentro de las propias universidades o vía la creación de establecimientos con una oferta educativa precisa. A través de esta pauta de desarrollo, los sistemas educativos superiores tendieron a diferenciarse internamente a través de su oferta disciplinaria: escuelas de ingeniería y tecnologías; institutos superiores de enseñanza normal, establecimientos especializados en disciplinas de la salud, escuelas superiores de comercio, administración y negocios, e incluso por rama de actividad profesional específica: escuelas superiores de enfermería, de informática, de negocios, de artes aplicadas, entre otras.

b. Del mismo modo, algunos establecimientos universitarios privados tendieron a especializar su oferta (o fueron creados a tal efecto) bajo la forma de escuelas de élite en el doble sentido de la expresión: con enseñanza de calidad y adecuada a los requerimientos del sector moderno de la economía, y como un hábitat social propicio para la toma de contactos útiles en el futuro profesional.

c. Asimismo se afianzó el denominado sector “no universitario”, esto es, el conglomerado de escuelas superiores orientadas a satisfacer la demanda que las universidades públicas no estaban en condiciones de absorber (por problemas de cupo) o que no podían solventar los costos del segmento privado elitista. Durante los años ochenta y noventa proliferaron estos establecimientos con mínima supervisión y evaluación de parte de las instancias educativas gubernamentales.

Además de la reestructuración derivada de los procesos de diversificación, especialización y segmentación social de las universidades, una de las transformaciones más distintivas del período tuvo lugar en el plano de la cultura organizacional, cuyo rasgo central está representado por el pasaje de las formas convencionales de planeación por objetivos hacia fórmulas de programación fundadas en evaluaciones *ex-post*. Paulatinamente, la cultura de la evaluación se fue adueñando del espacio en que opera la gestión de las universidades. En la década del noventa los procesos de evaluación llegarían a desempeñar un papel de primer orden en la promoción de niveles de desempeño y productividad considerados como deseables, y se aplicarían tanto a los establecimientos como a las distintas comunidades que conducen la vida universitaria y participan en ella. La evaluación cobró este sentido al ser vinculada con los procesos de asignación presupuestal en sus varios niveles: asignación de fondos para las instituciones, los proyectos y programas, las becas, incentivos y salarios, entre otros (Brunner, 1993).



A través de una reforma de gran alcance, la educación superior chilena marcó pauta en el camino que seguirían posteriormente los sistemas universitarios de la región latinoamericana. La reforma de 1981, en pleno régimen de Pinochet, tuvo como pivote la diversificación y diferenciación de las entidades de enseñanza post-secundaria (universidades, institutos profesionales y centros de capacitación), la apertura de posibilidades para que la empresa privada ofreciera opciones de enseñanza superior, y en general el acotamiento de la participación del Estado en el financiamiento de las instituciones públicas. Al final de la década, y como efecto de estas medidas, la mitad de la matrícula total se concentraba en establecimientos privados (Brunner y Briones, 1992; Wolff y Albrecht, 1992). Horas antes de dejar el poder, el 10 de marzo de 1989, la Junta de Gobierno chilena promulgó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (número 18.962), heredando al gobierno encabezado por Aylwin el marco legislativo que modularía la reforma universitaria del gobierno de transición (Berchenko, 1998).

La diferenciación intrasistémica, acentuada por el proceso de privatización, se desarrolló gradualmente a todo lo largo de la década, primero en Brasil y Chile y después en Venezuela y Colombia, y al final de la década se manifestó como una pauta dominante (García Guadilla, 1996), que en los noventa sería adoptada por la mayor parte de los países de la región. No obstante que la liberalización de la oferta representó una significativa posibilidad para que los sistemas pudieran dar respuesta a las crecientes demandas de la juventud latinoamericana, pronto se comenzaron a advertir problemas de saturación, credencialismo y sobre todo deficiencias en la calidad de la educación, por lo cual el tema del control de calidad (supervisión de establecimientos, rendimiento de cuentas, acreditación de egresados, entre otros) surgirá con toda insistencia desde el inicio de los años noventa.

En el plano de la relación entre oferta y demanda universitaria, la tendencia que se dibuja en los años ochenta corresponde a una mayor concentración en torno a las carreras asociadas al sector de los servicios y sobre las profesiones típicas del empleo asalariado. En contraposición, se advierte una tendencia negativa en el desarrollo de la matrícula de las profesiones liberales y las carreras de ciencia básica y ciencias sociales. En el área de carreras tecnológicas la pauta es muy similar: las preferencias se orientan hacia las áreas de tecnología “suave” (sobre todo ingeniería electrónica e informática) en desmedro de las tecnologías “duras” (civil, mecánica, eléctrica, etc.), y del mismo modo se abren paso planes de estudio en tecnologías de servicio (Rodríguez Gómez, 1995). Desde luego, este fenómeno, que Schugurensky (1998) describe como “vocacionalización” de las preferencias, sigue de cerca los procesos de cambio del modelo de desarrollo y las transiciones del mercado laboral, en el cual la preeminencia de los servicios, o tercerización económica, denota la significativa pérdida de presencia de los sectores primario e industrial en la estructura del producto interno bruto.

Sin embargo, al mismo tiempo que las preferencias vocacionales de los estudiantes se orientaban hacia la rentabilidad inmediata de la formación profesional en el mercado de trabajo, las universidades públicas fueron consolidando sus estructuras de investigación y postgrado (Kaplan, 1987; Vessuri, 1997). Parte de este fenómeno es explicable como una fructificación de los procesos de reforma académica emprendidos desde los años setenta, por la profesionalización académica y por el papel casi monopólico que desempeñan las universidades públicas latinoamericanas en los procesos de desarrollo científico de la región; pero además, este proceso fue apoyado por la acción de organismos nacionales coordinadores y gestores de financiamientos a proyectos de ciencia y tecnología, y por un fenómeno coyuntural: el retorno de cuadros académicos exiliados durante el intervalo autoritario.

En suma, para las universidades latinoamericanas la década del ochenta fue un escenario de intersección en que las presiones de la demanda social, las posibilidades abiertas por la democratización, las restricciones financieras planteadas por la reforma del Estado, y las señales indicadas por la transformación de la educación superior en el mundo desarrollado, modelaron un perfil de cambios en el que sobresalen las tendencias de diferenciación de ofertas, multiplicación de funciones y tareas, redefinición de las relaciones Estado-universidad, y replanteamiento de las relaciones universidad-sociedad.

Este contexto de búsqueda de alternativas para la recuperación del desarrollo encuadra las transformaciones de los sistemas de educación superior en América Latina en los noventa. En parte el período se significa por la consolidación de tendencias iniciadas en el decenio anterior, pero también en buena medida por el replanteo de las soluciones experimentadas y la búsqueda de respuestas a los desafíos que aparecen en el panorama.

En la definición de una nueva agenda de cambios, la presencia de organismos internacionales como el Banco Mundial (Salmi, 1998; Coraggio, 1996; Mollis, 1996-7), el Banco Interamericano de Desarrollo, y en el caso mexicano, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>5</sup>, está desempeñando un papel sin duda relevante. Más allá de los efectos objetivos que estén registrándose por efecto de la aplicación de las recomendaciones de estos organismos, los cuales, dicho sea de paso, es necesario evaluar en sus dimensiones y alcances reales<sup>6</sup>, parece apuntarse un nuevo patrón de convergencia de modelos de desarrollo universitario, que se significa por procesos como: el apuntalamiento del sector de formación tecnológica superior, la vinculación de las instituciones de enseñanza superior con empresas y gobierno, la participación cada vez más reducida del Estado en el patrocinio de las universidades públicas, y la generalización de procesos de evaluación y rendición de cuentas. A ello cabe añadir los cambios normativos en el ámbito de la educación superior en cada realidad nacional. A partir de la reforma chilena de 1980-81, en los noventa se han con-

cretado modificaciones significativas en las normas de los sistemas de Venezuela, Colombia, Bolivia, Brasil, y más recientemente en Argentina<sup>7</sup>.

Una de las vertientes de cambio universitario de los noventa se deriva de la valoración de los efectos que tuvieron las reformas implantadas por los primeros regímenes democráticos durante los años ochenta. El caso argentino ilustra esta tendencia: por iniciativa del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, el gobierno justicialista de Carlos Saúl Menem realizó el Primer Censo Universitario entre octubre y noviembre de 1994. Dicho censo constató, entre otros aspectos, que el 42% de los alumnos abandonaba la universidad al primer año, y que apenas un 19% de los inscritos lograba graduarse. Asimismo se concluyó que por efecto de la expansión se había sobredimensionado el cuadro docente (Méndes y Gutiérrez, 1994). Los resultados del censo dieron pie a una renovación legislativa mayor, plasmada en la Ley de Educación Superior 24.521, sancionada el 20 de julio de 1995, la primera en Argentina que regula el funcionamiento de la educación superior en su conjunto.

En Brasil, la promulgación de la Ley de “Diretrizes” e Bases da Educação Nacional<sup>8</sup>, también denominada ley “Darcy Ribeiro”, aprobada el 20 de diciembre de 1996, sistematizó un conjunto de pautas de reforma universitaria desplegadas desde finales de los años ochenta. En particular, reconoce los procesos de evaluación como instrumento fundamental para la acreditación de estudiantes, profesores y las propias instituciones; establece pautas para la formación docente, sobre el perfil académico de las universidades públicas, sobre la transferencia estudiantil y la acreditación de estudios en el extranjero; y fija la obligatoriedad de la asistencia de alumnos y profesores a los establecimientos (salvo el caso de los programas de educación a distancia). Además, esta norma fija un marco para la autonomía de las universidades públicas brasileñas, más en el sentido de impulsarlas a obtener y gestionar recursos adicionales a los fondos públicos que las subsidian, que en favor de la autogestión académica (Silva y Sguissardi, 1999; Fávero, 1999).

En la década de los noventa, la pauta de privatización de la enseñanza superior alcanzó niveles muy notables en toda la región y a un ritmo muy acelerado. En el transcurso de la década, la proporción de estudiantes matriculados en universidades privadas pasó de un 30% a más del 45%, lo que hace suponer que en la frontera de 2000 la proporción de estudiantes en establecimientos privados sea equivalente a la de establecimientos públicos, lo que hará, y de hecho está produciendo, que la región latinoamericana cuente con una de las mayores proporciones de estudiantes universitarios dentro de la opción privada en el mundo.

La gran expansión del segmento privado se ha realizado sobre la base de una multitud de pequeños establecimientos que, si bien ofrecen enseñanza de nivel profesional, carecen por regla general de estructuras de postgrado e investigación.

Debe hacerse notar que no todas las instituciones de enseñanza superior pública en América Latina pueden ser clasificadas como “universidades de investigación”, es decir, instituciones que cumplen en los hechos con las funciones de docencia, investigación y difusión. La proporción de la matrícula total que actualmente se encuentra inscrita en instituciones de esta calidad apenas alcanza el 15% del total (según datos de García Guadilla, 1996: p. 36).

En complemento de esta pauta de privatización, las propias entidades públicas se han visto compelidas a diversificar sus fórmulas de financiamiento, bajo la hipótesis de corresponsabilidad con el Estado: cobro de cuotas de admisión y colegiaturas, venta de productos y servicios, vinculación con el aparato productivo, concurrencia sobre financiamientos concursables, entre otras.

Ahora bien, al mismo tiempo que las universidades comienzan a operar en un marco de recursos limitados, lo cual sin duda implica la ruptura de ciertas inercias y una más cuidadosa programación y distribución del gasto, encaran el desafío de cumplir un papel clave en la formación de sujetos y cuadros capaces de actuar dentro de un nuevo escenario de competencia, saberes y destrezas. A la orden del día está la reforma académica que haga posible la formación permanente y la actualización de los profesionales, así como la renovación de la tercera función académica de la universidad: difusión de la cultura, y extensión social de los resultados y productos de la investigación universitaria.

Las universidades públicas, instituciones que se identifican y valoran en vista de su legítima vocación en favor del descubrimiento, la creación y la comunicación de conocimientos sobre la materia, la naturaleza, la sociedad y el ser humano, habrán de jugar un papel decisivo dentro de las transformaciones requeridas para acceder al siglo XXI en condiciones de fortaleza económica, estabilidad social y régimen democrático.

En este sentido, la función de liderazgo académico se convierte en central al apreciar el trascendente papel de la institución en la formación de futuros líderes en los distintos campos y dominios de actividad; en sus posibilidades de generación de conocimientos e innovaciones útiles para la producción y los servicios, así como en su labor de orientación -en términos de transmisión de racionalidad pero también de valores y actitudes- hacia los grandes sectores de la población y el gobierno. Es preciso agregar que, a futuro, la actualización de sus funciones académicas depende, en buena medida, de las relaciones y pactos que pueda establecer la institución con la sociedad en general y con el Estado para allegarse los medios que garanticen el nivel de calidad académica que se busca sostener e incrementar.

La sustentabilidad financiera no es, claro está, un fin en sí mismo; pero es un requisito en el que inevitablemente se fincan las posibilidades de avanzar al ritmo que marca la dinámica del conocimiento y las crecientes exigencias del mer-

cado profesional. De otra forma, se corre el riesgo del estancamiento y, a la postre, de la inviabilidad como vanguardia de los procesos de modernización. Desde su propio movimiento académico, la universidad pública requiere de recursos crecientes para estar a la par de otros centros de estudio en materia de investigación y desarrollo, así como para atender a las innovaciones en el campo de la transmisión de conocimientos.

En el presente, la complejidad del escenario internacional y las también complejas demandas del entorno regional proponen a la universidad pública grandes retos: contribuir a que los países cuenten con las capacidades científicas y tecnológicas suficientes para competir en una economía mundial globalizada; generar los cuadros profesionales y técnicos que la renovación de las estructuras de producción y servicios del país está requiriendo; participar en el debate sobre temas que son cruciales para definir las opciones de política económica, de modelo de desarrollo social, de gobierno y participación ciudadana, entre otros. También toca a la universidad del presente anticipar y apoyar procesos de cambio en aspectos tales como la dinámica poblacional, el empleo, la distribución de los servicios de salud y educación, la impartición de justicia y el respeto a los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y el patrimonio cultural nacional, por citar algunos ejemplos.

Estas exigencias requieren que la universidad cuente con los recursos, instrumentos y espacios que le permitan cambiar y renovarse en forma continua, pero también organizada y sistemáticamente: conservar el rigor, la originalidad y la inteligibilidad en la producción de conocimiento, así como la especialización y capacidad en la formación profesional y ciudadana.

Preservar su misión y cumplir con sus compromisos sólo es posible con una vigorosa y fortalecida vida académica, que ofrezca garantía sobre las destrezas y competencias que adquieren sus alumnos y sobre su trabajo de investigación. De esta manera, la universidad tiene que darse una organización que le permita, al mismo tiempo, incorporar los avances científicos y satisfacer las necesidades que implican los procesos de cambio social. En el terreno docente, esta idea se traduce en la obligación universitaria de proporcionar una formación que permita procesos de adaptación permanente a las exigencias que imperan en el mundo del trabajo y acordes con los avances de la ciencia, la tecnología y el pensamiento crítico sobre la sociedad y la cultura. Además, está comprometida en procesos de formación permanente y actualización de su planta académica, así como con la educación continua de sus egresados.

## **Algunos retos estructurales para la primera década del siglo XXI**

En esta sección se examinarán algunos factores de orden estructural que se expresan actualmente en las sociedades latinoamericanas, así como algunas relaciones entre estos factores y los sistemas de educación superior de la región. Por factores estructurales entendemos (en forma indicativa aunque no exhaustiva) aquellos que competen a la estructura y dinámica demográfica, al empleo, a la distribución social del producto y a los indicadores de participación en la escolaridad formal. La consideración de estos aspectos nos ofrece una panorámica sobre las capacidades, posibilidades, límites y retos que enfrentan los países de la región para ofrecer respuesta a la demanda de educación superior del presente y en el futuro inmediato.

### **La dinámica demográfica y el reto de la cobertura**

Un factor de primera importancia a considerar dentro del elenco de retos estructurales para la educación superior latinoamericana es sin duda la dinámica demográfica de la población, en particular del segmento de edad demandante. En América Latina, a diferencia de otras regiones del mundo, el continuo crecimiento de la demanda demográfica ha representado una presión sostenida sobre los sistemas de enseñanza superior. Países como México o Brasil deben ofrecer más de 100 mil nuevas plazas cada año sólo para mantener los niveles de cobertura que han alcanzado, de manera que la atención a la demanda se convierte en un elemento que hace difícil generar y operar variables de mejoramiento cualitativo de los sistemas.

En materia demográfica el panorama latinoamericano es heterogéneo, no obstante que puede hablarse de un patrón de freno al crecimiento de la población que, como tendencia, ha venido presentándose desde los años setenta. En la actualidad la tasa de crecimiento poblacional latinoamericana se estima en 1,6% anual, y se espera que disminuya en casi tres décimas en la primera década del siglo XXI (según estimaciones de CELADE, 1998). Algunos casos (Cuba y Uruguay) presentan tasas de crecimiento inferiores al 1% anual. Otros, como Argentina, Brasil y Chile, rondan el promedio de 1,5% anual; Colombia, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela están cercanos a un promedio de crecimiento del 2% anual, y el resto sobrepasa esta última proporción. Este indicador, combinado con el porcentaje de habitantes menores de 15 años, nos aproxima a una definición del reto demográfico futuro para la educación superior en la región.

El caso más favorable es el de aquellos países con tasas de crecimiento discretas y proporciones de población de menores de 15 inferiores al 30% del volumen poblacional total. En estas condiciones se encuentran Argentina, Brasil, Chile, Cuba y Uruguay. El caso más desfavorable, que implica una todavía alta tasa

de crecimiento y proporciones del grupo de menores de 15 años por encima del 40%, corresponde a países como Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay. El resto concentra situaciones en que se combinan una tasa de crecimiento moderada (alrededor de 2%) y una proporción de menores de 15 en el intervalo de 30-40%.

Finalmente, este factor se combina con las capacidades actuales de absorción de la demanda de estudios superiores. Por ejemplo: Argentina, Uruguay, Chile y Cuba cuentan a la vez con condiciones de cobertura de la demanda por encima del 30%, y una expectativa baja de crecimiento del grupo demográfico correspondiente. Brasil y México enfrentarán el reto demográfico con infraestructuras de cobertura de demanda inferiores al 20%, y por lo tanto tendrán que hacer un esfuerzo de crecimiento decididamente superior al del primer grupo de países. En condiciones semejantes se encuentran países como Colombia, Perú, Venezuela y Costa Rica, en que todavía hay una dinámica demográfica importante y sus capacidades de cobertura son intermedias en el contraste regional. Por último, las naciones centroamericanas y algunos países del Cono Sur (Bolivia, Paraguay) enfrentarán la doble presión de un crecimiento poblacional muy activo contando con infraestructuras de atención a la demanda insuficientemente consolidadas.

### **La dinámica del empleo y el reto de la pertinencia**

Si se considera que la educación superior tiene como misión central preparar a las generaciones jóvenes para acceder al mundo laboral, la dinámica del empleo representa un aspecto estructural de la mayor importancia en la definición del perfil de la educación superior latinoamericana del siglo XXI.

Siguiendo a Reich (1993) y otros expertos, es de esperarse que en el futuro próximo el mercado laboral tienda a profundizar los procesos en curso de diferenciación y segmentación dentro del sector formal de la economía: por una parte, “analistas simbólicos” que trabajarán en procesos de intermediación estratégica y en la resolución de problemas que requieren procesamiento intelectual de primer nivel, vinculados al mercado global; y por otra parte, trabajadores rutinarios en la producción y en los servicios, empleados en firmas, empresas y dentro del sector gubernamental.

Es también probable que la brecha entre las naciones de alto desarrollo tecnológico y los países subsidiarios de tecnología se profundice y que perfile sistemas sociales: de exclusión, lo que implica la pauperización de los mercados de trabajo locales; de especialización funcional, lo que implica la especialización de segmentos significativos de la ocupación siguiendo pautas de la división del trabajo emergente; y de dualización, en los que conviven segmentos ocupacionales especializados con segmentos depauperados. En este contexto, es evidente la relevancia de los sistemas de enseñanza superior e investigación científica para la

modelación de mejores posibilidades de inserción dentro de los procesos de división internacional del trabajo.

Asimismo, parece claro que la dinámica de la globalización está generando y profundizando formas de movilidad de la fuerza de trabajo en todas sus dimensiones y aspectos. Dentro del campo de la educación superior este proceso tiene implicaciones directas e inmediatas sobre los sistemas de formación: la necesidad de generar un currículum flexible, esquemas de formación continua y educación permanente, enseñanza de lenguas, y preparación para el mercado global, tanto en competencias específicas como en actitudes y valores.

### **La distribución del ingreso y el reto de la equidad**

Tal como lo ilustra la correlación entre los indicadores educativos y las variables macroeconómicas de desarrollo (cfr. Tablas 1 y 2 en este trabajo), tanto a nivel nacional como en el plano regional se observan claros indicios de una relación positiva y directa entre dichos niveles de desarrollo y las capacidades de expansión y despliegue de sistemas de enseñanza superior e investigación científica. En suma:

a. Son positivas las correlaciones entre la tasa de escolaridad general, las tasas específicas de escolarización y la participación de la fuerza laboral con respecto a la educación superior: a mayor escolaridad en primaria y secundaria, igualmente mayor cobertura de la educación superior, y a mayores niveles de participación laboral, también mayor cobertura de la enseñanza superior.

b. Por otra parte, son negativas las correlaciones entre la tasa de analfabetismo y la educación superior (a mayor analfabetismo menor cobertura de educación superior); entre la proporción de población rural y la educación superior (a mayor proporción rural menor cobertura de educación superior); y entre la estructura demográfica y la educación superior (mientras mayor el segmento poblacional de menores de 15 años, menor cobertura de educación superior).

c. La correlación entre el índice de Gini (que expresa la concentración de ingresos en una población) y la cobertura de la educación superior es lineal, negativa y altamente significativa (-0,77), lo que puede interpretarse así: mientras mayores los niveles de concentración de ingresos, menores los niveles de cobertura de la educación superior. Empíricamente, los países con índices de Gini por debajo del promedio regional (y por lo tanto con concentraciones de ingreso menos polarizadas) presentan los mayores niveles de cobertura en educación superior: Argentina, Uruguay y Costa Rica. Inversamente, los países con concentraciones de ingreso polarizadas presentan tasas de cobertura de la educación superior inferiores al promedio regional, como en el caso de los países centroamericanos y también el de Brasil.



d. Aunque las tendencias apuntadas son válidas en términos generales, debe hacerse notar también un matiz importante: la distribución de oportunidades de educación superior, que como se mencionó está directamente relacionada con los niveles de distribución de los ingresos, no guarda una relación directa con las capacidades académicas ni con la calidad de los sistemas de enseñanza superior. En el extremo, México y Brasil cuentan a la vez con las infraestructuras de enseñanza superior e investigación científica más sólidas de la región, y con débiles niveles en cuanto a la distribución social de las oportunidades de enseñanza superior.

Tabla 1  
*Indicadores de desarrollo social y educativo en América Latina y el Caribe de lengua española*

Países	Población				Desarrollo				Educación											
	Menores de 15 años		Rural		Coeficiente de Gini		Particip. Fuerza Laboral		Tasa de Desempleo		Primaria Tasa Bruta		Secundaria Tasa Bruta		Terciaria Tasa Bruta		Años de Escolaridad >25 años		Analfabetismo	
	Año	%	Año	%	Año	Coef	Año	%	Año	%	Año	%	Año	%	Año	%	Año	%	Año	%
México	1998	34.1	1998	25.1	1992	0.57	1995	61.0	1998	4.1	1996	114	1995	61.2	1996	16.1	1995	5.3	1997	10.0
Costa Rica	1998	33.3	1998	52.2	1989	0.46	1995	58.7	1998	5.6	1997	103	1996	47.1	1996	33.1	1995	6.0	1997	9.0
El Salvador	1998	36.2	1998	50.1	1995	0.50	1995	60.8	1996	7.5	1997	97.3	1995	32.3	1996	16.7	1995	4.1	1997	22.9
Guatemala	1998	44.2	1998	54.7	1989	0.59	1995	63.9	1996	4.9	1997	88.1	1996	24.8	1996	8.1	1995	3.2	1997	33.4
Honduras	1998	42.6	1998	50.2	1989	0.59	1994	56.0	1997	6.4	1995	110	1995	32.1	1996	11.2	1995	4.3	1997	28.4
Nicaragua	1998	43.6	1998	30.7	—	—	1995	67.2	1997	13.9	1997	102	1995	46.6	1996	12.6	1995	3.8	1997	36.6
Panamá	1998	32.2	1998	43.6	1989	0.57	1995	60.4	1997	15.8	1995	106	1995	67.7	1996	31.5	1995	6.7	1997	8.9
Argentina	1998	28.1	1998	12.9	1994	0.46	1995	54.7	1997	14.9	1997	111	1996	76.8	1996	44.8	1995	7.2	1997	3.5
Bolivia	1998	40.1	1998	39.2	1993	0.52	1995	67.6	1996	4.2	1995	104	1995	39.1	1996	24.0	1995	4.7	1997	16.4
Brasil	1998	30.0	1998	17.4	1989	0.63	1995	65.5	1998	7.6	1995	117	1995	47.4	1996	11.7	1995	3.9	1997	16.1
Chile	1998	29.0	1998	11.9	1989	0.57	1995	55.5	1997	7.5	1996	99.7	1996	74.9	1996	30.3	1995	6.7	1997	4.8
Colombia	1998	33.4	1998	30.7	1994	0.58	1995	66.3	1997	12.6	1996	112	1996	72.4	1991	18.6	1995	4.8	1997	5.0
Ecuador	1998	34.8	1998	37.2	1994	0.53	1995	58.1	1997	9.3	1996	113	1995	53.2	1996	26.6	1995	6.2	1997	9.0
Paraguay	1998	40.5	1998	46.5	1995	0.52	1995	64.5	1996	8.2	1997	111	1996	43.5	1996	14.4	1995	5.1	1997	11.3
Perú	1998	34.4	1998	27.7	1990	0.44	1995	57.5	1998	7.7	1995	123	1997	72.5	1996	31.2	1995	6.4	1997	7.5
Uruguay	1998	24.9	1998	14.4	1989	0.42	1995	59.3	1997	11.9	1998	109	1995	81.7	1996	29.4	1995	7.0	1997	2.6
Venezuela	1998	35.0	1998	5.2	1989	0.44	1995	60.2	1998	11.0	1996	91.3	1996	39.5	1996	25.4	1995	5.5	1997	8.0

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, *Statistics and Quantitative Analysis Database*, actualización 1999.

Tabla 2  
**Coefficientes de correlación entre variables de desarrollo social y variables de desarrollo educativo en América Latina\* (década del noventa)**

	ANALFABETISMO	ESCOLAR PROMEDIO	DESEMPLEO	PARTIC. FUERZA LABORAL	INDICE DE GINI	POBLAC RURAL	POBLAC. MENOR DE 15 AÑOS	TASA DE ESCOLAR. PRIMARIA	TASA DE ESCOLAR. SECUND.	TASA DE ESCOLAR. TERCIARIA
ANALFABETISMO		-.8305 P=.000	-.4638 P=.082	-.3290 P=.231	.4676 P=.079	.6493 P=.001	.7615 P=.001	-.5824 P=.023	-.7287 P=.002	-.6325 P=.011
ESCOLAR PROMEDIO	-.8305 P=.000		.5532 P=.032	.2377 P=.394	-.6536 P=.008	-.568 P=.025	-.7495 P=.001	.4517 P=.091	.8372 P=.000	.8421 .000
DESEMPLEO	-.4638 P=.082	.5532 P=.032		.2447 P=.379	-.4950 P=.061	-.663 P=.001	-.6249 P=.013	.2303 P=.409	.5969 P=.019	.6374 P=.011
PARTIC. FUERZA LABORAL	-.3290 P=.231	.2377 P=.394	.2447 P=.379		.0907 P=.748	-.446 P=.095	-.3604 P=.187	.5952 P=.019	.3657 P=.180	.1552 P=.581
INDICE DE GINI	.4676 P=.079	-.6536 P=.008	-.4950 P=.061	.0907 P=.748		.240 P=.380	.3516 P=.199	-.0849 P=.764	-.3347 P=.223	-.7774 P=.001
POBLAC RURAL	.6493 P=.001	-.568 P=.025	-.663 P=.001	-.446 P=.095	.240 P=.380		.7900 P=.001	-.2910 P=.218	-.6511 P=.009	-.5342 P=.040
POBLAC. MENOR DE 15 AÑOS	.7615 P=.001	-.7495 P=.001	-.6249 P=.013	-.3604 P=.187	.3516 P=.199	.7900 P=.001		-.4273 P=.112	-.8884 P=.000	-.6172 P=.014
TASA DE ESCOLAR. PRIMARIA	-.5824 P=.023	.4517 P=.091	.2303 P=.409	.5952 P=.019	-.0849 P=.764	-.2910 P=.218	-.4273 P=.112		.6094 P=.016	.1832 P=.513
TASA DE ESCOLAR. SECUND.	-.7287 P=.002	.8372 P=.000	.5969 P=.019	.3657 P=.180	-.3347 P=.223	-.6511 P=.009	-.8884 P=.000	.6094 P=.016		.6306 P=.012
TASA DE ESCOLAR. TERCIARIA	-.6325 P=.011	.8421 .000	.6374 P=.011	.1552 P=.581	-.7774 P=.001	-.5342 P=.040	-.6172 P=.014	.1832 P=.513	.6306 P=.012	

\*Nota: los datos considerados en este análisis corresponden a los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Paraguay, Perú, Panamá, Uruguay y Venezuela.

**Nomenclatura:**

Analfabetismo: promedio de los porcentajes nacionales de analfabetismo en mayores de 15 años (rango 2,7% a 44,4%)

Escolar: promedio de las tasas nacionales de escolaridad en poblaciones menores de 25 años (rango 3,2 a 7 %)

Desempleo: promedio de las tasas nacionales de desempleo (rango 4,2% a 14,3%)

Participación Fuerza Laboral: promedio de los porcentajes de población económicamente activa ocupada (rango 37,8% a 68,1%).

Índice de Gini: promedio de coeficientes Gini nacionales (rango 0,42 a 0,63 %).

Población Rural: promedio de proporciones nacionales de población rural (rango 3,9% a 58,2%).

Población menor de 15 años: promedio de proporciones nacionales de población menor de 15 años (rango 24,4% a 45,9%).

Tasa Escolarización Primaria: promedio de las tasas nacionales de escolarización primaria (rango 85% a 111,1%).

Tasa Escolarización Secundaria: promedio de las tasas nacionales de escolarización secundaria (rango 24% a 81%).

Tasa Escolarización Terciaria: promedio de las tasas nacionales de escolarización terciaria (rango 7,2% a 42,8%)

Fuente primaria: Banco Interamericano de Desarrollo, *Statistics and Quantitative Analysis Database*, actualización 1999.

## Bibliografía

Acosta, Adrián 1998 “Cambio institucional y complejidad emergente de la educación superior en América Latina”, en *Perfiles Latinoamericanos* (México: FLACSO) N° 12, Junio, 109-140.

Albornoz, Orlando 1993 *Education and Society in Latin America* (Londres: Macmillan).

Alcántara, Armando 1998 “Las políticas de ciencia y tecnología de Argentina y México ante la crisis de la educación superior en América Latina”, en Alcántara, Armando; Ricardo Pozas y Carlos Alberto Torres (coordinadores) *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo* (México: Siglo XXI) 59-78.

Balán, Jorge *et al.* 1993 *Políticas comparadas de educación superior en América Latina* (Santiago de Chile: FLACSO).

Bengoá, José 1996-97 “Educación superior chilena: ¿sistema público o sistema privado?”, en *Revista Chilena de Humanidades* (Santiago de Chile: Universidad de Chile) N° 17, 51-64.

Berchenko, Pablo 1998 “Continuismo y transición en las universidades chilenas (1990-1991)”, en Guereña, J. L. y È. M. Fell (coordinadores) *L'Université en Espagne et en Amérique Latine. Du moyen âge à nous jours* (Tours, France: CIREMIA) 605-612.

Bertoni, María de la Luz y Daniel Jorge Cano 1990 “La educación superior argentina en los últimos veinte años: tendencias y políticas”, en *Propuesta Educativa* (Buenos Aires: FLACSO) Año 2, N° 2, Mayo, 11-24.

Bitar, Sergio (1991) “El pensamiento latinoamericano ante las crisis económica”, en Centro de Investigaciones Europeo Latinoamericanas (ed.) *Crisis y regulación estatal. Dilemas de política en América Latina y Europa* (Barcelona: EURAL) 61-72.

Boron, Atilio 1995 “La economía política de la educación superior en América Latina. Reflexiones desde el caso argentino”, en *Perfiles Educativos* N° 69, Julio-Septiembre, 21-34.

Brandão, Jacyntho Lins 1996-97 “La universidad pública brasileña: crisis y perspectivas”, en *Revista Chilena de Humanidades* (Chile) N° 17, 43-50.

Brunner, José Joaquín (coordinador) 1994 *Educación superior en América Latina: Agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000* (Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad).

Brunner, José Joaquín 1985 *Universidad y sociedad en América Latina. Un esquema de interpretación* (Caracas: CRESALC-UNESCO).

Brunner, José Joaquín 1993 “Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato”, en Balán, Jorge *et al. Políticas comparadas de educación superior en América Latina* (Santiago de Chile: FLACSO).

Brunner, José Joaquín 1994[a] “Estado y educación superior en América Latina”, en Neave, Guy y Frans Van Vaught *Prometeo Encadenado. Estado y Educación Superior en Europa* (Barcelona: Gedisa) 11-42.

Brunner, José Joaquín 1994[b] “Innovaciones en las políticas de financiamiento de la educación superior en América Latina: ensayos y fracasos”, en *El financiamiento de la Educación Superior en Chile: Políticas y propuestas* (Santiago de Chile: FLACSO) 9-14.

Brunner, José Joaquín y G. Briones 1992 *Higher Education in Chile: Effects of the 1980 Reform* (Washington: The World Bank) Working Paper.

Burki, Shahid J., y Sebastian Edwards (1996) *Latin America After Mexico: Quickening the Pace* (Washington: World Bank Latin American and Caribbean Studies).

Calva, José Luis (coordinador) 1995 *Globalización y bloques económicos. Realidades y mitos* (México: Juan Pablos Editores).

Campbell, Juan Carlos 1998 “La Educación Superior en Chile: Cambios y Desafíos”, en *Revista CIPEDES* N° 1, Junio (en: <http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/n0/campbell.html>)

Canadian Commision for UNESCO 1998 *Report of the North American Preparatory Meeting for the 1998 UNESCO World Conference on Higher Education* (Ottawa).

Castañeda, Jorge G. 1999 *La herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México* (México: Alfaguara).

Castells, Manuel 1994 “The University System: Engine of Development in the New World Economy”, en Salmi, Jamil y Adriaan M. Verspoor (editores) *Revitalizing Higher Education* (Oxford: Pergamon) 14-40.

CELADE 1998 “América Latina: Proyecciones de población 1970-2050”, en *Boletín Demográfico* N° 58, Julio.

CEPAL1992 *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad* (Santiago de Chile: CEPAL-UNESCO).

CEPAL 2000 *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* (en: <http://www.eclac.cl/>).

Chapoy Bonifaz, Alma 1998 “Volatilidad financiera. Desafío de fin de siglo”, en *Momento Económico* N° 99/100, Septiembre-Diciembre, 17-27.

Coraggio, José Luis 1996 “Propostas do Banco Mundial para educação: sentido oculto ou problemas de concepção?”, en Tomassi, Livia de et al. *O Banco Mundial e as políticas educacionais* (San Pablo: Cortez Editora).

Coraggio, José Luis 1998 “Investigación educativa y decisión política. El caso del Banco Mundial en América Latina”, en *Perfiles Educativos* (México: UNAM) Vol. XX, N° 79-80, 43-57.

CRESALC 1996 *Declaración sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, en Conferencia Regional sobre Políticas Públicas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (La Habana: CRESALC y Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba) Noviembre.

Díaz, Alvaro 1994 “Tendencias de la reestructuración económica y social en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología* (México) Año LVI, N° 4, Octubre-Diciembre, 3-36.

Durham, Eunice Ribeiro 1993 “O sistema federal de ensino superior: problemas e perspectivas”, en *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (Brasil) N° 23, 5-37.

Fávero, Maria de Lourdes 1994 “Vinte e cinco anos da reforma universitária: um balanço”, en Costa Morosini, Marília (organizadora) *Universidade no Mercosul* (San Pablo: Cortez Editora, CNPq y FAPERGS) 149-176.

Fávero, Maria de Lourdes 1999 “Autonomia Universitária no Brasil: Uma Utopia?”, en *Education Policy Analysis Archives* Vol. 7, N° 24 (en: <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n24.html>).

Franco, Rolando 1991 “Los paradigmas de la política social en América Latina”, en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 58, Abril, 25-39.

García de Fanelli, Ana María 1996 “La reforma de la educación superior en la Argentina: entre el mercado, la regulación estatal y la lógica de las instituciones”, en *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción) Año 33, N° 97, Septiembre-Diciembre, 71-104.

García Guadilla, Carmen 1996 *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina* (París: UNESCO).

Garretón, Manuel Antonio (1986) “The failure of dictatorships in the Southern Cone”, en *Telos* (Nueva York) N° 68, verano, 71-78.

Glenny, L. A. 1995 *Autonomy of Public Colleges: The Challenge of Coordination* (Nueva York: McGraw-Hill).

Goedegebuure, Leo; E. Kaiser; P. Maassen; V. L. Meek; F. van Vught y E. de Weert (editores) 1994 *Higher Education Policy. An International Comparative Perspective* (Oxford: Pergamon Press).

- Goedegebuure, Leo; H. F. de Boer y L. Meek 1998 “New Perspectives on Governance”, en *Higher Education Policy* Vol. 11, N° 2-3 (Número especial) 103-243.
- Gorostiaga, Xabier 1999 *En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo. Desafíos y potencialidades para la Universidad en América Latina y el Caribe* (Recife) manuscrito presentado en la reunión del GT Educación y Sociedad de CLACSO.
- Gove, Samuel K. y Thomas M. Stauffer (editores) 1986 *Policy Controversies in Higher Education* (Westport, Connecticut: Greenwood Press).
- Guevara González, Iris 1998 “La ODCE y la educación superior”, en *Momento Económico* N° 95, Enero-Febrero, 13-16.
- Harman, Grant 1998 “Quality Assurance Mechanisms and Their Use as Policy Instruments: Major International Approaches and the Australian Experience since 1993”, en *European Journal of Education* Vol. 33, N° 3, Septiembre, 331-348.
- Higher Education Policy* (Oxford: Pergamon) Vol. 13, N° 1.
- Hyman, Richard 1998 “La teoría de la producción y la producción de la teoría”, en *Trabajo (nueva época)* Año I, N° 1, 8-31.
- Jameson, K. P. 1999 “Moving social reform to center stage: lessons from higher education in Ecuador”, en *Higher Education Policy* Vol. 12, N° 2, Junio, 123-140.
- Kaplan, Marcos (1987) *Ciencia, sociedad y desarrollo* (México: UNAM).
- Keeton, Morris 1998 *The Challenge of Connection: Higher Education's Contribution to Social and Economic Development* documento para el North American Preparatory Meeting for the UNESCO World Conference on Higher Education, Toronto.
- Kent, Rollin 1996 *Institutional Reform in Mexican Higher Education: Conflict and Renewal in Three Public Universities* mecanoscrito inédito.
- Landinelli, Jorge 1994 “La función pública de la universidad uruguaya”, en Costa Morosini, Marília (organizadora) *Universidade no Mercosul* (San Pablo: Cortez Editora, CNPq y FAPERGS) 221-244.
- Levy, Daniel 1993 “Privatization of Latin American Higher Education Reflects Worldwide Trend of Collapse of Public Monopoly in Education”, en *World Education News and Reviews* Invierno.
- Levy, Daniel 1994 “Problems of Privatization”, en Salmi, Jamil y Adriaan M. Verspoor (editores) *Revitalizing Higher Education* (Oxford: Pergamon) 306-321.
- Lorey, David 1993 *The University System and Economic Development in Mexico since 1929* (Stanford: Stanford University Press).

Lynn Karl, Terry 1995 “Dilemas de la democratización en América Latina”, en Reyna, José Luis (compilador) *América Latina a fines de siglo* (México: Fondo de Cultura Económica) 432-459.

Maira, Luis 1991 “América del Sur: Lecciones de transición”, en *Nexos* (México) Año 14, Vol. XIV, N° 168, Diciembre, 37-43.

Malo, Salvador y Samuel Morley (editores) 1996 *La educación superior en América Latina. Testimonios de un seminario de rectores* (Washington DC.: Banco Interamericano de Desarrollo).

Martínez, Enrique y Hebe M. Vessuri 1997 “Reformas recientes en el sistema de educación superior de Venezuela”, en Mungaray, Alejandro y Giovanna Valenti (coordinadores) *Políticas públicas y educación superior* (México: ANUIES) 205-233.

Meek, Lynn; Leo Goedegebuure; Osmo Kivinen y Risto Rinne (editores) 1996 *The Mockers and Mocked: comparative perspectives on diversity, differentiation and convergence in higher education* (Oxford: Pergamon).

Mendes, Afrânio y Gustavo Luis Gutiérrez 1994 “A universidade Argentina hoje: notas para uma discussão”, en Sguissardi, Valdemar y João dos Reis Silva Jr. (organizadores) *Políticas Públicas para a Educação Superior* (San Pablo: Piracicaba) 205-224.

Mendoza Rojas, Javier 1996 “La educación superior en los planes nacionales de desarrollo: de los propósitos a los resultados”, en Martiniano Arredondo, Víctor et al. *Universidad y sociedad. La inminencia del cambio* (México: CESU) *Pensamiento Universitario* N° 84, 61-102.

Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina 1998 *La educación argentina en la sociedad del conocimiento* (en: <http://www.zona.mcy.gov.ar/EASC>).

Mollis, Marcela 1994 “La evaluación de la calidad universitaria en Argentina”, en Costa Morosini, Marília (organizadora) *Universidade no Mercosul* (San Pablo: Cortez Editora, CNPq y FAPERGS) 103-122.

Mollis, Marcela 1996-97 “El campo de la evaluación universitaria argentina y los organismos internacionales”, en *Revista Chilena de Humanidades* (Santiago de Chile) N° 17, 119-132.

Muga, Alfonso y José Joaquín Brunner 1996 “Chile: Políticas de educación superior 1990-1995”, en *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción) Año 33, N° 97, Septiembre-Diciembre, 137-176.

Neave, Guy 1998 “The coordination of higher education systems”, en *Higher Education Policy* Vol. 11, N° 1, Marzo, 1-2.



OCDE 1997 *Exámenes de las políticas nacionales de educación* (México, París: educación superior, OCDE).

Paramio, Ludolfo 1991 “América Latina en los noventa”, en *Nexos* (México) Año 14, Vol. XIV, N° 168, Diciembre, 29-32.

Parra, María Cristina 1999 “Perfil de la Educación Superior en Venezuela”, en *Revista CIPEDES* (PAIS) N° 3, Febrero (en: <http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/artigos.html>).

PNUD 1997 *Informe sobre el Desarrollo Humano, 1996* (Madrid: UNDP-CI-DEAL).

Rama, Germán 1995 “La educación y los cambios en la estructura social de América Latina”, en Reyna, José Luis (compilador) *América Latina a fines de siglo* (México: Fondo de Cultura Económica y CONACULTA) 242-275.

Reeves Bracco, Kathy 1997 *State Structures for the Governance of Higher Education. An Annotated Bibliography* (California: The California Higher Education Policy Center) (en: <http://professionals.com/~chepc/bibliography-bibliography.html/>).

Reich, Robert 1993 *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI* (Buenos Aires: Javier Vergara).

Rodríguez G., Roberto 1995 “Economía, política y universidad en América Latina”, en *Cuadernos Americanos* (México) Vol. 4, N° 53, Septiembre-October, 35-69.

Rodríguez G., Roberto 1997 “Política y universidad en América Latina”, en *Política y Sociedad, Revista de la Universidad Complutense* (Madrid) N° 24, Enero-Abril, 5-22.

Rodríguez G., Roberto 1998 “La universidad latinoamericana contemporánea. Los desafíos de la post-crisis”, en Guereña, J. L. y È. M. Fell (coordinadores) *L'Université en Espagne et en Amérique Latine. Du moyen âge à nous jours* (Tours, France: CIREMIA) 613-626.

Rodríguez G., Roberto 1999 “The modernisation of higher education in Mexico”, en *Higher Education Policy* (Oxford: Pergamon Press) N° 12.

Rouquie, Alan (1987) *The Military and the State in Latin America* (Berkeley: University of California Press).

Rovira, Jorge M. 1992 “Las universidades en los años ochenta”, en Villaso, Juan Manuel (editor) *El nuevo rostro de Costa Rica* (San José de Costa Rica) 123-139.

Salmi, Jamil 1994 “Higher Education Reform in Perspective”, en Salmi, Jamil y Adriaan M. Verspoor (editores) *Revitalizing Higher Education* (Oxford: Pergamon) 411-420.

Salmi, Jamil 1998 *Strategy for Higher Education Development in Latin America: Executive Summary* (Washington DC.: The World Bank).

Schugurensky, Daniel 1995 “La disputa por la Universidad: el caso de la Universidad de Buenos Aires”, ponencia en el XX° *Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología* (Ciudad de México) Octubre, mecanoescrito.

Schugurensky, Daniel 1998 “La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización: ¿hacia un modelo heterónomo?”, en Alcántara, Armando; Ricardo Pozas y Carlos Alberto Torres (coordinadores) *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo* (México: Siglo XXI) 118-151.

Schwartzman, Simón 1992 “The future of higher education in Brazil”, en *Latin American Program Working Papers* (Washington DC.: The Woodrow Wilson Center) N° 197.

Schwartzman, Simón 1996 “Brasil: Política de educación superior en la década del ‘90”, en *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción) Año 33, N° 97, Septiembre-Diciembre, 9-47.

Schwartzman, Simón 1999 *O Ensino Superior no Brasil* (Rio de Janeiro) mecanograma inédito (versión 1.0).

Serna de la Garza, José María 1999 “Transiciones en América Latina: Reflexiones sobre la reforma político-institucional en Brasil y Argentina”, en González, María del Refugio y Sergio López Ayllón (editores) *Transiciones y diseños institucionales* (México: UNAM) 225-253.

Serrano Zalamea, Mariana 1996 “El impacto de la reforma a la educación superior en Colombia: Debate e implementación (1992-1995)”, en *Revista Paraguaya de Sociología* (Asunción) Año 33, N° 97, Septiembre-Diciembre, 105-136.

Silva Jr., João dos Reis y Valdemar Sguissardi 1999 *Novas Faces da Educação Superior no Brasil* (San Pablo: CDAPH-IFAN).

Sotelo Valencia, Adrián 1996 “América Latina en la globalización del futuro”, en *Estudios Latinoamericanos* Año III, N° 6, Julio-Diciembre, 19-50.

Sunkel, Oswaldo 1995 “Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro”, en Reyna, José Luis (compilador) *América Latina a fines de siglo* (México: Fondo de Cultura Económica) 15-59.

Torres, Carlos Alberto 1995 “Teorías de la expansión educativa y de la masificación escolar en América Latina”, en *Perfiles Educativos* N° 69, Julio-Septiembre, 7-21.

Torres, Carlos Alberto y Daniel Schugurensky 1996-97 “Globalización, neoliberalismo y educación superior”, en *Revista Chilena de Humanidades* (Santiago de Chile) N° 17, 33-42.

Trow, Martin 1974 "Problems in the transition from elite to mass higher education", en *Policies for Higher Education* (París: OECD).

UDUAL 1995 *Documento sobre políticas para el cambio y el desarrollo de la educación superior* (París: UNESCO).

Urquidi, Víctor 1993 "La perspectiva de desarrollo económico en los noventa", en Labastida, J.; G. Valenti y L. Villa Lever *Educación, Ciencia y Tecnología. Los Nuevos Desafíos para América Latina* (México: UNAM) 41-53.

Vessuri, Hebe (coordinadora) 1997 *La investigación y desarrollo (I+D) en las universidades de América Latina* (Caracas: FINTEC/COLUMBUS) en prensa.

Vilas, Carlos 1996 "Política y poder en el nuevo orden mundial", en Guerra-Borges, Alfredo (coordinador) *Nuevo orden mundial: reto para la inserción de América Latina* (México: Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM) 9-84.

Weller, Jürgen 1998 "Evolución del empleo en América Latina en los noventa", en *Papeles de población* Año 4, N° 18, Octubre-Diciembre, 9-48.

Wolff, Laurence y Douglas Albrecht (compiladores) 1992 *Higher Education Reform in Chile, Brazil and Venezuela: Towards a Redefinition of the Role of the State* (Washington: OREALC y The World Bank).

World Bank 1993 *Higher Education, The Lessons of Experience* (Washington: The World Bank).

## Notas

1 El término hace referencia al papel cumplido por el desarrollo computacional en la integración del conjunto de campos tecnológicos (nuevos materiales y energías, control numérico, biogenética, telemática, robótica, etc.) característicos de la producción basada en la utilización intensiva de conocimiento.

2 Los efectos de la automatización, y en particular de la informática en el mundo del trabajo, constituyen tema de un amplio debate (Hyman, 1998); es claro, sin embargo, que la introducción de alta tecnología en las líneas de producción se ha acompañado de cambios importantes en la organización del trabajo y en la demanda de competencias laborales. Por otra parte, en el ámbito de la distribución y los servicios, la generalización de herramientas y procesos informáticos se aprecia como una pauta dominante; asimismo, la introducción de la computadora en el medio del hogar y la escuela ha hecho de este instrumento parte de la cotidianidad de los individuos. Para apreciar la velocidad de esta transformación, recuérdese que IBM puso el primer computador personal (PC) en el mercado apenas en 1981.

3 La bibliografía sobre este tema es muy extensa. Para una actualización del debate puede consultarse el número de marzo de 2000 que la revista *Higher Education Policy* dedica a la problemática de la diversificación y diferenciación de los sistemas de educación superior.

4 En el caso brasileño el Congreso se erigió en Asamblea Nacional Constituyente en 1987, dos años después de la entrega del gobierno por los militares; en 1988 se aprobó la Constitución de la *Nova Republica*. En Argentina, la iniciativa de llevar a cabo la reforma constitucional demoró hasta 1994, en que el presidente Menem convocó a una Convención Constituyente (Serna de la Garza, 1999).

5 Véase OCDE, 1997, que contiene el estudio del organismo sobre la educación superior en México. Un análisis de este documento puede verse en Guevara, 1998.

6 El debate en torno de la presencia de estos organismos internacionales en las políticas de educación superior en América Latina ha sido, predominantemente, una discusión con tintes políticos e ideológicos bastante señalados; sin embargo se carece de investigaciones que pongan de manifiesto en qué extensión y con qué resultados las propuestas de Banco Mundial y otras agencias han sido implementadas en el campo.

7 En Argentina se aprobó la Ley de Educación Superior (1995), que otorga a las universidades plena autonomía administrativa y en la asignación de recursos internos, gestión de personal y selección de estudiantes; se autoriza el cobro de colegiaturas en las entidades públicas; se establece un marco común para los sectores público y privado a través de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), entre otros aspectos. En forma concomitante, ese mismo año el Banco Mundial autorizó un financiamiento de 240 millones de dólares como base para el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC). El texto de la Ley puede verse en la dirección de la Secretaría de Políticas Universitarias (<http://www.spu.edu.ar/homespu/home.htm>).

8 El texto completo de la LDB puede consultarse en el sitio <http://www.ufba.br/ldb.html>