

**ESCENARIOS MUNDIALES DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR**

**FRANCISCO LÓPEZ SEGRERA**

La Colección Campus Virtual es el resultado de una iniciativa dirigida a la formación a distancia y la promoción y difusión de los programas y proyectos académicos regionales e internacionales que CLACSO impulsa a través de su plataforma virtual.

Este libro presenta una versión reformulada de las clases teóricas y una selección de los trabajos finales de las/os alumnas/os del curso de formación a distancia sobre *Estudio comparado de la educación superior a nivel mundial*, que se desarrolló gracias al patrocinio de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI).

López Segrera, Francisco

Escenarios mundiales de la educación superior : análisis global y estudios de casos - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006.

320 p. ; 23x16 cm. (Campus virtual de CLACSO dirigida por Gabriela Amenta)

ISBN 987-1183-61-5

1. Educación Superior. I. Título  
CDD 378

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:

Educación Superior / Globalización / Reformas de la Educación /  
Educación Pública / Autonomía Universitaria / Calidad de la Educación /  
Universidades / Enseñanza a Distancia / TICs / Nuevas Tecnologías de la  
Información y la Comunicación / Enseñanza Privada / América Latina

COLECCIÓN CAMPUS VIRTUAL

# ESCENARIOS MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

ANÁLISIS GLOBAL Y ESTUDIOS DE CASOS

FRANCISCO LÓPEZ SEGRERA

RAÚL E. PORRAS LAVALLE  
CRISTINA KAREN OVANDO CRESPO  
CRISTINA HELENA ALMEIDA DE CARVALHO  
JORGE FERNANDO HERMIDA  
LUCÍA GRACIELA RIVEROS DE JORNET  
MILCÍADES VIZCAÍNO G.  
JORGE CARDELLI  
FERNANDO LUIS NECIOSUP LA ROSA  
[COLABORACIONES]



CLACSO

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

**Editor Responsable** Atilio A. Boron, Secretario Ejecutivo de CLACSO

**Colección Campus Virtual de CLACSO**

**Directora de la colección** Gabriela Amenta, Coordinadora del Campus Virtual

**Asistentes** María Inés Gómez - Cristina Iriarte - Alejandro Gambina

**Área de Difusión y Producción Editorial de CLACSO**

**Coordinador** Jorge Fraga

**Edición**

*Responsable:* Florencia Enghel | *Equipo:* Ivana Brighenti - Mariana Enghel - Virginia Feinmann

**Diseño editorial**

*Responsable:* Miguel A. Santángelo | *Equipo:* Marcelo Giardino - Mariano Valerio

**Divulgación editorial**

*Responsable:* Marcelo F. Rodriguez | *Equipo:* Sebastián Amenta - Daniel Aranda - Carlos Ludueña

**Arte de tapa** Miguel A. Santángelo

**Impresión** Gráficas y Servicios SRL

**Primera edición**

*Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*  
(Buenos Aires: CLACSO, noviembre de 2006)

[ISBN-10] 987-1183-61-5 | [ISBN-13] 978-987-1183-61-6

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11.723.

**CLACSO**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Av. Callao 875 | piso 3º | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4811 6588 | Fax [54 11] 4812 8459 | e-mail <clacso@clacso.edu.ar> | web <www.clacso.org>

Campus Virtual de CLACSO



Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

# ÍNDICE

**ATILIO A. BORON**

PRÓLOGO

| 9

**CARLOS TÜNNERMANN BERNHEIM**

PRÓLOGO A NOTAS PARA UN ESTUDIO COMPARADO  
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL MUNDIAL

| 13

**FRANCISCO LÓPEZ SEGRERA**

NOTAS PARA UN ESTUDIO COMPARADO

DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL MUNDIAL

| 21

Globalización y educación superior; Historia y misión de la universidad; Acceso, expansión cuantitativa y masificación; Autonomía y reformas: universidades públicas y privadas; Calidad, evaluación y acreditación; Principios del buen gobierno, gestión y financiamiento; Nuevo currículum e innovación; Investigación, posgrado y prospectiva; Sociedad del conocimiento, educación superior virtual, transnacionalización y nuevos proveedores; Políticas de educación superior, cooperación internacional e internacionalización; Conclusiones; Bibliografía

**ANEXOS**

| 81

## **ESTUDIOS DE CASOS**

**RAÚL E. PORRAS LAVALLE**

NOTAS PARA EL ESTUDIO DE LA FORMACIÓN  
PROFESIONAL EN PERÚ

| 107

**CRISTINA KAREN OVANDO CRESPO**

GÉNERO Y EDUCACIÓN SUPERIOR  
MUJERES EN LA DOCENCIA Y ADMINISTRACIÓN  
EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

| 143

**CRISTINA HELENA ALMEIDA DE CARVALHO**

ESTUDO COMPARADO SOBRE A EXPANSÃO  
DO ENSINO SUPERIOR  
BRASIL E ESTADOS UNIDOS

| 155

**JORGE FERNANDO HERMIDA**

ACCIONES AFIRMATIVAS E INCLUSIÓN  
EDUCACIONAL EN BRASIL

| 193

**LUCÍA GRACIELA RIVEROS DE JORNET**

LA INCIDENCIA DEL PENSAMIENTO  
NEOLIBERAL (BANCO MUNDIAL)  
EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES  
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

| 229

**MILCÍADES VIZCAÍNO G.**

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA  
¿DEMOCRACIA O PLUTOCRACIA?

| 253

**JORGE CARDELLI**

EDUCACIÓN SUPERIOR, TRANSNACIONALIZACIÓN  
Y VIRTUALIZACIÓN  
UN ESTUDIO DE CASO EN ARGENTINA

| 283

**FERNANDO LUIS NECIOSUP LA ROSA**

LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL  
UN RETO PARA LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA

| 305

# PRÓLOGO

DESDE LOS PRIMEROS AÑOS de la colonia hasta el presente, la universidad pública jugó un papel fundamental a lo largo de toda la historia de América Latina y el Caribe. La Universidad Autónoma de Santo Domingo fue creada en 1538 en lo que hoy es la República Dominicana, casi exactamente un siglo antes de que los peregrinos fundaran la Universidad de Harvard a orillas del Río Charles, en Massachusetts. En 1551 nació lo que con el paso del tiempo se convertiría en la UNAM, en la Ciudad de México, y la Universidad Mayor de San Marcos, en Lima. Por ello nuestras universidades son una referencia inevitable en cualquier tentativa de comprender el itinerario histórico por el que transitaron nuestros pueblos. Sería difícil encontrar un evento o un hecho principal de la historia latinoamericana sin notar en él las huellas de la universidad. Muchos universitarios desempeñaron un papel de extraordinaria importancia durante las guerras de la independencia y, posteriormente, en el laborioso proceso de constitución de los incipientes estados nacionales. A comienzos del siglo XX, una formidable rebelión contra el orden oligárquico estalla con la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918, la cual inflamó las conciencias de las crecientes clases medias y los sectores populares en todo el continente, generando importantes cambios sociales, económicos y políticos en casi todos los países de la región.

Sin embargo, una persistente y extraordinaria gravitación no siempre garantiza una fecunda y vibrante actualidad, y en el caso de las

universidades esta verdad es más cierta que nunca. El panorama crítico que en general caracteriza a las universidades en todo el mundo –si bien con matices muy diferentes– se agrava ante las inéditas amenazas que se desprenden de la globalización neoliberal. Examinar cuidadosamente esta situación es el objetivo que se propuso el profesor Francisco López Segrera al dictar en el Campus Virtual de CLACSO el curso cuya versión impresa entregamos hoy a la consideración de nuestros lectores.

Las universidades, instituciones surgidas en el apogeo del orden medieval y que, como asegura Boaventura de Sousa Santos, conservan hasta el día de hoy algunos de los rasgos que las acompañaron desde sus orígenes, se enfrentan hoy a una crisis de tal magnitud que, para ser resuelta, más que una reforma requiere una verdadera revolución. Una reforma que conserve lo esencial de las viejas, anquilosadas estructuras de la universidad, mientras moderniza ciertos aspectos de las mismas, no hará sino acelerar su ocaso definitivo. Lo que se requiere es una auténtica revolución universitaria, en consonancia con la que está en curso en todas las ramas del saber. Sería un disparate suponer que, ante esta inédita “revolución permanente” en el campo del conocimiento –en algunas de cuyas ramas, sobre todo en las nuevas ciencias y las ingenierías, los avances de hoy se convierten en antiguallas a los pocos meses y la innovación se mide por semanas–, las estructuras institucionales que deben sostener el vertiginoso desenfreno de un conocimiento que se actualiza día a día podrían adecuarse a sus nuevas responsabilidades con cautelosos programas de reforma. El hiato entre el desarrollo de las fuerzas productivas del nuevo conocimiento científico y las anquilosadas relaciones de producción, coaguladas en las estructuras universitarias, terminaría haciendo que estas últimas salten por el aire para desaparecer definitivamente de la escena del conocimiento.

De ahí la importancia de este libro, donde se ofrece una visión de conjunto de la problemática universitaria a escala internacional. El diagnóstico al que puede arribar un lector atento es que las estructuras universitarias han sido conmovidas hasta sus cimientos, por una parte, por los cambios precipitados por la revolución científico-técnica desencadenada en la segunda mitad del siglo XX; por la otra, por los impactos y consecuencias de una serie de “contrarreformas” que, producto del fundamentalismo neoliberal que se apodera de la región desde finales de los años ochenta, debilitaron radicalmente a nuestras universidades.

Sin pretender encarar un examen exhaustivo en este prólogo, cosa que el autor de este libro hace con gran idoneidad a lo largo del texto, no quisiéramos dejar de señalar la que a nuestro juicio es la amenaza más seria que, a la fecha, se cierne sobre las universidades públicas de la región: el lento pero sostenido progreso del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés) impulsado por el

gobierno de Estados Unidos en los más diversos foros internacionales, desde la UNESCO hasta la Organización Mundial del Comercio (OMC), el cual le otorgaría rango constitucional a la ya bastante irreversible mercantilización sufrida por la educación superior en América Latina en los últimos años, proceso este que transcurrió por la doble vía del avance de las universidades privadas y el arancelamiento de las universidades públicas. El GATS es un conjunto de reglas multilaterales que regulan el comercio de servicios a escala planetaria. En previos acuerdos comerciales internacionales, el objeto de la normativa se circunscribía a bienes y productos, pero no a los servicios. El creciente papel de estos últimos en la economía global, íntimamente asociada a la “financiarización” del capitalismo contemporáneo, precipitó la introducción de nuevos marcos normativos concebidos para garantizar la más irrestricta liberalización y la desregulación de las transacciones financieras y bancarias. El predominio ideológico y político del neoliberalismo, unido a la fuerte presión ejercida por la Casa Blanca, ha terminado por incluir a la educación como uno de los doce “sectores de servicios” a ser liberalizados y desregulados, junto con, por ejemplo, las comunicaciones, el transporte, las finanzas, el turismo y la salud.

Avanzando en el proyecto de mercantilizar el conjunto de la vida social, el GATS considera a la educación en todos sus niveles –desde los jardines preescolares hasta la educación superior de posgrado, la educación para adultos y cualquier otro programa educativo– como un servicio cuyas condiciones de producción y comercialización no pueden ser distintas de las establecidas por el neoliberalismo global para cualquier otro tipo de mercancía. De ahí que, en el marco del GATS, Washington plantee que no hay razón alguna para hacer una excepción con la educación. Si la iniciativa estadounidense culminara exitosamente –cosa que está por verse, debido a las fuertes resistencias que ha despertado inclusive en otros países del capitalismo avanzado–, los países integrantes de la OMC estarían legalmente obligados a abolir, en un breve plazo, la totalidad de sus normas, leyes, regulaciones y prácticas consuetudinarias emitidas o toleradas por los gobiernos nacionales, regionales y locales, que pudieran interferir con el libre comercio internacional de los “servicios educativos”. Esto implica, entre otras cosas, que la legislación nacional debería garantizar un trato igualitario a todas las instituciones educativas, sin importar si son entidades nacionales o extranjeras; establecer límites al financiamiento de las universidades públicas (porque este implicaría, como el proteccionismo, una práctica de competencia desleal con las extranjeras); combatir los monopolios que pudieran existir en el sistema educativo y establecer procedimientos de resolución de disputas en manos de tribunales internacionales. Es evidente que se trata de establecer, con toda la fuerza de un tratado internacional, la irreversibilidad de las políticas que en los últimos años

abrieron el camino para la privatización de los sistemas universitarios de América Latina.

El impacto de esta inédita mercantilización de la educación sobre los sistemas educativos de la periferia es fácil de discernir. Habría asimismo un extraordinario reforzamiento del control imperial sobre escuelas, colegios y universidades de los países periféricos, que alcanzaría límites inimaginables hasta hace pocos años. Si se concibe la educación como un negocio –aparte de como un mecanismo de control ideológico–, y si se supone que los negocios están para dar ganancias, cualquier consideración en torno a temas tales como la excelencia académica, la responsabilidad del sistema educativo en la formación de la ciudadanía y los grupos dirigentes y la misión de la universidad como espejo crítico de la sociedad está completamente fuera de lugar. Bajo la égida del neoliberalismo, las mayores instituciones de la sociedad moderna, la familia, la escuela, la universidad, los sindicatos, los partidos políticos, entre muchas otras, fueron rediseñadas para ser convertidas en obedientes sirvientes de la lógica del mercado, a un precio exorbitante. Hay que decir, sin embargo, que esta tendencia no deja de tropezar con fuertes resistencias; pero, incluso para estudiosos como Pablo González Casanova y Boaventura de Sousa Santos, el futuro mismo de la universidad está en juego, y las perspectivas no son precisamente alentadoras.

Este libro se adentra audazmente en esta problemática. Nos ayudará a formular un mejor diagnóstico de la situación actual de la universidad latinoamericana y, confiamos, a adoptar estrategias adecuadas de resistencia y renovación. Si llegara a triunfar el proyecto privatista-mercantilista impulsado por el imperialismo, se asestaría un durísimo golpe a las perspectivas de autodeterminación nacional y soberanía popular de nuestros países, al colocar bajo su control –a través de la OMC y del GATS– nada menos que la formación de nuestras futuras camadas de dirigentes, intelectuales, científicos y profesionales, y al redefinir el papel de las universidades, tanto públicas como privadas, en función de la lógica y las necesidades de los mercados en desmedro de la nación.

Atilio A. Boron  
Buenos Aires, septiembre de 2006

CARLOS TÜNNERMANN BERNHEIM\*

## PRÓLOGO A

### NOTAS PARA UN ESTUDIO COMPARADO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL MUNDIAL

LA COMPLEJIDAD de la sociedad contemporánea, los desafíos que generan para la educación superior los extraordinarios avances del conocimiento y de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, confieren especial relevancia al debate sobre la problemática del nivel educativo más estratégico para definir el lugar de los países en un mundo globalizado y de mercados abiertos: el nivel terciario de los sistemas educativos.

De ahí que cuando se elaboran estudios como este del Dr. Francisco López Segrera, que con una perspectiva de educación superior internacional comparada contribuyen a la reflexión sobre el papel que a esta le corresponde cumplir en el seno de la sociedad del conocimiento, la información y el aprendizaje, no podemos menos que celebrar su aparición.

Esta obra de López Segrera, aunque se publica bajo el modesto título de “Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial”, en realidad representa, por la riqueza de su contenido informa-

\* Ex Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN); ex ministro de Educación; ex miembro del Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Actual Presidente del Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA) y del Centro Nicaragüense de Escritores. Autor de numerosos libros sobre educación superior y literatura.

tivo y conceptual y su visión internacional, un aporte muy valioso para enriquecer el debate sobre el futuro de la educación superior en el mundo.

El libro aborda, en un lenguaje sencillo, apoyado en la información estadística más reciente disponible en las distintas regiones del mundo, diez temas clave para comprender la magnitud de los desafíos que actualmente enfrenta la educación superior: globalización y educación superior; historia y misión de la universidad; acceso, expansión cuantitativa y masificación; autonomía y reformas: universidades públicas y privadas; calidad, evaluación y acreditación; principios del buen gobierno, gestión y financiamiento; nuevo currículum e innovación; investigación, posgrado y prospectiva; sociedad del conocimiento, educación superior virtual, transnacionalización y nuevos proveedores; y políticas de educación superior, cooperación internacional e internacionalización.

A través del análisis de estos diez temas, la obra logra los objetivos que se propuso su autor:

- presentar el impacto cualitativo y cuantitativo de la globalización en las instituciones de educación superior (IES) y en los sistemas de educación superior (SES) de distintas regiones y países en los últimos veinte años;
- destacar cómo son necesarios ciertos niveles de equidad social para lograr una educación permanente para todos y para toda la vida mediante políticas educativas adecuadas; y
- formular conclusiones y propuestas con relación al compromiso social de las universidades y la construcción de la equidad.

Con tales aportes, este libro sin duda contribuirá al gran proceso de transformación de la educación superior mundial, proceso que recibió un considerable impulso a raíz de la celebración, en octubre de 1998, de la histórica Conferencia Mundial sobre la Educación Superior para el Siglo XXI, cuyos planteamientos y recomendaciones sigue muy de cerca López Segrera.

Los antecedentes académicos de Francisco López Segrera lo acreditan ampliamente para ofrecernos un estudio ambicioso y, a la vez, propositivo. Sus largos años como profesor universitario en su país, su vinculación con la UNESCO, especialmente como Consejero Regional de Ciencias Sociales para América Latina y el Caribe (1996-2001) y como Director del IESALC-UNESCO (1999-2001), más su trabajo en la promoción de los paradigmas proclamados en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior, representan el mejor aval de esta obra.

El autor seleccionó, para hacer sus análisis y propuestas, los grandes ejes identificados por la UNESCO: pertinencia, calidad, gestión, financiación, nuevas tecnologías de la información y cooperación internacional.

Los cambios constantes que se dan en la sociedad y en el conocimiento contemporáneo obligan a las instituciones de educación superior a asumir el cambio como consustancial a su rol actual, en vez de refugiarse en tradiciones y esquemas hoy día desfasados. Resulta interesante citar aquí el siguiente párrafo del texto de López Segrera:

Según Michael Gibbons, el peligro radica en que la inflexibilidad de las universidades les impida dar respuesta al dinamismo de la sociedad del conocimiento, como ha ocurrido antes en la historia. Otro peligro es que deserten de sus responsabilidades sociales, que pierdan el carácter de *universitas* y pasen a ser meramente unidades de formación corporativa, cuyo fin es servir al mercado y no a los ciudadanos y a la sociedad. Sin embargo, tal vez los retos y peligros constituyan también una oportunidad para reinventar la Universidad.

La *reinvenición* de la universidad es un reto que deben asumir las comunidades académicas, especialmente las del llamado Tercer Mundo. Es lo que nos corresponde hacer en América Latina, si queremos una universidad “a la altura de los tiempos”.

Si América Latina fue capaz, a principios del siglo pasado con el Movimiento de la Reforma de Córdoba (1918), de concebir una *idea de universidad* apropiada para aquel momento histórico y los cambios que entonces experimentaba la sociedad latinoamericana, América Latina será también capaz de engendrar una nueva idea de universidad, que conlleve los elementos que se requieren para dar respuesta al gran desafío que nos plantea el ingreso de nuestra región en la sociedad del conocimiento, la información y el aprendizaje permanente, en un contexto globalizado y de apertura a grandes espacios económicos.

Esta nueva idea de universidad, necesariamente tiene que partir de los tres paradigmas fundamentales del siglo XXI: el desarrollo humano sustentable, la cultura de paz y la educación permanente. Elemento clave del nuevo concepto será el compromiso constante de la universidad con los procesos de innovación.

El ciclo histórico de la Reforma de Córdoba y de las reformas académicas de los años sesenta y setenta ya está agotado, si bien nos dejan un legado positivo sobre el cual debemos construir la nueva idea de universidad: que sea pertinente, de calidad, eficaz y eficiente, responsable ante su sociedad y abierta a la comunidad académica internacional, que asuma el compromiso con el cultivo del conocimiento, el aprendizaje permanente y la innovación. Ante una economía cuyo principal insumo es el conocimiento y la innovación, el aprendizaje adquiere singular relevancia. Con la misma propiedad que hablamos de una economía del conocimiento, podemos también identificarla como una economía del aprendizaje. Innovación y aprendizaje son las dos caras de una misma moneda.

Debemos generar “horizontes de reflexión” sobre el futuro de América Latina y de su universidad. Nuestras casas de estudios superiores no pueden eludir el reto de contribuir a crear en nuestros países verdaderas sociedades del conocimiento y del aprendizaje permanente. Para ello, quizás sea preciso reinventar la universidad para ponerla a la altura de los retos contemporáneos.

Este libro del Dr. Francisco López Segrera es, sin duda, una importante contribución, documentada y lúcida, para construir ese horizonte de reflexión que tanto necesitamos, sobre el futuro de nuestra educación superior y nuestra universidad.

Sobresalen, en este sentido, los aportes que el autor hace tanto en la sección consagrada a las políticas de educación superior como en las conclusiones finales de la obra. Contradiendo la prédica del Banco Mundial acerca de las bajas tasas de retorno social de la educación superior, López Segrera cita estudios recientes que reconocen el carácter clave de la educación superior para la formación del capital humano de alto nivel que las economías nacionales requieren para modernizarse y mejorar su competitividad, así como para la formación de ciudadanía y en la adquisición de nuevos valores de identidad en el marco del proceso de globalización.

Un reciente informe para el Parlamento inglés señala que “a lo largo de las dos próximas décadas, la educación superior debe enfrentar retos y aprovechar oportunidades. La efectividad de su respuesta determinará el futuro de toda la sociedad”. Pero para que la educación superior juegue ese rol estratégico que se le reconoce, también necesita emprender, como lo advirtió la Declaración Mundial de París, “la transformación más radical de su historia”, a fin de que su labor sea más pertinente a las necesidades sociales y eleve la calidad de su docencia, investigación y extensión a niveles internacionales aceptables. Todos los países deben crear sólidos, transparentes y confiables Sistemas Nacionales de Acreditación de los programas e instituciones de educación superior, así como de las agencias privadas que ofrezcan servicios de acreditación. Estos sistemas nacionales deben crearse con la activa participación de las universidades, de manera que se eviten influencias no académicas en su establecimiento.

Esta obra de López Segrera nos recuerda que existe la propuesta de la UNESCO acerca de la necesidad de diseñar, de cara al próximo siglo, una educación superior “pro-activa y dinámica”, que demanda para su éxito una política de Estado, una estrategia consensuada con todos los actores sociales, de largo aliento, que trascienda el ámbito temporal de los gobiernos, un nuevo “pacto social”, o “contrato moral”, como lo llama el Informe Delors, donde cada sector interesado comprometa recursos y esfuerzos para hacer realidad las transformaciones.

Entre las conclusiones de López Segrera sobresalen las siguientes.

- Las universidades de los países desarrollados y sus sistemas de educación superior están en situación ventajosa, por sus recursos financieros, por estar en el estado del arte en los temas de investigación y por su fácil acceso a las redes de información. Sin embargo, la cooperación con las universidades de los países en desarrollo es no sólo un deber ético, sino también una fuente de conocimiento insustituible.
- Muchos consideran que hemos pasado del modelo originario de convivencia dirigido al sujeto que aprende, el estudiante, al modelo autoritario regido por el sujeto que enseña y el sujeto que administra. No obstante, se observan fuertes corrientes –como el proceso europeo iniciado con la “Declaración de Bologna” (1999)– que pretenden rectificar estas tendencias contrarias al originario ideal de convivencia.
- Las universidades –tanto públicas como privadas– deben ser de servicio público. La autonomía universitaria debe estar subordinada al compromiso social de la universidad.
- Para liderar el cambio y la innovación, para reinventar la universidad y lograr su autorreforma permanente, es necesario tener voluntad política de cambio, un proyecto institucional sólido, una amplia información sobre la universidad en las distintas regiones y países, y conocimiento acerca de experiencias relevantes de transformación universitaria.
- La virtualización de la educación se desarrolla aceleradamente. Se afirma que, en el futuro, la educación por Internet se convertirá en la forma predominante de educación y en especial de educación superior. Sin embargo, parece ser que lo que realmente está ocurriendo es la configuración de dos tipos de enseñanza superior paralelos: una educación presencial de alta calidad en las denominadas universidades de “elite” y una educación a distancia virtual masificada, que muchas veces no tiene la calidad de la primera.
- Las TICs, si bien abren grandes posibilidades a la cooperación ínter-universitaria, han sido utilizadas en el medio académico, en gran medida, por “nuevos proveedores” que ofrecen educación superior transnacional con ánimo de lucro.
- La denominada “crisis” de la universidad es una oportunidad para reinventar las instituciones de educación superior y adecuarlas a las exigencias de la sociedad del conocimiento. Este proceso ha dado lugar a la transformación de instituciones tradicionales en universidades innovadoras.

Debemos retar la imaginación y replantearnos los objetivos, la misión y las funciones de las instituciones de educación superior para que es-

tén a la altura de las circunstancias actuales y del nuevo milenio. Una educación superior impregnada de *valores*, los valores asociados a la promoción de la libertad, la tolerancia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la preservación del medio ambiente, la solidaridad y la cultura de paz como la única cultura asociada a la vida y dignidad del ser humano en el siglo XXI.

Partiendo de un amplio concepto de pertinencia social como el que propone López Segrera, la universidad latinoamericana que se comprometa con un modelo de globalización alternativa –es decir, solidaria y con rostro humano– tiene que comenzar por redefinir su misión y visión, a fin de incorporar en ellas claramente este compromiso. Esto necesariamente influirá en las políticas y estrategias que se incorporen en su plan estratégico de desarrollo. Desde luego, los intereses de los sectores sociales más desfavorecidos, el cultivo de los valores culturales propios, el esfuerzo por alcanzar los más altos niveles académicos y científico-tecnológicos deberán encontrar su traducción en todo el quehacer de la institución y en el desempeño de sus funciones clave de docencia, investigación, extensión y servicios, que dejarán de estar enmarcadas en un sobre-énfasis profesionalizante para asumir un perfil más humanista y de compromiso social.

Ninguna otra entidad está constituida como la universidad para enfrentar este reto civilizatorio –afirmaba el recordado Xabier Gorostiaga–, potencialidad al menos en principio, ciertamente, pero también reto y responsabilidad de demostrar con hechos su relevancia para enfrentar esta misión estratégica de servir como conciencia crítica global y como una plataforma mundial de formación de una nueva generación para el desarrollo sostenible del nuevo milenio.

Una nueva visión de la educación superior, que es la visión para el nuevo siglo, implica cambios en el quehacer de los docentes y en su formación inicial y continua. Ellos también necesitan ser formados en la perspectiva de la educación permanente. Necesitan formarse en un nuevo paradigma: el paradigma del aprendizaje, en el cual los educadores son primordialmente, como ya lo he señalado, diseñadores de métodos y ambientes de aprendizaje, que trabajan en equipo junto con los estudiantes.

En la educación para el siglo XXI lo importante son los aprendizajes realmente adquiridos por los educandos, los conocimientos que anclan en su estructura cognoscitiva, y que estos se traduzcan en un desarrollo genuino del individuo y de la sociedad, de suerte que adquieran conocimientos pertinentes y de calidad, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En la transformación de los métodos pedagógicos de la práctica docente universitaria reside el verdadero *quid* de la transformación universitaria. Lo que el profesor hace en el aula es el verda-

dero termómetro de los procesos de renovación, que tanto necesitamos. En última instancia, toda universidad se refleja en su currículum y en lo que sucede en sus aulas y laboratorios, pues ahí es donde debe hacerse realidad el discurso de la transformación. Solo así podremos cultivar el espíritu de indagación, la curiosidad por conocer y descubrir, que está en la raíz de la formación de nuestros futuros investigadores. La participación activa de profesores y alumnos en la maravillosa aventura del descubrimiento es lo que permitirá el arraigo de la investigación en nuestras universidades, hoy más dedicadas a la docencia de un cierto número de profesiones que al verdadero cultivo del conocimiento.

Si no emprendemos una profunda revolución pedagógica en la educación superior latinoamericana, si no redefinimos los *modelos educativos* de nuestras instituciones, no seremos capaces de formar a los universitarios que este continente necesita para enfrentar los riesgos y amenazas que la globalización neoliberal y la desigualdad científico-tecnológica nos reservan si no nos decidimos a asumir el cambio en los paradigmas pedagógicos. Del cambio de esos paradigmas dependerá, en buena medida, que entremos o no decorosamente en la sociedad del conocimiento, de la información y del aprendizaje. Tenemos que incorporar la transformación pedagógica al núcleo central de una nueva *idea de universidad* para América Latina.

Para el diseño de esa nueva idea de universidad, los datos y reflexiones que nos aporta López Segrera en esta importante obra serán una referencia indispensable.

FRANCISCO LÓPEZ SEGRERA

NOTAS PARA UN ESTUDIO COMPARADO  
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
A NIVEL MUNDIAL\*

*Puesto que no hay lecturas inocentes,  
empecemos por confesar de qué lecturas  
somos culpables*  
Louis Althusser

GLOBALIZACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR

Los objetivos de este estudio de educación superior internacional comparada son: referirnos al impacto cualitativo y cuantitativo de la globalización en las instituciones de educación superior (IES) y en los sistemas de educación superior (SES) de distintas regiones y países en los últimos veinte años; destacar cómo son necesarios ciertos niveles de equidad social para lograr una educación permanente para todos y para toda la vida mediante políticas educativas adecuadas; y formular conclusiones y propuestas con relación al compromiso social de las universidades y la construcción de la equidad.

Estas propuestas pudieran contribuir al debate de los grandes temas identificados por la UNESCO, como pertinencia, calidad, gestión,

\* Este estudio es una versión actualizada de mi conferencia en el Pontificio Ateneo Antonianum (Roma, mayo de 2004) y sintetiza aspectos del informe "El compromiso social de la Universidad en el siglo XXI" (octubre de 2004) del rector de la Universidad Politécnica de Cataluña, Josep Ferrer Llop, elaborado con mi colaboración como asesor académico. Agradezco a los vicerrectores Albert Coromina y Joan Miró, al secretario ejecutivo de la GUNI, Joan Cortadellas, a su director de proyectos, Joaquim Tres, y a su coordinadora de proyectos, Angels Cortina, por sus valiosas lecturas críticas de las diversas versiones de este estudio. De especial valor fue la asesoría de Carlos Tünnermann Bernheim y Miguel Angel Escotet durante todo el desarrollo de este trabajo.

financiación, nuevas tecnologías de la información y la comunicación (las TICs) y cooperación internacional.

El objetivo de analizar estos grandes temas es contribuir a provocar las transformaciones necesarias de las principales tendencias de la educación superior (ES), como la expansión cuantitativa, el crecimiento de la privatización, la gran diversificación institucional, la creciente restricción del gasto público o la fuga de cerebros, para dar una respuesta adecuada a problemas tan acuciantes como la inversión pública reducida, las inadecuadas políticas de los gobiernos, la burocratización, la rigidez de las estructuras o las relaciones con la empresa y el entorno productivo, que la universidad enfrenta internacionalmente, en especial en los países en vías de desarrollo (UNESCO, 1995).

En la documentación de la Conferencia Mundial de Educación Superior (1998), convocada por la UNESCO, y en sus Comisiones de Seguimiento (2003) se plantearon una serie de sugerencias valiosas para enfrentar los retos que es necesario abordar con urgencia, como la actualización permanente de las competencias de los profesores y de los contenidos educativos, la introducción de redes electrónicas para el aprendizaje, la traducción y adecuación de los principales aportes de las ciencias, la modernización de la gestión, o la complementación de la educación pública y la privada y de la educación formal, informal y a distancia.

Por su parte, la UNESCO definió el concepto de pertinencia –sinónimo de compromiso social, responsabilidad social y relevancia– como la relación que existe entre el trabajo realizado por las instituciones de educación superior y lo que la sociedad espera de ellas. La “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción” incluyó en relación con la pertinencia los siguientes conceptos:

- La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que estas hacen. Ello requiere normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y, al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, fundando las orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades sociales, comprendidos el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente. El objetivo es facilitar el acceso a una educación general amplia, y también a una educación especializada y para determinadas carreras, a menudo interdisciplinarias, centradas en las competencias y aptitudes, pues ambas preparan a los individuos para vivir en situaciones diversas y poder cambiar de actividad.
- La educación superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, y más concretamente sus actividades encaminadas

a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, principalmente mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario para analizar los problemas y las cuestiones planteadas.

- La educación superior debe aumentar su contribución al desarrollo del conjunto del sistema educativo, sobre todo mejorando la formación del personal docente, la elaboración de los planes de estudio y la investigación sobre la educación.

En última instancia, la educación superior debería apuntar a crear una nueva sociedad no violenta y de la que esté excluida la explotación, una sociedad formada por personas muy cultas, motivadas e integradas, movidas por el amor hacia la humanidad y guiadas por la sabiduría (UNESCO, 1998a).

El Estado tiene, entre otras muchas, las funciones de orientar, promover el desarrollo científico, apoyar, informar, co-financiar y facilitar los nexos entre la universidad y el sector productivo. La universidad, por su parte, debe tener plena autonomía académica y recibir los recursos que requiere para desarrollar su labor científica y formativa. La universidad, no obstante, debe también asumir su responsabilidad como generadora y gestora del conocimiento y debe responder ante la sociedad por el buen uso de los recursos públicos, esto es, asumir una autonomía responsable. El ejercicio responsable de la autonomía es un buen ejemplo de responsabilidad social de la universidad.

Según Michael Gibbons, el peligro radica en que la inflexibilidad de las universidades les impida dar respuesta al dinamismo de la sociedad del conocimiento, como ha ocurrido antes en la historia. Otro peligro es que deserten de sus responsabilidades sociales, que pierdan el carácter de *universitas* y pasen a ser meramente unidades de formación corporativa, cuyo fin es servir al mercado y no a los ciudadanos y a la sociedad. Sin embargo, tal vez los retos y peligros constituyan también una oportunidad para reinventar la universidad (Gibbons, 1998).

En conclusión, una cierta abdicación de la universidad a su compromiso social, su falta de “pertinencia”, el impacto de las políticas del Banco Mundial (BM) y de la visión con ánimo de lucro, tal vez sean algunas de las causas que llevan a plantear, desde distintas posiciones ideológicas y distintas latitudes, su crisis actual. Se habla del deterioro de la ES y de la profesión académica y se utilizan diversas metáforas que aluden a la crisis: pseudo-universidades, la universidad sitiada, la universidad en la encrucijada, la universidad deconstruida, la universidad en ruinas, la universidad en la penumbra, la universidad necesaria, la universidad sin recursos. Estas metáforas provienen de lugares tan diversos como EE.UU., México, Brasil, Argentina o África, y nos inter-

pelan seriamente a todos los que amamos a la universidad (Altbach, 2002; Gentili, 2001; Trindade, 2001; González Casanova, 2001).

Hay algunas realidades indiscutibles del entorno global que debemos tener en cuenta para plantear correctamente la transformación de la educación superior:

- 1 La crisis de la utopía marxista y el derrumbe del campo socialista han dado paso a la hegemonía del neoliberalismo y a la exaltación del mercado, en un mundo globalizado donde las guerras entre naciones y etnias, los fundamentalismos emergentes de distinto signo y las “guerras preventivas” han sustituido a la bipolaridad. La universidad puede desempeñar un papel clave en la difusión de ideales de tolerancia, como antídoto a los mencionados fundamentalismos.
- 2 Se está generando a nivel mundial una sociedad dual, cada vez más inequitativa, entre las naciones y al interior de estas. La globalización se caracteriza por su asimetría: concentra la riqueza en sectores muy reducidos y conduce a la miseria a capas cada vez más extendidas de la población. La globalización imperante no es incluyente y liberadora sino excluyente y dominadora, y se inspira más en la acumulación de riqueza en pocas manos que en la solidaridad humana. El 20% de la humanidad controla el 83% de los ingresos del mundo y el 20% más desfavorecido dispone sólo del 1,4% de estos ingresos. El 24% de la población mundial vive actualmente en la miseria, ganando menos de 1 dólar diario, y el 46% dispone de menos de 2 dólares por día. Esta asimetría se refleja en el ámbito universitario: mientras la inversión por estudiante universitario en EE.UU. en el año 2000 era de 20.538 dólares, en los países del África subsahariana oscilaba entre 1.241 y 1.531 dólares (UNESCO, 2000e; López Segrera, 2004: 241).
- 3 Los dividendos de la paz no han sido cosechados tras el colapso del mundo socialista y el final de la Guerra Fría. Si bien la multipolaridad económica cobra cada vez mayor fuerza, esto no es contradictorio con la permanencia de la unipolaridad estratégico-militar, que atenta contra la posibilidad de construir una cultura de paz (Mayor y Bindé, 1999). Según los Informes Mundiales sobre Desarrollo Humano del PNUD, sería suficiente con que los países desarrollados reorientaran el 4% de sus gastos militares “para reducir el analfabetismo adulto a la mitad, impartir enseñanza universal y educar a la mujer al mismo nivel que el hombre”. La Red de Cátedras UNESCO de Cultura de Paz desarrolla una importante labor en las universidades, entre otros aspectos, vía diversos cursos donde se enseña desde negociación de conflictos internacionales hasta formas de pre-

vención para el mantenimiento de la paz o de reconstruirla en la etapa post-conflicto.

- 4 Se agravan los problemas provenientes del excesivo crecimiento de la población mundial –la población mundial puede llegar a 8.000 millones en 2008 y a 9.000 millones en 2054– y del carácter masivo de las migraciones internacionales de los países pobres hacia los ricos, del Sur al Norte y, en el Sur, del campo a las nuevas megalópolis. Estos movimientos humanos tienden a desestabilizar los pilares de la democracia: el progreso y la cohesión social. La comunicación y el mercado afirman su hegemonía en un momento de radicales modificaciones identitarias, debido a los cambios políticos, religiosos y sociales –de la familia, del trabajo, o de la naturaleza de las ciudades. Todo esto configura una sociedad de fractura, de segregación y de apartheid. De ahí el reto de promover el paradigma de cultura de paz, la solución pacífica y negociada de los conflictos, la tolerancia y el “aprender a vivir juntos”, uno de los pilares de la educación para el siglo XXI. El mencionado crecimiento de la población mundial ha significado una importante expansión cuantitativa de la matrícula universitaria. En el África subsahariana, por ejemplo, la matrícula pasó de 100 mil estudiantes en 1970 a 1,5 millones a fines de los años noventa; y en América Latina de 13 millones en 1970 a 79 millones en el año 2000.
- 5 La rápida degradación del medio ambiente es un hecho, provocada por el calentamiento del planeta, los modelos consumistas contrarios al desarrollo sostenible, la contaminación del aire, de las aguas y los suelos, todo ello acompañado de una reducción sin precedentes de la biodiversidad de los ecosistemas del mundo. Cerca de la cuarta parte de la humanidad carece de agua potable, y la Organización Mundial de la Salud estima que 30 millones de personas mueren cada año por enfermedades infecciosas o epidemias causadas por la contaminación del agua. El reto consiste en crear una nueva “cultura del agua”, que estimule su ahorro, y una “ética del agua” que la distribuya globalmente con más equidad. Las Cátedras UNESCO de desarrollo sostenible y las redes creadas a partir de ellas son una importante contribución, desde la universidad, al desarrollo de una conciencia ecológica.
- 6 La emergencia de la “sociedad de la información” es otra de las tendencias identificadas, pero que es susceptible de generar una nueva desigualdad: la “desigualdad digital” que divide a la humanidad entre los que tienen acceso a las TICs –sólo el 7% de la población mundial– y quienes no lo tienen. El 80% de la población mundial ni siquiera tiene acceso a las telecomunicaciones bási-

cas. Las TICs ofrecen enormes posibilidades para promover la creación y el conocimiento, pero una de las principales preocupaciones es que los *info-pobres* están despojados de esta posibilidad que sólo tienen los *info-ricos*: los que poseen computadoras, los que pueden cambiarlos regularmente, los conectados a Internet, los que tienen fax, teléfonos móviles, multimedia, televisión, video. Los vertiginosos avances e innovaciones, en especial en el campo de las nuevas TICs, son probablemente los motores más poderosos de la globalización. Uno de los principales desafíos a la estrategia de la UNESCO de educación permanente para todos y a lo largo de toda la vida, en un mundo de crecientes desigualdades, es cómo poner a las TICs al servicio del saber y de las competencias de los países en desarrollo y de todos los excluidos y pobres del mundo. Se ha producido una importante proliferación de programas de educación superior a distancia de carácter virtual, tanto en las universidades tradicionales como en universidades virtuales creadas *ad hoc*. Aunque en este panorama parece predominar la emergencia de nuevos proveedores, que ofrecen educación superior transnacional sobre bases comerciales, sin tener en cuenta la responsabilidad social de la universidad.

- 7 Pueden también avizorarse cambios en los sistemas democráticos y en el sistema mundial de las Naciones Unidas como consecuencia de la globalización, que demanda una participación más democrática de las naciones en la adopción de las decisiones que tienen repercusión mundial. Hay delitos, por ejemplo, que trascienden las fronteras de los estados, como los medioambientales, el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción. Se estima que el narcotráfico internacional genera utilidades del orden de los 400 mil millones de dólares por año, equivalente al 8% del comercio mundial. Un número cada vez mayor de universidades tiende a incluir en sus programas de pregrado y posgrado temáticas relacionadas con el medio ambiente y la contribución a la reforma del sistema mundial de relaciones internacionales.
- 8 El siglo XX no logró cancelar las inequidades existentes entre los géneros. Sigue siendo cierto que en el mundo entero la mujer devenga un salario menor que el hombre, aun cuando realice el mismo trabajo. En una palabra: la asimetría entre hombres y mujeres es una de las tres grandes asimetrías mundiales. Las otras se refieren a la distribución de la riqueza y al desarrollo científico-tecnológico. Es evidente que se está produciendo un auténtico “apartheid educacional”, que afecta a una sexta parte de los 6.300 millones de habitantes del planeta y que margina a

800 millones de analfabetos, dos tercios de los cuales son mujeres. Sin embargo, a nivel mundial, existen fuertes tendencias que constituyen avances en el proceso de incluir en la enseñanza universitaria a las mujeres, pero en los cargos académicos de alto nivel como rectores, vicerrectores, decanos... siguen predominando los hombres. Uno de los objetivos de Naciones Unidas para el milenio actual es eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza para 2015.

- 9 El siglo XXI será el siglo del pluralismo cultural, de la diversidad y la creatividad en un mundo globalizado, pero corremos el riesgo del dominio de unas culturas sobre las otras. De las más de 5 mil lenguas vivas que existen en el mundo, el 98% está en grave peligro de extinción, lo que significa que sólo 100 de ellas tienen asegurada la supervivencia. El predominio de los países más ricos y en especial de EE.UU. en la aplicación de las nuevas tecnologías implica nuevas formas de dependencia y vasallaje cultural a través de una *world culture* que tiende a imponer por todas partes la homogeneidad cultural. El simulacro del consenso sustituye como alternativa cultural a la negociación razonada y crítica, en un universo donde la cultura y la política adquieren dimensión de videojuego, de expresiones sin raíces en lo real ni en lo racional, pero legitimadas por lo mediático y lo virtual. Por esto surge el desafío de establecer normas éticas para la navegación en el ciberespacio, de suerte que la “cibercultura” esté acompañada de la “ciberética”. Parecieran configurarse dos tipos de educación superior paralelos: una educación universitaria presencial de gran calidad en ciertas universidades de “elite” situadas por lo general en los países desarrollados y una educación a distancia virtual masificada, que no suele tener la calidad de la primera.
- 10 La emergente sociedad del conocimiento da una importancia, como nunca antes, a la educación permanente y a la venta del conocimiento, y a este como la mercancía más valiosa. Vivimos en una época en que la riqueza está dada esencialmente por el valor agregado de los productos –resultado de las tecnologías de punta (informática, microelectrónica, robótica, biotecnología) y de la investigación científica– y no ya por los recursos naturales, la tierra o el precio de la mano de obra. Esta revolución tecnológica y del *management* ha sido monopolizada por un proyecto ideológico neo-conservador que, capitalizando el colapso del socialismo real, se presenta como modelo único sin alternativas viables, como fin de la historia (Castells, 1998). Si bien este papel estratégico que asigna la sociedad del conocimiento a la ciencia

y a la tecnología puede augurar grandes beneficios a la humanidad en la lucha contra las enfermedades, por ejemplo, también suscita una serie de retos de naturaleza ética, como sucede con las posibilidades de la manipulación genética, la clonación de seres humanos, etc. El reto es darle mayor relevancia a la bioética, es decir, al tratamiento ético de las inmensas posibilidades que representa la biotecnología. La educación puede desempeñar aquí un gran papel, pues en definitiva está llamada a ser, según la UNESCO, la maestra más importante de la humanidad. Una educación que nos enseñe a ser, a conocer, a hacer, y a vivir juntos en la aldea planetaria. La Organización Mundial de Comercio (OMC) ha planteado incluir la enseñanza superior como un bien de importación y exportación regulado por sus normas, conforme a las políticas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS). Algunos países –en general países desarrollados que se beneficiarían de estas políticas– la apoyan. Ante esta propuesta de comercialización de la educación superior, la UNESCO aboga por una modalidad de internacionalización que tenga como objetivo “internacionalizar un bien común” (*non profit internationalisation*) y no comercializarlo (*for profit internationalisation*).

- 11 Y junto a este panorama francamente desalentador han surgido en todo el mundo, probablemente como reacción lógica y natural, un buen número de movimientos alternativos que valoran más a las personas por lo que son que por lo que tienen, que no consideran el tiempo como posibilidad de negocio sino como oportunidad de interrelación entre personas, que se organizan para luchar por una sociedad más justa y solidaria, que se movilizan en encuentros internacionales para ganar en consistencia y en capacidad de influir, que se manifiestan en contra de decisiones estratégicas que comprometen la paz en el mundo o que se declaran a favor de una renovación en profundidad de las instituciones mundiales. Estamos hablando, naturalmente, de las ONGs, del Foro Mundial Alternativo de Porto Alegre, del Forum de las Culturas Barcelona 2004, del comercio justo, de la banca ética, de la responsabilidad social corporativa y, en definitiva, de todo un movimiento de impulso de ciertos valores que hasta hace poco eran patrimonio exclusivo de grupos testimoniales y hoy han pasado a ser de dominio y, sobre todo, de respeto público.

## HISTORIA Y MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD

Si bien existe consenso acerca de que la docencia, la investigación y la extensión de sus servicios son misiones esenciales de la universidad, no

podemos perder de vista que servir al ser humano y a la sociedad es su misión suprema. La definitiva razón de ser de la universidad es la transformación de la sociedad y para ello debe participar activamente en la solución de los principales problemas locales, regionales, nacionales y universales.

La universidad no debe limitarse a formar especialistas cualificados, sino que debe formar ciudadanos responsables, asegurar su formación integral priorizando la dimensión ética, cívica y cultural, y para ello debe propiciar que los estudiantes adquieran conocimientos, competencias, actitudes y valores que los inciten a actuar como ciudadanos responsables y comprometidos. También es parte de su misión contribuir al perfeccionamiento y adecuada articulación de la educación terciaria con los niveles educativos precedentes y con los diferentes sistemas educativos no formales que operan en la sociedad (Haddad, 2004: 29).

La universidad ha evolucionado a lo largo de su historia y todas las “reformas” han pretendido dar respuestas adecuadas.

En la Edad Media, la universidad se agrupaba en torno al medio monástico, donde se formaban los hijos de la nobleza y la clase dirigente. Era una educación “para la convivencia, para la ciudadanía”. Esa formación tenía un *curriculum* que estaba compuesto por educación cívica, música y retórica. También incluía estudios para el ejercicio del pensamiento abstracto, tales como gramática, lógica, aritmética y geometría, y estudios en cosmología y astronomía. Y todo ello tenía como culminación y vértice final el derecho y la teología.

En el Renacimiento, de la cultura monástica se pasó a la cultura catedralicia simbolizada por Notre Dame (Escotet, 2004: 1-6). Bologna y París fueron, entre las primeras universidades, las que se constituyeron en arquetipos. Bologna surgió de estudiantes de toda Europa que buscaban y pagaban a los profesores y que elegían al rector, que podía ser un estudiante. En la Universidad de París, en cambio, predominó el elemento profesoral. Salamanca, seguidora del modelo de Bologna, y Alcalá de Henares, dos famosas universidades españolas de la época, fueron a su vez los modelos de las universidades en el Nuevo Mundo (Tünnermann Bernheim, 1999: 25).

En sus orígenes, las enseñanzas estaban basadas en el sujeto que aprende, el estudiante, y la institución se organizaba básicamente a su alrededor, con estructuras más informales y flexibles. Posteriormente, se evolucionó hacia el *facultas* o conjunto de personas que tenían la “facultad” de enseñar y la “facultad” de administrar las enseñanzas sobre la base de su propia autoridad epistemológica.

En los siglos siguientes, la universidad medieval dio paso a modelos cada vez más rígidos que se articularon en torno a tres enfoques: el modelo inglés, o sistema universitario residencial de Oxford; el modelo francés, basado en las “grandes escuelas” o facultades, denomina-

do “sistema napoleónico”, en que la universidad, sometida a la tutela y guía del Estado, tiene como función formar profesionales; y el modelo alemán de investigación, derivado de la Universidad de Humboldt. Estos modelos predominaron durante un siglo y medio.

A mediados del siglo XX emergieron modelos mixtos, como el modelo norteamericano que hacía hincapié en la estructura departamental, hoy en discusión por su fragmentación excesiva. La universidad actual se asemeja a alguno de esos modelos o bien a una combinación de los mismos. Los profesores han conformado el eje de la estructura universitaria y se han convertido en la autoridad colegiada por excelencia. Las facultades, escuelas, departamentos, institutos y secciones se organizan básicamente alrededor de los profesores y de los contenidos de las enseñanzas que ellos mismos diseñan, en ocasiones de forma individual y aislada. En definitiva, la formación se centra en el sujeto que enseña (Neave, 2000: 5).

Muchas de las crisis universitarias tienen como trasfondo estas dicotomías: la crisis de relación entre el sujeto que enseña y el sujeto que aprende. En Europa, la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior, tal como establece la Declaración de Bologna (1999), va encaminada precisamente a un tipo de aprendizaje basado en la adquisición de competencias transversales, habilidades y métodos de trabajo, en el cual el estudiante es la medida de todas las cosas y cuyo objetivo es “aprender a aprender”. Pareciera ser, pues, que recuperamos el modelo originario de convivencia dirigido al sujeto que aprende, sustituyendo al modelo autoritario centrado en el sujeto que enseña y el sujeto que administra.

Pero nos preocupa ver cómo se extienden otras respuestas acerca de la misión de la universidad. Para el neoliberalismo, la misión esencial de la Universidad es la adaptabilidad a las demandas del mercado, en detrimento de su misión tradicional de la docencia, la investigación y la extensión, junto a la producción y transferencia de nuevos conocimientos.

## ACCESO, EXPANSIÓN CUANTITATIVA Y MASIFICACIÓN

El crecimiento del número de estudiantes universitarios en el mundo ha sido espectacular, especialmente en los países en desarrollo. Las proyecciones de matrícula de la UNESCO en la educación superior arrojan un aumento mundial que pasa de 13 millones en 1960 a 79 millones en el año 2000, y a 125 millones antes de 2020. En América Latina, se pasó de 270 mil estudiantes universitarios en 1950 a unos 9 millones en 2004. En el África subsahariana, de 100 mil estudiantes en 1970 a 1,5 millones a fines de la década del noventa. Los cinco mayores SES –China, EE.UU., India, Federación Rusa y Japón– tienen en total 53 millones de estudiantes. En los 21 países de la Liga Árabe sólo había 10

universidades en 1950, y en el año 2003 ya llegaban a 203 (UNESCO, 2003a; 2003b; 2003c; 2003d; 2003e; 2003f; 2004: 9-10).

Sin embargo, los índices de matrícula siguen siendo muy desiguales. En 1991, considerando el grupo de edad comprendido entre 18 y 23 años, el número de estudiantes en América del Norte era de más de 5 mil por cada 100 mil habitantes, y de más de 2.500 en prácticamente todos los países desarrollados; sin embargo, en el África subsahariana había menos de 100 estudiantes por cada 100 mil habitantes. En 1995, EE.UU. tenía un 80,9% de matriculados, Reino Unido un 49,6%, España un 47,8% y Japón un 40,5%; pero Nepal tenía un 4,4%, Angola y Haití un 1%. Y en 1998 estas cifras eran del 56% para España, el 50,3% para Suecia y el 21% para Colombia, pero Zambia estaba en el 3% y Angola seguía en el 1% (UNESCO, 1995; 1999; World Bank, 2002: 185-189) (ver Anexo III, Tabla 1).

Martin Trow, de la Universidad de Berkeley, California, propuso en 1973 una división de la ES en tres categorías de desarrollo:

- elitista: la de los países que tienen una matrícula de hasta un 15% del grupo de edad correspondiente;
- masiva: la de los que la tienen entre un 15 y un 50%;
- universal: para los de más del 50%.

Sabemos que América Latina y el Caribe es la región con la mayor desigualdad en la distribución de la riqueza del planeta. En el año 2001, la tasa de matrícula universitaria del grupo de edad entre 18 y 23 años por cada 100 mil habitantes era de un 17,4%, mucho más baja que el promedio de los países desarrollados, cercanos al 60% (López Segre, 2002a; Guadilla, 2003: 18; BID, 2000).

Un ejemplo de las limitaciones y desigualdades en el acceso y los medios de que dispone el estudiante es el siguiente: la Universidad de California, institución estatal, posee un cuerpo estudiantil en sus nueve campus que asciende a 250 mil estudiantes, mientras que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la más grande en América Latina y el Caribe, registra unos 280 mil estudiantes. Pese a ser relativamente iguales en este aspecto, la disparidad en los presupuestos es sumamente elevada: mientras la primera dispone de 7 mil millones de dólares de presupuesto anual, la UNAM sólo tiene 1.400 millones de dólares, es decir un quinto de aquella cifra (Boron, 2004).

En Asia, el acceso y los índices de matrícula aumentaron sustancialmente entre 1985 y 1995, tendencia que continúa aunque no con tan alto porcentaje de incremento. El aumento mayor se produjo en los países con más desarrollo del Asia Oriental y Oceanía, donde se pasó del 28 al 43%. No obstante, existen grandes diferencias entre países. En algunos, el número de estudiantes por cada 100 mil habi-

tantes es comparable a los países europeos y a EE.UU.: República de Corea con 4.955, Japón con 3.139, Singapur con 2.522. En otros, los índices de matrícula son bajos, similares a los de los países de menor desarrollo: Camboya con 119, Vietnam con 404, Sri Lanka con 474, China con 478, India con 601. En China, el número de matriculados pasó de 6 millones en 1998 a 15,1 millones en 2002. En India, de 6,2 millones en 1992 a 9,3 millones en 2000 (UNESCO, 1998c: 149; 2003a: 6; 2004: 9; Bray, 2000; Chen, 2002; Jayaram, 2002; Lee, S., 2002; Lee, M., 2002) (ver Anexo III, Tabla 2).

En los 21 países de la Liga Árabe se fundaron 54 universidades en los noventa –36 de ellas en sólo 3 países: Sudán, Jordania y Yemen– y 32 desde el año 2000. La mayoría de estas universidades están dedicadas a las humanidades y sólo una minoría ofrece programas de ciencia y tecnología (UNESCO, 2003e: 7). En Nigeria, la educación universitaria se inició en 1948, al establecer el gobierno colonial británico la Universidad de Ibadan. En 1998, sólo 35 mil estudiantes nigerianos fueron admitidos y tuvieron acceso a la educación superior, de 350 mil que solicitaron el ingreso. La participación en la educación universitaria en Nigeria (de 667 por cada 100 mil habitantes) es la mayor de África, con excepción de la República de Sudáfrica, donde es de 1.524. En cambio, en América del Norte es de 5.544 y en Europa de 3.285 (Yegumwena y Ekwutozia, 2002: 380).

Uno de los objetivos primordiales de este estudio, como ya hemos mencionado, es demostrar que se deben alcanzar determinados niveles de equidad social para lograr una educación permanente para todos y para toda la vida. Diversos estudios muestran cómo países supuestamente más pobres en términos de ingreso per capita, tienen mejores perfiles en salud, mayor esperanza de vida y mejor acceso a la educación que otros países con un PIB per capita mucho más alto. El estado de Kerala en la India, China y Sri Lanka tienen un PIB per capita muy reducido si lo comparamos con el de Sudáfrica o Gabón. Sin embargo, con políticas públicas adecuadas y una distribución del ingreso más equitativa, logran garantizar un porcentaje de acceso a la educación mucho más alto, mejor salud y más calidad de vida. Por esta razón, en el Índice de Desarrollo Humano, Sri Lanka ocupa el puesto 99 y China el 104, mientras que Sudáfrica ocupa el 111 y Gabón el 118 (Klikberg, 2001: 28) (ver Anexo III, Tabla 6).

En conclusión, pese a la expansión cuantitativa, las desigualdades en el acceso a la educación superior persisten por razones de diversa índole: geográficas (zonas y regiones con pocas o ninguna universidad); económico-sociales (pobreza, elevado costo de las matrículas, necesidad de los jóvenes de menos recursos de trabajar a temprana edad); de género; étnicas, religiosas y de intolerancia hacia ciertas minorías (ver Anexo III, Tabla 3 y 4).

En los países de la OCDE, la educación terciaria de Tipo A es la que prepara a los estudiantes para la investigación y para profesiones que exigen un nivel elevado de competencia. La de Tipo B, por su parte, enseña competencias propias de un oficio que permite a los estudiantes ingresar directamente en la vida activa.

### AUTONOMÍA Y REFORMAS: UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

La autonomía no es una concepción nueva, ha sido una preocupación desde el mismo origen de la universidad. El papel autonómico de la universidad ya se consideraba en el conjunto de leyes más antiguas sobre esta institución que aparecen en las Siete Partidas del Rey Alfonso X El Sabio (1256-1263). La Carta Magna de las universidades europeas (Universidad de Bologna, 1988), antecedente de la creación del espacio europeo común de ES, establece que la universidad es una “institución autónoma [que] produce, examina, valora y ofrece cultura, mediante la investigación y la enseñanza” (Escotet, 2004).

Un debate dentro de la Asociación Internacional de Universidades (AIU) llegó a las siguientes conclusiones respecto de la autonomía: la universidad debería tener el derecho de escoger su personal; y sus estudiantes; las universidades deberían elaborar sus propios programas y ser capaces de decidir el nivel requerido para cada título y diploma, y en aquellos países donde los títulos, diplomas y la práctica profesional están definidos por ley, las universidades deberían participar de una manera efectiva en la definición de sus programas y niveles de educación; cada universidad debería decidir sus programas de investigación; y la universidad es libre dentro de límites generosos para distribuir su presupuesto –ingresos financieros de varios tipos– y recursos –edificios, equipamiento– entre las actividades desarrolladas para el cumplimiento de su misión (AIU, 1996).

Pero conceptos como autonomía y libertad académica resultan hoy complementados por la noción de rendición de cuentas y responsabilidad social. En la medida en que un nuevo contrato entre la universidad y la sociedad toma forma, la noción de autonomía resulta condicionada (AIU, 2004). “La cuestión más importante de la Universidad actual es su adaptación a los cambios que la sociedad le exige, tanto en relación a las enseñanzas que imparte como a la investigación que realiza” (Bricall, 2000: 7).

Muchas reformas universitarias se han caracterizado por cambios parciales del sistema. Raras veces se han producido reformas globales, a la manera de la Reforma de Córdoba (1918), en Argentina, que constituyó el primer cuestionamiento serio de la universidad de América Latina y el Caribe. Sus principales propuestas fueron: el cogobierno –participación de los estudiantes en los órganos colegiados de gobierno de las

universidades– y la elección, a través del voto universal y directo, de las autoridades universitarias; el establecimiento de los principios de libertad de cátedra y de investigación; establecer la autonomía universitaria como forma de gobierno en la institución, implicando esto su independencia política y administrativa con relación al Estado; selección de los docentes a través de concursos de oposición de carácter público; y la democratización de la educación mediante su gratuidad. Una verdadera reforma no implica sólo cambios legislativos del sistema de organización académico-administrativo. La excesiva legislación es, en ocasiones, uno de los factores que entorpecen la capacidad de creación e innovación, debido a la rigidez. El control es un mecanismo necesario con el fin de enseñar a las IES a desarrollar procedimientos de auto-control, pero no para convertirse en sistemas inflexibles de control, o bien sistemas de autoridad vertical (Tünnermann Bernheim, 1999: 105; Escotet, 2004: 7).

La adopción de herramientas como planificación estratégica, evaluación de proyectos, dirección por objetivos, gestión por competencias, calidad total y evaluación institucional –al tiempo que se introducen tecnologías de información y gestión– ha mejorado los procesos académicos y administrativos e incrementado su eficiencia. Esto ha permitido la transparencia en la relación entre objetivos y medios y ha perfeccionado los procesos de rendición de cuentas. Pese a ello, el nivel gerencial del personal universitario sigue siendo alarmantemente bajo, cosa especialmente delicada teniendo en cuenta que afecta a los puestos directivos, ocupados habitualmente por académicos excelentes pero con muy poca preparación para la dirección y gestión. Probablemente la solución no sea, como piensan algunos, importar administradores provenientes de corporaciones sin experiencia académica, sino formar a los directivos y reforzarlos con la colaboración de profesionales.

En la última década, los sistemas de ES a nivel mundial han pasado de la simplicidad y homogeneidad a la complejidad y heterogeneidad. Se ha generalizado la formulación de políticas que controlan la calidad mediante la evaluación institucional y se han hecho cambios con el fin de adecuar la universidad a la sociedad del conocimiento. Pero la orientación meramente de mercado de muchas universidades privadas, de un lado, y el concepto tradicional de autonomía corporativa, de otro, parecen ser algunos de los principales obstáculos para que se logre este cambio cualitativo. En el primer caso, la universidad tiende a convertirse en una empresa cuyo principal fin es producir ganancias; en el segundo, la universidad deja de ser una institución de y para la sociedad y pasa a convertirse en una institución de y para los integrantes de la comunidad universitaria; e incluso, con el pretexto autonómico, muchas veces se ha lesionado la misma autonomía universitaria, cuando las autoridades académicas ponen la universidad al servicio del partido gobernante o de la oposición.

El autoritarismo y exceso de control pueden lesionar la autonomía de la universidad, pero, por otra parte, la universidad autónoma necesita de un sistema de control que armonice la libertad de crear, enseñar y aprender con la obligación de rendir cuentas de los objetivos alcanzados o frustrados. De ahí la importancia de la evaluación institucional.

Actualmente, las universidades de los países en desarrollo, en especial de África y América Latina y el Caribe, enfrentan una gravísima crisis. Las universidades en estas regiones han sido víctimas de las reformas neoliberales orientadas al mercado. En América Latina, tras la mencionada Reforma de Córdoba, la reforma de los ochenta y los noventa, caracterizada por la desinversión y privatización de la universidad, fue una auténtica contrarreforma. Fue más bien alterar y deformar las universidades que reformarlas para que pudiesen cumplir su misión ante los vertiginosos cambios de la sociedad del conocimiento. En 1950 existían en América Latina y el Caribe unas 75 universidades, casi todas ellas públicas; en 1995 habían pasado a 300 públicas y 400 privadas.

Si esto ocurrió en América Latina y el Caribe, con universidades de fundación anterior a las de América del Norte, más dramática fue aún la consecuencia del ajuste estructural y las políticas del BM en las jóvenes universidades de África. La desinversión pública en educación, en la era en que los sectores más dinámicos de la economía son las industrias “cerebro-intensivas”, tiende a dejar al margen de la modernidad a los países de África, América Latina y el Caribe y diversas zonas de Asia, debido a su incapacidad para competir en la economía internacional, a no ser por la intervención de la universidad privada.

El director de la División de Educación Superior de la UNESCO señala:

La educación superior debe evolucionar constantemente para cumplir sus misiones. Reformas y crisis en Europa y en todos los países desarrollados es el rasgo esencial en los sistemas de educación superior existentes, que están en proceso de cambio y adaptación. Sería totalmente inapropiado hablar de reformas o crisis en los países en vías de desarrollo. En esta área, como en muchas otras, la situación es más bien de emergencia y este término en ocasiones es demasiado débil para describir la situación real, en especial, aunque no únicamente, en algunos países de África Sub-Sahariana (Haddad, 2004: 2).

Veamos ahora el papel que está asumiendo la universidad privada. En América Latina y el Caribe un informe del BID (2000) estima la matrícula universitaria en 7,4 millones de estudiantes, lo cual equivale al 20,7% de la población potencial, repartidos en unas 5 mil instituciones. De estas, sólo 800 son propiamente universidades: 500 privadas con 1,5 millones de estudiantes y 300 públicas con 3,5 millones. El resto de los estudiantes de la educación superior estudian en institu-

tos tecnológicos y de diversa índole. Los países con mayor proporción de matrícula privada son Brasil, Colombia y Chile, a diferencia de lo que ocurre en Cuba, México, Venezuela y Argentina (BID, 2000: 96-98; UNESCO, 1998c; 1998d).

En Asia, Malasia y Singapur, pese a que el gobierno tiene el control del sistema de educación superior y la dirección de su desarrollo, se ha producido un importante avance de la educación privada: en Malasia se pasó de 156 instituciones privadas en 1992 a 600 en 2000 (Lee, S., 2002: 155-157). Cuando la República de Corea se liberó del dominio de Japón en 1945 –fecha en que existía una sola Corea– sólo tenía 19 IES y 7.819 estudiantes universitarios. En el año 2000, la República de Corea tenía 372 IES. El gobierno tiene un elevado control de la ES, y asigna recursos a las IES públicas y privadas (Lee, M., 2002: 182). La India, que obtuvo su independencia en 1947, ha construido un SES público masivo que cuenta con 10.853 IES –de las cuales sólo 214 son verdaderas universidades–, 321 mil profesores universitarios y 6.755.000 estudiantes, pero el porcentaje de la matrícula en la educación superior privada (ESP) es sólo de un 12% (Jayaram, 2002: 208).

En los Emiratos Árabes Unidos del Golfo –Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar y Arabia Saudita–, la ES se desarrolló a partir de los años sesenta tomando, en gran medida, el modelo de EE.UU. Tienen 13 universidades públicas cuyo estudiantado y profesorado era de 600 y 66 respectivamente en la Universidad del Golfo Árabe (Bahrein) y de 17 mil y 626 en la Universidad de los Emiratos Árabes Unidos. Es de destacar que aunque en esta área la segregación de género es una norma, en muchas universidades se permite a las mujeres estudiar sin asistir a clases y la tendencia es hacia una participación cada vez mayor de la mujer, llegando al 70% en la última universidad citada (Mazawi, 2002: 244).

Pese a la tendencia mundial al incremento acelerado de la ESP, existen distribuciones distintas entre públicas y privadas según áreas y países: en Europa Occidental, un 95% de los estudiantes cursan sus estudios en universidades públicas; en Rusia y los países de Europa del Este, en cambio, la ESP ha tenido un incremento notable; si bien muchas de las más famosas universidades en EE.UU. son privadas, el 80% de los estudiantes norteamericanos asisten a instituciones públicas de educación superior –sin embargo, una peculiaridad de su SES es que existen universidades públicas cuya matrícula es en ocasiones más onerosa que en las privadas; Asia es la región donde la ESP es más fuerte: en varias naciones como Japón, República de Corea, Taiwán, Filipinas, Indonesia, la ESP domina la matrícula de los SES; en América Latina y el Caribe se ha producido el enorme incremento ya señalado y han proliferado las pseudo-universidades privadas –existen, no obstante, universidades privadas de excelencia como son en su mayoría las ca-

tólicas; y África, después de Europa Occidental, es la región con mayor porcentaje de estudiantes en la educación superior pública –sin embargo, la ESP crece en África aceleradamente (Altbach, 1999: 2-4). Pero los defensores de la ESP ocultan el hecho de que países a la vanguardia en la enseñanza y la investigación como Francia y Canadá tienen muy pocas universidades privadas, que Alemania tiene sólo una, que los tigres asiáticos son famosos por sus universidades públicas y que en EE.UU. los fondos públicos, en especial los federales, desempeñan un papel decisivo en el financiamiento de las universidades “privadas”.

En conclusión, todas las universidades, sean públicas o privadas, deberían compartir una clara vocación de servicio a lo público, a la sociedad. El Estado debe velar para que esto ocurra, con el fin de impedir que existan las universidades “de servicio privado” o las que no tengan calidad, como ocurre, en especial, en los países en desarrollo. La autonomía de la universidad no puede eludir su compromiso social y, por lo tanto, la obligación de rendirle cuentas a la sociedad.

## CALIDAD, EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN

La expansión cuantitativa del sistema universitario y la creciente masificación no siempre han ido acompañadas de un mejoramiento de la calidad de la educación impartida en los claustros. Incluso, algunos afirman que la calidad de la educación superior ha declinado a nivel mundial. Si esta es una afirmación demasiado global, sin duda parece cierta y dramática en los países en desarrollo, en especial en aquellos que contaban con IES de larga data, como es el caso de América Latina y el Caribe.

En muchos países desarrollados, incluido España, “ya no se debate en las universidades la conveniencia de medir y evaluar la calidad de su docencia, su investigación, sus servicios y su organización. La necesidad de desarrollar programas de evaluación de las distintas actividades universitarias es ampliamente aceptada” (Bricall, 2000: 191).

En los países en desarrollo, en especial en América Latina y el Caribe y en África, en cambio, no se cuenta aún con una cultura adecuada de la evaluación en muchos casos, aunque se avanza en esa dirección. La evaluación, debido entre otras razones al énfasis en su importancia por parte del BM y UNESCO, fue el lugar central en las reformas de los años noventa en América Latina y el Caribe. Aunque hay consenso en esta región sobre la importancia de una adecuada evaluación de los SES y las IES para lograr la calidad, mediante mecanismos de autoevaluación con indicadores *ad hoc* y luego de evaluación externa mediante pares académicos o instituciones equivalentes, existen muchas críticas a la segunda generación de “reformas” que propició el BM y a una visión de la calidad y la evaluación “norteamericano-céntrica”, que amplía la subordinación de la educación superior al mercado y que se diluye en

supuestos conceptos de eficiencia de los que están ausentes las responsabilidades sociales de las universidades<sup>1</sup> (Mollis, 2003: 209).

No existe un modelo único de evaluación –modelo de indicadores, de autorregulación, conceptual ideal–, ni tampoco un estándar único de calidad. En realidad, la calidad es un concepto relativo asociado al proyecto institucional, a sus objetivos, finalidad y resultados, a su eficiencia y costo, a su aptitud para cumplir su compromiso social o bien para satisfacer las necesidades de sus usuarios, destinatarios o clientes. Para acreditar una universidad, esta debe cumplir estándares previos mínimos de calidad. Un concepto nuevo es el de gestión de calidad total, que pone el énfasis en el cuidado especial de todos los elementos estratégicos, para transformarlos y producir los cambios necesarios ante las nuevas demandas de la sociedad.

Respondiendo a la necesidad de asumir plenamente su compromiso social, algunas universidades han establecido un sistema de indicadores que incluye no sólo aquellos que la misma institución considera estratégicos, sino también los que responden a los atributos de calidad que los diferentes públicos valoran. Para ello han consultado a los estudiantes de secundaria, a sus padres y profesores, a los mismos estudiantes universitarios de primero, segundo y tercer ciclo, a los titulados, a los empleadores, a los alumnos de posgrado, a las empresas que contratan investigación o transferencia, a la administración educativa y a los líderes de opinión (Cortadellas, 2002).

La educación superior, en especial en los países en vías de desarrollo, presenta peculiaridades que tienden a afectar la calidad de sus procesos y sus resultados y que frenan la dinámica de organizar procesos serios de evaluación y acreditación: la deficiente o nula articulación, incluso ausencia, entre los distintos niveles educativos; la disminución creciente de los recursos financieros; la proliferación de instituciones que no reúnen los requisitos para poder considerarse de nivel superior; la coexistencia de macro-universidades, con más de 100 mil alumnos con micro-universidades; el nivel académico del personal docente y su formación pedagógica no adecuadas (un bajo porcentaje, 10 a 20%, de los profesores de los países en desarrollo ha cursado posgrados y el 50% de ellos tiene un trabajo adicional); los bajos salarios de los profesores; la lección magistral, que aún predomina sobre los métodos modernos de enseñanza-aprendizaje; un deficiente desarrollo de las TICs, bibliotecas, laboratorios y otros medios clave que posibilitan el trabajo indi-

---

1 Se implementaron sistemas nacionales de evaluación y/o acreditación en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Costa Rica y México. Chile y Colombia priorizaron la acreditación. En algunos países –Chile, Argentina, Brasil y Colombia– las reformas estuvieron acompañadas por cambios de las leyes de ES. Un grupo de países de América Latina y el Caribe no hizo reformas ni modificaciones legales (García Guadilla, 2003: 19).

vidual del educando (Mayor y Tanguiane, 2000; Altbach, 2002; World Bank, 2000; 2002; Tünnermann Bernheim, 2000b: 166-168).

Por lo general, los SES de los países en desarrollo son importados de Occidente. Incluso, en países en vías de desarrollo como Etiopía y Tailandia o en desarrollados como Japón, donde el colonizador no impuso su concepción académica, los modelos europeos predominan sobre las formas tradicionales de transmisión del conocimiento. Predominan los idiomas europeos, en especial en África, donde no se utilizan las lenguas africanas en las universidades, como tampoco se usan las lenguas indígenas en América Latina, ni siquiera en universidades de este carácter. Uno de los rasgos que tiende a hacer dependiente la profesión académica en los países en desarrollo es el predominio del inglés para la comunicación académica: para ascender en la profesión académica es necesario publicar en las revistas de los países desarrollados. Muchas agencias evaluadoras de universidades en países en desarrollo dan una puntuación muy alta a cualquier libro o artículo publicado en Europa o EE.UU., y una muy baja a los publicados en los propios países, independientemente de su calidad. Esto da lugar a la dependencia de los países en desarrollo de la agenda de investigación de temas priorizados en los países desarrollados, y que tienen, por ende, más posibilidades de ser publicados: el Science Citation Index y el Social Science Citation Index son usados en los países en desarrollo para medir la calidad académica.

En China existen 1.942 instituciones estatales de ES. En 1998, la Universidad de Pekín y la de Tsinghua fueron transformadas en experimentales por el Ministerio de Educación, con el fin de convertirlas en arquetipos de calidad a nivel mundial. La reforma de los noventa trasladó el énfasis de la promoción por antigüedad (sistema de títulos) a la promoción por la calidad del profesor (sistema de títulos y conocimientos idóneos) (Chen, 2002).

Entre los países de la Liga Árabe, Jordania tiene el liderazgo en perfeccionar la calidad mediante la acreditación de las IES y de sus programas (UNESCO, 2003e: 10).

La situación de la ES en Rusia y los países del Este de Europa tras el derrumbe del socialismo presenta un cuadro de creciente deterioro debido a la falta de financiamiento y al éxodo de profesores, entre otras razones (Smolentseva, 2002: 359).

En África, muchos de los puestos de profesores universitarios están vacantes. En Ghana, por ejemplo, el 40% de los puestos de las universidades estaba vacante en 1998 y un 60% en las escuelas politécnicas.

Otro factor que afecta la profesión académica en los países en desarrollo son los bajos salarios. El salario del profesor puede oscilar, en una región como Asia, de 9.750 dólares mensuales en Singapur a 754 en la India, o incluso menos en otros países de esa región. Lo mismo

ocurre en África, donde un profesor universitario de la República de Sudáfrica percibe 22.500 dólares al año y en Nigeria –donde el salario no es de los más bajos– sólo gana 4.267. En los países en transición, como Rusia y Bulgaria, el salario mensual de un profesor asciende a 40 dólares mensuales promedio y alrededor de 100, respectivamente<sup>2</sup> (Altbach, 2002: 1-3).

En conclusión, estas disparidades, entre otros factores, afectan a la calidad de los SES en los países donde la profesión universitaria no tiene un adecuado estatus económico y social, y produce la “fuga de cerebros” de personal altamente calificado que emigra a los países desarrollados reforzando el círculo vicioso de la dependencia y el atraso. Uno de los objetivos del “Informe Mundial sobre la Educación Superior” será estudiar en profundidad estos problemas, y ofrecer recomendaciones y propuestas de cooperación para contribuir a corregir estas desigualdades.

## PRINCIPIOS DEL BUEN GOBIERNO, GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO

Un buen gobierno implica informar en forma precisa, completa e inteligible acerca de los objetivos que nos proponemos alcanzar, dar a conocer el volumen de recursos de que disponemos y cómo los gestionamos, y la relación entre los recursos invertidos y los resultados alcanzados (Ferrer Llop, 2004a; 2004b; 2004c).

---

2 En Argentina, los profesores de tiempo completo son menos del 10%. En el año 2000, el salario oscilaba entre 2.257 dólares (profesor de tiempo completo) y 1.452 (asistente). Este salario se deterioró con la crisis del “corralito financiero” (Marquis, 2002: 69). En China, el rango más alto de profesor universitario de la categoría A recibe 6.200 dólares al año y el más bajo de la categoría C recibe 370 (Chen, 2002). En Malasia, los salarios mensuales oscilan entre 743 y 1.403 dólares anualmente para un lector, y entre 2.560 y 3.979 dólares para un profesor. En Singapur, los salarios son de los más altos a nivel internacional: entre 2.750 y 4.650 dólares al mes para un asistente, y entre 6.900 y 9.750 dólares al mes para un profesor (Lee, S., 2002: 155-157). En la República de Corea, el salario anual de la categoría más alta (profesor) es de 39.037 dólares en las universidades públicas y de 42.628 dólares en las privadas, y el de la categoría más baja (instructor), de 24.286 dólares en las públicas y 24.332 en las privadas (Lee, M., 2002: 182). En la India, los salarios oscilan entre 754 dólares mensuales para un profesor y 455 para un lector (Jayaram, 2002: 209). En Polonia, el salario mensual de un profesor en las universidades públicas oscila entre 300 dólares (profesor asociado) y 500 dólares (profesor), aunque en las privadas puede alcanzar los 2.500 dólares. En Bulgaria, los salarios mensuales de un profesor universitario oscilan entre 88 y 165 dólares. En Rusia existen 939 IES, de las cuales 590 son públicas y 340 privadas. El monto total de estudiantes es de 4.073.000, que se reparten entre 3.728.000 en las públicas y 344.000 en las privadas. El salario mensual oscila entre 20 dólares para un asistente y 90 para un profesor, lo que ha producido un deterioro de la calidad de la educación superior, debido al éxodo y a la necesidad de los profesores de emplearse en otros trabajos (Smolentseva, 2002: 359). En Nigeria, los salarios anuales oscilan entre 4.267 dólares (profesor) y 1.591 dólares (asistente), mientras que en la República de Sudáfrica se sitúan entre 22.500 y 7.800 dólares al año (UNESCO, 2003b: 9; Koen, 2002: 417).

Una organización estrictamente jerárquica no es la más adecuada para una institución en la que su mayor patrimonio es el saber y la capacidad de sus miembros para crearlo y difundirlo. No se puede gobernar sin leyes ni normas, pero estas deben reflejar la diversidad que se da en la institución y, por tanto, ser flexibles. Por otra parte, el cumplimiento de las normas sólo puede asegurarse cuando son producto de un debate que logra el resultado de un amplio consenso. Esta forma de gobierno ya existe en algunas universidades y en otras organizaciones y empresas en las que el conocimiento es la parte más importante de su patrimonio.

Por otra parte, la formación directiva, técnica y administrativa es más necesaria hoy para dirigir las IES que el don carismático del liderazgo innato, sin que le restemos a este último su gran importancia. En el rector recae la responsabilidad prácticamente total de la universidad, tanto en los sistemas democráticos como en los autoritarios. Es él, junto a los dirigentes universitarios, quien debe construir el consenso académico en un ámbito dominado por una elite del conocimiento. Se suele decir en tono jocosos:

Las cualidades esenciales de un rector son las de poseer la sabiduría de Salomón, la fuerza de Hércules, la astucia de Maquiavelo, la paciencia de Job y la psicología de Freud. ¡Casi nada! Y quizá hoy nos haga falta agregar, la visión empresarial y la capacidad económica de Bill Gates (Escotet, 2004).

Es indispensable para los líderes y/o gestores universitarios –rectores, vicerrectores, decanos, directores– estar convencidos de que el modo de gobernar una universidad es a través de la participación y no de la imposición: la gobernabilidad de la universidad se construye mediante la negociación y el convencimiento. La participación supone que toda la comunidad universitaria es consultada y se siente escuchada y entendida y, al mismo tiempo, que respeta el hecho de que quien toma las decisiones es la persona o el órgano que la misma comunidad ha elegido para ello (Ferrer Llop, 2004a; 2004b; Escotet, 2004).

Los principios clave para la buena gestión de las IES –según el grupo de trabajo sobre educación superior integrado por especialistas del BM y UNESCO (2000)– son: libertad académica, gobierno compartido, claros derechos y responsabilidades, selección meritocrática, estabilidad financiera, rendición de cuentas, comprobaciones periódicas de los indicadores de calidad, y cooperación estrecha entre los distintos niveles de la administración institucional.

Para contribuir a que se cumplan estos principios, dicho grupo de trabajo recomienda los siguientes instrumentos: consejos de facultad; consejos de administración; reglas transparentes para el manejo de los fondos; bases de datos adecuadas para la toma de decisiones;

designación en lugar de elección de los altos cargos; evaluación externa de nombramientos y promociones en las facultades; seguridad en el empleo, aunque basada en ciertos requisitos para obtener un cargo fijo; dedicación a tiempo completo a la universidad; procesos de evaluación y acreditación de carácter internacional; y un documento institucional que establezca las bases legales y la misión de la institución (World Bank, 2000: 54).

Si bien algunas de estas recomendaciones son relevantes, otras son claramente contestadas por el escaso respeto a elementos sociales e históricos. Así, por ejemplo, mientras el informe recomienda designar y no elegir a los altos cargos, es sabido el peso que tiene la elección democrática de los dirigentes académicos en América Latina y Europa, donde el rector y los decanos son responsables ante la comunidad universitaria que los elige, contra el riesgo de que si los nombraran los gobiernos o los representantes de la sociedad, podrían no contar con el respaldo de la comunidad. Esto no implica descartar el método de la designación en lugar del de la elección a nivel mundial, pero sí destacar que son procesos que deben ajustarse a condiciones históricas y culturales. En EE.UU. predomina la designación, pero en América Latina habría un fuerte rechazo a los intentos de designar a los rectores en las universidades públicas.

Muy vinculadas con el buen gobierno están la gestión y el financiamiento de la educación superior. En el marco del actual contexto económico, una de las estrategias a nivel mundial para enfrentar la escasez de recursos financieros ha sido la de mejorar los sistemas de gestión.

Según los especialistas del IIFE Bikas Sanyal y Michaela Martin, se pueden identificar cinco formas de financiamiento de las universidades (Sanyal y Martin, 1997: 819-831; Sanyal, 1998):

- La universidad elabora periódicamente un presupuesto (generalmente anual) basado en la estimación de los costos de sus compromisos salariales respecto al personal y otros insumos esenciales. El porcentaje que será financiado puede ser negociado con el gobierno. Los recursos son destinados a fines concretos, es decir, la universidad debe invertir estos fondos en las áreas especificadas por el gobierno.
- La universidad recibe una dotación única de presupuesto basada en la percibida durante el período anterior más un incremento, y puede invertir este dinero como desee dentro de límites legales amplios.
- El financiamiento se basa en una fórmula que refleja los resultados anteriores, pero la universidad puede utilizar estos fondos libremente una vez que han sido recibidos. La base utilizada en la mayoría de las fórmulas es el número de estudiantes (de acuer-

do a disciplinas, nivel de estudios, etc.), pero, cada vez más, los gobiernos están tratando de incluir en la fórmula un índice que refleje el rendimiento de los alumnos.

- El gobierno y la universidad acuerdan los objetivos a alcanzar. Esta forma de financiamiento es similar a la mencionada anteriormente, pero en este caso la asignación de fondos se basa en un rendimiento prospectivo y no en el rendimiento pasado. Precisamente la UPC fue pionera en España en la aplicación de la fórmula de “Contrato-Programa”, que vincula la financiación con los objetivos y los resultados.
- La universidad “vende” sus servicios de enseñanza, investigaciones y servicios de consultoría a una amplia gama de clientes, empleadores de estudiantes y autoridades públicas.

La realidad del financiamiento es muy diversa: en 1999, mientras la inversión anual por estudiante universitario en EE.UU. era de 19.220 dólares, en el África subsahariana oscilaba entre 1.241 y 1.531, en los estados árabes entre 1.588 y 2.211, y en muchos países de América Latina y el Caribe era de menos de 2.000.

Según la OCDE, en 1999 el gasto anual por estudiante universitario era: en España, 5.707 dólares; en Francia, 7.867; en Japón, 10.278; en Alemania, 10.393 y en Austria, 12.070. En el año 2000, último año para el cual disponemos de cifras de la OCDE, el monto anual más elevado por estudiante de la educación terciaria en los países de la OCDE fue el de EE.UU. con 20.538 dólares, seguido de Suecia con 18.450, Suiza con 15.097, y Canadá con 14.983. En España fue de 6.666 dólares (World Bank, 1994; UNESCO, 1998d; OCDE, 2003: 216; Mayor y Tanguiane, 2000: 97; López Segre, 2001; 2002a; 2002b) (ver Anexo III, Tabla 5).

El África subsahariana tiene SES poco diversificados y una tendencia a la disminución al gasto público por estudiante. Según la UNESCO, “el sistema de educación superior del África subsahariana es el menos desarrollado del mundo”. Una de las razones que explican esta aseveración es la insuficiente diversificación. Con la excepción de Kenia, África del Sur, Ghana y Nigeria, los estudiantes inscriptos en IES no universitarias representan una parte mínima de los efectivos de la ES, a diferencia de lo que ocurre en otras regiones del mundo. El gasto público por estudiante disminuyó de 6.300 dólares en 1980 a 1.241 en 1995. Sin embargo, el porcentaje del presupuesto de la ES en el África subsahariana dedicado a becas y ayudas sociales es el mayor del mundo. Mientras los gastos en becas tienen un monto de sólo un 6% del presupuesto de la ES en Asia y de un 14% en los países de la OCDE, en el África subsahariana francófona absorben un 55% del presupuesto total y en la anglófona un 15% (UNESCO, 1998c; 2003b: 5-7; World Bank, 2002).

Estas diferencias en la financiación tienen un impacto regional y en el interior de los países. No sólo existen las diferencias entre regiones señaladas en los párrafos anteriores, sino también dentro de cada país: no es lo mismo el presupuesto y los recursos para educación superior de que disponen Brasil y México que otros países de la región. Por otra parte, en Brasil, de cinco quintiles, el 74% de los alumnos matriculados en universidades pertenece al quintil I (el más elevado) y sólo un 4% al menos elevado. En México, la proporción es de 58 y 6%, en Chile de 65 y 8%, en Ecuador de 42 y 6%, en Kenia de 44 y 2%, en Malawi de 58 y 1%, en Pakistán de 63 y 5%, en Rumania de 32 y 7%, y en Vietnam de 67 y 7%. En el caso de Vietnam, la última cifra se refiere al quintil IV, pues los miembros del quintil V (el más pobre) no acceden a la universidad. También en los países desarrollados se observa, de acuerdo a diversos estudios, que “persiste una desigualdad de clase en todos los aspectos de la educación superior”. Los jóvenes de familias de menores ingresos –lo que muchas veces coincide en el mundo desarrollado con diferencias étnicas de origen histórico (los negros e hispanos en EE.UU. o los gitanos en Europa) o bien afecta a los inmigrantes– acceden en un porcentaje mucho menor a la ES. Lo argumentado nos demuestra lo enunciado como segundo objetivo esencial de este informe, esto es, la relación entre inequidad social y la falta de acceso a la educación (World Bank, 2002: 195-196; Cheung, 2003).

Las políticas de privatización y desinversión en la ES recomendadas por el BM han sido una de las causas de estas desigualdades y las han incrementado velozmente. Los expertos del BM y sus seguidores afirman que financiar la educación superior es financiar a los sectores más ricos de la sociedad, que son los que pueden acceder a ella mayoritariamente, en especial en los países en desarrollo, dado que son los que completan sus estudios secundarios. Este argumento falaz sólo puede sostenerse si se defiende un sistema fiscal de carácter regresivo, basado en el pago de impuestos indirectos y con escasa o nula capacidad para cobrar altos impuestos a los que más tienen. Cabría analizar, por otra parte, la conveniencia de que los estudiantes devuelvan un determinado monto del financiamiento público que reciben en sus estudios universitarios una vez que los han finalizado y están insertos en el mercado laboral (Coraggio, 2000: 114).

En conclusión, además de constatar la urgente necesidad de incrementar los recursos económicos en muchas universidades de algunos países, es necesario insistir en las prácticas del buen gobierno para ser consecuentes con nuestro compromiso social: tanto si los recursos son públicos como privados, y tanto si son abundantes o escasos, las universidades están obligadas a gestionarlos de forma óptima, rendir cuentas a la sociedad, y demostrar cuáles son los resultados obtenidos con ellos.

## NUEVO CURRÍCULUM E INNOVACIÓN

La imagen de la universidad como “torre de marfil”, como institución que busca el saber sólo como fin en sí mismo, debiera ser algo del pasado. Muchas veces hay resistencia a la reforma y la innovación, al cambio, justificada por la defensa de valores académicos tradicionales, pero también en ocasiones esta resistencia refleja “inercia y apego a las viejas prácticas”. La innovación se implementa principalmente a través de dos procesos independientes: la reforma curricular y el uso de las TICs. La reforma del currículum, con el apoyo de las TICs, se enfoca hacia la adquisición de nuevas competencias y habilidades (aprender a aprender, y aprender a emprender) en vez de la memorización de datos y hechos. La modularización de los currículums y el sistema de créditos son instrumentos clave para alcanzar ese fin (UNESCO, 2004: 17).

En *Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación* (2000), Burton R. Clark define a las universidades innovadoras a partir de estudios de casos europeos –Universidad de Warwick, Inglaterra; Strathclyde, Escocia; Twente, Holanda; Chalmers, Suecia; Joensuu, Finlandia– como aquellas instituciones tradicionales que pasaron de ser esencialmente formadoras de profesionales a ser instituciones modernas con un desarrollo importante en investigación científica y tecnológica y una actitud y práctica innovadora. La esencia de las estrategias de transformación, según este autor, está dada por cinco elementos comunes en los casos estudiados: la dirección central reforzada; la periferia de desarrollo extendida, traspasando las fronteras universitarias para unirse con grupos y organizaciones externas; la diversificación de las fuentes de financiamiento; convertir al personal docente y los departamentos en dinámicas unidades innovadoras; y construir una cultura innovadora del trabajo que adopta y promueve el cambio.

Para que internacionalmente, y en especial en los países en desarrollo, podamos transformar la educación superior y la sociedad es necesario transitar de la universidad tradicional basada en métodos clásicos de enseñanza a la universidad participativa basada en la enseñanza-aprendizaje, llegando a una universidad innovadora con un paradigma moderno de conocimiento. Los contenidos educativos de esta nueva universidad, al virtualizarse, producirán un enorme impacto, en la medida en que ya no se tratará de la virtualización de la obsolescencia sino de un novedoso currículum.

Para que el paradigma moderno del conocimiento se haga realidad en las universidades –y por ende en nuestras sociedades– es necesario el desarrollo de la universidad innovadora. Ese paradigma moderno se distinguiría porque los educadores entregan a los educandos los instrumentos y metodologías para el aprendizaje, que son complementados por estos educandos vía las redes, para que luego educadores

y educandos evalúen el aprendizaje conjuntamente. En la universidad innovadora se construirá de manera conjunta el conocimiento en forma interactiva. Esto no implica minimizar la importancia clave de un profesor de calidad, sino solamente destacar su nuevo papel.

En la última década se han producido innovaciones positivas y negativas. Entre las primeras podemos señalar: el reforzamiento y creación de redes de cooperación internacional; el incremento de programas de movilidad académica de profesores y alumnos; los nuevos métodos de gestión, evaluación, acreditación y financiamiento –incluida la búsqueda de la eficiencia y rentabilidad, siempre supeditadas a las misiones esenciales de la universidad y a su compromiso social–; la descentralización en las mega-universidades; la diversificación de cursos, carreras y estudios de posgrado; el énfasis en proyectos interdisciplinarios; la vinculación a la sociedad y al mundo del trabajo, o la capacidad creciente de prospectiva, reforma e innovación.

Por su parte, entre las innovaciones negativas mencionaremos: la consideración de la educación como un bien que se compra en el mercado y no como un derecho ciudadano; la aparición de contrarreformas encaminadas a lo cosmético, a imponer la idea de que la universidad debe ser, en primer lugar, una empresa rentable, abdicando el Estado de su compromiso social y pasando algunas universidades de ser una institución social a una organización o empresa; la progresiva eliminación de la gratuidad de la ES y la paulatina imposición de aranceles en universidades públicas; y, en algunos casos, la transnacionalización mercantilizada de la educación superior.

En conclusión, somos los universitarios los que debemos liderar el cambio y la innovación desde dentro de nuestras instituciones, porque somos los únicos que las conocemos a fondo. Para ello se requiere una amplia información mundial sobre la universidad, conocimiento acerca de las mejores experiencias de su transformación, un proyecto institucional sólido, disposiciones normativas flexibles y una decidida voluntad política de cambio. Con estos prerrequisitos, las reformas no serían episodios espasmódicos e inconclusos, dado que la universidad se autorreformularía de forma permanente.

## INVESTIGACIÓN, POSGRADO Y PROSPECTIVA

En *La educación encierra un tesoro*, Jacques Delors, al tratar en el capítulo 9 el tema de “Los científicos, la investigación y los intercambios internacionales”, se refiere al “papel esencial de la investigación científica en el reforzamiento del potencial de los distintos países”; enfatiza la importancia de la construcción de redes para los países en desarrollo y el papel clave de la UNESCO en la transferencia de los conocimientos (Delors et al., 1996: 219-222).

La Declaración de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES), de 1998, afirma en su artículo quinto que el desarrollo del conocimiento a través de la investigación es una función esencial de todos los sistemas de educación superior.

Una prioridad a la hora de diseñar un plan de investigación debe ser la clara voluntad de ayudar a solucionar los problemas del entorno. Por lo tanto, dicho plan debe estar profundamente enraizado y ser coherente con las características socioeconómicas de la sociedad donde radica la universidad. En la sociedad del conocimiento, las universidades contribuyen significativamente a fortalecer las capacidades nacionales e internacionales de investigación. La UNESCO ha establecido un Foro UNESCO en Educación Superior, Investigación y Conocimiento (2002) como plataforma de diálogo de investigadores, directivos y expertos de la ES, para desarrollar las investigaciones en estas áreas a nivel mundial.

Las mayores capacidades de investigación se encuentran en los países desarrollados. Los gastos en ciencia y tecnología de los países de América Latina y el Caribe en la última década fueron tres veces inferiores a los de los países desarrollados. Pero existe además la tendencia en las regiones de los países en desarrollo a que la investigación y el posgrado se concentren en pocos países. En América Latina y el Caribe, el 71% de los posgrados se concentran en México y Brasil (Lemasson y Chiappe, 1999: 322). En el África subsahariana, si se excluye a África del Sur, el 70% del conjunto de las publicaciones se realizan en tres países anglófonos: Nigeria, Sudán y Kenia. Por otra parte, se depende mucho de la financiación externa: en el período 1999-2002, el Centro de Investigación Okavango, de la Universidad de Botswana, pasó de tener el 27% a tener el 75% de su financiamiento compuesto por recursos externos. Varios centros de excelencia han sido establecidos recientemente en el África subsahariana: el Centro para la Fisiología y la Ecología de los Insectos (ICEPE), en Nairobi; el Consorcio Africano para la Investigación en Ciencias Económicas (AERC, por su sigla en inglés); y el Centro de Recursos del Agua de la Universidad de Dar Es Salam. Estos centros y redes, junto al Programa UNITWIN de la UNESCO, tienen como objetivo el desarrollo de la investigación en esta región (UNESCO, 2003b: 9).

En un entorno fuertemente penetrado por el mercado, la universidad, sin abandonar su misión y compromiso de generar saber en todos los ámbitos y formar profesionales de excelencia,

debe concretar su actuación mediante la elaboración de su propia opción estratégica; debe conocer sus fortalezas y debilidades para potenciar aquellos puntos fuertes que le permitan cierta diferenciación respecto a las demás instituciones y entidades implicadas en los procesos de formación e investigación, con objeto de poder participar de modo competitivo en el concierto de la oferta de servicios y

en la captación de demandas procedentes de los distintos entornos nacionales e internacionales (Bricall, 2000: 119).

Algunas de las tendencias hacia las que parece moverse la investigación universitaria son las siguientes: generación de nuevos conocimientos altamente valorados por la sociedad; internacionalización creciente de la investigación, que cada vez más requerirá de la cooperación transnacional; cada vez más dependencia de fuentes de financiamiento externas a la universidad; la innovación como factor principal de la competitividad, tendiendo a favorecer la interacción entre investigación universitaria, sector productivo y entorno tecnológico; la formación de recursos humanos implicará un mayor esfuerzo en la formación de jóvenes investigadores y su mayor movilidad; tensión entre las necesidades inmediatas que enfatizan la investigación aplicada –dada la necesidad de obtener financiamiento– y las de más largo plazo que defienden la investigación básica; desarrollo de gabinetes de predicción de tendencias y necesidades tecnológicas clave para el desarrollo de la sociedad; y fusión de la cultura científica y humanística, de “las dos culturas” –como las denominó el novelista británico C. P. Snow–, de la transdisciplinariedad que defiende el Premio Nobel de Química Ilya Prigogine y del “pensamiento complejo” de Edgar Morin<sup>3</sup>.

Si bien la misión investigadora de la universidad no puede ser la búsqueda del conocimiento por sí mismo –ideal por el cual abogaba en el siglo XIX el cardenal J. H. Newman–, el utilitarismo no debe implicar que los investigadores no se planteen dilemas éticos, interrogantes relativos a las consecuencias de su labor como los siguientes: ¿Cuáles serán las repercusiones de la investigación sobre la calidad de vida en el planeta para las generaciones futuras? ¿Se aplicarán los resultados para sofisticar los distintos tipos de armas, o para la clonación humana indiscriminada, o para otros aspectos que afecten a la condición humana y favorezcan el dominio de unos sobre otros? (Akyeampong, 1998).

Por otra parte, si la especialización es sin duda indispensable y nos viene impuesta por el veloz progreso científico y tecnológico, debemos evitar caer en la barbarie del especialismo a que se refiriera Ortega y Gasset: “Este nuevo bárbaro es principalmente el profesional, más sabio que nunca, pero más inculto también”. El problema no es únicamente la falta de cultura del investigador, y el empobrecimiento que esto implica para él y la sociedad, sino sobre todo su incapacidad para

---

3 “Hay siete saberes fundamentales”: 1) armar cada espíritu en el combate vital por la lucidez, para evitar el error y la ilusión; 2) principios de un conocimiento pertinente para evitar la fragmentación; 3) enseñar la condición humana; 4) enseñar la identidad terrenal; 5) afrontar las incertidumbres; 6) enseñar la comprensión y 7) la ética del género humano (Morin, 2000a: 11-14).

establecer relaciones con otras áreas del saber; cualidad indispensable en la sociedad del conocimiento para desempeñar adecuadamente tareas complejas (Ortega y Gasset, 1930: 330).

En la importancia de invertir en educación, y especialmente en la educación superior y la investigación, coinciden tanto Robert Reich, ex secretario de Trabajo de Estados Unidos, como L. Thurow y Peter F. Drucker, apóstol de las privatizaciones y el ajuste, e igualmente el ex presidente de Tanzania y de la Comisión del Sur, Julius Nyerere. Para Drucker, la variable clave del desarrollo de Japón y los NICs asiáticos, y lo que explica en EE.UU. el declive del obrero industrial y el creciente liderazgo de los trabajadores del saber, radica en el hecho de haber establecido “como norma la educación superior”, considerándose que “todo lo demás quedaba por debajo del nivel”. Incluso “los países en vías de desarrollo –afirma Drucker– no podrán ya basar ese desarrollo en su ventaja comparativa en mano de obra, es decir, en mano de obra industrial barata”, como fue el caso de Japón y la República de Corea. También estos países deben obtener hoy su desarrollo “mediante la aplicación del saber”. Es muy aprovechable la experiencia de Singapur (entre 1964 y 1994) que, tras financiar intensamente la educación, pasó de un modelo cuyas ventajas derivaban de los bajos salarios a ser productor y exportador de productos farmacéuticos, electrónicos, informáticos, de telecomunicaciones y ópticos muy tecnificados y de alto valor agregado (Drucker, 1996: 169; Thurow, 1996; Gates, 1995; 1999).

Se afirma a menudo que una universidad no puede tener carácter de tal sin existir en ella investigaciones y posgrado. Es cierto que muchas universidades con un carácter meramente docente cumplen una importante función social, pero sin duda una universidad de excelencia, la universidad como arquetipo, debe tener investigación y posgrado, actividades estas íntimamente relacionadas y que se retroalimentan. Por otra parte, en ocasiones observamos el traslado a cursos de posgrado de contenidos curriculares que debían impartirse en el pregrado, o bien posgrados que responden a intereses corporativos de un determinado departamento o profesor pero que no constituyen una prioridad social.

El anterior contexto implica la emergencia de dos escenarios: uno que profundiza en el tiempo la competitividad individualizada de las instituciones, de los académicos y de los estudiantes; y el otro, dirigido a una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, el cual se estructura en redes y espacios comunitarios y trabaja en colaboración, sin por eso perder su identidad institucional.

Un correlato de los anteriores escenarios sería el siguiente: se mantienen y profundizan las medidas propuestas por los organismos internacionales del sector financiero, que corresponden a lo que se ha dado en llamar la política del Estado desertor; o bien se otorga una elevada prioridad política a las áreas sociales del Estado, y entre ellas,

en particular, a la educación, en todos sus niveles, y al desarrollo de la ciencia y la tecnología. Es decir, se adoptan las principales recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO (Brovetto, 2000: 218) (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
Tendencias actuales en la polémica sobre la educación superior

	<b>Alternativa N° 1</b>	<b>Alternativa N° 2</b>
<b>Financiamiento</b>	Se impulsa financiamiento privado y se reduce el estatal	El Estado asume su responsabilidad financiera con las IES públicas. Se promueven fuentes complementarias
<b>Participación del sector privado</b>	Se promueve la creación de IES privadas	Se deja en libertad controlando su calidad y regulando su funcionamiento
<b>Acceso</b>	En respuesta a las demandas del mercado. Regulado (limitado)	Se promueve y diversifica. Se amplía la oferta pública
<b>Estructura del sistema de ES</b>	Se estratifica en diferentes niveles por desagregación de funciones	Se promueve la integración entre los distintos niveles
<b>Creación del conocimiento</b>	Con fin económico incorporado al capital	Con fin social incorporado al desarrollo humano
<b>Distribución del conocimiento</b>	Restringida	Amplia, generadora de demandas sociales
<b>Gobierno</b>	Manejo desde la Gerencia	Participación responsable de todos los estamentos

Fuente: Brovetto (2000: 229).

En conclusión, las investigaciones y los posgrados deben estar en función de las necesidades sociales y no de intereses corporativos o de mercado. Por otra parte, sin una adecuada inversión en educación y, en especial, en educación superior y en las investigaciones universitarias, los países en desarrollo irán progresivamente a la bancarrota, las empresas perderán cada vez más su competitividad, los profesionales pasarán a ser recolectores de datos de los centros de investigación del Norte, en una sociedad del conocimiento en la que los trabajadores del saber han ido sustituyendo progresivamente a los obreros industriales en el liderazgo, en dar carácter y perfil a la sociedad.

## SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO, EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL, TRANSNACIONALIZACIÓN Y NUEVOS PROVEEDORES

### SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TICs)

Al enumerar las tendencias clave de nuestro tiempo al inicio de este informe, nos hemos referido a la esencia de la sociedad del conocimiento y de las TICs. En su artículo 12, la ya mencionada Declaración de la CMES de 1998 destaca las oportunidades que ofrecen las TICs para innovar y ampliar el acceso a la ES. Atrás ha quedado el desprecio que el saber tradicional daba a la técnica, cuyos avances se ligan a investigaciones científicas patrocinadas muchas veces con ánimo de lucro y no siempre con una visión humanista. A su vez, la sociedad del conocimiento está produciendo cambios radicales en las teorías que antes se consideraban explicaciones válidas del hombre y el mundo. El conocimiento y la información se producen y circulan en una cantidad y a una velocidad nunca antes imaginada. El saber se fragmenta, se superespecializa y muchas veces los dividendos que produce se priorizan por encima de las necesidades sociales.

En los párrafos anteriores hemos argumentado acerca de lo que constituye uno de los objetivos centrales de este informe: las consecuencias de la globalización para las IES y los SES. Lo que más nos preocupa es que los resultados de un cierto tipo de globalización en el mundo universitario pudieran implicar el establecimiento de un modelo único impuesto por los países desarrollados y alejado de las necesidades sociales de los países en desarrollo.

En conclusión, la globalización está teniendo un gran impacto en la educación en cinco grandes áreas.

- En la organización del trabajo y en los tipos de trabajo que la gente desarrolla, que exigen un nivel más alto de educación en la fuerza de trabajo y la recalificación permanente en cursos *ad hoc*.
- Los gobiernos de los países en desarrollo están bajo la presión creciente de invertir más en todos los niveles educativos para tener una fuerza de trabajo más preparada capaz de producir con técnicas sofisticadas, única forma de competir en un mercado mundial cada vez más globalizado.
- La calidad y nivel de los sistemas educativos está aumentando a nivel internacional. El curriculum se torna crecientemente complejo y la educación, en especial la superior, debe entrenar a los estudiantes en el manejo de las nuevas tecnologías y de varios idiomas. Por otra parte, se tiende a exigir cada vez más la rendición de cuentas acerca del manejo de los recursos y los resultados alcanzados con relación a objetivos predefinidos.

- La virtualización de la educación tiende a desarrollarse vertiginosamente, aunque no siempre con el objetivo de expandir la educación a un menor costo vía la educación a distancia. La educación por Internet tenderá a convertirse en la forma predominante de educación y en especial de educación superior.
- Las redes de información globalizadas implican la transformación de la cultura mundial, pero los excluidos de este “orden mundial” luchan contra los valores de esta cultura de la apoteosis del mercado, como se ha observado en las protestas de Davos, Seattle, Praga o Porto Alegre y en todos aquellos lugares donde se reúnen los *maîtres du monde*, los líderes y responsables de las políticas neoliberales y de sus consecuencias. Ellos mismos reconocen que es necesario atenuar estas políticas por sus consecuencias desastrosas (Carnoy, 1999: 15-17; Stiglitz, 2002; Soros, 1998; 2002; 2004).

#### LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL: PELIGROS Y PROMESAS

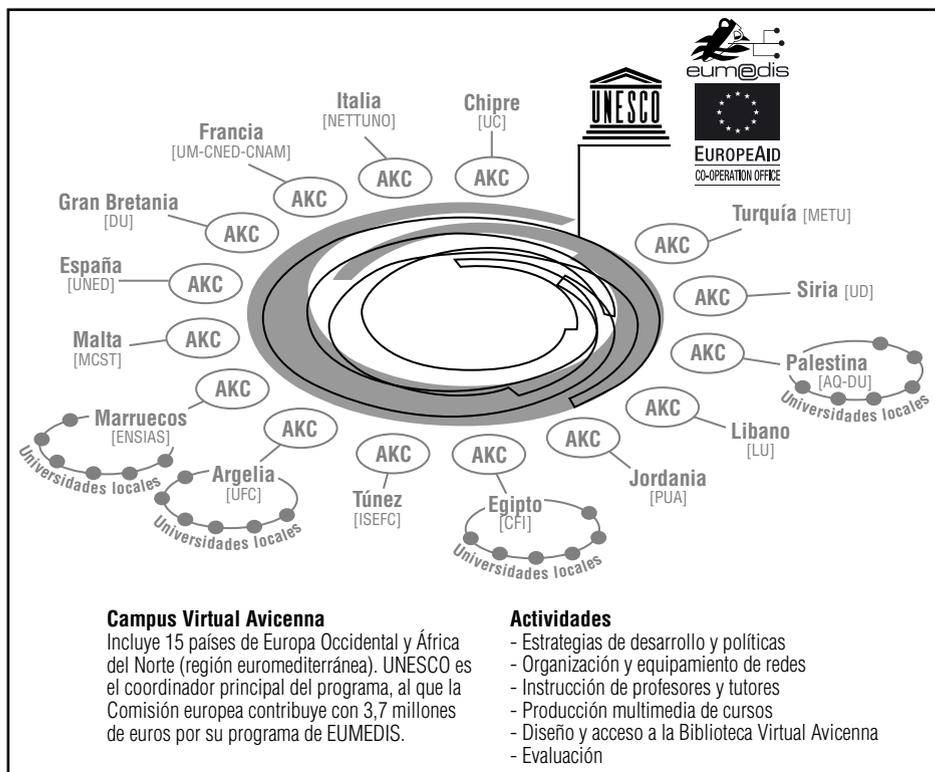
En el año 2020 el conocimiento se duplicará cada 73 días; esto conllevará cambios dramáticos en el mercado laboral. En estas condiciones pareciera que la universidad no puede mantener el monopolio de la información y el curriculum, ni aun de la certificación, ante la explosión de la educación virtual a distancia, que ya comienza a tener una presencia importante mundialmente (Brunner, 2001; Silvio, 2000; Duart y Sangrá, 2000; Harasim et al., 2000).

En Europa, “la introducción de las TIC ha sido liderada, más bien, por instituciones que provienen del ámbito de la educación a distancia, como la Open University”. El ex presidente de dicha Universidad y ex subdirector General de Educación de la UNESCO, Sir John Daniel, ha afirmado que el dominio de las nuevas tecnologías puede contribuir decisivamente a la renovación de las universidades, en especial dando un mayor desarrollo a la educación a distancia. Daniel ejemplifica con un conjunto de mega-universidades que han tenido un gran éxito con las TICs: la Universidad China de TV (CTVU), el Centro Nacional de Enseñanza a Distancia de Francia (CNED), la UNED de España, la Universidad Abierta del Reino Unido (UKOU) y otras de países como África del Sur, Corea, India, Indonesia e Irán. El uso de la televisión, la teleconferencia, la audioconferencia, los videos y la educación a distancia *online*, incluyendo las formas más sofisticadas de *e-learning*, han dado en estas universidades una adecuada respuesta al eterno triángulo de acceso, calidad y costo. A su juicio, sólo a través de las TICs se podrá enfrentar la expansión cuantitativa de la matrícula universitaria, en especial en los países del Sur. Estos medios, según demuestra con numerosos ejemplos, no implican en

absoluto pérdida de calidad, sino por el contrario, en muchos casos, su incremento. Según este autor, la presión que enfrentan las universidades para incrementar la calidad, reducir costos y dar acceso a la educación superior a más estudiantes puede solucionarse, como lo ha hecho la UKOU, mediante: el uso de materiales de aprendizaje multimedia de alta calidad; cada estudiante tiene un apoyo personal importante, pues se asigna a un miembro asociado de la facultad por cada veinte alumnos; el inmenso sistema de aprendizaje descansa en una buena logística y una excelente administración; y por último, el alto porcentaje de investigadores de la UKOU es un estímulo clave para los estudiantes. El sistema de aprendizaje de la UKOU “ha hecho más para institucionalizar la innovación que ninguna otra universidad que conozco. Si bien fue creada en la era de la TV, hoy, con 110.000 estudiantes desde sus casas [...] está liderando la academia en la era del *e-learning*”. La Universidad Abierta opera en 21 países con un 30% de la matrícula fuera del Reino Unido (Daniel, 1998; 2001: 5).

En Europa, la Erasmus Virtual University aspira a abarcar toda la región. En España, las dos universidades a distancia más importantes son la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y la Universitat Oberta de Catalunya (UOC). El Instituto Tecnológico de Monterrey (ITESM) de México es la universidad virtual principal de América Latina. La National Open University de Nigeria tenía, en el año 2003, 100 mil estudiantes en 18 centros. También la Open University de Zimbabwe y la Open University de Tanzania han abierto centros regionales para ampliar el acceso de áreas rurales. En los países de la Liga Árabe se han establecido en fecha reciente la Arab Open University (AOU) y la Syrian Virtual University. Estos países participan en el proyecto UNESCO del Campus Virtual Avicenna, una red euro-mediterránea de *e-learning* (Bricall, 2000: 239; UNESCO, 2003e: 8; 2004: 110) (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
Campus Virtual Avicenna



Sin embargo, muchos cuestionan que la educación superior virtual tenga un costo económico más bajo y que pueda alcanzar la calidad de la presencial. Si bien puede facilitar la cooperación inter-universitaria, los países en vías de desarrollo no derivarán beneficios de ella, salvo que se logren acuerdos de cooperación favorables y no con la visión que se está imponiendo guiada por el ánimo de lucro.

En conclusión, el informe de síntesis de lo expuesto por la Comisión de Seguimiento de la CMES ha señalado que la brecha entre países industrializados y en vías de desarrollo se ha incrementado desde la fecha de realización de la CMES (1998) hasta la reunión de seguimiento (2003). También se refiere a una nueva división que se ensancha entre *info-ricos* e *info-pobres*. Sólo 400 millones de personas usan Internet, lo que representa el 7% de la población mundial. Su densidad es de un 53% en EE.UU. y Canadá, mientras es sólo del 1% en Medio Oriente y del 0,4% en África. El 70% del contenido académico que circula por Internet proviene de EE.UU. (UNESCO, 2004: 7-8).

## EDUCACIÓN SUPERIOR TRANSNACIONAL Y “NUEVOS PROVEEDORES”

La CMES dejó muy en claro que si bien la ES debía buscar fondos para su desarrollo en todos sus beneficiarios, incluido el sector privado, los estados y gobiernos debían preservar plenamente su compromiso y responsabilidad con relación a la ES y no abandonarla al único arbitrio de las leyes del mercado. Lo que observamos, sin embargo, es que mientras en Europa, América Latina y África prevalece el modelo de universidad pública, numerosos tipos de “nuevos proveedores” han aparecido a nivel mundial, e incluso en las mencionadas regiones, “que ofrecen educación superior privada con fines comerciales” (UNESCO, 2004: 13).

Se ha producido la formación de un mercado de servicios a nivel nacional y transnacional, con “nuevos proveedores” que compiten por la demanda de la ES. Mientras el modelo privado tradicional se caracterizaba por la exención de impuestos, cierta proporción de subsidio público, donantes, fondos patrimoniales, y velaba por la calidad de los resultados, el modelo empresarial con ánimo de lucro de los “nuevos proveedores” es una inversión privada de capital con accionistas como en las empresas, orientado a un mercado y en busca de consumidores de un producto que no siempre tiene la calidad requerida y que no se plantea ninguna responsabilidad social. En EE.UU. en 1998 el número de este tipo de universidades (1.600) superaba ya al de las públicas y privadas tradicionales. Entre estas universidades corporativas están, por ejemplo, la Disney University, Motorola y General Electric (Rodríguez Gómez, 2003) (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
Comparación entre IES privadas tradicionales y empresariales

	<b>Modelo privado tradicional</b>	<b>Modelo empresarial <i>for profit</i></b>
<b>Base impositiva</b>	Exención de impuestos o subsidio público	Pago de impuestos (hasta un 40% de los ingresos brutos)
<b>Provisión de fondos</b>	Donantes	Inversionistas
<b>Capitalización</b>	Fondos patrimoniales	Inversión privada de capital
<b>Metáfora de actuación</b>	<i>Stakeholders</i> (asociados)	<i>Stockholders</i> (accionistas)
<b>Formas de gobierno</b>	Similares a las universidades públicas	Similares a las empresas
<b>Orientación de la demanda</b>	Prestigio	Ganancia
<b>Orientación académica</b>	Cultivo de conocimientos	Aplicación de aprendizajes
<b>Ethos</b>	Orientado por las disciplinas	Orientado por el mercado
<b>Calidad</b>	Calidad de resultados	Calidad de insumos
<b>Locus de poder</b>	Academia	Consumidores

Fuente: Rodríguez Gómez (2003).

Han proliferado los consorcios de universidades convencionales y virtuales con servicios de educación superior a distancia: Canadian Virtual University, Finnish Virtual University, African Virtual University. En Asia, la Indira Gandhi National Open University (IGNOU) ofrece programas en los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Oman, Mauricio, Seychelles, Etiopía, Singapur, Vietnam y Myanmar. En China hay unos 700 programas de ES para el extranjero en asociación con instituciones extranjeras. El comercio internacional en servicios educativos en la ES se estima en 30 mil millones de dólares en los países de la OCDE.

Ante esta realidad cabe preguntarse varias cuestiones: ¿Es justo que la ES se comercialice como una mercancía y pierda su carácter de bien público, de derecho ciudadano? ¿Quién controla la entrada de estos “nuevos proveedores” –la calidad y “valores” de lo que ofrecen– en los sistemas nacionales de ES? ¿Cómo proteger los SES de las naciones sin impedir el “libre flujo” de conocimientos e informaciones? ¿Prevalecerá el criterio de la OMC de considerar la educación superior como un servicio comercial regulado por ella?<sup>4</sup> (OCDE, 2002; Knight, 2004; Rodríguez Dias, 2003; Lynn Meek, 2003; UNESCO, 2003a; WTO, 1998).

En conclusión, las “TIC han abierto enormes posibilidades a la cooperación interuniversitaria, que ha adquirido nuevas formas y dimensiones, pero ellas han sido utilizadas últimamente, en primer lugar, para proveer educación superior transnacional sobre bases comerciales” (UNESCO, 2004: 21).

## POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR, COOPERACIÓN INTERNACIONAL E INTERNACIONALIZACIÓN

El análisis y estudio sistemático de la educación superior y su irrupción como disciplina autónoma tiene apenas cuatro décadas. Este interés por las políticas de educación superior, asociado a la emergencia de esta como disciplina, constituye un campo de estudios que surge junto con la desaparición de la clásica “universidad de elites” cuando a princi-

---

4 La OMC ha planteado incluir la ES como un bien de importación y exportación, regulado por las normas de dicho organismo, conforme a las políticas del GATS. Ciertos países –los beneficiarios, por lo general– están dispuestos a abrir sus mercados. Las convenciones de la UNESCO sobre reconocimiento y convalidación de calificaciones son el único marco regulatorio que existe para el mutuo reconocimiento “transfronterizo” de calificaciones. La diferencia básica entre la propuesta de la OMC –que tiene 144 estados miembros, mucho menos que la UNESCO– y las convenciones en vigor de la UNESCO, es que estas tienen el objetivo de desarrollar la “internacionalización de un bien común” –lo que Jane Knight ha denominado *non profit internationalisation*–, mientras que la OMC, vía el GATS, promueve la comercialización de los servicios de la educación superior. Esto amenaza gravemente a los SES de los países menos desarrollados. Cuando algunos de estos bienes se ofertan gratuitamente –como en el caso del MIT– no tienen la calidad de la educación presencial en dicha institución, ni de la virtual que se ofrece como mercancía por otros “nuevos proveedores”.

pios de los sesenta se produce la masificación de la educación superior, con un notable incremento cuantitativo de la matrícula<sup>5</sup>.

Los recientes énfasis en la importancia estratégica de la educación superior, tanto en la Unión Europea (Delors et al., 1996; Attali et al., 1998; Bricall, 2000) como en EE.UU. (Boyer, 1998) y en América Latina (en México, ANUIES, 2000), así como a nivel mundial (UNESCO, Banco Mundial), refuerzan la convicción de que la “intensidad del conocimiento” es la dinámica y el poder creador del futuro desarrollo. Este poder, sin embargo, no es justo ni democrático en su origen y tampoco en sus resultados. Los que tienen y los que no tienen agravan su diferenciación porque esa discriminación coincide con la de los que saben y los que no saben. Las universidades deberían preguntarse: ¿Cuánta más exclusión es posible soportar manteniendo la legitimidad y la gobernabilidad?<sup>6</sup> (Gorostiaga, 2000a: 151).

El director general de la UNESCO, Koichiro Matsuura, afirma:

La educación superior nunca ha sido opcional, un extra o un lujo. Especialmente hoy, en la economía del saber, es una parte absolutamente esencial de la continuidad educativa. La educación superior es ahora, más que nunca, superior en la programación del desarrollo (Matsuura, 2000b).

El Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior (UNESCO, 1995) aboga para que los organismos internacionales y nacionales de financiación del desarrollo, así como las organizaciones y fundaciones no gubernamentales y la comunidad universitaria en general, consideren el apoyo a los centros de educación superior de los países en desarrollo como estrategia indispensable para el desarrollo general del sistema educativo y para el fomento de la creación de capacidades endógenas.

---

5 “La aparición de los estudios sobre enseñanza superior como un campo autónomo [en torno a temas tales como el planeamiento estratégico y los estudios de calidad, cooperación, movilidad y evaluación] no significaba mucho más que extender a ese ámbito aquellas perspectivas complementarias de la sociología y la economía de la educación que ya se manejaban en la educación comparativa” (Neave, 2001: 15).

6 Con relación a los informes desarrollados por comisiones nacionales, debemos mencionar la propuesta de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) en México, que a partir de las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (1998) comprende 14 programas agrupados en tres niveles. El Informe Universidad 2000 de España, conocido como Informe Bricall, dado que fue coordinado por el entonces rector de la Universidad de Barcelona, Josep Bricall, surgió de un encargo de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), con el fin de que un grupo de trabajo elaborase un conjunto de recomendaciones para mejorar la educación superior en España. El informe propone la constitución de un nuevo pacto social entre la universidad, la sociedad y el Estado. “El déficit que el Informe ha querido contribuir a corregir es fundamentalmente el déficit de reflexión que subsiste en torno a muchos de los problemas universitarios actuales” (Bricall, 2000: 3).

La UNESCO continuará, en estrecha cooperación con otras organizaciones internacionales y con la comunidad de educación superior en conjunto, instando a un incremento del apoyo público a la educación superior (UNESCO, 1995: 49).

La “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción” (París, 1998), resultado de la conferencia mundial convocada por la UNESCO, afirma que existe una demanda sin precedentes por una mayor diversificación de la educación superior, e igualmente un grado creciente de conciencia de su vital importancia para el desarrollo económico y sociocultural. Las líneas trazadas por esta declaración y por los documentos surgidos de esta conferencia implican un sólido cambio de paradigma en lo que a recomendaciones de políticas de educación superior se refiere (UNESCO, 1998a; López Segrera, 2001: 189).

En el informe del Banco Mundial *Higher education: the lessons of experience* (1994) se afirma que “existe evidencia de que las inversiones en educación superior tienen tasas sociales de retorno más bajas que las inversiones en educación primaria y secundaria”, por lo cual estas “continuarán siendo prioridades para los préstamos del Banco” (World Bank, 1994: 84-85). Sin embargo, en un informe reciente –*Higher Education in developing countries: peril and promise* (2000)– producido por un grupo de trabajo del Banco Mundial y la UNESCO, observamos que el BM ha cambiado sustancialmente su posición tradicional. “Buen gobierno, instituciones fuertes, desarrollo de infraestructura son imprescindibles para el desarrollo de los negocios y nada de esto es posible sin personas con educación superior. Por otra parte, los estudios basados en la tasa de retorno no se percatan de la importancia clave de la investigación de las universidades para la economía, lo cual es un beneficio social de largo alcance que justifica el desarrollo de fuertes sistemas de educación superior” en los países en desarrollo. Sin embargo, la posición de este documento no refleja necesariamente la política del BM, sino más bien un criterio puntual (World Bank, 2000: 39)<sup>7</sup>.

Estos informes –tanto los emanados de los organismos internacionales como de las comisiones nacionales independientes– muestran la prioridad que se le otorga a la educación superior a nivel mundial en una sociedad del conocimiento. Se reconoce su carácter clave para la formación de capital humano y su dimensión estratégica para modernizar y dotar de competitividad a las economías nacionales. Se pone énfasis en su valor en la formación de ciudadanía y en la adquisición

---

<sup>7</sup> Los estudios que se refieren a las tasas de retorno consideran a la gente con educación valiosa solamente analizando sus ingresos, sin percatarse de que las personas con educación superior tienen otros muchos efectos beneficiosos para el desarrollo, y son vitales para crear un ambiente en el cual el desarrollo económico es posible. Este informe sostiene que

de nuevos valores de identidad en el marco del proceso de globalización. Se insiste en la necesidad de mayores vínculos con el entorno social y se formulan recomendaciones viables de transformaciones específicas a través de una educación superior de calidad (López Segre y Maldonado, 2002).

Pese a la conciencia mundial de la importancia de la ES que reflejan estos informes, las desigualdades prevalecen. El Foro Mundial de Cátedras UNESCO (2002) expresó su consenso acerca de cómo los beneficios de la internacionalización no están distribuidos equitativamente en los diversos países y regiones del mundo. El compartir y transferir conocimiento es el objetivo esencial del Programa UNITWIN de Cátedras UNESCO, que a través de la Cátedra UNESCO de Dirección Universitaria (CUDU) y la Red GUNI apoyamos en la UPC (Chitoran, 1996; UNESCO, 2001b; Ferrer Llop, 2004a; 2004b).

Sin embargo, pese al éxito y difusión de programas como UNITWIN, los verdaderos beneficiarios de la internacionalización son los profesores y alumnos de los países desarrollados y una parte importante de los mejores talentos de los países en desarrollo que emigran al Norte para muchas veces no retornar a sus países de origen. Incluso los que retornan, en ocasiones portan valores y criterios no siempre compatibles con las necesidades de sus países. Alrededor de 1.500 millones de alumnos de la educación terciaria estudian en el extranjero. En EE.UU. estudian 547 mil de ellos, y casi el total del resto lo hacen en Europa Occidental, Canadá y Australia.

Los programas con más actividad en la cooperación internacional en la década pasada entre América Latina y Europa fueron el ALFA y el COLUMBUS. Este último agrupa a 80 instituciones, 50 de ellas de América Latina. Existen también relevantes programas de movilidad académica en el Sur, como el de la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo (AUGM) para el MERCOSUR.

En Europa, la Declaración de Bologna del 19 de junio de 1999 –que tuvo como antecedente la Declaración de la Sorbonne del 25 de mayo de 1998– estableció los siguientes objetivos: adopción de un sistema de grados académicos comparables; adopción de un sistema basado en dos ciclos principales; establecimiento de un sistema de créditos –como por ejemplo el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos– con el fin de promover la movilidad académica; promoción

---

sus recomendaciones son de dos tipos: incrementar los recursos a la educación superior y mejorar la eficiencia con que esos recursos son utilizados. Son necesarios mayores recursos para: mejorar la infraestructura; diseñar e implementar nuevos currículum; reclutar profesores de alto nivel; aumentar el acceso para los sectores de la población desfavorecidos social y económicamente; y desarrollar una mejor investigación tanto básica como aplicada (World Bank, 2000: 94).

de la movilidad mediante la superación de los obstáculos al libre movimiento; promoción de la cooperación europea en aseguramiento de la calidad; y promoción de patrones europeos comunes en la ES. En la Declaración Común de Ministros Europeos de Educación (Praga, 19 de mayo de 2001) se reafirmaron los principios de la Declaración de Bologna, y se enfatizaron adicionalmente los siguientes puntos: la educación permanente para toda la vida (*lifelong learning*) como un elemento esencial del Espacio Europeo de ES; el reconocimiento de que las IES habían demostrado la importancia que atribuían a la creación de un Espacio Europeo de ES –compatible, eficiente, relevante y atractivo–, en el cual la calidad era el elemento clave y donde los estudiantes pudiesen participar e influir en la organización y contenido de la educación en las universidades y otras IES; y se acordó promover los atractivos del Espacio Europeo de ES tanto para los estudiantes europeos como para los de otras partes del mundo<sup>8</sup> (Wit De, 2004).

En la década del ochenta, los países desarrollados “pasaron de la ayuda al comercio”. Según la OCDE, los niveles de la ayuda oficial al desarrollo de los países que la integran han caído, en promedio, de un 0,33% en los años ochenta y principios de los noventa a un 0,22% en la actualidad. En el extremo más alto de la contribución se sitúan los países nórdicos (Dinamarca con 0,96%, Suecia con 0,83%) y en el más bajo EE.UU. con 0,13%. Muchos de estos países, en especial los anglosajones, “ven la educación y la cooperación como un producto de exportación”. Otras tendencias negativas son la instalación de universidades de países desarrollados en países en transición o en vías de desarrollo, donde imparten los mismos cursos que en sus países de origen, aunque esto no tenga nada que ver con el entorno. Algo similar ocurre con los programas exportados vía Internet. Un buen ejemplo, sin embargo, es el de Canadá, que financia con los fondos de ayuda al desarrollo proyectos conjuntos entre universidades canadienses y de países en desarrollo (OCDE, 2003; *El País*, 2004: 2; Rodríguez Dias, 2004: 4).

En conclusión, pese al desarrollo de la cooperación internacional y al consenso que existe a nivel mundial acerca de la importancia de la ES, las desigualdades se agudizan. Aumenta el “éxodo de competencias” –también denominado “fuga de cerebros”– de muchos de los mejores talentos formados en la universidad pública, del espacio público hacia el privado. Por otra parte, también se incrementa cada vez más el éxodo de competencias de los países en vías de desarrollo hacia los países desarrollados. Si la universidad en los países en desa-

---

<sup>8</sup> En Europa, dos años después de la Declaración de Bologna (1999) y tres años después de la Declaración de la Sorbonne, se reunieron en Praga (2001) los ministros europeos a cargo de la educación superior, para observar los progresos alcanzados en la construcción de un espacio común europeo de ES y fijar las prioridades de los próximos años (Wit De, 2004).

rrollo no se implica en su entorno, y si en cambio prioriza temas de investigación irrelevantes para la sociedad en la que radica, tenderá a convertirse en una suministradora de elites que, una vez formadas, emigrarán hacia los países desarrollados. Para sus países de origen, esta es la peor descapitalización posible.

## CONCLUSIONES

Quisiera formular algunas conclusiones que, en cierta medida, resumen algunos de los argumentos desarrollados a lo largo de estas notas:

- Las universidades de los países desarrollados y sus sistemas de educación superior están en situación ventajosa, por sus recursos financieros, por estar en el estado del arte en los temas de investigación y por su fácil acceso a las redes de información. Sin embargo, la cooperación con las universidades de los países en desarrollo es no sólo un deber ético, sino también una fuente de conocimiento insustituible.
- Muchos consideran que hemos pasado del modelo originario de convivencia dirigido al sujeto que aprende, el estudiante, al modelo autoritario regido por el sujeto que enseña y el sujeto que administra. No obstante, se observan fuertes corrientes –como el proceso europeo iniciado con la Declaración de Bologna (1999)– que pretenden rectificar estas tendencias contrarias al originario ideal de convivencia.
- Pese a la expansión cuantitativa, el acceso desigual a la educación superior persiste por diversas razones: geográficas, económico-sociales, de sexo, étnicas, religiosas y de intolerancia hacia los inmigrantes y ciertas minorías. Sin embargo, existen fuertes tendencias a nivel mundial –como es el caso de la incorporación de las mujeres a la enseñanza universitaria, el incremento de becas y programas de movilidad académica de estudiantes, o bien un mayor porcentaje de participación de minorías étnicas– que implican avances en el proceso de incluir en la enseñanza universitaria a sectores previamente excluidos de la misma.
- Las universidades –tanto públicas como privadas– deben ser de servicio público. La autonomía universitaria debe estar subordinada al compromiso social de la universidad.
- Las disparidades de desarrollo, entre otros factores, afectan la calidad de los SES en los países donde la profesión universitaria no tiene un adecuado estatus económico y social.
- Es importante avanzar en la participación como forma de gobierno de la universidad para asegurar la apropiación de sus

diferentes sectores, ya que aún persisten formas autoritarias del ejercicio de poder. Por ende, no siempre existen los adecuados niveles de participación en la toma de decisiones. Por esta razón, las reformas están generalmente vinculadas a la figura de un rector o decano y no a necesidades institucionales de cambio e innovación. Por otra parte, el deterioro de muchas de las universidades públicas, en especial en los países en desarrollo, tiene como causa –además de la no siempre buena gestión de los escasos recursos– la falta de inversión estatal adecuada. Sin embargo, observamos la difusión creciente de “mejores prácticas” en el gobierno y administración de las universidades, tanto en los países desarrollados (Universidad de Twente, Holanda) como en los países en desarrollo (Universidad de la República, Uruguay).

- Para liderar el cambio y la innovación, para reinventar la universidad y lograr su autorreforma permanente, es necesario tener voluntad política de cambio, un proyecto institucional sólido, una amplia información sobre la universidad en las distintas regiones y países, y conocimiento acerca de experiencias relevantes de transformación universitaria.
- Las investigaciones y posgrados deben servir, principalmente, a las demandas de la sociedad y no exclusivamente a intereses corporativos o de mercado. Por otra parte, sin invertir en educación superior no se alcanza ni se mantiene la excelencia y competitividad en la sociedad del conocimiento.
- La virtualización de la educación se desarrolla aceleradamente. Se afirma que la educación por Internet se convertirá en el futuro en la forma predominante de educación y en especial de educación superior. Sin embargo, pareciera que lo que realmente ocurre es la configuración de dos tipos de enseñanza superior paralelos: una educación presencial de alta calidad en las denominadas universidades de “elite” y una educación a distancia virtual masificada, que muchas veces no tiene la calidad de la primera.
- La brecha entre *info-ricos* e *info-pobres* se ensancha cada vez más. En Canadá y EE.UU., el 53% de la población tiene acceso a Internet. En el África subsahariana, sólo un 0,4%. Existen, no obstante, iniciativas diversas como los Proyectos UNITWIN y Avicenna para corregir esta desigualdad digital.
- Las TICs, si bien abren grandes posibilidades a la cooperación interuniversitaria, han sido utilizadas en el medio académico, en gran medida, por “nuevos proveedores” que ofrecen educación superior transnacional con ánimo de lucro.

- Cada vez es mayor el “éxodo de competencias” de muchos de los mejores alumnos formados en la universidad pública, del espacio público al privado. Por otra parte, cada año aumenta la “fuga de cerebros”, el éxodo de personal altamente calificado de los países en vías de desarrollo hacia los desarrollados.
- Las deficiencias de la universidad en servir a la sociedad, su falta de “pertinencia”, el impacto en las instituciones de educación superior y en las universidades de las políticas del BM y de la visión con ánimo de lucro son algunas de las razones que llevan a muchos –desde distintas posiciones ideológicas y latitudes– a plantear su actual crisis. Sin embargo, en la última década, se ha venido promoviendo, en especial por la UNESCO de forma multilateral y también por los gobiernos de diversos países de manera unilateral, el debate, reflexión y adopción de acciones que tienen como objetivo convertir la denominada “crisis” de la universidad en una oportunidad para reinventar las instituciones de educación superior y adecuarlas a las exigencias de la sociedad del conocimiento. Este proceso ha dado lugar a la transformación de instituciones tradicionales en universidades innovadoras.

Quizás es hora de reconocer que, pese a los avances, aún no hemos sido capaces de lograr que proliferen la cristalización de un nuevo “modelo” de universidad donde predomine la producción de conocimientos y no su mera transmisión, y donde esa transmisión se lleve a cabo con una clara voluntad de socialización del conocimiento, para no limitarnos a ser instituciones académicas sino líderes de cambio social.

Estamos asistiendo a la crisis de la universidad no sólo en los aspectos de la gestión, financiamiento, evaluación y currículum, sino que es la propia concepción de la universidad la que debemos adecuar a un entorno que, por otra parte, muestra cambios radicales de las identidades y supuestos básicos. Algunos consideran que el déficit de socialización está vinculado a cambios profundos en la capacidad educadora y socializadora de instituciones tradicionales como la familia y la escuela. El desafío consiste en construir la nueva universidad –en reinventarla– en este clima de incertidumbre, evitando la victoria de la anomia y el pesimismo.

Estudiar los peligros que acechan y las posibles promesas que podrían transformar la educación superior es una tarea loable, pero lo realmente clave es lograr, con políticas y acciones concretas, su transformación positiva para construir la educación permanente, la calidad y la equidad.

Cuadro 3

---

Recomendaciones que se derivan de la Declaración Final de la CMES (1998)

---

Desarrollar una educación superior igualmente accesible a todos sobre la base del mérito

Reconfirmar las misiones fundamentales de los SES (educar, capacitar, realizar investigación, contribuir al desarrollo sostenible y la promoción de la sociedad en su conjunto)

Proveer oportunidades para la educación superior y la educación permanente

Reforzar la prospectiva de la educación superior y su función crítica

Ofrecer estas actividades tomando en consideración las normas éticas

Promover la libertad académica y autonomía de las IES y a su vez mantener su responsabilidad y rendición de cuentas ante la sociedad

Promover un sistema de educación superior pertinente y adecuado a las necesidades de la sociedad

Reforzar los vínculos con el mundo del trabajo y fundar sus orientaciones a largo plazo en los propósitos y necesidades sociales, tomando en cuenta el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente

Promover la contribución de la educación superior a la totalidad del sistema de educación

Diversificar los modelos de educación superior y los métodos de captación de matrícula para satisfacer la demanda sin afectar la calidad

Reforzar la función de investigación en la educación superior

Promover una cultura de la evaluación

Promover la formación y experiencia del personal de acuerdo con la Recomendación adoptada en 1997 sobre el estatus del personal docente en la educación superior

Promover la participación de los estudiantes como principales socios y partícipes responsables en la renovación de la educación superior

Asegurar la participación de la mujer en la educación superior, particularmente a nivel de la toma de decisiones

Sacar provecho al potencial disponible en las TICs para la renovación de la educación superior al extender y diversificar la circulación y construcción de conocimiento e información al alcance de un público más amplio

Reafirmar el estatuto de servicio público de la educación superior, aunque la participación del sector privado sea a veces necesaria

Reafirmar la dimensión internacional de la educación superior como elemento inherente a su esencia

Reafirmar la importancia de la aplicación de la normatividad regional e internacional para el reconocimiento de estudios y diplomas

Promover el sentido de pertenencia a una empresa común entre los partícipes cuando elaboran políticas nacionales

---

Fuente: Seddoh (2002).

## BIBLIOGRAFÍA

- AIU 1996 *Rapport de la quatrième Conférence générale de l'Association internationale des universités* (Tokio/París).
- AIU 2004 "Academic Freedom, Social Responsibility and University Autonomy". En <[www.unesco.org/iau](http://www.unesco.org/iau)>.
- Akyeampong, D. 1998 *La educación superior y la investigación: desafíos y oportunidades* (París: UNESCO).
- Altbach, P. 1999 *Private Prometheus: Private Higher Education and Development in the 21st Century*. Center for International Higher Education (Massachusetts: Boston College).
- Altbach, P. 2000 *Higher Education: a world wide inventory of Centers and Programs* (Center for International Higher Education).
- Altbach, P. 2001 "The Rise of Pseudouniversities" en *International Higher Education*, N° 25, Fall.
- Altbach, P. 2002 *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- ANUIES-Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior 2000 *La educación superior en el siglo XXI* (México DF).
- ANUIES-OCDE 1995 *El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales* (México: Colección Biblioteca de la Educación Superior).
- Aponte, E. 1998 "Hacia una nueva cultura de la evaluación en la educación superior" en *Perspectivas*, N° 3, septiembre.
- Asamblea Nacional de Rectores 2001 *Resumen estadístico 2000* (Lima: Dirección de Estadística e Informática).
- Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado (AUIP) 2002 *Gestión de la calidad del postgrado en Iberoamérica. Experiencias nacionales* (Salamanca: AUIP).
- Association of African Universities 2004 "Accra Declaration on Gats and the Internationalization of Higher Education in Africa", Accra, Ghana, 29 de abril.
- Attali, J. 1999 *Diccionario del siglo XXI* (Barcelona: Paidós).
- Attali, J. et al. 1998 *Pour un modèle européen d'enseignement supérieur* (París: Le Monde).
- Banco Mundial 1996 *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial* (Washington: Banco Mundial).
- BID 1997 *Higher Education in Latin America and the Caribbean* (Washington: Banco Mundial) IDB N° EDU-101.

- BID 2000 *Desarrollo más allá de la economía* (Washington: Banco Mundial).
- Binde, J. 2000 *Les clés du XXIe siècle* (París: Seuil/UNESCO).
- Binde, J. 2004 *Où vont les valeurs?* (París: UNESCO).
- Boron, A. 2004 “Reforming the reforms. Transformation and crisis in Latin American and Caribbean universities” en *Final Report of the meeting of HE partners* (París: UNESCO).
- Boyer, E. L. 1998 *The Boyer Commission on Educating Undergraduates in the Research University. Reinventing Undergraduate Education: A Blueprint for America’s Research Universities* (Nueva York: Carnegie).
- Bray, M. 2000 “La financiación de la educación superior: modelos, tendencias y opciones” en *Perspectivas*, Vol. XXX, N° 3, septiembre.
- Bricall, J. 2000 *Universidad 2 mil* (Madrid: CRUE).
- Brovetto, J. 2000 “La educación superior para el siglo XXI” en Tünnermann Bernheim, C. y López Segrera, F. *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 12.
- Brunner, J. J. 2001 “Globalización y el futuro de la educación. Tendencias, desafíos, estrategias” en *Análisis de Prospectivas de Educación en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: UNESCO).
- Brunner, J. J. 2002 “Peligro y promesa: educación superior en América Latina” en López Segrera, F. y Maldonado, Alma *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico* (Colombia: UNESCO/Boston College/Universidad de San Buenaventura de Cali).
- Carnoy, M. 1999 *Globalization and educational reform: what planners need to know* (París: IIEP/UNESCO).
- Casanova, H. 2004 “Gestión universitaria y de la investigación. Problemas y perspectivas”. Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- Castells, M. 1998 *La era de la información* (Madrid: Alianza).
- Castells, M. 2000 “Informations, réseaux, identités” en Bindé, J. *Les clés du XXIe siècle* (París: SEUIL/UNESCO).
- Castro Díaz-Balart, F. 2004 “The role of the New Technologies in the Development of the National Economy: The Cuban Experience”. Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- CEPAL 1998 *Panorama social de América Latina* (Santiago de Chile).

- CEPAL 2000 *Panorama social de América Latina* (Santiago de Chile).
- CEPAL 2003 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. En <www.cepal.org>.
- Chen, X. 2002 "The academic profession in China" in Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Chitoran, D. 1996 *Internal evaluation of the UNITWIN/UNESCO Chairs Programme. Progress Report* (París: UNESCO).
- Cheung, S. Y. 2003 *Higher education expansion and reform: changing educational inequalities in Great Britain* (Londres: Institute of Social and Economic Research, University of Essex).
- Chomsky, N. 2004 *Hegemonía o supervivencia* (Barcelona: Ediciones B).
- CINDA 1996 *Cooperación internacional y desarrollo científico-tecnológico universitario: impactos y perspectivas* (Santiago de Chile).
- Clark, Burton R. 1986 *The Higher Education System-Academic Organization in Cross-National Perspective* (Berkeley/Los Angeles/Londres: University of California Press).
- Clark, Burton R. 2000 *Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación* (México: UNAM).
- Coraggio, J. L. 2000 "El Banco Mundial revisa sus tesis sobre la educación superior... ¿Y nosotros qué hacemos? Tres artículos sobre política universitaria", Buenos Aires, mimeo.
- Cortadellas, J. 2002 *Información para la toma de decisiones: indicadores internos e indicadores externos* (CINDA).
- CRESALC/UNESCO 1997 *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO) N° 5, Tomos I y II.
- CRESALC/UNESCO 1998 *Plan de acción para la transformación de la educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO).
- CRUE 2004 *La universidad española en cifras 2004* (Madrid).
- Cruz Cardona, V. 1999 *Guía de autoevaluación* (Salamanca: AUIP).
- Cruz Cardona, V. 2002 *Modelos educativos del posgrado: una visión internacional* (Salamanca: AUIP).
- Dagnino, R. 2004 "Formulando una política de pesquisa para a universidade pública numa perspectiva de gestão estratégica". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.

- Daniel, J. 1998 *Mega-universities and knowledge media: technology strategies for higher education* (Londres: Kogan Page).
- Daniel, J. 2001 "Life in the eternal triangle: access, quality and cost", National Association of Independent Colleges and Universities Annual Meeting, Washington DC, January 30.
- Daniel, J. 2004 "Requisite variety, liberal democracy, fair trade: higher education in a new century" en *UNESCO. Final Report of the meeting of HE partners* (París: UNESCO).
- Delors, J. et al. 1996 *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI* (Madrid: Santillana/UNESCO).
- Dias Sobrinho, J. 2004a "Paradigmas e políticas de avaliação da educação superior. Autonomia e heteronomia". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- Dias Sobrinho, J. 2004b "Sobre a proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior" en *Avaliação*, Vol. 9, N° 1, marzo.
- Didriksson, A. 2000a *La universidad del futuro* (México DF: CESU/UNAM).
- Didriksson, A. 2000b "Tendencias de la educación superior al fin de siglo: escenarios de cambio" en Tünnermann Bernheim, C. y López Segrera, F. *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 12.
- Didriksson, A. 2001 *La universidad innovadora* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 14.
- Drucker, P. F. 1996 *La administración en una época de grandes cambios* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Duart, J. M. y Sangrá, A. (comps.) 2000 *Aprender en la virtualidad* (Barcelona: Gedisa).
- El País* 2004 (Madrid) 21 de septiembre. En <www.elpais.es>.
- Escotet, M. A. 1991 *Aprender para el futuro* (Madrid: Alianza).
- Escotet, M. A. 1997 *Cultural and social foundations of education, an interdisciplinary approach* (Massachusetts: Simon and Schuster Custom Publishing).
- Escotet, M. A. 1998a "La educación superior en entredicho" en *El Correo de la UNESCO*, septiembre.
- Escotet, M. A. 1998b *Manual de Autoevaluación de la Universidad, Magister en Dirección Universitaria M.D.U.* (Santa Fe de Bogotá: Universidad de los Andes).

- Escotet, M. A. 2004 "Formas contemporáneas de gobierno y administración universitaria: visión histórica y prospectiva". Conferencia inédita en el Pontificio Ateneo Antoniano, Roma.
- Fava de Moraes, F. 2000 "Educación superior y desarrollo: visiones del futuro" en López Segrera, F. y Filmus, D. (coords.) *América Latina 2020* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO).
- Ferrer Llop, J. 2004a "L'université du 21ème siècle. L'exemple de l'Université Polytechnique de Catalunya" en *Final Report of the Meeting of Higher Education Partners* (París: UNESCO).
- Ferrer Llop, J. 2004b "Los retos de cambio en las universidades". Trabajo presentado en el 7º Seminario para Equipos Rectorales de la CUDU, UPC.
- Ferrer Llop, J. 2004c "Retos en la universidad pública en el siglo XXI". En <[www.orus-int.org/fiche](http://www.orus-int.org/fiche)>.
- Filmus, D. 1998 "Educación y desigualdad en América Latina en los noventa: una nueva década perdida?" en *Anuario social y político de América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO/Nueva Sociedad) N° 2.
- Fisas, V. 1998 *Cultura de paz y gestión de conflictos* (Barcelona: Icaria/UNESCO).
- FIUC-CIC 2004 *Globalización y enseñanza superior católica* (París).
- Freire, P. 1999 *Política y educación* (México DF: Siglo XXI).
- Gacel, J. 2003 *La internacionalización de la educación superior* (Guadalajara: Universidad de Guadalajara).
- García Guadilla, C. 1997 "El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina" en CRESALC/UNESCO *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO).
- García Guadilla, C. 1998 *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina* (Caracas: CRESALC/UNESCO) N° 2.
- García Guadilla, C. 2003 "Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior" en Mollis, M. (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- García Guadilla, C. 2004 "Complejidades de la globalización y la comercialización de la educación superior. Reflexiones para el caso de América Latina". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior; Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.

- Gates, B. 1995 *La route du futur* (París: Robert Laffont).
- Gates, B. 1999 *Los negocios en la era digital* (Barcelona: Plaza y Janés).
- Gentili, P. (org.) 2001 *Universidades na penumbra* (São Paulo: CLACSO/Cortez).
- George, S. 2003a *El Informe Lugano* (Barcelona: Icaria).
- George, S. 2003b *Otro mundo es posible si...* (Barcelona: Icaria).
- Gibbons, M. 1998 *La pertinencia de la educación superior* (París: World Bank).
- Gibbons, M. et al. 1994 *The new production of knowledge* (Londres: Sage).
- Gil, M. 2002 "Big city love: the academic workplace in Mexico" en Altbach, P. 2002 *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- González, L. E. 2004 "El papel cambiante del Estado en su relación con la universidad y la investigación científica". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- González, L. E. y Ayarza, H. 1997 "Calidad, evaluación institucional y acreditación en la educación superior en la región latinoamericana y del Caribe" en CRESALC/UNESCO *La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO).
- González Casanova, P. 2001 *La universidad necesaria en el siglo XXI* (México: Era).
- Gorostiaga, Xabier 2000a "En busca del eslabón perdido entre educación y desarrollo: desafíos y retos para la Universidad en América Latina y el Caribe" en Tünnermann Bernheim, C. y López Segrera, F. *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 12.
- Gorostiaga, Xabier 2000b "En busca de la refundación de la universidad latinoamericana. Esquema metodológico y proyecto universitario". Trabajo presentado en la Reunión de Redes de IESALC-OUI, Caracas.
- Haddad, G. 2000 "University and Society: responsibilities, contracts, partnerships" en Neave, G. *The universities responsibilities to society* (IAU/UNESCO).
- Haddad, G. 2004 "IAU speaks with Dr. Georges Haddad, new Director Division of Higher Education" en *Newsletter* (IAU/UNESCO) Vol. 10, N° 3-4, June.
- Harasim et al. 2000 *Redes de aprendizaje* (Barcelona: Gedisa).

- Harvey, C. 1998 "UNESCO and the transformation of Higher Education" en IESALC/UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Herrera, A. y Didriksson, A 1999 "La construcción curricular" en *Educación superior y sociedad* (IESALC/UNESCO) N° 2.
- Holder, N. 1998 "Management of Caribbean Tertiary Institutions in a Changing Environment" en IESALC/UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- IESALC/UNESCO 1998a *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- IESALC/UNESCO 1998b *Informe Bienal 1996-1998* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- IESALC/UNESCO 1999 *Informe Bienal 1998-1999* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- IESALC/UNESCO 2001 *Informe de Actividades 2000* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Jarvis, P. 2000 "Globalization, the Learning Society and Comparative Education" en *Comparative Education*, Vol. 36, N° 3.
- Jayaram, N. 2002 "The fall of the Guru: the decline of the academic profession in India" en Altbach, P. 2002 *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Kells, H. R. 1993 *Autorregulación en la educación superior chilena* (Santiago de Chile: Consejo Superior de Educación).
- Kells, H. R. 1995 *Self Study Processes. A Guide to self-evaluation in higher education* (Phoenix: American Council on Education/Oryx Press).
- Kells, H. R. y Van Vught, F. (eds.) 1988 "Self Regulation, Self-Study and Program Review in Higher Education" *Ninth European Forum of the AIR*, University of Twente, The Netherlands.
- Kent, R. (comp.) 1996 *Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Kent, R. (comp.) 1997 "Los temas críticos de la educación superior en América Latina" en *Los años '90. Expansión privada, evaluación y posgrado* (México DF: Fondo de Cultura Económica) Vol. 2.
- Kliksberg, B. 2001 *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina* (Caracas: Imprenta Nacional).
- Knight, J. 2004 "Crossborder Education in a Trade Environment: Complexities and Policy Implications", Workshop on Implications

- of WTO/GATS for Higher Education in Africa, African Association of Universities, Accra, Ghana, April 27-29.
- Koen, C. 2002 "Challenges and pressures facing the academic profession in South Africa" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Krostch, P. 1999 "El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad de la educación superior en la Argentina" en Yarzabal, L. y Vila, A. (eds.) *Evaluar para transformar* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Kwiek, M. 2002 "Academe in transition: transformations in the Polish Academic Profession" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Lander, E. 2001 "La transformación universitaria", Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Consejo de Facultad Ampliado, Caracas, 24 de abril.
- Latinobarómetro 2000 *Encuesta 1999* (Santiago de Chile).
- Lee, M. 2002 "The academic profession in Malaysia and Singapore: between bureaucratic and corporate cultures" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Lee, S. 2002 "The changing academic workplace in Korea" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Leite, D. 2000 "Después de la evaluación institucional: ¿un nuevo diseño para la universidad?", Seminario-Taller Regional de Gestión, Evaluación y Acreditación de IES, IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP.
- Lemasson, J. P. y Chiappe, M. 1999 *La investigación universitaria en América Latina* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 7.
- Loison, N. y Barthelemy, H. 2004 "Fuite des cervaux: prédation?". En <www.orus-int.org>.
- López Segrera, F. 1997 "The representation of displaced identities" en Mendes, C. (comp.) *Representation et Complexité* (Río de Janeiro: UNESCO/EDUCAM/ISSC).
- López Segrera, F. 2001 *Globalización y educación superior en América Latina y el Caribe* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 18.

- López Segrera, F. 2002a *Educación permanente, calidad, evaluación y pertinencia* (Cali: UNESCO/Universidad de San Buenaventura).
- López Segrera, F. 2002b “Perspectivas de la globalización-mundialización. Raíces, consecuencias y propuestas alternativas”. SEMINARIUM XLII, Vaticano, Roma, N° 3-4.
- López Segrera, F. 2003 “Raízes, consequências e propostas alternativas á hegemonia unipolar e á globalização” en Dos Santos, T. (coord.) *Os impasses da globalização* (Río de Janeiro: PUC/REGGEN).
- López Segrera, F. 2004 “Globalización y educación superior: principales cambios”. Conferencia en el Pontificio Ateneo Antoniano, Roma, mimeo.
- López Segrera, F. et al. 2004 *América Latina y el Caribe en el siglo XXI. Perspectiva y prospectiva de la globalización* (Cali: Fundación Cultura de Paz/UNAM/TEMAS/Universidad de San Buenaventura).
- López Segrera, F. y Filmus, D. 2000 *América Latina 2020: escenarios, alternativas y estrategias* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO/TEMAS).
- López Segrera, F. y Maldonado, A. 2002 *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Boston College/Universidad de San Buenaventura de Cali).
- López Segrera, F. y Tünnermann Bernheim, C. 2000 *La educación en el horizonte del siglo XXI* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 12.
- Louisky, P. 1998 “Higher education in the Caribbean: Issues and Strategies” en IESALC/UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Lynn Meek, V. 2003 “Market coordination, research management and the future of higher education in the post-industrial era”, UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge, París, ED-2004/WS/14.
- Maldonado, A. 2000 *Where the perils and promises are* (Massachusetts: Center for International Higher Education/Boston College) Document A-104.
- Marquis, C. 2000 “Evaluación universitaria en el MERCOSUR”, Seminario-Taller Regional de Gestión, Evaluación y Acreditación de IES, IESALC-FLACSO-OEI-IIEP.
- Marquis, C. 2002 “Universities and professors in Argentina: changes and challenges” en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Martins Romeo, R. 2000 “Educación para el siglo XXI” en López Segrera, F. y Filmus, D. (coords.) *América Latina 2020* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO).

- Matsuura, K. 2000a *Address at the World Education Forum* (Dakar: UNESCO).
- Matsuura, K. 2000b *UNESCOPRESSE*, 15 de junio.
- Mayor, F. y Tanguiane, S. 2000 *L'enseignement supérieur au XXIe siècle* (París: Hermes Science Publications).
- Mayor, F. y Bindé, J. 1999 *Un monde nouveau* (París: Odile Jacob/UNESCO).
- Mayorga, R. 1997 *Cerrando la brecha. División de programas sociales* (Washington: BID).
- Mazawi, E. M. 2002 "The academic workplace in public arab universities" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Michavila, F. y Calvo, B. 1998 *La universidad española hoy* (Barcelona: Síntesis).
- Miller, E. 1998 "Inter-Institutional Development in Higher Education in the Caribbean" en IESALC/UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Ministerio da Educação 2000 "Resultados y tendencias da educação superior no Brasil" en *INEP* (Brasilia) junio.
- Mollis, M. (comp.) 2003 *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Morin, E. 2000a *Los siete saberes necesarios a la educación del futuro* (Bogotá: UNESCO/Ministerio de Educación de Colombia).
- Morin, E. 2000b "Réforme de la pensée et l'éducation au XXIe siècle" en Bindé, J. *Les clés du XXIe siècle* (París: SEUIL/UNESCO).
- Neave, G. 2000 *The universities responsibilities to society* (IAU/UNESCO).
- Neave, G. 2001 *Educación Superior: historia y política* (Barcelona: Gedisa).
- Nettleford, R. 1998 "Universities: mobilizing the power of culture, a view from the Caribbean" en IESALC/UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- OCDE 2002 *Education at Glance* (París).
- OCDE 2003 *Regards sur l'éducation* (París).
- OCDE 2004 *Annual Report*. En <[www.OCDE.org/bookshop](http://www.OCDE.org/bookshop)>.
- Olsson, Berit 1995 "The power of knowledge: a comparison of two international policy papers on higher education" en Buchert, L. y King, K. (eds.) *Learning from experience: policy and practice in aid to higher education* (La Haya: CESO) N° 24.
- Olsson, Berit 2004 "Strengthening capacity building in research in developing countries: the role of higher education" en UNESCO. *Final Report of the meeting of HE partners* (París: UNESCO).

- Ortega y Gasset, J. 1930 "Misión de la universidad" en *Obras completas* (Madrid: Revista de Occidente) Vol. IV.
- Peters, F. 1998 "An overview of Caribbean higher education" en IESALC/ UNESCO *Higher Education in the Caribbean* (Caracas: IESALC/ UNESCO).
- PNUD 1998 *Informe sobre desarrollo humano* (Madrid: Mundi-Prensa).
- PNUD 2000 *Human Development Report*. En <www.undp.org>.
- PNUD 2002 *Human Development Report*. En <www.undp.org>.
- PNUD 2003 *Human Development Report*. En <www.undp.org>.
- Prera, A. 2004 "La sociedad planetaria frente a los desafíos de la paz, la democracia y el desarrollo" en López Segre, F. et al. (coord.) *América Latina y el Caribe en el siglo XXI* (Cali: Fundación Cultura de Paz/UNAM/TEMAS/Universidad de San Buenaventura).
- Prigogine, I. 1995 "Préface" en Mayor, F. y Forti, A. *Science et pouvoir* (París: UNESCO).
- Prigogine, I. 1996 *La fin des certitudes* (París: Odile Jacob).
- Rifkin, J. 1996 *El fin del trabajo* (Buenos Aires: Paidós).
- Rifkin, J. 2000 *La era del acceso* (Buenos Aires: Paidós).
- Rodríguez Gómez, R. 2000 "La Reforma de la Educación Superior. Señas del debate internacional de fin de siglo" en *Trayectorias* (México: Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey) Año 2, N° 3, mayo-agosto.
- Rodríguez Gómez, R. 2003 "La educación superior en el mercado. Configuraciones emergentes y nuevos proveedores" en Mollis, M. (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Rodríguez Dias, M. A. 1998 "La educación superior: visión y acción para el siglo próximo" en *Perspectivas*, Vol. XXVIII, N° 3, septiembre.
- Rodríguez Dias, M. A. 2003 "Espais solidaris en temps d'obscurantisme", Presentada en el Curso Académico de la UPC 2003-2004, mimeo.
- Rodríguez Dias, M. A. 2004 "Cooperación internacional: cuestión de necesidad". En <www.crue.org/prdias.htm>.
- Ruiz, R. 1999 "Evaluación académica y educación superior" en Yarzabal, L. y Vila, A. (eds.) *Evaluar para transformar* (Caracas: IESALC/ UNESCO) N° 10.
- Sadlak, J. y Altbach, P. 1997 *Higher Education Research at the Turn of the New Century. Structures, Issues, and Trends* (Nueva York/Londres: UNESCO Publishing/Paris and Garland Publishing).

- Salmi, J. 2000 "Facing the challenges of the Twenty-First Century" in *International Higher Education*, N° 19.
- Salmi, J. 2004 "Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education" in *Final Report of HE Partners* (París: UNESCO).
- Samoff, J. y Bidemi, C. 2003 *From Manpower Planning to the Knowledge Era: World Bank Policies on Higher Education in Africa* (UNESCO) Paper N° 2.
- Sanyal, B. C. 1998 *Innovations dans la gestion des universités* (París: IIEP/UNESCO).
- Sanyal, B. C. y Martin, M. 1997 "Nuevas estrategias para la gestión de financiamiento en las universidades: experiencias de los países de la OCDE y América Latina" en *CRESALC/UNESCO La educación superior en el siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO).
- Sarukhán, J. 2004 "Autonomía y valores asociados". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- Schiefelbein, E. y Tedesco, J. C. 1995 *Una nueva oportunidad* (Buenos Aires: Santillana).
- Schwartzman, S. 1996 "Latin America: Higher Education in a Lost Decade" en Altbach, P. y Morsy, Z. *Higher education in an international perspective* (Nueva York: Garland Publishing).
- Schwartzman, S. 1999 "Latin America: National Responses to World Challenges in Higher Education" en Altbach, P. y Mc Gill Peterson, P. (eds.) *Higher Education in the 21st Century: Global Challenge and National Response* (Boston: Institute of International Education and Boston College Center for International Higher Education).
- Seddoh, F. K. 2002 "The World Conference on Higher Education: which strategies and which actions to follow?" La Habana, mimeo.
- Seoane, J. y Taddei, E. 2001 (comps.) *Resistencias mundiales. De Seattle a Porto Alegre* (Buenos Aires: CLACSO).
- Sguissardi, V. 2004 "Universidad Pública Estatal: entre lo público y lo privado/mercantil". Ponencia presentada en el Primer Seminario de Investigación en la Región Latinoamericana y del Caribe del Foro de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Porto Alegre, Brasil, 1-3 de septiembre.
- Silvio, J. 2000 *La virtualización de la universidad* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 13.
- Slantcheva, S. 2002 "The Bulgarian academic profession in transition" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in*

- developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Smolentseva, A. 2002 "Challenges to the Russian academic profession" en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).
- Soros, G. 1998 *La crise du capitalisme mondial* (París: Plon).
- Soros, G. 2002 "Globalizzazione. La responsabilità morale dopo l'11 settembre" (Milán: Ponte Alle Grazie).
- Soros, G. 2004 *La burbuja de la supremacía norteamericana. Cómo corregir el abuso de poder de Estados Unidos* (Barcelona: Debate).
- Stiglitz, E. J. 1998a "More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus" en UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) *Wider Annual Lectures 2*. En <[www.wider.unu.edu/events/annuel1998.htm](http://www.wider.unu.edu/events/annuel1998.htm)> enero.
- Stiglitz E. J. 1998b "Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes", UNCTAD, Ginebra, October 19.
- Stiglitz, E. J. 2002 *El malestar en la globalización* (Madrid: Taurus).
- Strange, S. 1999 *Dinero loco: el descontrol del sistema financiero global* (Barcelona: Paidós).
- Tedesco, J. C. 1983 *Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación superior en América Latina* (París: UNESCO).
- Tedesco, J. C. 1995 *El nuevo pacto educativo* (Madrid: Anaya).
- Tedesco, J. C. 1998 "Desafíos de las reformas educativas en América Latina" en *Propuesta Educativa* (Buenos Aires: FLACSO/Novidades) N° 19.
- Tedesco, J. C. 2000 *Educación en la sociedad del conocimiento* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Thurow, L. C. 1996 *El futuro del capitalismo* (Buenos Aires: Javier Vergara).
- Tofler, A. 1996 *Las guerras del futuro* (Barcelona: Plaza y Janés).
- Torres, C. A. 2001 *Democracia, educación y multiculturalismo* (México DF: Siglo XXI).
- Trindade, H. 2001 "As metáforas da crise: da universidade em ruínas às universidades na penumbra na América Latina" en Gentili, P. (org.) *Universidades na penumbra* (São Paulo: CLACSO/Cortez).
- Tünnermann Bernheim, C. 1995 *La educación permanente y su impacto en la educación superior. Nuevos documentos sobre educación superior* (París: UNESCO).
- Tünnermann Bernheim, C. 1997 *Los derechos humanos: evolución histórica y reto educativo* (Caracas: UNESCO).

- Tünnermann Bernheim, C. 1998 *La educación en el umbral del siglo XXI* (Caracas: CRESALC/UNESCO) N° 1.
- Tünnermann Bernheim, C. 1999 *Historia de la universidad en América Latina* (Caracas: IESALC/UNESCO).
- Tünnermann Bernheim, C. 2000a *La educación superior y los desafíos del siglo XXI* (Managua: Fondo Editorial Cira).
- Tünnermann Bernheim, C. 2000b *Universidad y sociedad* (Caracas: Universidad Central de Venezuela/Ministerio de Educación).
- Tünnermann Bernheim, C. 2001 “Introducción al plenario sobre difusión e impacto de las conferencias regional y mundial”, Universidad de La Plata, mimeo.
- Tünnermann Bernheim, C. 2002a “La educación superior según el Informe del Banco Mundial y UNESCO” en López Segrera, F. y Maldonado, A. *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Boston College/Universidad de San Buenaventura de Cali).
- Tünnermann Bernheim, C. 2002b *Tendencias contemporáneas en la transformación de la educación superior* (Managua: UPOLI).
- Tünnermann Bernheim, C. y Souza, M. 2003 *Desafíos de la universidad en la sociedad del conocimiento. Cinco años después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior* (UNESCO) N° 4/5.
- UNESCO 1993 *Trends and Projections of Enrolment by Level of Education, by Age and by Sex* (París: UNESCO).
- UNESCO 1994 *Textos fundamentales* (París: UNESCO).
- UNESCO 1995 *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior* (París: UNESCO).
- UNESCO 1996 *World Guide to Higher Education* (París: UNESCO).
- UNESCO 1997a *Consolidated Declarations and Plans of Action of the Regional Conferences on Higher Education held in Havana, Dakar, Tokyo and Palermo. Retained Lessons* (París: UNESCO).
- UNESCO 1997b *Anuario Estadístico 1997* (Maryland: UNESCO/Bernan Press).
- UNESCO 1998a “La educación superior en el siglo XXI: visión y acción”. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, París, octubre.
- UNESCO 1998b *Informe mundial sobre la ciencia 1998* (París: UNESCO/Santillana).
- UNESCO 1998c *L'enseignement superior dans le monde: statistiques 1980-1995* (París: UNESCO).
- UNESCO 1998d *Rapport Mondial sur l'éducation* (París: UNESCO).
- UNESCO 1999 *Anuario estadístico* (París: UNESCO).

- UNESCO 2000a “Propuestas preliminares sobre el proyecto de estrategia a plazo medio para 2002-2007 (31C/4) y el Proyecto de programa y presupuesto para 2002-2003 (31C/5)”, UNESCO, Documento 160 EX/5, Parte III.
- UNESCO 2000b *World Education Report. The right to education. Towards education for all throughout life* (París: UNESCO).
- UNESCO 2000c *Informe mundial sobre la comunicación y la información* (París: UNESCO/CINDOL).
- UNESCO 2000d *El derecho a la educación* (París: UNESCO/Santillana).
- UNESCO 2000e *Executive Board* (París: UNESCO) documento 159 EX/39, 19/5.
- UNESCO 2000f *World Culture Report* (París: UNESCO).
- UNESCO 2001a *International Handbook of Universities. Prepared by the International Association of Universities* (Palgrave/IAU/UNESCO).
- UNESCO 2001b *Directory UNESCO Chairs UNITWIN* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003a *Higher Education in Asia and the Pacific 1998-2003* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003b *Développements récents et perspectives de l'enseignement supérieur en Afrique subsaharienne au 21ème siècle* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003c *The African university at the threshold of the new millenium: potential, process, performance and prospects* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003d *Rapport sur les tendances et les développements dans l'enseignement supérieur en Europe 1998-2003* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003e *Higher education in the Arab region 1998-2003* (París: UNESCO).
- UNESCO 2003f *Reforms and innovations in higher education in some Latin American and Caribbean countries 1998-2003* (París: UNESCO).
- UNESCO 2004 *Final Report of the Meeting of Higher Education Partners (WCHE)* (París: UNESCO).
- Unión de Universidades de América Latina 2000 *Historia de las universidades en América Latina* (México DF: UDUAL) Tomo I y II.
- Vecino, F. 2000 “La educación superior en Cuba: experiencias, retos y proyecciones”. Conferencia especial del Ministro de Educación Superior de la República de Cuba en la 2º Convención Internacional de Educación Superior, Universidad 2000, La Habana.
- Vessuri, H. 1998a “La pertinencia de la enseñanza superior en un mundo en mutación” en *Perspectivas* (Oficina Internacional de Educación) Vol. XXVIII, N° 3, septiembre.
- Vessuri, H. 1998b “La investigación y la universidad en América Latina” en *Diálogo* (OPI/LAC/UNESCO) N° 25.

- Vessuri, H. 2003 *La ciencia y la educación superior en el proceso de internacionalización. Elementos de un marco conceptual para América Latina* (UNESCO) N° 3/5.
- Wallerstein, I. 1998a *Utopística* (México DF: Siglo XXI).
- Wallerstein, I. 1998b *Impensar las ciencias sociales* (México DF: Siglo XXI).
- Wallerstein, I. 1998c *Después del liberalismo* (México DF: Siglo XXI).
- Wallerstein, I. 2002 “The US-Iraqi War, seen from the long durée”. Commentary N° 99. En <<http://fbc.binghamton.edu/commenrtr.htm>> October 15.
- Wallerstein, I. 2003 “The Righteous War”. Commentary N° 107. En <<http://fbc.binghamton.edu/commenrtr.htm>> February 15.
- Wit De, H. 2004 “The Sorbonne and Bologna Declarations on European Higher Education” en *International Higher Education* (Boston: Center for International Higher Education, Boston College). En <[www.cefi.org](http://www.cefi.org)>.
- Wolfensohn, J. D. 1997 “Prefacio” en *Informe sobre el desarrollo mundial 1997* (Washington DC: Banco Mundial).
- Wolfensohn, J. D. 1998 “La otra crisis”. Discurso ante la Junta de Gobernadores, Washington DC, Banco Mundial.
- World Bank 1992 *Access, Quality and Efficiency in Caribbean Education: A Regional Study* (Washington DC: Population and Human Resources Division-Dept. 3 Latin American and the Caribbean).
- World Bank 1994 *Higher education: the lessons of experience* (Washington DC).
- World Bank 2000 *Higher Education in developing countries: peril and promise* (Washington DC).
- World Bank 2002 *Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education* (Washington DC).
- WTO-World Trade Organization 1998 “Background Note by the Secretariat, SCW49”, mimeo.
- Yarzabal, L. 1999 *Consenso para el cambio en la educación superior* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 9.
- Yarzabal, L.; Vila, A. y Ruiz, R. (eds.) 1999 *Evaluar para transformar* (Caracas: IESALC/UNESCO) N° 10.
- Yegumwena, M. y Ekwutozia, F. 2002 “The academic workplace in a changing environment: the Nigerian scene” en Altbach, P. *The decline of the Guru: the academic profession in developing and middle-income countries* (Nueva York: Center for International Higher Education and Palgrave Publishers).

# ANEXOS

## ANEXO I - FUENTES

### FUENTES PRINCIPALES

Las publicaciones de la UNESCO –incluidas las de su Instituto de Estadísticas, relacionadas con el análisis cuantitativo– son las fuentes clave para analizar la educación a escala mundial y, por ende, la educación superior. Especialmente recomendamos el Anuario Estadístico y el Informe Mundial de Educación que esta organización publica anualmente.

La Guía Mundial de Educación Superior, publicada por la UNESCO (1996) y realizada en cooperación con AIU es muy útil como registro comparativo de sistemas, títulos y cualificaciones.

El Manual Internacional de Universidades (2001) es la fuente más comprensiva de universidades a nivel mundial.

De obligada consulta es también *Higher Education: a worldwide inventory of centers and programs* (2000) de P. G. Altbach.

Es muy importante visitar la página web de la UNESCO y la de su División Estadística, disponible en: <[www.uis.unesco.org](http://www.uis.unesco.org)>.

Otras fuentes importantes son las publicaciones de la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE), del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estas fuentes no son siempre confiables en relación con su valor comparativo, consistencia y exactitud. Algunos especialistas, como Jeffrey Puryear,

han expresado que existen datos imprecisos en relación con setenta países. Esto obedece a varias razones, tales como las diferencias en cuanto al número de horas que los profesores trabajan (tiempo parcial o tiempo completo), lo que dificulta la comparación entre países; o también a deficiencias metodológicas; e incluso, en ocasiones, a la distorsión deliberada de los datos. A pesar de esto, basándonos en las mencionadas fuentes y en otros muestreos y encuestas, podemos construir tablas suficientemente exactas.

Aparte de las mencionadas fuentes de la UNESCO, recomendamos los documentos publicados en ocasión de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) en París, del 5 al 9 de octubre de 1998, que estudian de una manera especializada los problemas clave de la educación superior, y especialmente la Declaración Final, publicada en uno de estos documentos. Las publicaciones del Instituto Internacional de Planeación Educativa (IIPe) de la UNESCO son también importantes, así como la revista trimestral *Perspectivas de la Educación Comparada*, que publica la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO.

El PNUD publica el Informe de Desarrollo Humano y el Banco Mundial, el Informe de Desarrollo Mundial. En ciertos documentos clave, el BM ha definido sus políticas sobre educación superior: *Educación Superior: las lecciones de la experiencia* (1994); *Prioridades y estrategias de la educación, una evaluación del Banco Mundial* (1995); *La Educación Superior en los países en desarrollo: peligro y promesa* (febrero de 2000); y *Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education* (2002). El penúltimo de estos documentos fue elaborado por un grupo especial integrado por especialistas de la UNESCO y el Banco Mundial. Mientras en los anteriores informes el BM tuvo el criterio de que el grueso de la financiación, inclusive su totalidad, debería destinarse a la educación básica, enfatizando el financiamiento privado, en este último informe reconoció la enorme importancia para el desarrollo que tiene la educación superior, así como también el rol del Estado en su financiamiento.

Diferentes miradas desde la perspectiva de América Latina y el Caribe sobre *Peligro y promesa* pueden ser consultadas en *Educación Superior Latinoamericana y organismos internacionales. Un análisis crítico*, de Francisco López Segrera y Alma Maldonado (coordinadores).

El BID, en *Educación Superior en América Latina y el Caribe* (1997) y en *Desarrollo más allá de la Economía* (2000), presenta su visión de la educación superior elaborando un análisis estadístico y un diagnóstico, y ofreciendo recomendaciones.

Con respecto al estudio e investigación sobre educación superior a nivel mundial existe un número abundante de fuentes, pero excede los objetivos de este informe un exhaustivo análisis de las mismas.

Sólo mencionaremos –aunque pueda haber alguna redundancia con los párrafos anteriores–, las fuentes que han sido revisadas exhaustivamente:

- Documentos generales de referencia publicados por la UNESCO y redes como la Asociación Internacional de Universidades (AIU), tales como: *World Education Report*; *World Guide to Higher Education*; *Study Abroad*; *International Handbook of Universities* (AIU); documentos varios publicados por la División de Educación Superior de la UNESCO referidos al reconocimiento de estudios universitarios y otros temas.
- Documentos de la UNESCO relacionados con los antecedentes, celebración y posterior desarrollo de las Conferencias Regionales de Educación Superior y la CMES.
- Documentos clave de la UNESCO, donde se expresa su visión de la ES. Desde el *Documento de política para el cambio y el desarrollo de la educación superior* (1995), los documentos, informes y discursos de los directores generales, subdirectores generales, directores de la División de Educación Superior y de los Institutos de la UNESCO.
- Las memorias de las Conferencias Regionales de la UNESCO previas a la CMES con la visión de los actores, así como los documentos clave de dichas conferencias.
- Los documentos de la CMES, en especial *La Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción*, que contiene el Informe Final, la Declaración Mundial y el Marco Prioritario para la Acción.
- Los estudios llevados a cabo por las Cátedras UNESCO de ES y por las Redes de ES creadas a partir de dichas cátedras.
- Los documentos de las principales Redes de Educación Superior a nivel regional, interregional y mundial referidos al tema.
- Los Informes de las Reuniones Mundiales (París, junio 2000; junio 2003) y Regionales del Comité Internacional de Seguimiento de la CMES.
- Informes de ministros de Educación y de Educación Superior de diversos países.
- Informes de rectores de IES relevantes, así como memorias anuales de universidades públicas y privadas de especial importancia.
- Anuarios Estadísticos de la UNESCO, así como datos *ad hoc* de redes, ministerios de Educación y Educación Superior, IES, estudios cuantitativos de especialistas.
- Información aparecida en la web de la UNESCO, y en las principales webs especializadas en ES a nivel mundial.

SITIOS DE INTERNET

*SITIOS WEB DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE GRAN RELEVANCIA*

UNESCO

<<http://portal.unesco.org>>.

<<http://unesdoc.unesco.org>>.

<<http://www.uis.unesco.org>>.

OCDE

<<http://www.OCDE.org>>.

WORLD BANK

<<http://www.worldbank.org>>.

BID

<<http://www.iadb.org>>.

CEPAL

<<http://www.cepal.org>>.

PNUD

<<http://www.undp.org>>.

*SITIOS WEB DE ALGUNAS INSTITUCIONES, ORGANIZACIONES Y REDES DE ESPECIAL IMPORTANCIA*

Agencia Universitaria de la Francofonía (AUF)

<<http://www.auf.org>>.

Asociación de Universidades Europeas (EUA)

<<http://www.eua.be/eua/>>.

Asociación de Universidades Africanas (AAU)

<<http://www.aau.org>>.

Asociación de Universidades Arabes (AARU)

<<http://www.aaru.edu.jo>>.

Asociación de Universidades del Commonwealth (ACU)

<<http://www.acu.ac.uk>>.

Asociación de Universidades de Asia y el Pacífico (AUAP)

<<http://sut2.sut.ac.th/auap>>.

Proyecto universia.net

<<http://www.universia.net>>.

Commonwealth of Learning (COL)

<<http://www.col.org>>.

Consejo para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en África (CODESRIA)

<<http://www.codesria.org>>.

Asociación Internacional de Universidades (AIU)

<<http://www.unesco.org/aiu>>.

- Consejo Internacional de la Ciencia (ICSU)  
<<http://www.icsu.org>>.
- Instituto Internacional para el Planeamiento Educacional (IIEP)  
<<http://www.unesco.org/iiep>>.
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)  
<<http://www.clacso.org>>.
- Society for Research into Higher Education (SRHE)  
<<http://www.srhe.ac.uk>>.
- Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)  
<<http://www.sida.se>>.
- UNESCO Forum  
<<http://portal.unesco.org/education/en/ev>>.
- Universidad de las Naciones Unidas (UNU)  
<<http://www.unu.edu>>.
- Federación Internacional de Universidades Católicas  
<<http://www.fiuc.org/>>.
- Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE)  
<<http://www.crue.org>>.
- Observatoire International des Reformes Universitaires (ORUS)  
<<http://www.orus-int.org>>.
- Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA)  
<<http://www.cinda.cl>>.
- Fundación Chile  
<<http://www.educarchile.cl>>.
- Center for International Higher Education (CIHE)  
<<http://www.bc.edu/cihe/>>.
- Red de Investigadores en Educación Superior (RISEU)  
<<http://www.unam.mx/coordhum/riseu>>.
- Núcleo de Investigación sobre la Educación Superior de la Universidad de San Pablo (NUPES)  
<<http://www.usp.br/nupes/>>.
- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)  
<<http://www.gatswatch.org>>.
- Global University Network for Innovation (GUNI)  
<<http://www.guni-rmies.net>>.
- Cátedra UNESCO de Dirección Universitaria (CUDU), Universidad Politécnica de Cataluña (UPC)  
<<http://www.upc.es/cudu>>.

ANEXO II - SIGLAS

ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIU	Asociación Internacional de Universidades
AIUP	Asociación Internacional de Presidentes de Universidades
ALC	América Latina y el Caribe
ALFA	América Latina Formación Académica
AUSJAL	Asociación de Universidades Jesuitas de América Latina
AUGM	Asociación de Universidades Grupo Montevideo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordinación para el Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior, Brasil
CARICOM	Caribbean Community Secretariat
CEDES	Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Argentina
CENDES	Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPES	Centro de Estudios y Perfeccionamiento en la Educación Superior de la Universidad de La Habana, Cuba
CES	Consejo de Educación Superior, Puerto Rico
CESU	Centro de Estudios sobre la Universidad, Universidad Nacional Autónoma de México
CIDE	Centro de Investigación y Desarrollo Educativo, Chile
CIID	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá
CINDA	Centro Interuniversitario de Desarrollo
CIPEDES	Centro Interdisciplinar de Pesquisa para o Desenvolvimento do Ensino Superior, Brasil
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CMES	Conferencia Mundial de Educación Superior
COLUMBUS	Colaboración en gestión universitaria entre universidades y académicos
CNPO	Consejo Nacional de Investigaciones del Brasil
CRE	Asociación de Universidades Europeas
CRESALC	Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas
CSE	Consejo Superior de Educación, Chile
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
CyT	Ciencia y Tecnología
CUUDU	Cátedra UNESCO de Dirección Universitaria
DANIDA	Agencia Danesa para Asistencia al Desarrollo Internacional
ERASMUS	European Action Scheme for the Mobility of University Students
ES	Educación Superior
ESCALA	Espacio Común Académico Latinoamericano
ESP	Educación Superior Privada
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FIUC	Federación Internacional de Universidades Católicas
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
GDP	Gross Domestic Product
GUNI	Global University Network
HE	Higher Education
IDH	Índice Desarrollo Humano
HEI	Higher Education Institutions
I+D	Investigación y Desarrollo
IES	Instituciones de Educación Superior
IESALC	Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
IGLU	Programa Interamericano de Gestión y Liderazgo Universitarios
IPE	Instituto Internacional de Planificación Educacional, UNESCO
ITESM	Instituto Tecnológico de Monterrey
MIT	Massachusetts Institute of Technology
NICs	New Industrialized Countries of Asia (Dragones)
NSHE	National Systems of Higher Education
NORAD	Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo
NUPES	Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior de la Universidade de São Paulo, Brasil
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OCDE	Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONGs	Organizaciones no gubernamentales
OUI	Organización Universitaria Interamericana, Canadá
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SES	Sistemas de Educación Superior
TICs	Nuevas tecnologías de información y comunicación
UDUAL	Unión de Universidades de América Latina
UE	Unión Europea
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNAMAZ	Asociación de Universidades Amazónicas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNITWIN	Plan de Acción Internacional para la Cooperación Interuniversitaria, UNESCO
UPC	Universidad Politécnica de Cataluña
WB	World Bank
WTO	World Trade Organization

## ANEXO III - TABLAS ESTADÍSTICAS

**Tabla 1**  
 Matrícula por nivel de educación 1960-1995  
 (en miles, millones y porcentajes)

	<b>Año</b>	<b>1° nivel</b>	<b>2° nivel</b>	<b>3° nivel</b>
<b>Principales regiones y grupos de países</b>	1960	332,701 81,2%	91,24 29,1%	12,877 5,2%
	1980	541,002 95,6%	164,855 46,4%	51,160 12,2%
	1995	650,179 99,6%	372,037 58,1%	81,742 6,2%
<b>Total mundial</b>	1960	115,589 105,9%	52,962 61,4%	9,613 13,7%
	1980	92,14 100,6%	104,607 89,1%	34,225 36,2%
	1995	90,375 102,7%	113,419 99,0%	44,771 51,0%
<b>Países desarrollados</b>	1960	217,112 72,2%	38,251 16,8%	3,263 1,8%
	1980	448,878 94,6%	160,248 35,4%	16,935 5,2%
	1995	559,804 99,1%	258,618 49,2%	36,971 8,9%
<b>Países en desarrollo</b>	1960	11,702 34,7%	797 2,8%	22,5 0,1%
	1980	50,548 77,7%	9,004 17%	563 1,6%
	1995	76,522 73,9%	18,814 24,3%	1,926 3,5%
<b>África Subsahariana</b>	1960	7,227 46,1%	1,191 10,1%	163 1,9%
	1980	20,744 76,7%	8,762 36,7%	1,487 9,2%
	1995	36,110 83,8%	16,899 53,7%	3,142 12,5%
<b>Estados Árabes</b>	1960	27,696 72,0%	2,927 14,5%	573 3,0%
	1980	65,310 104,8%	16,972 44,8%	4,930 13,8%
	1995	81,678 110,4%	25,784 56,6%	8,121 17,3%
<b>América Latina y el Caribe</b>	1960	27,696 72,0%	2,927 14,5%	573 3,0%
	1980	65,310 104,8%	16,972 44,8%	4,930 13,8%
	1995	81,678 110,4%	25,784 56,6%	8,121 17,3%

Tabla 1 - continuación

	Año	1° nivel	2° nivel	3° nivel
Asia del Este y Oceanía	1980	211,002 110,6%	79,030 43,9%	5,266 3,8%
	1995	206,088 114,5%	100,686 61,5%	14,340 8,9%
Asia del Sur	1960	43,547 57,3%	12,853 15,1%	728 1,4%
	1980	96,033 75,8%	42,212 27,6%	4,063 4,3%
	1995	155,417 94,2%	89,173 44,5%	8,004 6,5%
Países menos desarrollados	1980	41,041 65,6%	8,211 14,7%	664 1,8%
	1995	65,302 69,5%	14,626 18,4%	1,712 3,2%

Fuente: UNESCO (1993; 1997b).

Tabla 2  
Tasas de matrícula 1980-1998 (%)

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
Afganistán			1,8	2,0			
Albania	5,1	7,2	6,9	11,0	12,0	10,1	14,0
Alemania			33,9	46,1	46,0	47,0	45,0
Angola	0,4	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Antigua y Barbuda							
Arabia Saudita	7,1	10,6	11,6	15,8	19,0	16,0	21,0
Argelia	5,9	7,9	11,4	12,0	14,0		
Argentina	21,8	35,7	38,1	36,2	36,2		
Armenia			23,8	13,9	12,2	10,5	14,0
Australia	25,4	27,7	35,5	72,9	79,8	76,9	82,9
Austria	21,9	26,4	35,2	47,4	50,0	48,0	52,0
Azerbaiyán	24,0	24,4	24,2	18,0	22,0	23,0	21,0
Bahamas	16,7	17,7		24,0			
Bahréin	5,0	12,8	17,7	20,0	25,0	19,0	30,0
Bangladesh	2,8	5,1	4,2	6,0			
Barbados	14,8	19,8	27,2	28,7	32,0	20,0	45,0
Bélgica	26,0	32,2	40,2	56,3	56,0	53,0	59,0

Tabla 2 - continuación

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
<b>Belice</b>				1,0			
<b>Benín</b>	1,4	2,4	2,7	2,6	3,0	6,0	1,0
<b>Bielorrusia</b>	38,9	44,8	47,6	42,3	47,0	41,0	53,0
<b>Bolivia</b>	14,9	19,2	21,3	24,0	28,0		
<b>Bosnia y Herzegovina</b>							
<b>Botswana</b>	1,2	1,8	3,2	5,3	5,8	6,1	5,5
<b>Brasil</b>	11,1	10,3	11,2	11,3	14,5	12,0	15,0
<b>Brunéi Darussalam</b>	0,6	2,9		6,6	11,0	8,0	15,0
<b>Bulgaria</b>	16,2	18,9	31,1	39,4	43,0	41,0	53,0
<b>Burkina Faso</b>	0,3	0,6	0,7	1,0	0,9	1,4	0,4
<b>Burundi</b>	0,5	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>Bután</b>	0,3	0,2					
<b>Camboya</b>	1,0	0,3	0,7	1,9	1,0	2,0	1,0
<b>Camerún</b>	1,7	2,2	3,3	4,0	5,0		
<b>Canadá</b>	57,1	69,6	94,7	87,8	87,3	80,7	95,3
<b>Chad</b>		0,4		0,6	1,0	2,0	1,0
<b>Chile</b>	12,3	15,6	21,3	28,2	34,0	36,0	32,0
<b>China</b>	1,7	2,9	3,0	5,3	6,0		
<b>Chipre</b>	4,0	6,0	15,0	17,0	23,0	20,0	25,0
<b>Colombia</b>	8,6	10,9	13,4	15,5	21,0	19,0	22,0
<b>Comoros</b>			0,5	0,6	1,0	1,0	1,0
<b>Costa de Marfil</b>	2,8	2,6	3,9	6,2	7,0	11,0	4,0
<b>Costa Rica</b>	21,0	22,0	26,9	30,3	31,0	33,0	28,0
<b>Croacia</b>	19,0	17,7	23,9	28,3	31,0	28,0	33,0
<b>Cuba</b>	17,3	20,1	20,9	12,7	19,0	16,0	22,0
<b>Dinamarca</b>	28,3	29,1	36,5	48,2	55,0	47,0	63,0
<b>Dominica</b>							
<b>Ecuador</b>	34,9	32,0	20,0	23,0			
<b>Egipto, República Árabe</b>	16,1	18,1	15,8	20,2	20,2	24,2	15,9
<b>El Salvador</b>	9,4	16,9	15,9	18,9	18,0	16,0	20,0
<b>Emiratos Árabes Unidos</b>	3,1	6,8	9,2	11,0	13,0		
<b>Eritrea</b>				1,0	1,0	2,0	
<b>Eslovenia</b>	20,2	21,2	24,5	34,5	36,1	31,1	41,3
<b>España</b>	23,2	28,5	36,7	47,8	56,0	51,0	61,0

Tabla 2 - continuación

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
<b>Estados Unidos</b>	55,5	60,2	75,2	80,9	80,9	70,6	91,8
<b>Estonia</b>	24,5	24,2	26,0	38,1	41,8	38,1	47,5
<b>Etiopía</b>	0,4	0,7	0,8	0,7	1,0	2,0	
<b>Federación Rusa</b>	46,2	53,7	52,1	42,8	42,8	37,3	48,5
<b>Filipinas</b>	24,4	24,9	28,2	29,0	29,0	25,2	32,7
<b>Finlandia</b>	32,2	34,1	48,9	70,4	74,1	68,3	80,0
<b>Fiji</b>	2,5	3,2	8,4	13,0			
<b>Francia</b>	25,3	29,8	39,6	51,0	51,0	45,0	57,0
<b>Gabón</b>		6,0	5,7	8,0			
<b>Gambia</b>				1,7	1,7	2,2	1,2
<b>Georgia</b>	29,9		36,7	39,6	42,0	39,7	44,4
<b>Ghana</b>	1,6	1,4	1,4	1,4			
<b>Grecia</b>	17,1	24,2	36,1	42,3	50,0	48,0	52,0
<b>Guam</b>	28,8			66,0			
<b>Guatemala</b>	8,3	8,6		8,5	8,5		
<b>Guinea</b>	4,5	2,1	1,1	1,2	1,3		
<b>Guinea-Bissau</b>					1,0		
<b>Guyana</b>	2,7	2,4	5,0	9,7	11,4	11,3	11,5
<b>Haití</b>	0,9	1,1		1,0			
<b>Honduras</b>	7,5	8,8	8,9	11,0	13,0		
<b>Hong Kong (China)</b>	10,3	13,3		26,0			
<b>Hungría</b>	14,1	15,4	14,0	20,7	23,6	21,5	25,7
<b>India</b>	5,2	6,0	6,1	6,6	8,0	10,0	6,0
<b>Indonesia</b>	3,8	6,3	9,2	11,3	11,3	14,6	8,0
<b>Irak</b>	8,7	11,5		11,0	13,0	17,0	9,0
<b>Irán, República Islámica</b>		4,6	10,0	17,2	17,6	21,9	13,1
<b>Irlanda</b>	18,1	22,3	29,3	39,6	48,0	44,0	52,0
<b>Islandia</b>	20,4	21,1	24,9	35,4	40,0	30,0	51,0
<b>Islas Salomón</b>							
<b>Islas Vírgenes (US)</b>							
<b>Israel</b>	29,4	33,1	33,5	40,9	49,0	40,0	57,0
<b>Italia</b>	27,0	25,5	32,1	42,3	47,0	42,0	53,0
<b>Jamaica</b>	6,7	4,4	6,8	7,8	9,0		
<b>Japón</b>	30,5	27,8	29,6	40,5	44,0	47,0	40,0

Tabla 2 - continuación

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
Jordania	13,4	13,1	16,1	16,0	17,9		
Kazajistán	34,1	36,7	40,1	33,3	33,3	29,2	37,5
Kenia	0,9	1,2	1,6	2,0	2,0	2,0	1,0
Kuwait	11,3	16,6	12,5	19,2	19,3	14,6	24,0
Lesoto	1,0	1,3	1,3	2,4	2,4	2,2	2,6
Letonia	23,6	22,7	25,0	27,2	33,3	27,0	39,6
Líbano	30,0	27,8	28,9	27,0	27,0	27,2	26,8
Liberia		3,0		3,0	8,0	12,0	3,0
Libia	7,8	9,2	14,6	20,0			
Liechtenstein				28,0			
Lituania	34,7	32,5	33,8	28,2	31,4	25,3	37,8
Luxemburgo	2,6	2,6		9,3	9,7	12,4	7,0
Macao (China)			25,4	27,0	32,0	35,0	29,0
Macedonia, FYR	27,5	24,0	16,8	18,9	24,0	22,0	27,0
Madagascar	2,6	3,9	3,0	2,2	2,0	3,0	2,0
Malasia	4,1	5,9	7,3	11,7	11,7		
Malawi	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,9	0,4
Maldivas							
Mali	0,8	0,9	0,6	1,0	2,0		
Malta	3,2	5,8	13,0	26,0	29,3	27,2	31,6
Marruecos	5,9	8,7	10,6	11,1	11,1	12,9	9,3
Mauricio	1,0	1,1	3,5	6,1	7,0	8,0	7,0
Mauritania		2,8	2,8	3,8	3,8	6,3	1,3
México	14,3	15,9	14,5	15,3	18,0	19,0	18,0
Moldavia	29,7	32,8	35,5	25,3	26,5	23,8	29,2
Mongolia	21,8	21,6	14,0	15,2	17,0	10,4	23,8
Mozambique	0,1	0,1		0,4	0,5	0,7	0,2
Myanmar	4,7	4,5	4,1	5,4	7,0	7,0	8,0
Namibia			3,3	8,1	8,1	6,3	9,9
Nepal	2,7	4,4	5,2	4,4	4,8		
Nicaragua	12,4	8,8	8,2	11,5	11,8	11,3	12,4
Níger	0,3	0,5	0,7	1,0			
Nigeria	2,7	3,5	4,1	4,0			
Noruega	25,5	29,6	42,3	58,6	65,0	55,0	77,0

Tabla 2 - continuación

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
Nueva Caledonia		5,1		5,0			
Nueva Zelanda	27,0	33,1	39,7	59,6	62,6	52,8	72,6
Omán		0,8	4,1	5,3	8,0	9,0	7,0
Países Bajos	29,3	31,8	39,8	48,0	49,0	49,0	49,0
Pakistán		2,5	2,9	3,0			
Panamá	20,8	24,5	21,5	30,0	31,5		
Papúa Nueva Guinea	1,8	1,6		3,2	3,2	4,2	2,1
Paraguay	8,6	9,1	8,3	10,1	10,3	10,0	10,7
PDR Losiano	0,4	1,6	1,2	2,7	3,0	4,0	2,0
Perú	17,3	22,4	30,4	27,1	29,0	43,0	15,0
Polinesia Francesa	0,2		1,5	2,0			
Polonia	18,1	17,1	21,7	24,7	24,7	21,0	28,5
Portugal	10,7	12,3	23,2	38,8	38,8	33,4	44,4
Puerto Rico	41,6			42,0			
Qatar	10,4	20,7	27,0	27,5	26,6	13,6	40,9
Reino Unido	19,1	21,7	30,2	49,6	58,0	53,0	64,0
Rep. Dem. del Congo	1,2	1,4	2,4	3,3	2,3		
Rep. Fed. Yugoslavia				20,5	22,0	20,0	25,0
República Centroafricana	0,9	1,2	1,5	1,0	2,0	4,0	1,0
República Árabe Siria	16,9	17,1	18,2	15,7	15,7	18,2	13,1
República Checa	17,3	15,8	16,0	21,8	26,0	26,0	27,0
República Coreana	14,7	34,0	38,6	52,0	67,7	82,0	52,4
República de Congo	5,1	6,3	5,4	8,0			
República de Kyrgyz	16,4	18,3	14,3	11,9	11,9	11,3	12,5
República de Yemen				4,0	10,0	16,0	5,0
República Dominicana		18,0		22,0	22,9	19,0	26,8
República Eslovaca				15,6	26,0	25,0	28,0
Ruanda	0,3	0,4		1,0	1,0		
Rumania	12,1	10,0	9,7	18,3	22,5	20,8	24,3
Samoa					8,0	8,0	7,0
San Marino							
Senegal	2,7	2,4	3,0	3,4	4,0		
Seychelles							
Sierra Leona	0,8	1,8	1,3	2,0	2,0	2,0	1,0

Tabla 2 - continuación

Economía					1998		
	1980	1985	1990	1995	Total	Masculino	Femenino
Singapur	7,8	13,6	18,6	33,7	38,5		
Somalia		3,0		2,0			
Sri Lanka	2,7	3,7	4,6	5,1	5,1	5,9	3,7
St. Kitts y Nevis							
St. Vincent y Granadinas							
Sta. Lucía							
Sudáfrica			13,2	18,9	17,2	18,0	16,5
Sudán	1,7	1,9	3,0	4,0			
Suecia	30,8	30,0	32,0	46,7	50,3	43,5	57,4
Suiza	18,3	21,0	25,7	32,6	35,0	40,0	30,0
Surinam	6,7	5,9	9,3	13,0			
Swazilandia	3,6	4,4	4,1	5,4	6,0	5,9	6,1
Tailandia	14,7	19,0	15,7	20,1	22,1		
Taiwán (China)							
Tanzania	0,3	0,3	0,3	0,5	1,0	1,0	
Tayikistán	23,6	20,0	22,1	20,6	20,4	27,4	13,3
Togo	2,1	1,9	2,9	3,3	4,0	7,0	1,0
Tonga							
Trinidad y Tobago	4,4	5,3	6,6	7,9	6,0	5,0	7,0
Túnez	4,8	5,5	8,5	13,0	17,0	17,0	17,0
Turkmenistán	22,5	22,4	21,7	20,0			
Turquía	5,4	8,9	13,1	19,5	21,0	26,5	15,2
Ucrania	41,6	46,8	46,6	41,7	43,0	40,0	46,0
Uganda	0,4	0,8	1,2	1,7	1,9	2,6	1,3
Uruguay	16,7	24,0	29,9	28,0	35,0	25,0	45,0
Uzbekistán	28,5	30,0	30,4	35,0			
Vanuatu							
Venezuela	20,6	25,3	29,0	26,0	29,5	24,0	35,0
Vietnam	2,1	1,9	1,9	4,1	11,0	12,0	9,0
Yibuti			0,1	0,2	0,3	0,3	0,2
Zambia	1,5	2,0	2,3	3,0	3,0	4,0	2,0
Zimbabwe	1,3	3,9	5,2	6,5	6,6	9,4	3,9

Fuente: UNESCO y Banco Mundial.

**Tabla 3**

Desigualdad de género en la matrícula y número de profesores en países seleccionados (%)

Región y país	Proporción bruta del porcentaje de matriculación combinada, niveles primario, secundario y terciario (%)*		Estudiantes nivel terciario, por 1.000 de población		Proporción de mujeres en la educación terciaria (%)	Acción de maestras (%)	
<b>África</b>							
<b>Botswana</b>	93	90	5,5	6,4	47	43	28
<b>Madagascar</b>	51	51	1,6	1,9	45	**	29
<b>Sudáfrica</b>	40	47	14,6	15,9	48	64	37
<b>Asia</b>							
<b>Camboya</b>	68	86	0,3	1,7	16	27	17
<b>China</b>	95	98	3,3	6,1	**	36	**
<b>India</b>	62	81	4,8	7,9	36	**	**
<b>Indonesia</b>	79	85	8,1	15,2	35	37	**
<b>Kuwait</b>	68	69	25,9	19,3	62	54	**
<b>República de Yemen</b>	34	90	1,1	7,3	13	**	**
<b>América Latina</b>							
<b>Brasil</b>	**	**	11,7	10,1	53	**	38
<b>Colombia</b>	89	87	18,2	17,1	52	48	28
<b>Guyana</b>	87	85	8,9	10,2	48	62	31
<b>Países industriales</b>							
<b>Austria</b>	102	104	28,2	31,3	48	55	26
<b>Nueva Zelandia</b>	108	105	49,9	40,1	56	57	40
<b>Estados Unidos</b>	99	100	58,4	48,2	56	56	39

Fuente: Naciones Unidas (2000).

\* Proporción de la edad de población 6-17 que asiste a los institutos de enseñanza primaria o secundaria.

\*\* No disponible.

**Tabla 4**  
Desigualdad de género en la carrera académica en España  
Estructura del personal docente e investigador  
Total de las universidades públicas españolas 2002

	Mujeres	%	Hombres
Catedrático de universidad	1.025	12,6	7.080
Titular de universidad	9.219	34,7	17.330
Catedrático de escuela universitaria	751	31,9	1.599
Titular de escuela universitaria	4.945	40,4	7.286
Ayudante de universidad	1.397	42,8	1.861
Ayudante de escuela universitaria	550	46,1	642
Asociado	9.675	34,6	18.214
Otros	930	35,8	1.664
<b>Total</b>	<b>28.492</b>	<b>33,8</b>	<b>55.676</b>

Fuente: CRUE (2004).

**Tabla 5**  
Gasto\* en educación de los países de la OCDE (en miles)

	Gasto en instituciones educativas				Gasto anual por estudiante (dólares)			Índice del cambio en el gasto anual por estudiante (1995=100)		Salarios de los maestros públicos de educación secundaria con 15 años de antigüedad (2000)	
	% de GDP público y privado	% de GDP público	Público 1995=100	% de GDP Privado	Educación primaria**	Educación secundaria**	Educación terciaria**	Educación primaria y secundaria	Educación terciaria	Salario anual reglamentario (dólares)**	Salario por hora docente reglamentaria (dólares)**
Alemania	5,55	4,33	102	1,22	3.818	6.603	10.393	99	111	40.561	55
Australia	5,85	4,49	123	1,36	4.858	6.850	11.725	128	95	38.312	47
Austria	6,30	6,01	107	0,29	6.568	8.504	12.070	103	99	27.691	42
Bélgica	5,53	5,26	***	0,27	3.952	6.444	9.724	***	***	***	***
Canadá	6,60	5,33	106	1,27	***	5.981	15.211	105	112	***	***
Corea	6,80	4,07	***	2,73	2.838	3.419	5.356	***	***	43.800	77
Dinamarca	6,71	6,44	110	0,27	6.721	7.626	10.657	108	99	32.883	51
España	5,32	4,41	112	0,91	3.635	4.864	5.707	129	121	31.616	56
Estados Unidos	6,53	4,90	***	1,63	6.582	8.157	19.220	***	***	40.072	36
Finlandia	5,81	5,71	109	0,11	4.139	5.863	8.114	105	95	28.690	50
Francia	6,24	5,85	109	0,39	4.139	7.152	7.867	109	110	29.331	46
Grecia	3,86	3,60	143	0,26	2.176	2.904	4.260	129	122	24.658	39

Tabla 5 - continuación

	Gasto en instituciones educativas				Gasto anual por estudiante (dólares)			Índice del cambio en el gasto anual por estudiante (1995=100)		Salarios de los maestros públicos de educación secundaria con 15 años de antigüedad (2000)	
	% de GDP público y privado	% de GDP público	Público 1995=100	% de GDP Privado	Educación primaria**	Educación secundaria**	Educación terciaria**	Educación primaria y secundaria	Educación terciaria	Salario anual reglamentario (dólares)**	Salario por hora docente reglamentaria (dólares)**
Hungría	5.15	4.53	107	0.63	2.179	2.368	5.861	100	80	8.659	16
Irlanda	4.55	4.14	124	0.41	3.018	4.383	9.673	120	132	36.145	49
Islandia	***	***	***	***	***	***	***	***	***	22.202	35
Italia	4.85	4.43	103	0.42	5.354	6.518	7.552	97	118	27.507	45
Japón	4.66	3.52	106	1.14	5.240	6.039	10.278	114	110	42.820	77
Luxemburgo	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***
México	5.20	4.39	114	0.81	1.096	1.480	4.789	102	100	18.760	16
Noruega	6.59	6.47	104	0.12	5.920	7.628	12.096	97	104	26.831	42
Nueva Zelanda	***	5.86	134	***	***	***	***	***	***	33.653	35
Países Bajos	4.71	4.29	113	0.43	4.162	5.670	12.285	113	116	34.985	40
Polonia	5.31	5.14	116	***	1.888	1.583	3.912	134	72	***	***
Portugal	5.69	5.61	124	0.08	3.478	5.181	4.802	130	106	26.607	45
Reino Unido	5.17	4.44	106	0.73	3.627	5.608	9.554	103	92	***	***
República Checa	4.75	4.16	92	0.59	1.769	3.449	5.688	92	66	9.339	14
República Eslovaca	4.42	4.32	***	0.10	***	2.163	5.325	***	***	***	***
Suecia	6.65	6.45	114	0.20	5.736	5.911	14.222	99	96	25.553	***
Suiza	5.87	5.38	***	0.49	6.663	9.756	17.997	***	***	54.763	64
Turquía	3.91	3.86	186	0.05	***	***	4.328	182	195	***	***
Media	5.55	4.91	116	0.64	4.148	5.465	9.210	114	107	31.221	44

Fuente: OCDE (2002).

\* Recursos humanos y financieros invertidos en educación; datos de 1999, salvo que se indique lo contrario.

\*\* Se usó el convertido "Igualdades de Poderes Adquisitivos" de GDP.

\*\*\* No disponible,

**Tabla 6**  
Índice de Desarrollo Humano 2003

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
<b>Alto Desarrollo Humano</b>								
<b>1 Noruega</b>	78,7	-	98	29,620	0,90	0,99	0,95	0,944
<b>2 Islandia</b>	79,6	-	91	29,990	0,91	0,96	0,95	0,942
<b>3 Suecia</b>	79,9	-	113	24,180	0,91	0,99	0,92	0,941
<b>4 Australia</b>	79,0	-	114	25,370	0,90	0,96	0,92	0,939
<b>5 Países Bajos</b>	78,2	-	99	27,190	0,89	0,99	0,94	0,938
<b>6 Bélgica</b>	78,5	-	107	25,520	0,89	0,99	0,92	0,937
<b>7 Estados Unidos</b>	76,9	-	94	34,320	0,86	0,97	0,97	0,937
<b>8 Canadá</b>	79,2	-	94	27,130	0,90	0,97	0,94	0,937
<b>9 Japón</b>	81,3	-	83	25,130	0,94	0,94	0,92	0,932
<b>10 Suiza</b>	79,0	-	88	28,100	0,90	0,95	0,94	0,932
<b>11 Dinamarca</b>	76,4	-	98	29,000	0,86	0,99	0,95	0,930
<b>12 Irlanda</b>	76,7	-	91	32,410	0,86	0,96	0,96	0,930
<b>13 Reino Unido</b>	77,9	-	112	24,160	0,88	0,99	0,92	0,930
<b>14 Finlandia</b>	77,8	-	103	24,430	0,88	0,90	0,92	0,930
<b>15 Luxemburgo</b>	78,1	-	73	53,780	0,88	0,90	1,00	0,930
<b>16 Austria</b>	78,3	-	92	26,730	0,89	0,97	0,93	0,929
<b>17 Francia</b>	78,7	-	91	23,990	0,90	0,96	0,91	0,925
<b>18 Alemania</b>	78,0	-	89	25,350	0,88	0,96	0,92	0,921
<b>19 España</b>	79,1	97,7	92	20,150	0,90	0,97	0,89	0,918
<b>20 Nueva Zelanda</b>	78,1	-	99	19,160	0,80	0,99	0,88	0,917
<b>21 Italia</b>	78,6	98,5	82	24,670	0,89	0,93	0,92	0,916
<b>22 Israel</b>	78,9	95,1	90	19,790	0,90	0,93	0,88	0,905
<b>23 Portugal</b>	75,9	92,5	93	18,150	0,85	0,97	0,87	0,896
<b>24 Grecia</b>	78,1	97,3	81	17,440	0,89	0,93	0,86	0,892
<b>25 Chipre</b>	78,1	97,2	74	21,190	0,88	0,90	0,89	0,891
<b>26 Hong Kong - China (SAR)</b>	79,7	93,5	63	74,850	0,91	0,83	0,92	0,889

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HD) valor 2001
27 Barbados	76,9	99,7	89	15,560	0,87	0,96	0,84	0,888
28 Singapur	77,8	92,5	75	22,680	0,88	0,87	0,91	0,884
29 Eslovenia	75,9	99,6	83	17,130	0,85	0,94	0,86	0,861
30 Rep. de Corea	75,2	97,9	91	15,090	0,84	0,96	0,84	0,879
31 Brunéi Darussalam	76,1	91,6	83	19,210	0,85	0,89	0,88	0,872
32 Rep. Checa	75,1	-	76	14,720	0,83	0,91	0,83	0,961
33 Malta	78,1	92,3	76	13,160	0,88	0,87	0,81	0,856
34 Argentina	73,9	96,9	89	11,320	0,81	0,94	0,79	0,849
35 Polonia	73,6	99,7	88	9,450	0,81	0,95	0,76	0,841
36 Seychelles	71,7	91,0	-	17,030	0,80	0,87	0,85	0,840
37 Bahreín	73,7	87,9	81	16,060	0,81	0,86	0,85	0,839
38 Hungría	71,5	99,3	82	12,340	0,72	0,93	0,80	0,837
39 Eslovaquia	73,3	100,0	73	11,960	0,80	0,90	0,80	0,836
40 Uruguay	75,0	97,6	84	8,400	0,83	0,93	0,74	0,834
41 Estonia	71,2	99,8	89	10,170	0,77	0,96	0,77	0,833
42 Costa Rica	77,9	95,7	66	9,460	0,88	0,86	0,76	0,832
43 Chile	75,8	95,9	76	9,190	0,85	0,89	0,75	0,831
44 Qatar	71,8	81,7	81	19,844	0,78	0,82	0,88	0,826
45 Lituania	72,3	99,6	85	8,470	0,79	0,94	0,74	0,824
46 Kuwait	76,3	82,4	54	18,700	0,86	0,73	0,87	0,820
47 Croacia	74,0	98,4	68	9,170	0,82	0,86	0,75	0,818
48 Emiratos Árabes Unidos	74,4	76,7	67	20,530	0,82	0,73	0,89	0,816
49 Bahamas	67,2	95,5	74	16,270	0,70	0,88	0,85	0,812
50 Letonia	70,5	99,8	86	7,730	0,76	0,95	0,73	0,811
51 St. Kitts y Nevis	70,0	97,8	70	11,300	0,75	0,89	0,79	0,808
52 Cuba	76,5	96,8	76	5,259	0,86	0,90	0,66	0,806
53 Bielorrusia	69,6	99,7	86	7,620	0,74	0,95	0,72	0,804
54 Trinidad y Tobago	71,5	98,4	67	9,100	0,78	0,88	0,75	0,802
55 México	73,1	91,4	74	8,430	0,80	0,86	0,74	0,800

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
<b>Desarrollo Humano Medio</b>								
56 Antigua y Barbuda	73,9	86,6	69	10,170	0,82	0,81	0,77	0,798
57 Bulgaria	70,9	98,5	77	6,890	0,76	0,91	0,71	0,795
58 Malasia	72,8	87,9	72	8,750	0,80	0,83	0,75	0,790
59 Panamá	74,4	92,1	75	5,750	0,82	0,86	0,68	0,788
60 Macedonia, IFYR	73,3	94,0	70	6,110	0,81	0,86	0,69	0,784
61 Jamahirtya Árabe Libio	72,4	80,8	89	7,570	0,79	0,84	0,72	0,783
62 Mauritania	71,6	84,4	69	9,860	0,78	0,80	0,77	0,779
63 Federación Rusa	66,6	99,6	82	7,100	0,69	0,93	0,71	0,779
64 Colombia	71,8	91,9	71	7,040	0,78	0,85	0,71	0,779
65 Brasil	67,8	87,3	95	7,360	0,71	0,90	0,72	0,777
66 Bosnia - Herzegovina	73,8	93,0	64	5,970	0,81	0,83	0,68	0,777
67 Belice	71,7	93,4	76	5,690	0,78	0,88	0,67	0,776
68 Dominica	72,9	93,4	65	5,520	0,80	0,86	0,67	0,776
69 Venezuela	73,5	96,4	68	5,670	0,81	0,84	0,67	0,775
70 Samoa (Occidental)	69,5	92,8	71	6,180	0,74	0,89	0,69	0,775
71 Sta. Lucía	72,2	90,2	82	5,260	0,79	0,88	0,66	0,775
72 Rumania	70,5	98,2	68	5,830	0,76	0,88	0,68	0,773
73 Arabia Saudita	71,9	77,1	58	13,330	0,78	0,71	0,82	0,769
74 Tailandia	68,9	95,7	72	6,400	0,73	0,88	0,69	0,768
75 Ucrania	69,2	99,6	81	4,350	0,74	0,93	0,63	0,766
76 Kazajistán	65,8	99,4	78	6,500	0,68	0,92	0,70	0,765
77 Surinam	70,8	94,0	77	4,599	0,76	0,88	0,64	0,762
78 Jamaica	75,5	87,3	74	3,720	0,84	0,83	0,60	0,757
79 Omán	72,2	73,0	58	12,040	0,79	0,68	0,80	0,755
80 St. Vincent & Granadinas	73,8	88,9	58	5,330	0,81	0,79	0,66	0,755
81 Fiji	69,3	93,2	76	4,850	0,74	0,88	0,65	0,754
82 Perú	69,4	90,2	83	4,570	0,74	0,88	0,64	0,752

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
83 Líbano	73,3	86,5	76	4,170	0,80	0,83	0,62	0,752
84 Paraguay	70,5	93,5	64	5,210	0,76	0,84	0,66	0,751
85 Filipinas	69,5	95,1	80	3,840	0,74	0,90	0,61	0,751
86 Maldivas	66,8	97,0	79	4,798	0,70	0,91	0,65	0,751
87 Turkmenistán	66,6	98,0	81	4,320	0,69	0,92	0,63	0,748
88 Georgia	73,4	100,0	69	2,560	0,81	0,89	0,54	0,746
89 Azerbaiyán	71,8	97,0	69	3,090	0,78	0,88	0,57	0,744
90 Jordania	70,6	90,3	77	3,870	0,76	0,86	0,61	0,743
91 Túnez	72,5	72,1	76	6,390	0,79	0,73	0,69	0,740
92 Guyana	63,3	98,6	84	4,690	0,64	0,94	0,64	0,740
93 Granada	65,3	94,4	63	6,740	0,67	0,84	0,70	0,738
94 República Dominicana	66,7	84,0	74	7,020	0,70	0,81	0,71	0,737
95 Albania	73,4	85,3	69	3,680	0,81	0,80	0,60	0,735
96 Turquía	70,1	85,5	60	5,890	0,75	0,77	0,68	0,734
97 Ecuador	70,5	91,8	72	3,280	0,76	0,85	0,58	0,731
98 Territorios palestinos ocupados	72,1	89,2	77	-	0,79	0,85	0,56	0,731
99 Sri Lanka	72,3	91,9	63	3,180	0,79	0,82	0,58	0,730
100 Armenia	72,1	98,5	60	2,650	0,78	0,86	0,55	0,729
101 Uzbekistán	69,3	99,2	76	2,460	0,74	0,91	0,53	0,729
102 Kirguistán	68,1	97,0	79	2,750	0,72	0,91	0,55	0,727
103 Cabo Verde	69,7	74,9	80	5,570	0,75	0,77	0,67	0,727
104 China	70,6	85,8	64	4,020	0,76	0,79	0,62	0,721
105 El Salvador	70,4	79,2	64	5,260	0,76	0,74	0,66	0,719
106 Irán	69,8	77,1	64	6,000	0,75	0,73	0,68	0,719
107 Argelia	69,2	67,8	71	6,090	0,74	0,69	0,69	0,704
108 Moldavia	68,5	99,0	61	2,150	0,72	0,86	0,51	0,700
109 Vietnam	68,6	92,7	64	2,070	0,73	0,83	0,51	0,688
110 Rep. Árabe Siria	71,5	75,3	59	3,280	0,77	0,70	0,58	0,685

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
111 Sudáfrica	50,9	85,6	78	11,290	0,43	0,83	0,79	0,684
112 Indonesia	66,2	87,3	64	2,940	0,69	0,80	0,56	0,682
113 Tayikistán	68,3	99,3	71	1,170	0,72	0,90	0,41	0,677
114 Bolivia	63,3	86,0	84	2,830	0,64	0,85	0,52	0,672
115 Honduras	68,8	75,6	62	2,830	0,73	0,71	0,56	0,667
116 Guinea Ecuatorial	49,0	84,2	58	15,073	0,40	0,76	0,84	0,664
117 Mongolia	63,3	98,5	64	1,740	0,64	0,87	0,48	0,661
118 Gabón	56,6	71,0	83	5,990	0,53	0,75	0,68	0,653
119 Guatemala	65,3	69,2	57	4,400	0,67	0,65	0,63	0,652
120 Egipto	68,3	56,1	76	3,520	0,72	0,63	0,59	0,648
121 Nicaragua	69,1	66,8	65	2,450	0,73	0,66	0,53	0,643
122 Santo Tomé y Príncipe	69,4	83,1	58	1,317	0,74	0,75	0,43	0,639
123 Islas Salomón	68,7	76,6	50	1,910	0,73	0,68	0,49	0,632
124 Namibia	47,4	82,7	74	7,120	0,37	0,80	0,71	0,627
125 Botswana	44,7	78,1	80	7,820	0,33	0,79	0,73	0,614
126 Marruecos	86,1	49,8	51	3,600	0,72	0,50	0,60	0,606
127 India	63,3	58,0	56	2,840	0,64	0,57	0,56	0,590
128 Vanuatu	68,3	34,0	54	3,190	0,72	0,41	0,58	0,568
129 Ghana	57,7	72,7	46	2,250	0,54	0,64	0,52	0,567
130 Camboya	57,4	68,7	55	1,860	0,54	0,64	0,49	0,556
131 Myanmar	57,0	85,0	47	1,027	0,53	0,72	0,39	0,549
132 Papúa Nueva Guinea	57,0	64,6	41	2,570	0,53	0,57	0,54	0,548
133 Swazilandia	38,2	80,3	77	4,330	0,22	0,79	0,63	0,547
134 Comoros	60,2	56,0	40	1,870	0,59	0,51	0,49	0,528
135 Losiana	53,9	65,6	57	1,620	0,48	0,63	0,46	0,525
136 Bután	62,5	47,0	33	1,833	0,62	0,42	0,49	0,511
137 Lesoto	38,6	83,9	63	2,420	0,23	0,77	0,53	0,510
138 Sudán	55,4	58,8	34	1,970	0,51	0,51	0,50	0,503

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
<b>139 Bangladesh</b>	60,5	40,6	54	1,610	0,59	0,45	0,46	0,502
<b>140 Congo</b>	48,5	81,8	57	970	0,39	0,73	0,38	0,502
<b>141 Togo</b>	50,3	58,4	67	1,650	0,42	0,61	0,47	0,501
<b>Desarrollo Humano Bajo</b>								
<b>142 Camerún</b>	48,0	72,4	48	1,680	0,38	0,64	0,47	0,499
<b>143 Nepal</b>	59,1	42,9	64	1,310	0,57	0,50	0,43	0,499
<b>144 Pakistán</b>	60,4	44,0	36	1,890	0,59	0,41	0,49	0,499
<b>145 Zimbabwe</b>	35,4	89,3	59	2,280	0,17	0,79	0,52	0,496
<b>146 Kenia</b>	46,4	89,3	52	980	0,36	0,73	0,38	0,489
<b>147 Uganda</b>	44,7	68,0	71	1,490	0,33	0,69	0,45	0,489
<b>148 Yemen</b>	59,4	47,7	52	790	0,57	0,49	0,34	0,470
<b>149 Madagascar</b>	53,0	67,3	41	830	0,47	0,58	0,35	0,468
<b>150 Haití</b>	49,1	50,8	52	1,860	0,40	0,51	0,49	0,467
<b>151 Gambia</b>	53,7	37,8	47	2,050	0,48	0,41	0,50	0,463
<b>152 Nigeria</b>	51,8	65,4	45	850	0,45	0,59	0,36	0,463
<b>153 Djibouti</b>	46,1	65,5	21	2,370	0,35	0,51	0,53	0,462
<b>154 Mauritania</b>	51,9	40,7	43	1,990	0,45	0,41	0,50	0,464
<b>155 Eritrea</b>	52,5	56,7	33	1,030	0,46	0,49	0,39	0,446
<b>156 Senegal</b>	52,3	38,3	38	1,500	0,46	0,38	0,45	0,430
<b>157 Guinea</b>	48,5	41,0	34	1,960	0,39	0,39	0,50	0,425
<b>158 Ruanda</b>	38,2	68,0	52	1,250	0,22	0,63	0,42	0,422
<b>159 Benín</b>	50,9	38,6	49	980	0,43	0,42	0,38	0,411
<b>160 Tanzania</b>	44,0	76,0	31	520	0,32	0,61	0,28	0,400
<b>161 Costa de Marfil</b>	41,7	49,7	39	1,490	0,28	0,46	0,45	0,396
<b>162 Malawi</b>	38,5	61,0	72	570	0,22	0,65	0,29	0,387
<b>163 Zambia</b>	33,4	79,0	45	780	0,14	0,68	0,34	0,386
<b>164 Angola</b>	40,2	42,0	29	2,040	0,25	0,38	0,50	0,377
<b>165 Chad</b>	44,6	44,2	33	1,070	0,33	0,41	0,40	0,376

Tabla 6 - continuación

Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida al nacer (años) 2001	Tasa de alfabetización de adultos (mayores de 15 años) 2001	Porcentaje de matriculación combinada, primario, secundario y terciario 2000-2001	GDP per cápita (PPP dólares) 2001	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice GDP	Índice de Desarrollo Humano (HDI) valor 2001
166 Guinea-Bissau	45,0	39,6	43	970	0,33	0,41	0,38	0,373
167 Rep. Dem. del Congo	40,6	62,7	27	680	0,26	0,51	0,32	0,363
168 Rep. Centroafricana	40,4	48,2	24	1,300	0,26	0,40	0,43	0,363
169 Etiopía	45,7	40,3	34	810	0,34	0,38	0,35	0,359
170 Mozambique	39,2	45,2	37	1,140	0,24	0,43	0,41	0,356
171 Burundi	40,4	49,2	31	690	0,26	0,43	0,32	0,337
172 Mali	48,4	26,4	29	810	0,39	0,27	0,35	0,337
173 Burkina Faso	45,8	24,8	22	1,120	0,35	0,24	0,40	0,330
174 Nigeria	45,6	16,5	17	890	0,34	0,17	0,36	0,292
175 Sierra Leona	34,5	36,0	51	470	0,16	0,41	0,26	0,275
Países en desarrollo	64,4	74,5	60	3,850	0,66	0,70	0,61	0,655
Países menos desarrollados	50,4	53,3	43	1,274	0,43	0,50	0,42	0,448
Estados Árabes	66,0	60,8	60	5,038	0,70	0,63	0,65	0,662
Asia Oriental y Pacífico	69,5	87,1	65	4,233	0,74	0,80	0,63	0,722
América Latina y el Caribe	70,3	89,2	81	7,050	0,75	0,86	0,71	0,777
Sudáfrica	62,8	56,3	54	2,730	0,64	0,56	0,55	0,582
África Subsahariana	46,5	62,4	44	1,831	0,36	0,56	0,49	0,468
Europa del Este & Central & CIS	69,3	99,3	79	6,598	0,74	0,92	0,70	0,787
OCDE	77,0	-	87	23,363	0,87	0,94	0,91	0,905
Altos ingresos OCDE	78,1	-	93	27,169	0,89	0,97	0,94	0,929
Alto Desarrollo Humano	77,1	-	89	23,135	0,87	0,95	0,91	0,908
Medio Desarrollo Humano	67,0	78,1	64	4,053	0,70	0,74	0,62	0,684
Bajo Desarrollo Humano	49,4	55,0	41	1,186	0,41	0,50	0,41	0,440
Ingresos altos	78,1	-	92	26,989	0,89	0,96	0,93	0,927
Ingresos medios	69,8	86,6	70	5,519	0,75	0,82	0,67	0,744
Ingresos bajos	59,1	63,0	51	2,230	0,5	0,59	0,52	0,561
Mundo	66,7	-	64	7,376	0,70	0,75	0,72	0,722

Fuente: PNUD (2003).

RAÚL E. PORRAS LAVALLE\*

## NOTAS PARA EL ESTUDIO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN PERÚ

### INTRODUCCIÓN

El propósito del presente trabajo fue simplificar y examinar los estilos de formación de profesionales en Perú. La tarea que emprendimos ha sido ardua y satisfactoria, por las dificultades de información en torno al tema y porque nos permite presentar una aproximación al estudio de la formación profesional (FP) desde la Sociología. Al respecto, existe una abundante información referida a currículo escolar, planificación curricular, evaluación del currículo; pero en relación con nuestro tema de investigación, el vacío teórico es notorio. Sin embargo, las dificultades fueron superadas y hoy presentamos un consolidado que nos prepara el camino para una futura investigación comparativa a nivel de América Latina y el Caribe (ALC).

El examen realizado, las experiencias de universidades innovadoras, las propuestas y el esfuerzo de nuestras instituciones en investigación, FP y extensión universitaria chocan con un grave problema

\* Sociólogo, UNFV; Magíster, Universidad de Lima. Candidato a Doctor en Sociología. Especialista en Educación Superior. Profesor y actual director de la Sección Posgrado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Federico Villarreal, Lima, Perú.

que afecta actualmente a ALC: tener un Estado fallido<sup>1</sup>, dos estados en alto riesgo, cuatro estados en situación crítica y seis estados en situación comprometedora<sup>2</sup>. Perú y los países en riesgo presentan un desarrollo desigual, altos índices de criminalidad, pérdida paulatina de la legitimidad del Estado, degradación ambiental, violaciones de derechos humanos e instituciones desprestigiadas (Poder Ejecutivo, Legislativo y Poder Judicial) y a punto de colapsar, y sólo les queda la universidad, reconocida por la ciudadanía como uno de los establecimientos más confiables.

Es verdad, desde el inicio de su fundación, la universidad es una institución prestigiosa y reconocida por las naciones y la ciudadanía. Al consolidarse los estados modernos en Europa, la universidad se constituye en una de las instituciones básicas de la sociedad, asignándosele como función principal la formación de recursos humanos necesarios para la administración gubernamental y la salud pública. Posteriormente, asume como responsabilidad la investigación científica y la extensión. La universidad latinoamericana, heredera de la universidad europea y al servicio de la corona española, no obstante la reglamentación hispánica, contribuyó a la emancipación, enseñando a pensar críticamente a los criollos, independientemente de los textos de retórica y derecho canónico en ella utilizados. Conseguida la independencia, abre sus puertas al pensamiento liberal y revolucionario, rechaza la opresión, defiende a los indígenas, prepara las elites para el poder, extiende sus servicios a la comunidad, se auto-reforma e investiga pese a la limitación presupuestal, y sobrepasa los pronósticos negativos para el siglo XXI.

Desde las lúgubres frases de Ortega y Gasset (1930), quien afirmara que es más fácil cambiar un cementerio que la universidad, o aquella referida a la universidad española como cosa triste, inerte, opa-

---

1 Los informes de *Foreign Policy* (Política Exterior) y *Fund for Peace* (Fondo para la Paz) definen un "Estado fallido como aquel cuyas fuerzas sociales y grupos humanos retornan a un estadio de desarrollo político y social preestatal, a la tribu y al grupo étnico". Como ejemplo tenemos a Costa de Marfil, seguido de República Democrática de El Congo, Sudán y 16 países más. En ALC, Haití es un Estado fracasado.

2 El miércoles 28 de julio de 2005 se conoció a nivel internacional un informe de *Foreign Policy* y *Fund for Peace* sobre los *estados fallidos* que hay actualmente en el mundo. Estos, como el mismo nombre lo indica, son aquellos países que por sus graves problemas demográficos, refugiados y desplazados, desarrollo económico desigual, criminalidad, deslegitimación del Estado, deterioro de las condiciones de vida de la gente, violación de los derechos humanos y elites divididas, carecen de una gobernabilidad normal y sus estados son deficientes, precarios, anormales y fallidos. Los estados fallidos en ALC y la posición que ocupan es la siguiente. Estado fallido: Haití (10); estados en alto riesgo: Colombia (14) y República Dominicana (19); estados en situación crítica: Venezuela (21), Guatemala (31), Paraguay (36), Perú (40); estados en situación comprometedora: Honduras (41), Ecuador (46), Cuba (58), Brasil (62), El Salvador (72) y México (73).

ca, casi sin vida, la universidad –especialmente la pública– ha sabido superar las crisis, los embates de los gobiernos por someterla; ha mantenido una posición crítica frente a la sociedad y el Estado; ha advertido siempre que los modelos de desarrollo de ALC no son autónomos ni capaces de fundar una sociedad justa y dinámica, lo que le ha valido una opinión pública favorable y la intervención de los gobiernos autoritarios, sin lograr someterla.

La verdadera grandeza de la universidad latinoamericana no radica tanto en la investigación científica y tecnológica, que medianamente realiza, sino en la persistencia, en general heroica, de sus profesores y estudiantes, en propiciar el cambio que posibilite no sólo construir una universidad capaz de crear una cultura original y autónoma, sino también la sociedad que haga necesaria dicha universidad (Maggiolo, 1977: 15).

La universidad peruana y latinoamericana es una institución autorizada por la ciudadanía, pese a las críticas y las crisis. Tiene serias dificultades, superables por cierto, especialmente en la formación de profesionales, tal como describimos en el presente trabajo, pero estamos concientes de estas limitaciones y eso es lo que nos permitirá sobreponernos a las dificultades coyunturales. El diagnóstico que presentamos es duro, pero real. Resume la evolución de los estilos y la problemática de la FP en Perú contrastada con las experiencias de universidades exitosas, y señala algunas líneas a seguir. El trabajo se inicia con la definición de conceptos básicos y necesarios para entender la misión de formación de profesionales; continúa con la descripción y explicación de la universidad en el cambio de siglo, los problemas no resueltos en el pasado y los retos del presente siglo; posteriormente se presentan experiencias de FP y se analiza la FP del país, para finalizar con los profesionales que la universidad debe formar, en el marco de la sociedad del conocimiento.

## CONSIDERACIONES GENERALES

Profesión<sup>3</sup> y FP son vocablos ligados a la evolución y desarrollo de las sociedades; pero es difícil tener una definición única, ya que existe una frontera imprecisa y muy amplia entre lo que es una ocupación y una

---

3 La palabra *profesión* proviene del latín, *professione*, que significa acción y efecto de profesar. El uso común del concepto está relacionado con el ejercicio de un oficio o empleo técnico o profesional que se realiza públicamente, y la declaración o confesión pública de algo, como la ocupación, la profesión, la profesión de fe, de una ideología. También puede definirse como una actividad que sirve como medio de vida. En *Economía y sociedad*, Weber define profesión “como la peculiar especificación, especialización y coordinación que muestran los servicios prestados por una persona, fundamento para la misma de una probabilidad duradera de subsistencia o de ganancia” (1984: 111).

profesión y lo que significa FP. Actualmente ambos conceptos son de uso común en el nivel no universitario y universitario, pero es preciso dilucidar su significado.

En la Edad Media, estas expresiones estuvieron ligadas a los gremios y relacionadas con la enseñanza, aprendizaje y preparación personal. El soporte era la experiencia, el saber espontáneo, escasamente formalizado. Después de la Revolución Industrial, al inicio del siglo XIX, se replantea el concepto de FP y profesionalización, y se genera un sistema de organización profesional para la formación de obreros, técnicos altamente calificados y profesionales liberales, como en Alemania (Lipsmeier, 1984), donde, independientemente del nivel educativo, se brindaba una amplia cultura general y una formación específica para el trabajo. Pero en el desarrollo capitalista en su primera etapa (la competencia), se presentó un proceso de descalificación del trabajador, pues lo que le interesaba era la fuerza, y asumió una nueva concepción de la FP, ligada a un saber profesionalizante y a la economía. En la segunda etapa, se asiste a una alta calificación del trabajador, distinguiéndose los trabajadores manuales de los intelectuales, y se concurre a un proceso galopante de formación en el trabajo (en centros ocupacionales, en institutos tecnológicos, en centros tecnológicos como el SENATI en Perú, el SENA en Colombia, el FEDIMETAL en Ecuador, el INET en Argentina) y en las universidades para las profesiones liberales. En el período actual, registrado como la sociedad del conocimiento, la discusión ha quedado de lado y lo importante y preocupante es lo efímero de las profesiones.

Los antecedentes sobre el origen del concepto de profesión se encuentran en antiguos textos hebreos, en donde se señala que esta palabra era usada en relación con funciones sacerdotales, los negocios al servicio del rey o de un funcionario real, pues el significado del vocablo era mandar o enviar, lo que representaba realizar una misión. La significación que tiene en nuestros días, no va más allá de la época preindustrial, por ser producto de la industrialización y la división del trabajo. En la actualidad, el concepto de profesión está más relacionado con lo profesional y se la define como una función especializada del trabajo dentro de la sociedad, realizada generalmente por un profesional. En un sentido más restrictivo, la profesión se refiere a menudo específicamente a los campos que requieren estudios universitarios a nivel de pregrado o licenciatura, donde se adquiere el conocimiento especializado respectivo, tal como en Derecho, Medicina, Arquitectura, Ingeniería Civil, Sociología, Economía, entre otras. En este sentido, la profesión difiere de la ocupación u oficio. En su sentido lato, según el Diccionario de la Lengua Española (1990: 546), profesión es “el empleo, facultad u oficio que cada uno tiene y ejerce públicamente”.

Es Adam Smith quien esclarece el concepto, al diferenciar y reconocer los distintos tipos de ocupaciones y el grado de complejidad que encierra cada una de ellas<sup>4</sup>.

Posteriormente, la preocupación se trasladó a las instituciones gubernamentales<sup>5</sup>, que con el propósito de contar con estadísticas de empleo, agruparon a los trabajadores por categorías socio-profesionales<sup>6</sup>. Luego, en 1948, el reconocimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), en el artículo 26, establece una diferencia entre la instrucción elemental y fundamental (obligatoria), la instrucción técnica y profesional (generalizada) y los estudios superiores (en función de los méritos respectivos)<sup>7</sup>, hasta llegar a la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO)<sup>8</sup> de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De ahí en adelante, casi la totalidad de los países insertaron en sus leyes de educación y universitarias las diferencias entre una Educación Superior Universitaria (ESU) y no universitaria (ESnU)<sup>9</sup>.

---

4 “Confiamos nuestra salud al médico; nuestra fortuna y algunas veces hasta nuestra reputación al juez o al abogado. Esta confianza no puede ser depositada en personas de baja condición social. Por lo tanto, el reconocimiento debe ser suficiente como para otorgarles una posición dentro de la sociedad, con el grado de importancia que la confianza requiere. El tiempo y el gran esfuerzo que requiere su educación, cuando se combina con esta circunstancia, necesariamente asegura mucho más el precio de su trabajo” (Smith citado por Dingwall, 2004).

5 En Francia, en 1928, el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo y Orientación Profesional. Más tarde en América Latina, a partir de la década del cincuenta, cuando aparecen institutos nacionales de estadística, como el INEI en Perú, en 1969.

6 En el texto de Friedmann y Naville (1963) se resumen las clasificaciones de Baudeau (clase productiva y clase estéril), Jefferson (en 1880 diferencia a los profesionales liberales de los técnicos, comerciantes, jornaleros y pobres) y la clasificación rusa de 1957, entre otras clasificaciones.

7 El artículo 26.1 establece: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

8 La CIUO se compone de 10 grupos principales, 62 subgrupos y 68 grupos unitarios, y permite diferenciar niveles de complejidad en el ejercicio de los trabajadores, como “sin calificación”, “calificados”, “profesionales técnicos” y “profesionales universitarios”. Actualmente se utiliza esta clasificación, con algunas variantes, pero sin alterar la clasificación original.

9 En Perú, la ESU conduce al grado de bachiller y a la licenciatura en el pregrado; en el posgrado, al título de especialista y a los grados de maestría y doctorado. Por su parte la ESnU se da en los institutos tecnológicos superiores, con programas de formación profesional de 3 a 4 años o 6 a 8 semestres, y conduce al título de profesional técnico; los institutos pedagógicos, en 10 semestres, conducen al título profesional de profesor de primaria o secundaria. Sólo los egresados de los pedagógicos, mediante un programa de profesionalización docente con una duración de 2 semestres que anualmente realizan las

Sin embargo, debe recordarse que la noción de profesión alcanza el estatus de profesional cuando se adquiere en forma regular y en establecimientos universitarios, como consecuencia de las revoluciones industriales, que contribuyeron a modificar las sociedades, corporaciones, estados y naciones, al propiciar la creación de tareas más especializadas, que requerían no sólo destrezas sino también conocimientos especializados y una capacitación educativa de alto nivel. Por tanto, las profesiones en la era del conocimiento “sólo tienen del pasado la continuidad simbólica con el grupo ocupacional de referencia de la Edad Media” (Fernández, 2001: 28). En este contexto, la institucionalidad de las profesiones ha cambiado y cambia rápidamente, ante las condiciones que los nuevos actores del mercado han establecido y que son aceptadas por la sociedad, cediéndoles a los profesionales y universidades la capacidad de manejar el conocimiento, la investigación, la innovación y el cambio.

Por tanto, la profesión siempre ha estado vinculada a la FP. Los antecedentes de la FPU se localizan en el nacimiento de las escuelas<sup>10</sup> y universidades medievales, fruto del despertar intelectual del siglo XII, la terminación del sistema feudal, la formación de las instituciones municipales, el incremento de los intercambios culturales y comerciales, el nacimiento de un cierto tipo de capitalismo financiero, la aparición de la sociedad burguesa y el nacimiento del espíritu laico. Es así como la necesidad de una formación profesional siempre estuvo ligada a las exigencias del desarrollo de la sociedad, inicialmente a los gremios de la Edad Media y hoy a las exigencias de la sociedad de la información y el conocimiento.

En consecuencia, desde su creación hasta el presente y hacia el futuro, la universidad tiene una misión transecular: la FP. Este concepto identificado con el espacio educativo es centro de debates donde concurren diferentes enfoques y ha evolucionado, desde ser considerado como un proceso mediante el cual el estudiante se prepara para el dominio de una ciencia, en un período determinado, pasando por ser una tarea permanente, hasta ser definida como un proceso que continúa durante la vida profesional de un individuo, conforme a sus necesidades individuales y de miembro de una comunidad, ligado estrechamente con el empleo (OIT, 1980).

En el pasado reciente, los clásicos de los siglos XIX y XX imaginan la educación como un sistema de mantenimiento del orden social

---

universidades, pueden obtener el grado de bachiller y, posteriormente, el título de licenciado en educación, y luego continuar maestrías o doctorados.

<sup>10</sup> Escuelas como la Salerno, que antecedieron a las universidades, tenían un gran prestigio en la formación de médicos.

(Talcott Parsons<sup>11</sup>), o a modo de un mecanismo de control social y de incorporación del ciudadano a un orden social determinado (Marx<sup>12</sup>, Comte), o como una simple adaptación social, en el caso de Durkheim<sup>13</sup>. Por su parte, Gardamer (en Barron, 2005) relaciona la FP con la cultura y el trabajo, por la conciencia que el hombre tiene de sí mismo y porque sintetiza diferentes relaciones y procesos sociales. En la mitad del siglo XX, se vislumbró la educación en términos de inversión y costo<sup>14</sup>, reforzada con la teoría del capital humano, que considera la educación como una inversión en el ser humano, y sus consecuencias como una forma de capital. Es decir, la formación no sólo tiene repercusión a nivel individual, sino que prepara la fuerza de trabajo necesaria para el crecimiento económico de la sociedad.

Pero quien mejor delimita el significado de formación es la UNESCO, que desde 1989 la define como todas las formas y niveles del proceso educativo que influyen además del conocimiento general, el estudio de las tecnologías y como las ciencias relacionadas, la adquisición de habilidades prácticas, de competencias, actitudes y comprensiones relacionadas con las ocupaciones en los varios sectores de la vida económica (Gómez Buendía, 1998). Este concepto –continúa la definición– se aplica a todas las formas y niveles de educación proporcionada por instituciones educativas a través de programas de cooperación organizados conjuntamente por las instituciones educativas y cualquier empresa relacionada con el trabajo. ¿Cómo se produce el surgimiento de enfoques globalizadores de los organismos internacionales? Inspeccionémoslo brevemente.

En la década del sesenta se producen importantes modificaciones económicas, sociales y políticas en ALC, que ocasionaron, entre otras, profundas transformaciones en la educación. Las bondades de la formación para el cambio social, la revolución, educación clasista, educación para el desarrollo e inversión en educación fueron seriamente cuestionadas a partir de la década del setenta, cuando en los países en desarrollo se observa un incremento de los niveles de desempleo y subempleo entre los profesionales y se asiste a la crisis y caída del bloque socialista; ello obliga a replantear las teorías y modelos de desarrollo en ALC y a intentar nuevas explicaciones y soluciones al problema de la FP y el empleo para hacer frente a los retos de la globalización, lo que a su

---

11 Parsons considera al sistema educativo como generador de las capacidades, destrezas y valores que serían prerrequisitos necesarios para el desempeño de roles adultos en una economía moderna.

12 Desde la concepción marxista, la educación es una instancia ideológica que acumula, selecciona, sistematiza, procesa y transmite una cultura de clase.

13 Para Durkheim, la educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que aún no maduran para la vida social.

14 Economía de la educación, en la década del cincuenta.

vez obligó a replantear las políticas, teorías y concepciones; el reto fue asumido por los organismos internacionales, como la CEPAL, la OIT y la UNESCO.

Uno de los logros de la controvertida cultura global es el reconocimiento universal de la educación como derecho de todos los seres humanos, para asegurar su desarrollo personal y colectivo. En este nuevo contexto, la educación no puede ni debe reducirse a un valor puramente instrumental. Tendrá que dejar de ser un asunto privado o ideológico-político, y ser un tema público, un proyecto público apoyado por el sector privado y dinamizado por el sector social. Nada capta mejor este reconocimiento que la concepción del Desarrollo Humano (DH) (Gómez Buendía, 1998). Es por ello que en 1990, el PNUD introdujo este concepto. El nuevo enfoque del DH<sup>15</sup> permite superar las visiones tradicionales del tema y rescata la centralidad de los seres humanos en los procesos que configuran sus vidas, es decir, en colocar a los seres en el centro de los procesos de desarrollo. Dentro de este enfoque, la formación cobra vigencia, no sólo por la explicación del atraso, sino como factor del desarrollo, y porque la preocupación no se centra, como antaño, en la ampliación de la cobertura educacional y sus desigualdades, sino que considera otros aspectos, que para la UNESCO (1977) son clave en la sociedad contemporánea y en su funcionamiento interno: calidad, pertinencia e internacionalización.

No obstante, en los esfuerzos por clarificar y generalizar la terminología en el marco de la sociedad del conocimiento, se popularizan vocablos como conocimiento, saber, competencias<sup>16</sup> y cualificación<sup>17</sup>. Sin embargo, estos no generan polémica, ya que lo más importante es la efemeridad de las profesiones.

## LA UNIVERSIDAD PERUANA EN EL CAMBIO DE SIGLO

Una breve mirada a ALC nos recuerda que nuestros países ocupan el 13% de la superficie de la tierra e ingresan al siglo XXI en tiempos

---

15 El enfoque del DH se sustenta en tres principios esenciales: participación (las personas son generadoras de su propio destino), equidad (igualdad en el acceso a las oportunidades) y sustentabilidad (asegurar igualdad de oportunidades a las presentes y futuras generaciones y garantizar la supervivencia del planeta y sus habitantes), en el marco del desarrollo.

16 Conocimiento y cualificación tienen componentes distintos. El conocimiento o saber se divide en conocimientos o saberes y la cualificación se compone de competencias. Ver Hernández (2004).

17 La OIT (1980) encuentra similitud entre cualificación y profesión en cuanto esta contiene una gama amplia de posibilidades de desempeño en diferentes puestos de trabajo. Define a las cualificaciones profesionales en términos de competencias asociadas a un campo de trabajo.

diferentes, unos más desarrollados que otros, con el 9% de la población mundial; con una población menor de 30 años que representa el 65% del total de la región (CELADE, 2004) sujeta a crisis económicas frecuentes, gobiernos inestables y corruptos, democracias débiles, diversidad cultural, limitaciones científico-tecnológicas, crecimiento explosivo de universidades, estudiantes y egresados que tienen limitadas probabilidades de encontrar un empleo, y necesidad creciente de calificación, profesionalización, posgrados y fuga de talentos en busca de espacios de excelencia académica y de trabajo; en un contexto cambiante, donde la educación, el conocimiento y la información juegan un papel predominante.

Y una rápida inspección al Perú actual, a cinco años del nuevo siglo, nos indica que casi nada ha cambiado. Somos un país complejo y problemático, con un Estado centralista, empírico y burocrático, una economía inestable e instituciones desprestigiadas<sup>18</sup>; perturbado por la corrupción, la inmoralidad y el narcotráfico, en donde la pobreza sigue siendo un vicio mucho más grave que en las décadas del ochenta y noventa; el desempleo y subempleo son un mal endémico, y la universidad, una institución en crisis permanente que no da respuestas satisfactorias a los grandes problemas nacionales, con riesgo de ser excluida de la sociedad del conocimiento por no utilizar adecuadamente la creatividad y el uso del saber, en tanto los sucesivos gobiernos corren el mismo riesgo por carecer de políticas universitarias responsables que promuevan el desarrollo (CyT).

Los resultados de la sociedad del conocimiento son espectaculares. En 1790, Estados Unidos tenía 3 invenciones patentadas, en 1835 había 752, en 1900 se registraron 24.000 patentes, y en 1973 más de 63.000 (Baldrige, 1980). De 1995 a la fecha, la tendencia de patentes se ha consolidado en el sector biotecnológico. Sobre un total de 169.154 patentes concedidas en biotecnología en el año 2000, 162.553 corresponden a sólo doce países<sup>19</sup> y el 58% a EE.UU. Según datos de la Oficina de Patentes y Marcas de EE.UU. se han concedido a universidades entre 1969 y 1997 un total de 23.374 patentes sobre un total de 2.273.848; de este total, el 46% fueron a empresas y el 44% a instituciones no universitarias<sup>20</sup>.

---

18 A excepción de la universidad y la iglesia, que registran los más altos índices de aprobación ciudadana.

19 Alemania (9.896); Canadá (3.678); Corea del Sur (3.679); EE.UU. (94.096); Francia (4.097); Holanda (1.542); Italia (1.686); Japón (32.515); Reino Unido (3.900); Suecia (1.542); Suiza (1.396) y Taiwán (4.526). Datos suministrados por la Oficina de Patentes de EE.UU (Bioética.org, 2005).

20 Las IES que más patentes han registrado entre 1979 y 1984 son la Universidad de California (1.937), el MIT (1.871) y la Universidad de Texas (815) (Bioética.org, 2005).

Además, se han estandarizado los exámenes de alto nivel, y países como Taiwán se han convertido en una sociedad de ingenieros e investigadores, que produce la mayor parte de las piezas para computadoras portátiles del mundo. De los estudiantes que hacen un doctorado en ingeniería o ciencias en EE.UU., el 30% son asiáticos y el 1% americano. Para enfrentar y competir en la sociedad del conocimiento, Perú y las naciones de ALC tienen que patentar no sólo en el país de origen, sino en los mercados de EE.UU., la Unión Europea, China y Japón, entre los principales países desarrollados. Nos hemos convertido en receptores y transmisores de CyT, lo que limita nuestras posibilidades de insertarnos de manera soberana en el mundo globalizado y competitivo e imposibilita formar parte de la mundialización del conocimiento y de la información.

Y si a esto le agregamos la tendencia a la homogeneización de los estándares de evaluación, desempeño, organización curricular y gestión de las instituciones de educación superior (IES), la desaparición de fronteras educativas, la introducción de la educación virtual y los nuevos proveedores de educación superior, que motivan el éxodo de estudiantes y profesionales por las dificultades e insuficiencia de posgrados, la diversa calidad de los egresados universitarios y las limitadas probabilidades de encontrar un empleo, nuestras IES enfrentan nuevos retos, como el aislamiento y la exclusión de la sociedad del conocimiento.

Confrontados con esta realidad, de un siglo a otro, la universidad peruana navega en un mundo de tensiones, casi ajena a los cambios que suceden a su alrededor, en franco proceso de expansión y masificación descontrolado, desconociendo la cantidad y el tipo de profesionales que debe formar y con currículos y carreras que no responden a las demandas y necesidades sociales. Veamos algunas cifras.

En plena sociedad del conocimiento, nuestros países invierten en CyT de 3 a 10 veces menos que lo recomendado por la UNESCO y de 20 a 40 veces menos que lo que invierten las naciones desarrolladas. A nivel de AL, Perú tiene el más bajo Coeficiente de Invención (0,2)<sup>21</sup> frente a Chile, que registra el coeficiente más alto del continente (3,1), seguido de Uruguay (2,6), Argentina (2,5) y Cuba (1,0). En ALC, México, con el puesto 47 en el año 2002 y el puesto 43 en 2003 en el índice de competitividad en tecnología, es nuestro mejor representante. Además, ha otorgado 3.899 patentes en 1999, seguido de muy lejos por Argentina (1.241), Perú (271), Chile (226) y Uruguay (144).

En Perú, en menos de medio siglo, la universidad creció de manera tan exagerada que a nadie interesó si se contaba con recursos, infraestructura y carreras afines a los vaivenes de la economía, la so-

---

<sup>21</sup> Patentes solicitadas por residentes/100.000 habitantes (CONCYTEC, 2004).

ciudad y la inestabilidad del sistema político. Esta visión se agudiza a partir de la década del ochenta hasta la actualidad. Así, de 38 universidades existentes en 1979, hoy contamos con 80 (Cuadro 1), con más de 200 sucursales repartidas por casi todo el territorio nacional y con sólo 14 filiales reconocidas por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Si bien existe una apertura de la cobertura universitaria, esta se da en un contexto de crisis nacional y de reducción presupuestal, que ha afectado seriamente la FP, la investigación científico-tecnológica, los ingresos de los docentes, la implementación de tecnología de punta y el mejoramiento de la infraestructura.

**Cuadro 1**  
Universidades creadas en Perú hasta el año 2005, por década

<b>Años</b>	<b>Total</b>	<b>Universidades públicas</b>	<b>Universidades privadas</b>
<b>Antes de 1960</b>	<b>10</b>	9	1
<b>1960-1969</b>	<b>20</b>	11	9
<b>1970-1979</b>	<b>5</b>	5	-
<b>1980-1989</b>	<b>13</b>	2	11
<b>1990-1999</b>	<b>25</b>	2	23
<b>2000-2005</b>	<b>7</b>	2	5
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>31</b>	<b>49</b>

Fuente: Asamblea Nacional de Rectores (2005).

Sin embargo, la experiencia mundial reporta que la masificación o democratización de la educación superior (ES) no necesariamente está acompañada de baja calidad y eficiencia. Universidades como la de California o la Autónoma de México, con más de 250 mil alumnos, no tienen los problemas que enfrentan universidades con menos de 50 mil o aquellas con menos de 5 mil. A la vez, ser un país pobre no es garantía de una ES deficiente. Son las políticas públicas adecuadas y la distribución equitativa del ingreso las medidas que han logrado que países africanos garanticen una buena educación.

También debemos señalar la experiencia de las universidades adventistas y católicas en todo el planeta, que han conseguido vencer las barreras de la globalización, las ideologías y las limitaciones económicas, y que incluso en los países no desarrollados son instituciones sólidas, de calidad y eficientes.

**Cuadro 2**  
Alumnos matriculados y graduados en universidades peruanas, 1950-2004

Año	Total*		Universidad pública		Universidad privada	
	Matrícula	Graduados	Matrícula	Graduados	Matrícula	Graduados
1950	15.919					
1960	30.247		27.040		3.207	
1970	109.230		81.486		27.744	
1980	257.220		183.317		73.903	
1985	354.694	14.667	228.270	9.878	126.424	4.789
1986	361.130	17.790	229.516	11.622	131.614	6.168
1987	377.148	18.265	232.797	12.111	144.351	6.154
1988	358.597	18.934	221.520	12.924	137.077	6.010
1989	365.241	21.119	223.098	12.100	142.143	9.019
1990	359.778	25.324	233.625	15.322	126.153	10.002
1991	374.130	24.049	237.068	14.197	137.062	9.852
1992	387.689	36.524	241.696	17.885	145.993	18.639
1993	377.197	38.264	237.207	21.312	139.990	16.952
1994	385.615	38.054	242.133	22.277	143.482	15.777
1995	400.738	37.764	242.438	22.143	158.300	15.621
1996	408.876	39.558	246.803	24.875	162.073	14.683
1997	401.872	45.065	235.104	28.081	166.768	16.984
1998	400.253	45.120	231.060	29.063	169.193	16.057
1999	412.127	47.865	243.703	30.165	168.424	17.700
2000	426.029	52.400**	254.732	33.000**	171.297	19.390**
2001	435.639		256.362		179.277	
2002	462.652		273.326		189.326	
2003	498.502		284.986		213.516	
2004	504.767		288.121		216.646	

Fuente: ANR (2005); Ministerio de Educación (2005).

\* Tasa Promedio de Crecimiento Anual: 9,58.

\*\* Cifra estimada.

Del mismo modo, en medio de serias limitaciones económico-financieras y con una legislación universitaria extemporánea y confusa<sup>22</sup>, en

22 La actual Ley Universitaria 23.733 de 1983 coexiste en contradicción con la Ley de Promoción de la Inversión en Educación (Decreto Legislativo 882, de 1996) que ha posi-

sólo dos décadas (del sesenta al ochenta), la universidad peruana incrementó su matrícula de 30.247 estudiantes en 1960 en 10 universidades a 257.220 en 1980 y más de 500 mil en la actualidad (Cuadro 2), con una relación promedio postulantes/ingresantes de 3,1 entre 1991 y 2000, una tasa anual de postulantes del 5,18% y de ingresantes del 3,91% en el mismo período, y con 34.669 docentes, 58% en universidades públicas (UP) y 42% en universidades privadas (UPv)<sup>23</sup>. En 1985, el 64% de la matrícula fue en UP y el 36% en UPv. Después de 1989 y de manera sostenida, la matrícula universitaria en UPv muestra un lento crecimiento, alcanzando en 2004 el 43% de la matrícula total, en tanto la UP obtuvo el 57% con tendencia a ser mayoritaria.

Una de las mayores críticas que se hace a las universidades en Perú es el escaso y hasta negativo impacto en la producción, crecimiento y desarrollo del país, y que el hecho de ser profesional no es garantía para encontrar un puesto de trabajo. En un informe de GRADE (1997) se afirma que de cada 1.000 peruanos que inician sus estudios primarios, 300 terminan la secundaria, 70 ingresan a la universidad, 30 la terminan y sólo 3 ejercen la ocupación para la cual han sido formados. La información estadística en este rubro es parcial. Los índices de eficiencia interna (IEI)<sup>24</sup> son desiguales y varían de 90 a 95% para carreras como medicina, odontología y enfermería, y de 7 a 18% en ciencias sociales y humanidades, con índices intermedios de 30 a 66% en educación, administración y las ingenierías. En promedio, el IEI de la universidad peruana es del 18%. Si recordamos que la exigencia de la tesis para alcanzar el grado de bachiller y título profesional se ha eliminado, estamos ante un grave problema, que si bien no está vinculado necesariamente a la calidad de los programas de FP, ni el graduarse o titularse es responsabilidad exclusiva de la universidad, está afectando seriamente el desempeño de las IES y el destino de los egresados en el mercado de trabajo (Porras, 2003).

Afín al crecimiento cuantitativo, el número de docentes se ha incrementado. En ALC, el personal docente pasó de 25 mil en 1950 a cerca de 1 millón en 1994, de los cuales el 72% trabaja en el sector público. La mayoría carece de formación pedagógica; el 70% sólo ostenta la licenciatura, el 20% posee formación de posgrado y sólo un 10%, según los analistas, satisface los estándares internacionales para ser considerados profesores-investigadores<sup>25</sup>. La proporción de profesores

---

bilitado el crecimiento explosivo de IES y la Ley 27.504 de 2001, que autoriza la creación de filiales universitarias.

23 Estadísticas de la ANR.

24 El índice de eficiencia interna es la relación entre el número de graduados y titulados y la matrícula total por 100. El total de titulados en el año 2004 en las universidades peruanas es de 35.832.

25 Las cifras relativas no parecen haber variado mayormente en la actualidad.

de tiempo completo es mayor en el sector público y la de medio tiempo en el sector privado. Se estima que en América Latina el 50% de los profesores con doctorado tiene un trabajo adicional, incluyendo a muchos que figuran en las nóminas como profesores a tiempo completo (Tünnermann Bernheim, 2000).

La proporción de estudiantes por docente es de nueve estudiantes por docente, lo cual no siempre está asociado a una mejor calidad de la formación. Cada año egresan cerca de 700 mil graduados, de los cuales el 75% proviene de las universidades.

Comparativamente, en el Perú actual el número de docentes universitarios es de 58.417 (ANR, 2002). La relación estudiante/profesor es de 8,6 estudiantes por cada docente. En la UP trabaja el 58% del total y en las UPv el 62%. Distribuidos por régimen de dedicación, el 28% es de dedicación exclusiva (DE), el 24% de tiempo completo (TC) y el 48% de tiempo parcial (TP). La casi totalidad de docentes de DE y TC trabaja en UP, y de TP en UPv. El 32,7% ostenta una maestría, el 7,4% tiene doctorado y el 59,9% sólo tiene licenciatura. El promedio de ingresos es de 350 a 402 dólares para los docentes de TC y DE, y según estimaciones, el 90% de los docentes tiene una ocupación secundaria para poder cubrir sus necesidades más elementales de una canasta básica familiar calculada en 417,91 dólares<sup>26</sup>. De esta forma, resulta difícil la adquisición de libros y son pocas las posibilidades de actualización y posgrados. Un indicador de este problema es el consumo de textos. Perú, a nivel de ALC, tiene un bajo consumo de textos. Mientras en México se venden 95,8 millones de libros, en Colombia 42,169 millones, y en Venezuela 18,724 millones. La cifra para el caso del Perú es de sólo 7.487.825 obras.

Las cifras no nos desalientan, nos preocupan las políticas universitarias, que son responsabilidad de los gobiernos. De un siglo a otro, la universidad peruana traslada sus problemas pendientes de solución, retos sin resolver (calidad, pertinencia e internacionalización) y nuevos desafíos (aislamiento y exclusión de la sociedad del conocimiento), en medio de fuertes restricciones presupuestales y legislación imprecisa y extemporánea. No obstante las dificultades, la universidad produce. Los datos de 1998 confirman nuestra apreciación. En dicho año, el país tiene 638 publicaciones registradas en las bases de datos a nivel mundial. De estas, el 27% se encuentra registrado en el SCI SEARCH, el 25% en el PASCAL, el 18% en el BIOSIS y el 14% en el CAB, entre las bases de datos internacionales más importantes<sup>27</sup>.

En Perú, es la universidad la que lidera la producción científica, con el 45% de publicaciones. Los organismos no gubernamentales,

<sup>26</sup> Datos del INEI (2005).

<sup>27</sup> Datos del CONCYTEC (2004).

principalmente los que trabajan en las áreas de la salud, son responsables del 25%; los hospitales públicos del 14%; el sector privado del 3%; y otras instituciones públicas y autores con vinculación institucional desconocida producen el 13% de las publicaciones científicas. Entre 1990 y 2000, el promedio de publicaciones indexadas es 625. Recientemente, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos ha logrado indexar una nueva publicación (*Revista de Biología*) y ya forma parte, junto con la UNAM y otras universidades de ALC, del Grupo de Mega Universidades de ALC. La base de datos SCOPUS-ELSEVIER registra 10 patentes en las agencias de patente americana y europea, correspondientes a inventores que declaran a Perú como su domicilio. Todas las facultades de medicina se encuentran acreditadas. Hay otros logros de la universidad peruana, como las investigaciones agrícolas de la Universidad Agraria La Molina; en medicina de altura, la Universidad Cayetano Heredia; en alimentos, la Universidad Villarreal; en auquénidos, la Universidad del Altiplano en Puno. Pero, como decía el genial Vallejo, “hermanos, hay mucho por hacer” en la universidad.

## LA UNIVERSIDAD PERUANA Y LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES<sup>28</sup>

El balance de la FP en Perú es enfocado desde dos perspectivas: los desequilibrios y dificultades no resueltos en el pasado y los desafíos de la sociedad del conocimiento, que analizaremos en el siguiente acápite.

Los desequilibrios y dificultades de la FP en Perú llamaron la atención (por primera vez en 1971) del Consejo Nacional de la Universidad Peruana (CONUP)<sup>29</sup> que, preocupado por la FP, organizó la primera y única mesa redonda por especialidades. En 1980, el Ministerio de Trabajo, en base a un estudio, elabora una Guía de las Profesiones Universitarias, en la que establece funciones, descripción de la carrera, perfil aptitudinal, intereses vocacionales, principales asignaturas y ámbito de trabajo de cada profesión. Posteriormente se han efectuado encuentros, congresos, foros, reformas curriculares esporádicas, por especialidades y universidades, pero sin un plan integral de desarrollo de la universi-

---

<sup>28</sup> Los estudios profesionales universitarios en Perú tienen una duración mínima de diez semestres académicos o cinco años, según la modalidad del currículo sea flexible por créditos o rígida, respectivamente. Los estudios profesionales están precedidos por un período de cultura general. Por cada semestre académico se programan cinco asignaturas en función al peso académico de cada una de ellas, que son necesariamente esenciales y convenientes. El peso académico de las asignaturas es expresado mediante créditos. Las asignaturas son calificadas con notas de 0 a 20, si el currículo es rígido o anual, siendo la nota aprobatoria de 11. Existen carreras como la de medicina humana, con una duración de 14 semestres académicos. En derecho y psicología la duración es de 12 semestres académicos.

<sup>29</sup> Hoy, Asamblea Nacional de Rectores (ANR), institución que agrupa a los rectores de las UP y UPv.

dad peruana. Cada institución trabaja separadamente. Veámoslo brevemente en el marco del desarrollo nacional.

Las primeras universidades peruanas fueron creadas en la colonia<sup>30</sup> e inicios de la república<sup>31</sup> para formar a los hijos de la aristocracia y la oligarquía terrateniente. Hacia la época de la independencia de AL, en 1827, existían 35 universidades (6 en Perú, hasta 1875) creadas y desarrolladas de acuerdo a dos modelos universitarios: el de la Universidad de Salamanca y el de la Universidad de Alcalá de Henares, que terminó por imponerse y orientar la FP al lado del poder de la iglesia y la corona española. En los inicios de la república, la universidad se orientó a entrenar a los profesionales y administradores que la oligarquía necesitaba para su expansión y consolidación.

El propósito de la FP en ese período fue el de proveer doctores o rúbulas a la clase dominante y cerrar las puertas a las clases pobres<sup>32</sup>. Las universidades, absorbidas intelectual y materialmente por una casta generalmente desprovista de impulso creador, no podían aspirar siquiera a una función más alta de formación y selección de capacidades. Su burocratización las conducía, de un modo fatal, al empobrecimiento espiritual y científico (Mariátegui, 1928: 130). Este fenómeno no fue exclusivo de Perú, pero sí se prolongó en este país por mucho más tiempo. En la mayoría de los países de AL, las aristocracias coloniales y las oligarquías convirtieron la enseñanza universitaria en un privilegio del dinero y las castas.

Compatibles con el modelo de crecimiento primario exportador aparecen las universidades nacionales eminentemente técnicas (Universidad Nacional de Ingeniería, Agraria La Molina) en donde se formó el personal calificado que las actividades extractivas requerían: ingenieros, mineros, agrónomos, agrícolas, zootecnistas. La reforma universitaria de las primeras décadas del siglo XX va a reflejar los cambios que se suscitan en Perú por la expansión de las ideas anarco-sindicalistas y la Revolución Rusa, que encuentran una sociedad que responde a una estructura social fundada en la explotación extrema.

Los estudiantes reformistas peruanos de 1919 criticaron duramente la enseñanza universitaria: rancia cátedra de ergotistas peripatéticos mala fábrica de titulados. Admiraban a las universidades ame-

---

30 Universidad Nacional Mayor de San Marcos (12-5-1551 en Lima), Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga (3-7-1677 en Ayacucho) y Universidad Nacional San Antonio de Abad del Cuzco (1-6-1692 en el Cuzco).

31 Universidad Nacional de Trujillo (10-5-1824 en Trujillo) y Universidad Nacional San Agustín (2-6-1827).

32 En la Universidad Central de Venezuela, en sus primeros siglos de existencia, para ser admitido como alumno se requería presentar un testimonio de *vista et moribus*, es decir, una relación detallada de “vida y buenas costumbres”.

ricanas: son un lugar donde se enseña la universidad del saber; a las alemanas: como una escuela donde se hace del estudiante un artista del saber; a las inglesas: que dirigen al estudiante hacia la vida y fortalecen el carácter; y a las francesas: abiertas a todas las ideas. Querían una universidad moderna que superara los rasgos escolásticos y aristocráticos; con concursos de cátedra, enseñanza nacionalista, cátedras paralelas y libres, bibliotecas en cada facultad, becas a estudiantes de bajos recursos, cogobierno en los consejos de facultad y universitario, mejoras salariales de los docentes, entre otras medidas. El Manifiesto de la Primera Reforma Universitaria en el Perú cimentó las bases de las posteriores leyes universitarias, entre ellas la actual Ley 23.733.

En la segunda mitad del siglo XX, el Estado promovió un moderado proyecto de desarrollo y modernización de la ES, desbordado por los cambios sociales y la creciente presión de las clases populares por acceder a la educación. La universidad pública fue uno de los primeros escenarios donde se manifestó este desborde, aprovechado posteriormente por los grupos de extrema izquierda. En este siglo, la educación se pensó como un instrumento privilegiado para fomentar una mayor integración y homogenización sociocultural, acelerar la modernización de las estructuras productivas y formar las elites dirigentes de la nación.

Después de la década del sesenta, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones fue acompañado por un acelerado proceso de urbanización, centralización e incremento de demandas sociales. Este proceso converge con gobiernos de orientación nacionalista, como el del general Juan Velasco Alvarado, que apostaron al desarrollo social<sup>33</sup>, dando lugar a la priorización del sector educación en las políticas sociales y en la inversión; conceptuando que el capital humano es el de más alto retorno. En este tiempo, la universidad deviene en instrumento de la política marxista. Quien no era un hombre de izquierda no era un intelectual, y todo aquel que aspiraba a ser intelectual tenía que ser de izquierda. Los cursos de marxismo y ciencias sociales con orientación marxista fueron incluidos en casi todos los planes de estudio de todas las especialidades. La formación de profesionales en ciencias sociales y humanidades fueron las más afectadas.

Desde mediados de los setenta hasta fines de los ochenta, entra en crisis el modelo de industrialización asumido; crisis puesta de manifiesto en la aceleración de la inflación y la agudización de los problemas de la balanza de pagos. Ello ha hecho que la década del ochenta sea denominada “década perdida”, por la redistribución regresiva del poder económico que la caracterizó; regresividad trasladada a los servicios

---

33 En el supuesto de que este se encargaría de remover los obstáculos sociales para el desarrollo económico.

sociales. La UP no escapó a la crisis. Sufrió la caída progresiva de presupuestos, deterioro académico y politización –que también alcanzó a algunas UPv–, disminución de la remuneración de docentes y administrativos, proliferación de huelgas de los tres estamentos, emigración de sus científicos e investigadores más calificados, y estudiantes sin futuro laboral. El índice de eficiencia de la universidad peruana en 1979 fue del 7,5% y del 3,7% en 1982, con excepción de la carrera de medicina humana que ha mantenido siempre una alta productividad. Comparando cifras, Wakeham (1982) encuentra que el índice de eficiencia de Grecia es del 13%, y en dos universidades de Florida (EE.UU.) es del 24 y 25% respectivamente.

En la década del ochenta, el gobierno militar del general Juan Velasco promovió la Segunda Reforma universitaria en Perú. Convocó a intelectuales de izquierda, quienes elaboraron la Ley Orgánica de la Universidad Peruana, norma que introduce cambios como el concepto de sistema universitario, la creación del Consejo Universitario de la Universidad Peruana (CONUP), la creación de departamentos académicos y la sustitución de las facultades por los programas académicos. El propósito de la reforma era modernizar la universidad y adecuar la formación profesional a la economía autogestionaria puesta en práctica, promover la investigación científico-tecnológica acorde con el desarrollo industrial. Pero la universidad continuó en crisis; se politizó al extremo de perder su autonomía y ser capturada fácilmente por los grupos de izquierda y extrema izquierda<sup>34</sup>, con resultados negativos que llegaron hasta la década del noventa, como baja calidad, currículos politizados y sin práctica profesional, permanencia excesiva de los estudiantes en la universidad, exceso de profesionales de las ciencias sociales, educación y humanidades en desmedro de las ciencias, ingenierías y tecnología y ciencias agrícolas; intervención de universidades, matanza de estudiantes, encarcelamiento de docentes y estudiantes, destrucción de los campus universitarios, entre otros males. En este contexto, las UPv absorben la demanda de los egresados de la escuela secundaria.

La educación en general y la superior en particular mostraron mucho dinamismo. Las universidades proliferaron. Entre 1960 y 1980 fueron creadas el 71,4% de las 35 universidades existentes, tanto nacionales como particulares. Y al interior de estas últimas se comienza a establecer un proceso de diferenciación social y cualificación académica. Una alta proporción de universidades creadas en esta etapa se ubicarán en Lima. Surgen universidades para las clases medias y nuevas carreras relacionadas con la modernización de la actividad empresarial (admi-

---

34 UP de San Marcos, La Cantuta, la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), la Universidad de Huamanga, Puno, Cuzco y UPv como San Martín de Porres.

nistración, contabilidad, servicio social, psicología), para una burocracia en expansión y la actividad estatal (desarrollada para absorber parte de la creciente desocupación).

En 1980 se restauró la democracia y en 1983 se promulgó la Ley 23.733, actualmente vigente, que permitió volver al sistema facultativo, combinó el régimen semestral con el anual sin aumentar los presupuestos de las universidades, y creó la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) como ente coordinador de las universidades. El régimen de Fujimori (1990-1999) promovió la inversión privada en educación, y durante su período se crearon 25 universidades, de las cuales el 92% fueron privadas (23 universidades).

La creación de universidades en Perú continuó en ascenso, con una alta composición de UPv. Entre 1990 y 1999 fueron creadas el 52,1% de las 73 universidades existentes en este período. La crisis económica convierte en un buen negocio a la educación superior, que prepara jóvenes sin opciones ocupacionales inmediatas, y profesionales con un mercado laboral cada vez más estrecho y de bajos sueldos, en especialidades saturadas con una demanda casi nula. La investigación estaba casi ausente, como lo está hoy. En 1978, la matrícula universitaria en posgrado era del 0,46%; mismo período en Nueva York, la formación de investigadores alcanzaba al 22% de la matrícula total. En Michigan, la cifra asciende al 50%.

Durante las cuatro últimas décadas del siglo pasado, la universidad peruana ha sufrido un proceso de masificación, dado en el incremento de universidades de muy heterogénea conformación institucional, dispar calidad académica y mayor cantidad de diplomas otorgados; en el aumento del número de docentes, de desigual nivel, con una minoría dedicada realmente a la investigación y en condiciones de enseñar a nivel de posgrado; y en una expansión desmedida del número de alumnos (ver Cuadro 2). El aumento de ingresantes, exámenes anuales y diplomas otorgados son vistos como medios para generar recursos propios con que cubrir los presupuestos universitarios.

Estos tres elementos de la crisis de la universidad conllevan, de un lado, a la desvalorización de la certificación de la mayoría de las universidades<sup>35</sup>. De otra parte, existe una ineficacia institucional demostrada en la deserción del alumnado en la universidad, en números inadecuados de estudiantes por aula, aumento del tiempo de permanencia del alumnado en la universidad, escaso número de graduados, desgobierno y/o conflictos de autoridad, falta de políticas y normas universitarias efectivas, descoordinación interuniversitaria, entre otros. Finalmente,

---

35 Los anuncios periodísticos que solicitan profesionales indican la universidades de procedencia.

el establecimiento de diferencias en la calificación académica de los profesionales de universidades nacionales y particulares y al interior de estas, que contribuye a reproducir y ampliar las desigualdades sociales existentes en la sociedad peruana.

En las dos últimas décadas del siglo XX se inicia un lento proceso de extinción de la enseñanza y formación de profesionales en ciencias sociales y humanidades. Del total de carreras existentes en 1979, el 2,69% corresponde a las humanidades, y las profesiones sociales y jurídicas se tecnifican, con currículos que buscan formar ingenieros sociales o técnicos, y con propuestas curriculares que ofrecen títulos intermedios, previos a la obtención del título profesional al final de la carrera.

La puesta en práctica del modelo liberal en Perú a partir de los años noventa significó, en el ámbito universitario, pasar de un extremo político a otra forma política tan peligrosa como la anterior: el neoliberalismo. La aparición de nuevas universidades privadas, impulsadas por un desmedido lucro y carentes de valores superiores, definen el nuevo mapa de la ES. En la comercialización de los servicios de ESU, y con el pretexto de formar empresarios y hombres de éxito, las IES dan preferencia a las carreras de administración, contabilidad, derecho, hotelería y turismo, e ingeniería de sistemas, sin participación ni representación estudiantil en la gestión universitaria. Es lógica esta orientación en la FP. Resulta más barato que formar profesionales en ciencia y tecnología. Las cinco carreras más pobladas –educación, derecho, contabilidad, administración y economía– representan el 36,31% de la matrícula total y son ofertadas mayormente por las universidades privadas y las UP de reciente creación.

El diagnóstico de la universidad peruana –especialmente las de reciente creación, tanto UP como UPv– es de productora de profesionales con títulos devaluados. Y lo más preocupante es su alto grado de irracionalidad en cuanto a que su oferta profesional no guarda relación con las necesidades actuales y futuras o estratégicas del país (ANR, 2002). Las profesiones que se ofrecen, además de saturadas y de no requerir mayor equipamiento o infraestructura, no guardan relación con las necesidades y demandas sociales sino que obedecen a tendencias coyunturales. El documento señala también que cada universidad, y a menudo cada facultad, es una isla, si no un feudo. Las carreras científico-tecnológicas ofrecidas por la UP (especialmente por San Marcos, Villarreal, UNI), física, química, matemática, biología, geofísica, ingeniería textil, mecánica, electrónica, petroquímica y recursos naturales, entre otras, son especialidades que requieren laboratorios y locales apropiados en los que la UPv no está en condiciones de invertir, dado su carácter rentista –con excepción de UPv como la Católica, Cayetano Heredia y Ricardo Palma. No obstante, existen universidades lucrativas de calidad, pero la gran mayoría de UPv contribuyen a generar sobreoferta de carreras, que

cuestan poco, generan buenos dividendos y contribuyen al aumento del desempleo y subempleo en todas sus formas<sup>36</sup>; y que en opinión de la ciudadanía (69%), deberían clausurarse (Universidad de Lima, 2004).

**Cuadro 3**  
Carreras ofertadas por la universidad peruana, 2003

Carreras	Con mayor número de estudiantes	Más ofertadas			Menos ofertadas			
		Total	UP	UPv	Carreras	Total	UP	UPv
<b>Derecho</b>	44.153	46	18	26	<b>Economía bosques tropicales</b>	1	1	0
<b>Contabilidad</b>	31.990	54	24	32	<b>Geofísica</b>	1	1	0
<b>Educación secundaria</b>	28.055	52	25	27	<b>Gestión ambiental</b>	1	1	0
<b>Administración</b>	27.203	54	24	30	<b>Recursos naturales y energías renovables</b>	1	0	1
<b>Ingeniería de sistemas</b>	19.270	42	19	23	<b>Biotecnología</b>	1	0	1
<b>Medicina humana</b>	16.812	--	--	--	<b>Naval</b>	1	1	0
<b>Economía</b>	14.773	35	21	14	<b>Petroquímica</b>	1	1	0
<b>Enfermería</b>	14.324	43	25	18	<b>Textil</b>	1	1	0
<b>Educación primaria</b>		33	15	15				

Fuente: ANR (2005) y Ministerio de Educación (2005).

Y si agregamos la FP a distancia y semi-presencial que han emprendido algunas UPv en derecho, administración, educación, economía, contabilidad, ciencias de la comunicación, ingeniería industrial, de sistemas, y la presencia de más de 200 filiales en casi todo el territorio nacional insistiendo en las especialidades anotadas anteriormente, con una formación discutible, en locales improvisados, sin bibliotecas, con docentes que comparten esta actividad con otras que les significan mayores ingresos, sin una plataforma tecnológica adecuada, el futuro de los egresados, especialmente en las carreras saturadas, es incierto y es un factor más que se agrega a la diferenciación universitaria que ya es notoria en Perú: universidades de calidad y de baja calidad. Los avisos periodísticos comprueban esta afirmación, cuando las instituciones públicas y privadas requieren profesionales egresados de algunas universidades en particular.

36 Según datos del INEI, en la actualidad, el 59,9% de los egresados de las universidades no encuentra empleo adecuado en relación con los estudios cursados. El Ministerio de Trabajo reporta el 71% de profesionales desempeñando ocupaciones para las cuales no han sido formados.

Además, en las UPv no existe investigación, sino que se orientan exclusivamente a la docencia. No valoran la investigación en su real dimensión, como arma de desarrollo e independencia científico-tecnológica, por lo que hemos obtenido un gran número de IES profesionalizantes, receptoras y trasmisoras de conocimientos. La oferta de cursos es resultado de nichos de demanda y no de la existencia de procesos cognitivos internos que se expresan en la creación de conocimientos especializados e innovadores. Los docentes son mayoritariamente de tiempo parcial, y están asociados al ejercicio profesional y no a la investigación. Apenas unas muy pocas universidades privadas tienen programas continuos de investigación, como las universidades Católica, de Lima, del Pacífico, Ricardo Palma y Cayetano Heredia. La formación que se imparte es estrictamente orientada al puesto de trabajo y no a la empleabilidad, que es la tendencia mundial.

El neoliberalismo ha llevado a la confusión a los jóvenes, que ven en el crecimiento económico y la rentabilidad con espíritu de lucro valores prioritarios, sin darse cuenta de que la razón de ser de la universidad es la búsqueda de verdad y que la rentabilidad que se busca es de carácter social, donde el mercado, el liberalismo y el lucro no tienen espacio por no comprender lo que significa la universidad. En efecto, los estudiantes han derivado en receptores pasivos del neoliberalismo y de los peligrosos conocimientos especializados que les son subliminalmente administrados. Egresan profesionales unidimensionales, parametrados, ciegos a los valores, confusos, con categorías ajenas a su realidad, buscando desmedidamente *éxito*, *calidad total*, *excelencia*, sin conocer qué son ni para qué sirven y con el solo objetivo de tecnificar al futuro especialista, para que sea exactamente definido como una pieza más de la maquinaria, sin capacidad alguna y en detrimento de la reflexión.

Los currículos de FP de la universidad peruana en general, con excepciones, tienen el mismo defecto: son grandes en declaraciones de cambio y transformación, en preparar expertos, responder a las demandas de la sociedad, desarrollar una sólida formación en investigación y articular la teoría con la práctica, entre otras afirmaciones.

Es evidente que la universidad peruana no forma los profesionales que el país necesita. Se presenta una sobreoferta en ciencias de la empresa, educación y derecho. Entre 1990 y 1999 se titularon 22.779 profesionales: el 4,2% en ingeniería, el 9,2% en ciencias médicas, el 1,6% en ciencias agrícolas, el 8,8% en ciencias exactas y naturales, el 75,5% en ciencias sociales, educación, derecho y humanidades (CONCYTEC, 2000).

Nuestro régimen de educación parece haber sido inventado deliberadamente para otro país [...] Pasemos la vista en torno de la sociedad y fijemos la atención en cualquier familia. Será una gran fortuna

si encontramos entre sus miembros algún agricultor, comerciante, industrial o marino; pero es indudable que habrá en ella algún abogado o médico, militar o literato, periodista o poeta [...] el país se ha convertido en centro literario, patria de intelectuales y semillero de burócratas (Villarán, 1900).

En el nivel de posgrado, la tendencia es similar al pregrado. La información estadística confirma esta aseveración. Se observa un predominio del 48,2% de profesionales con segundas especialidades, maestrías y doctorados en el área de ciencias sociales y humanidades. El 16,5% corresponde al área de ingeniería y tecnología, el 6,6% a ciencias agrícolas, el 13,6% corresponde a ciencias exactas y naturales y el 14% a ciencias médicas (ANR, 2002). El número de graduados en maestría y doctorado es bajo. El índice de eficiencia para el período 1990-2000 es del 15,6%. Esto es grave, ya que nos indica la ausencia de investigación y que no se está preparando la cantidad suficiente de docentes que requieren las universidades y las instituciones que desarrollan CyT. Asimismo, sólo el 6,3% del personal que trabaja en instituciones de CyT tiene alguna maestría o doctorado, y el 92,7% cuenta sólo con grado de bachiller o título profesional.

En el pasado (hasta 1970), el doctorado fue un grado de prestigio, que se daba simultáneamente con el grado de bachiller. Todos los graduados en la universidad eran doctores: abogado-doctor, médico-doctor, profesor-doctor. El doctorado fue estatuido como un doctorado académico, diferenciado del nivel profesional. Es a partir del régimen militar de Velasco Alvarado que se introduce la licenciatura en todas las profesiones y los grados de maestría. Hasta 1990, el acceso al título profesional tenía cierto nivel de dificultad y era sinónimo de prestigio. Las maestrías y doctorados eran casi inexistentes. Se brindaban en unas pocas universidades. Después de esa fecha, la actualidad, casi todas las universidades tienen escuelas de posgrado, con sistemas bastante flexibles y mínimas exigencias.

La distorsión que presentan actualmente los posgrados obedece a la orientación mercantil que le imprimen las universidades, por ser implementados con el principal propósito de financiar sus presupuestos. La investigación, que es su razón de ser, está ausente, y se han convertido en una instancia de actualización y perfeccionamiento profesional con un mínimo de dedicación a los estudios, reducidos en algunos casos a 6 horas los fines de semana, sin bibliotecas, con personal docente improvisado y en locales inadecuados.

### ¿QUÉ PROFESIONALES DEBE FORMAR LA UNIVERSIDAD PERUANA?

La respuesta no es tan sencilla. Condiciona otros interrogantes: ¿Cuáles son las necesidades profesionales del país? ¿Cómo determinarlas? ¿Qué

características ha de tener la enseñanza universitaria para que sus estudiantes y su profesorado puedan situarse en forma consciente, creativa y crítica en la nueva dinámica planetaria? ¿Qué modelo de enseñanza universitaria debemos asumir?

Comencemos por dar respuesta al último interrogante. A finales del siglo pasado, la mayoría de las universidades del planeta han cuestionado sus sistemas de enseñanza. En la década del noventa, cinco universidades de Europa desarrollaron una respuesta emprendedora: Twente, Warwick, Strathclyde, Chalmes y Joensuu. Los cambios en la estructura organizativa que han emprendido estas universidades se deben a la adopción de un núcleo directivo reforzado, mejora de una periferia de desarrollo, diversificación de la base de financiación, estimulación del corazón académico e integración de la cultura emprendedora en la organización<sup>37</sup>. La Universidad de Twente (Holanda) es politécnica; ha adaptado la investigación en beneficio de la sociedad. La Universidad de Warwick, en el Reino Unido, está orientada a la investigación. La University of Strathclyde, en Escocia, ha desarrollado un cambio en su estructura hacia un aprendizaje útil con entrenamiento práctico y la existencia de un núcleo directivo centralizado y potente, que ha sido el elemento decisivo de su innovación. La University of Chalmes, en Suecia, es politécnica especializada e innovadora y adoptó, en 1994, la forma de trabajar de la empresa en un entorno universitario, aceptando la máxima de “poder hacer” frente a cualquier situación, y orientándose de forma clara hacia unidades de investigación interdisciplinaria, es decir, no tradicionales. Finalmente la University of Joensuu (Finlandia) es una institución que a finales de los años ochenta, a pesar de su origen rural, se basó en una orientación hacia la investigación, fomentando desde una política general centralizada la gestión por unidades con autonomía presupuestaria.

En Norteamérica, las estrategias de la enseñanza superior se orientan al currículo integrado, aprendizaje basado en problemas (ABP), currículo práctico, aprendizaje cooperativo, currículo basado en habilidades y estudio de casos. Encontramos estas experiencias resumidas por el Instituto Tecnológico de Monterrey (2005)<sup>38</sup>.

Las universidades que tienen *currículo integrado* son: Arizona State University, Rose Hulman Institute of Technology, Texas A&M University (comparte con el aprendizaje cooperativo), Texas A&M University Kingsville (enfatisa en la integración del currículo a través de proyec-

---

37 Ver Burton Clark (2002).

38 Este documento fue elaborado por la Dirección de Investigación y Desarrollo Educativo de la Vicerrectoría Académica del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

tos, uso de la tecnología y trabajo en equipo), University of Alabama (resalta, también, el aprendizaje cooperativo), University of Massachusetts Dartmouth (se destaca también en el aprendizaje activo-colaborativo y en el uso de la tecnología), University of Wisconsin, Babson College (integra el currículo a través de la técnica de proyectos).

El ABP es propio de la University of Delaware, en las áreas de biología, bioquímica, nutrición y ciencias. La Maastricht University se ha dedicado a enseñar esta estrategia en su escuela de medicina, economía, negocios y administración, leyes, psicología y ciencias de la salud. La Monash University aplica el ABP en el área de ingeniería. La University of Newcastle cuenta con PROBLARC: centro de ABP e investigación. Los objetivos del centro son desarrollar la metodología de ABP y difundir productos derivados de la experiencia en el diseño, implementación y evaluación. La Linköping University ha establecido de manera gradual esta estrategia en las áreas de física y ciencias de materiales, electrónica, ciencia computacional, diseño de ingeniería, ciencia biomédica e ingeniería. La Roskilde University surgió con un enfoque interdisciplinario, con orientación en problemas con base en proyectos y grupos de trabajo. Algunos de sus programas son tecnología y planeación socioeconómica, administración pública, estudios de desarrollo internacional y estudios de comunicación.

En la University of Salford, el alumno organiza su propio aprendizaje a través de grupos tutoriales, trabajo en grupos y presentaciones de proyectos. Este programa se ha establecido para ofrecer a los estudiantes la oportunidad de desarrollar habilidades adicionales. En la Aalborg University todos los programas de profesional y de posgrado son organizados con base en proyectos y problemas orientados hacia el aprendizaje. Los problemas provienen de negocios reales. Por último, la Samford University rediseña cinco áreas de su currículo: arte y ciencias, negocios, educación, enfermería y farmacia.

El *currículo práctico* lo encontramos en la Kingston University, que enfatiza la relación con la industria para obtener experiencia del mundo del trabajo, y en la University of Cincinnati, que armoniza dos estrategias: prácticas y aprendizaje cooperativo. El *modelo de aprendizaje cooperativo* está presente en la Universidad de Ottawa, donde se conjugan las estrategias de prácticas y aprendizaje cooperativo, en la St. Edwards University y en la University of Minnesota, que cuenta con The Cooperative Learning Center, cuyos objetivos son la investigación y el entrenamiento.

El *currículo basado en habilidades* se encuentra en el Alverno College, y responde a la necesidad de rediseñar la educación en términos de las habilidades requeridas para la efectividad en el mundo del trabajo y la sociedad. El *estudio de casos* se desarrolla en la Kennesaw State University. Según este modelo, se espera que los estudiantes se

interesen en las ciencias, medicina e ingeniería por el conocimiento, la comprensión, aplicación y evaluación que logran implementando el estudio de casos en el área de química general. También se aplica en la State University of New York de Buffalo, en el área de ciencias.

En 1996, el ITM redefine su misión institucional y, en consecuencia, la construcción de un nuevo modelo educativo. Opta por la incorporación a su proceso de enseñanza-aprendizaje de enfoques educativos innovadores, tales como: el aprendizaje colaborativo, el aprendizaje basado en problemas, el método del caso y el aprendizaje orientado a proyectos.

El Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)<sup>39</sup> plantea nuevos desafíos a la universidad. Prevé la adopción de un sistema flexible de titulaciones, comprensible y comparable, y que promueva oportunidades de trabajo para los estudiantes y una mayor competitividad internacional del sistema de educación superior europeo; es decir, busca la homologación de las capacitaciones profesionales de los titulados. El tratado por el que se establece una Constitución para Europa sanciona este proceso en su artículo III-282, punto 1. b), donde señala que la acción de la Unión tendrá por objetivo “favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios”.

El nuevo sistema de titulaciones del EEES se basa en dos niveles: el grado y el posgrado por un lado, y el tercer ciclo por otro. El grado comprende las enseñanzas universitarias de primer ciclo y tiene como objetivo lograr la capacitación de los estudiantes para integrarse directamente en el ámbito laboral europeo con una cualificación profesional apropiada. El posgrado, que integra el segundo ciclo de estudios, está dedicado a la formación avanzada y conduce a la obtención del título de máster. Finalmente, el tercer ciclo apunta a la obtención del título de Doctor, nivel más elevado de la educación superior, con títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. Igual criterio adopta España, que siguiendo las directrices del EEES (por Real Decreto N° 55/2005 y N° 56/2005 del 21 de enero de 2005) se encuentra en proceso de reforma de la ES<sup>40</sup>.

---

39 Declaración de Bologna del 19 de junio de 1999.

40 El Real Decreto N° 55, en el artículo 6, establece que la enseñanza universitaria comprende los estudios de grado y posgrado. En el artículo 7 se señala que la enseñanza de grado (primer ciclo) “comprenderá las enseñanzas básicas y de formación general orientadas a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional” orientados al título profesional. La enseñanza de posgrado, en el segundo ciclo de los estudios universitarios, “estará dedicada a la formación avanzada, de carácter especializada o multidisciplinar, dirigida a la especialización académica o profesional o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras”. Este nivel conduce al título de máster. El tercer ciclo corresponde al doctorado y “tendrá como finalidad la formación avanzada del estudiante en las

La Declaración Mundial sobre la ES en el siglo XXI (UNESCO, 2000), con el propósito de dar respuesta a las necesidades presentes y futuras de la sociedad, le asigna a la ES las siguientes misiones: educación, formación e investigación; y como funciones: ética, autonomía, responsabilidad y anticipación.

Ello obliga a la universidad a promover aprendizajes significativos suministrar las herramientas conceptuales y actitudinales que permitan a los futuros profesionales situarse en el mundo con capacidad de actuar e influir en él de forma consciente y crítica. El logro de estos objetivos permite que la transversalidad curricular, como estrategia docente, pueda establecerse en un medio para lograr que se involucren en los procesos de enseñanza-aprendizaje. En la adquisición de estos objetivos no sólo se requieren técnicas y estrategias sino también motivos, deseos, que impulsen esa necesidad de aprender.

Los nuevos modelos de enseñanza universitaria en marcha y la implementación de los acuerdos europeos están afectando en forma radical a las IES de ALC, y de Perú en particular, en lo que respecta a la FP, el currículo y trabajo de los estudiantes, la docencia e investigación, la gestión y financiamiento universitario y el empleo de los egresados; en pocas palabras, el futuro de nuestras universidades. En la actualidad, nuestras IES enfrentan dos debilidades: un creciente proceso de heterogeneización entre países<sup>41</sup> y al interior de los mismos<sup>42</sup>, que coincide con el deterioro de la calidad, la pertinencia y la internacionalización. Ello frente a la ES planetaria, que revela una creciente homogeneización en el desempeño, evaluación, gestión, financiamiento y organización curricular; y la desaparición de las fronteras expresada en el desembarco de universidades extranjeras y en el éxodo de profe-

---

técnicas de investigación, podrá incluir cursos, seminarios u otras actividades dirigidas a la formación investigadora e incluirá la elaboración de la correspondiente tesis doctoral, consistente en un trabajo original. Representa el nivel más elevado en la educación universitaria, acredita el más alto rango y faculta para la docencia e investigación". El Real Decreto N° 56 norma los estudios de posgrado, del segundo y tercer nivel.

41 En el ranking de las 500 mejores universidades del mundo han sido seleccionadas siete universidades de ALC; cuatro son de Brasil y las otras tres son de México, Argentina y Chile: Universidad Autónoma de México (180), Universidad de San Pablo (188), Universidad de Buenos Aires (331), Universidad Federal de Río de Janeiro (332), Universidad Estadual de Campinas (378), Universidad de Chile (434) y Universidad Estadual Paulista (436). La calificación obtenida por estas universidades contrasta con aquellas dedicadas sólo a profesionalizar.

42 En Perú es notoria la diferencia entre las universidades. Ocupan los primeros lugares entre las UP: Universidad de San Marcos, Universidad Nacional de Ingeniería, Universidad Agraria y Universidad Federico Villarreal. Y entre las UPv: Pontificia Universidad Católica, Universidad de Lima, Universidad Cayetano Heredia, Universidad del Pacífico y Universidad Ricardo Palma (todas en Lima). La Universidad Nacional Mayor de San Marcos forma parte del Grupo de Mega-universidades de ALC.

sionales, tendencias que repercuten en Perú y ALC, en el empleo de los egresados, la escasez de profesionales en áreas clave, la heterogénea calidad de los profesionales y el bajo índice de eficiencia de la IES.

¿Y cuál ha sido la respuesta de la IES peruanas ante este nuevo escenario? En el pasado reciente, maestros como Villarán (1900), siguiendo el modelo americano, proponían el “tipo de educación yankee [...] que forma hombres de empresa”. La Constitución de 1933 y la legislación universitaria hasta 1969 no pasaron de aceptar la libertad de cátedra, el cogobierno, la gratuidad de la educación pública y la creación de UP y UPv, entre otras medidas. No se tenía un modelo o tipo u orientación a seguir en la FP. Las universidades se organizan siguiendo el Modelo de Córdoba. La crisis universitaria obligó al gobierno militar de Velasco a reformar la universidad, dotándola de una nueva legislación, con un currículo flexible, de régimen semestral, la introducción del sistema de créditos y los estudios generales de dos años, la introducción de las licenciaturas y la pérdida del doctorado en las universidades<sup>43</sup>, y el paso de la formación profesional eminentemente técnica a las Escuelas Superiores de Educación Profesional (ESEPs), que otorgaban el bachillerato profesional.

En 1977, la universidad llegó a conseguir que se permitiese la apertura de estudios de segunda especialidad y de maestrías, pero no se recuperó el nivel de doctorados. Se instauró la obligación de los futuros licenciados a efectuar un año de servicio a la comunidad, antes de poder obtener las licenciaturas. El Servicio Civil de Graduandos (SECIGRA)<sup>44</sup> se aplicó en todas las carreras, a fin de que los egresados realizaran en el interior del país este servicio a manera de práctica.

La Constitución de 1979, en el artículo 31, señala el derrotero de la ES en Perú: la educación universitaria tiene entre sus fines la creación intelectual y artística, la investigación científica y tecnológica y la formación profesional y cultural. Cada universidad es autónoma en lo académico, normativo y administrativo dentro de la ley. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia. Las universidades nacen por ley. Son públicas o privadas, según se creen por iniciativa del Estado o particulares. Se rigen por la ley y por sus estatutos. Las universidades están constituidas por sus profesores, graduados y estudiantes. La comunidad y las universidades se coordinan en la forma que la ley señala. Las universidades otorgan grados académicos y títulos profesionales a nombre de la Nación.

En el Capítulo I, del Estado, se establece que son deberes del Estado la defensa de la soberanía nacional, la democracia, la promoción del bienestar y el desarrollo del país.

43 Quienes aspiraban a una maestría o doctorado debían emigrar hacia otro país.

44 Vigente hasta la fecha con el nombre SERUM para los egresados de ciencias de la salud.

En 1983, la Ley Universitaria 23.733, aún vigente y siguiendo el Modelo de Córdoba<sup>45</sup>, estableció la vuelta al sistema de facultades, el respeto de la autonomía, la libertad de cátedra, las elecciones, el cogobierno; pero no tuvo los resultados que se esperaban. La universidad continúa en crisis. La Constitución de 1993 limita la gratuidad y elimina la obligatoriedad del Estado de asignar el 6% del presupuesto nacional a las universidades. Se promueve la creación de UPv. Igualmente, la legislación posterior facilitó al sector privado la creación de IES y de posgrados, sin límites, lo que convirtió a la universidad peruana en una fábrica de profesionales, sin investigación en CyT.

La organización facultativa es rígida y encapsulada, no admite alternativas organizacionales que consideren las muy heterogéneas dimensiones de nuestras universidades, las necesidades de la interdisciplinariedad, la flexibilidad curricular y la investigación. Lo que más importa en la universidad nacional es la autonomía y el cogobierno, en nombre de lo cual se permite la participación de estudiantes en los órganos de gobierno con sólo dos semestres aprobados y con bajo rendimiento. De esta forma, estudiantes con una insuficiente exigencia académica tienen poder de decisión sobre la gestión, financiamiento, investigación, promoción y evaluación docentes y currículos que incluyen conocimientos avanzados sobre los que no tienen la menor idea. Asimismo, la mayoría de los proyectos niega o recorta la participación en la representación estudiantil a los alumnos de posgrado, que son los que están en mejores condiciones académicas de contribuir al gobierno de la universidad. Así, lo importante es el poder, en detrimento de la calidad.

Ante este panorama nacional, los organismos internacionales hispanoamericanos y las declaraciones de los expertos coinciden en recomendar que el nuevo papel que tiene la ES en la sociedad del conocimiento es: producir ciencia y tecnología; ser el motor del desarrollo; proveer educación buena y para todos; establecer entornos virtuales y cooperación internacional. Coinciden también en no compartir la visión del Banco Mundial<sup>46</sup>, que considera la ES como un bien privado cuyos problemas son manejables o están al alcance de soluciones de mercado y los aportes de la OMC, que ha planteado incluir la ES como un bien

---

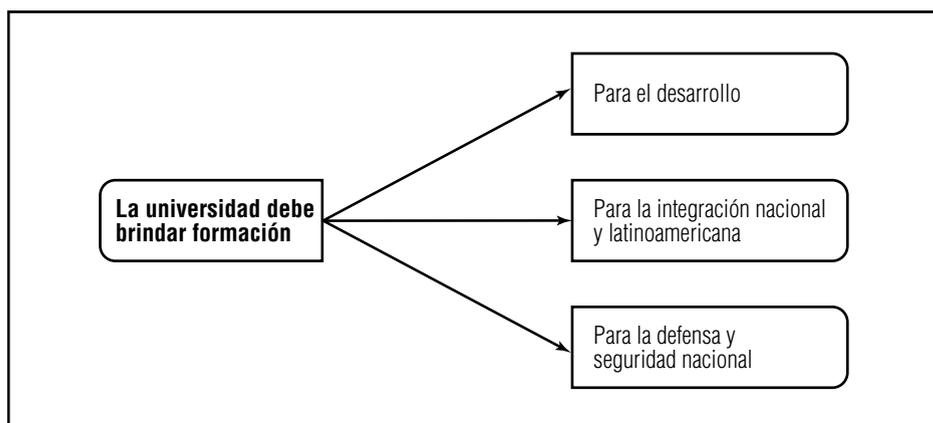
45 El Modelo de Córdoba, preconizado por el movimiento de Reforma Universitaria de 1918, ha influido decisivamente en las leyes universitarias de 1946, 1969 (Ley 13.417) y 1983 (Ley 23.733 aún vigente). Las tres expresan la concepción de la universidad uniforme, democrática e igualitaria; la misma que en términos organizacionales define la universidad más como una institución de competencia política electoral que de producción científica. Los 15 proyectos de Ley Universitaria presentados actualmente en el Congreso están dentro del Modelo de Córdoba.

46 Recomendación del Banco Mundial, expuesta en la UNESCO en 1998, en el Boletín de la Asociación Canadiense de Profesores Universitarios.

de importación y exportación, conforme a las políticas del GATS, cuyo propósito es internacionalizar la ES como una nueva mercancía, en desmedro de los países en desarrollo.

En nuestro caso, el artículo 18 de la Constitución peruana señala que la universidad tiene como finalidad “la formación profesional, la difusión cultural y artística y la investigación científica y tecnológica”. El cumplimiento de este principio constitucional sirve para que los profesionales a través del ejercicio de sus carreras, contribuyan a promover y dirigir el proceso de desarrollo, la integración nacional y latinoamericana y garantizar la seguridad y defensa nacional (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
La formación profesional universitaria en Perú



Fuente: Porras (2003).

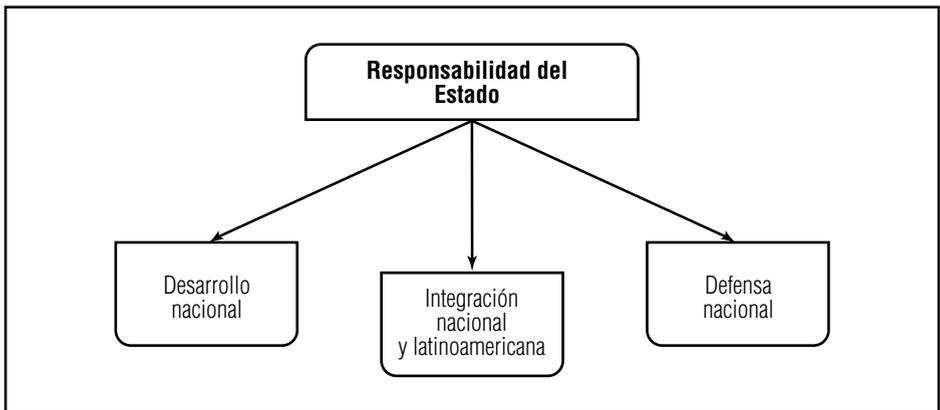
Igual criterio comparten las constituciones de Venezuela, México, Colombia, además de la gratuidad de la enseñanza en las IES públicas y la autonomía universitaria, con la particularidad de Venezuela, que amplía la gratuidad al posgrado. A la par, la revisión de declaraciones de autoridades universitarias, discursos, foros, conferencias regionales, el IESALC, PREAL, OIE, coinciden con los organismos y expertos internacionales, pero al interior de cada país de ALC se presentan diferencias abismales en cuanto a la ejecución de dichas recomendaciones, que hacen que perdamos el paso en el proceso de cambio de siglo y que continuemos aún con los problemas del pasado. Es decir, sin un marco legal que responda a los cambios nacionales y globales, con gobiernos indiferentes al desarrollo universitario, bajos salarios de docentes, fuertes restricciones presupuestales, que entorpecen la investigación en CyT, la inversión en educación virtual y los aportes de la universidad al desarrollo.

Un ejemplo de las anteriores afirmaciones son los resultados del Barómetro Social de la Universidad de Lima (Universidad de Lima, 2004). La última encuesta efectuada por la UL revela que en Perú la universidad y la iglesia son las instituciones en las que más confía la ciudadanía, pero también deja ver una lamentable realidad: las universidades no tienen apoyo del Estado (70%), no son garantía de encontrar un empleo (60,6%), el nivel de calidad es bueno sólo para el 39,8% de los entrevistados y el principal problema es el exceso de universidades (15,9%). Así como se expresa la población peruana, el Estado debe confiar en la universidad, trabajar con ella y hacerla más competitiva; y el sector privado debe encargarse de la solución de sus problemas. En la realidad, ninguna de las dos acciones se concretan. La universidad se siente presionada desde adentro y desde afuera.

Desde adentro porque no ha logrado resolver sus problemas, y desde afuera porque la perciben como una institución conflictiva por su carácter contestatario y porque no logra insertar a sus egresados en el mercado de trabajo.

Igualmente, en el artículo 44 de la Constitución de la República se señala que el Estado es el responsable de la promoción del desarrollo, de garantizar la seguridad y defensa nacional y de promover la integración nacional y latinoamericana. Esto significa que el quehacer del Estado descansa en tres columnas básicas, que son generadoras de sus responsabilidades (ver Gráfico 2). En el contexto internacional, comparten el mismo criterio los organismos internacionales: promueven la integración y el desarrollo, y promueven y garantizan la seguridad hemisférica y mundial.

**Gráfico 2**  
Responsabilidades del Estado



Fuente: Porras (2003).

Los estudiantes no reciben conocimientos ni orientación para poder incorporarse a trabajar en programas de integración nacional y latinoamericana, de desarrollo o de seguridad. Estas son las demandas que se deben atender, además de las recomendaciones de los organismos internacionales y de las necesidades y demandas sociales nacionales. Por tanto, el ámbito laboral y profesional está también, tanto en el sector público como privado, en la promoción del desarrollo, la integración latinoamericana y el desarrollo y la seguridad nacional y mundial. Las exigencias están planteadas: la universidad del siglo XXI requiere una organización curricular integral, flexible, multidisciplinaria, ligada a la investigación, la integración, el desarrollo y la defensa.

Este es el punto de partida para una reforma radical de las IES en Perú y para adecuarlas a las demandas nacionales y globales. Primero, debemos tomar conciencia de los defectos y problemas que aún persisten y tratar de corregirlos, y adecuar la formación profesional, que es el punto neurálgico, a los requerimientos y necesidades nacionales y globales del mercado. Ello implica una reforma profunda de los planes y programas de estudio<sup>47</sup>, el cierre temporal de algunas especialidades y la creación de otras en los campos de la biotecnología y la gestión; y finalmente, contribuir a elevar el nivel de empleabilidad de los egresados<sup>48</sup>.

En lo que respecta al marco legal regulatorio del sistema universitario, debe ser lo suficientemente flexible y general como para permitir no sólo la inversión privada, sino asumir los cambios planetarios sin tener que estar recurriendo constantemente a cambiar la legislación, como sucede con las constituciones latinoamericanas y el excesivo número de

---

47 La universidad del siglo XXI exige una organización curricular integral, flexible, multidisciplinaria, ligada a la investigación y que responda a las demandas sociales y al mercado de trabajo. El académico chileno Sebastián Edwards (2005) recomienda que “en el Tercer Milenio las universidades deban formar generalistas. Individuos que sean capaces de resolver problemas complejos y sepan adaptarse con rapidez a nuevas circunstancias. Personas que tengan gran capacidad matemática, dominen el uso de las computadoras y que tengan gran flexibilidad para readecuarse a un cambiante mundo laboral. Por desgracia, la mayoría de las universidades en Chile” –y habría que agregar, en Perú– “hacen exactamente lo contrario. Forman súper especialistas que a temprana edad quedan encasillados en disciplinas rígidas y muchas veces sin opciones laborales y con escasa productividad. Muchos de estos individuos se transforman en desempleados ilustrados y en ciudadanos frustrados y apáticos”.

48 La FP ya no debe estar orientada a un determinado puesto de trabajo, ni siquiera a un empleo concreto. Su mejor referencia está en las características requeridas para la empleabilidad; es decir, en facilitar el tránsito entre diferentes opciones laborales que quizá compartan exigencias muy parecidas en las competencias requeridas. Para lograrlo, las universidades deben fomentar el desarrollo de nuevas competencias que faciliten la movilidad entre diferentes empleos. Más que transmitir información y encasillar en una especialidad, para un puesto de trabajo, deben generar competencias de análisis, reflexión, capacidad de innovación, de resolver problemas, imprevistos y atender contingencias (Porrás, 2003).

proyectos de ley universitaria que se están debatiendo actualmente en el Congreso de Perú<sup>49</sup>, en la Comisión de Educación y Cultura, con la extraña particularidad de que no participa la universidad. Pero en ninguno de los proyectos está presente el nuevo modelo de universidad que el siglo actual requiere: “la universidad donde predomine la producción de conocimientos y no su mera transmisión y donde esa transmisión se lleve a cabo con una clara voluntad de socialización del conocimiento, para no limitarnos a ser instituciones académicas, sino líderes del cambio social” (Francisco López Segrera, en este mismo libro).

## BIBLIOGRAFÍA

- ANR-Asamblea Nacional de Rectores 2002 *Diagnóstico de la realidad universitaria del Perú* (Lima).
- ANR 2005 *Estadísticas Universitarias* (Lima).
- Baldrige, Víctor 1980 *Sociología: estudio de los problemas del poder, de los conflictos y los cambios sociales* (México DF: Limusa).
- Barron, Ileana 2005 *Tendencias de la formación profesional universitaria en educación. Apuntes para su conceptualización* (México DF: CISE-UNAM).
- Basadre, Jorge 1975 *La vida y la historia* (Lima: Librería Editorial José Mejía Baca).
- Bioética.org 2005 “Estadísticas patentarias en biotecnología”. En <[www.biotech.bioetica.org/ap40.htm](http://www.biotech.bioetica.org/ap40.htm)> acceso 3 de julio.
- Burton Clark, R. 2002 *Creando universidades innovadoras. Estrategias organizacionales para la transformación* (México DF: UNAM).
- CELADE 2004 *Boletín demográfico* (Santiago de Chile: CELADE) N° 73.
- CONCYTEC 2000 *Encuesta ciencia tecnología e innovación tecnológica* (Lima).
- CONCYTEC 2004 *Indicadores de resultado* (Lima).
- Diccionario de la Lengua Española* 1990 (Barcelona: Veron).

---

49 Los proyectos de ley y sus autores son los siguientes: Anteproyecto de Ley Orgánica de Universidades (Comisión Sota Nadal); Proyecto de Ley 2732 (Luis Alva Castro, Partido Aprista Peruano); Proyecto de Ley 2844 (César Acuña, Partido Unidad Nacional); Proyecto de Ley 3629 (Rodolfo Raza Urbina); Proyecto de Ley s/n (Doris Sánchez, Partido Perú Posible). Proyecto de Ley 3974 (Gonzalo Jiménez, Acción Popular); Proyecto de Ley 4178 (Mercedes Cabanillas, Partido Aprista Peruano); Proyecto de Ley Universitaria (César Paredes); Proyecto de Ley 4074 (Marcial Ayaipoma, Partido Perú Posible); Proyecto de Ley 04605 (Vargas Benavides, Partido Unidad Nacional); Proyecto de Ley 04424 (Bustamante Coronado); Proyecto de Ley 07346 (Flores Vásquez); Proyecto de Ley 09670 (Núñez Dávila); Proyecto de Ley 07226 (Sánchez Mejía); y Proyecto de Ley 07486 (Valencia Dongo).

- Dingwall, Robert 2004 “Las profesiones y el orden social en una sociedad global” en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 6, N° 1. En <<http://redie.ens.uabc.mx/vol6no1/contenido-dingwall.html>> acceso 10 de julio de 2005.
- Edwards, S. 2005 “Chile y sus universidades” en *El Mercurio de Antofagasta* (Antofagasta) 14 de agosto.
- Fernández, Jorge 2001 “Elementos que consolidan el concepto de profesión. Notas para su reflexión” en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 3 N° 2. En <<http://redie.uabc.mx/vol3no2/contenido-fernandez.html>> acceso 6 de julio de 2005.
- Friedmann, Georges y Naville, Pierre 1963 *Tratado de Sociología del Trabajo* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Gómez Buendía, Hernando 1998 *Educación: la agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano* (Bogotá: Tercer Mundo/PNUD).
- GRADE-Grupo de Análisis para el Desarrollo 1997 *Educación Superior en el Perú. Datos para su análisis* (Lima: GRADE).
- Hernández, Francesc Jesús 2004 *Notas sobre la terminología de la formación profesional* (Valencia: Universidad de Valencia).
- INEI 2005 *Indicadores sociales*. En <[www.inei.org.pe](http://www.inei.org.pe)> acceso 30 de junio.
- Instituto Tecnológico de Monterrey 2005 *Universidades en cambio* (Monterrey).
- Lipsmeier, Antonius 1984 *Pedagogía de la formación profesional* (México DF: Roca).
- Maggiolo, Oscar 1977 “La universidad latinoamericana. Un ensayo sobre su interpretación” en *Nueva Sociedad* (Caracas) N° 33, noviembre-diciembre.
- Mariátegui, José Carlos 1928 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (Lima: Amauta).
- Ministerio de Educación 2005 *Estadísticas universitarias* (Lima: ME/Oficina de Coordinación Universitaria).
- OIT 1947 *VI Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo* (Montreal: OIT).
- OIT 1956 *Algunos aspectos de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones* (Ginebra: OIT).
- OIT 1980 *Formación profesional y desarrollo* (Ginebra: OIT).
- Ortega y Gasset, José 1930 *Misión de la universidad* (Madrid: Revista de Occidente).
- Porras, Raúl 2003 “Formación y empleo del sociólogo en la UNFV”. Tesis de Magíster en Administración de la Educación, Universidad de Lima, Lima, mimeo.

- Tünnermann Bernheim, Carlos 2000 *Universidad y sociedad. Balance histórico y perspectivas desde Latinoamérica* (Caracas: UCV).
- UNESCO 1977 “La educación superior en el siglo XXI: visión de América Latina y el Caribe” en Universidad de Lima *Encuentro Internacional Políticas y Estrategias para la transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (Lima).
- UNESCO 2000 *Declaración Mundial sobre la ES en el siglo XXI* (Madrid: UNESCO).
- Universidad de Lima 2004 *Barómetro social* (Lima: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima).
- Villarán, Manuel Vicente 1900 “Discurso de apertura del año universitario de 1900” en *La Industria* (Lima).
- Wakeham, Roberto 1982 “La educación superior en el Perú al año 1979. Un proceso sin rumbo” en Universidad de Lima *Metodología de la Ciencia* (Lima: Ediciones Universidad de Lima).
- Weber, Max 1984 *Economía y sociedad* (México DF: Fondo de Cultura Económica).

CRISTINA KAREN OVANDO CRESPO\*

# GÉNERO Y EDUCACIÓN SUPERIOR

## MUJERES EN LA DOCENCIA Y ADMINISTRACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

### INTRODUCCIÓN

Uno de los temas clave para la transformación de la educación superior (ES) es el acceso. Si bien se ha mejorado en términos de su expansión cuantitativa, las desigualdades en el acceso a la educación superior persisten debido a muchos factores (López Segrera, 2005). López Segrera identifica los siguientes: factores geográficos (zonas y regiones con pocas o ninguna universidad); factores económico-sociales (pobreza, elevado costo de las matrículas, necesidad de los jóvenes de menos recursos de trabajar a temprana edad); otros como género, diferencias étnicas, religiosas y de intolerancia hacia ciertas minorías.

En cuanto al tema género y ES, se presenta la misma tendencia. Si bien en las dos últimas décadas se ha avanzado en el acceso de las mujeres a las instituciones de ES, en muchos países, por ejemplo en Bolivia, continúa siendo un problema. Por ello, su estudio se considera relevante (UNESCO, 2002).

\* Licenciada en Economía. MSc. en Sistemas de Información Geográfica y Observación de la Tierra con especialidad en Planificación y Coordinación en el Manejo de Recursos Naturales, ITC (Holanda). Maestría en Gestión del Desarrollo Rural del PROMEC-IESE (Instituto de Estudios Sociales y Económicos), Universidad Mayor de San Simón (UMSS). Docente de la UMSS y consultora de la Unidad de Ordenamiento Territorial y Límites.

Este trabajo tiene el objetivo de analizar las tendencias del acceso y participación de la mujer en la ES, con especial atención respecto a su incorporación a la docencia y administración en las instituciones de ES. El trabajo está basado en la recopilación de información y datos de fuentes secundarias e incluye una breve revisión de la situación de la mujer y la ES a nivel mundial, América Latina y el Caribe (ALC) y Bolivia.

## GÉNERO Y EDUCACIÓN SUPERIOR

Según la UNESCO, el acceso de las mujeres al sistema de ES es crítico en todos sus niveles. Tomando en cuenta la clasificación entre países desarrollados y menos desarrollados, son evidentes las desigualdades en cuanto a equidad. Mientras en los países más desarrollados el acceso de las mujeres a la ES es del 52%, en países en transición es de sólo un 37%. Para el caso de los países en desarrollo, el rango varía de un 33% en China y Fiji a un 49% en América Latina y el Caribe, excepto en Filipinas que representa un 62%. El porcentaje más bajo se da en los países considerados de menor desarrollo, con un 27% (UNESCO, 2002).

Estas brechas se agudizan aún más si tenemos en cuenta la participación de la mujer en la docencia y administración universitaria. Por ejemplo, en los países de la Comunidad de Naciones Británicas (*Commonwealth*) el porcentaje promedio de mujeres empleadas a tiempo completo en puestos académicos es de aproximadamente el 24%, en tanto Ghana constituye el porcentaje más bajo con un 9% y Malasia y Mauricio los más altos con una cifra cercana al 32%. La excepción es Jamaica, donde la mitad del personal académico está compuesto por mujeres (UNESCO, 2002).

El problema de la baja inclusión de mujeres en la docencia y administración en las instituciones de ES ha sido objeto de muchos estudios y publicaciones recientes y, si bien hay una creciente adhesión al discurso de equidad, la academia ha sido percibida tradicionalmente como elitista y patriarcal en cuanto a su cultura, estructura y valores y es muy difícil el proceso de cambio (Acker, 1994).

Según la UNESCO, el problema de la inclusión de mujeres en la docencia y administración en las instituciones de ES ha sido abordado desde tres perspectivas: perspectiva centrada en las personas; en la estructura organizacional del sistema universitario; y en la cultura.

En la perspectiva centrada en las personas, el reducido número de mujeres en la docencia y administración es atribuido a rasgos psicosociales, tales como las características de la personalidad, actitudes y habilidades de conducta de las mujeres. Se concentra en la necesidad de adaptación de la mujer para compensar su déficit de socialización. Según este enfoque, la exclusión de la mujer se debe a su baja autoestima y confianza, bajas aspiraciones, falta de motivación y ambición a

ciertos retos y las características de sus relaciones interpersonales con sus pares, que impedirían su movilidad. En resumen, se trata de todos los mitos respecto al bajo potencial de liderazgo de las mujeres explicado por su supuesta inestabilidad emocional y baja aptitud para manejar situaciones de crisis (UNESCO, 2002).

En la perspectiva centrada en la estructura organizacional, a diferencia de la anterior, se parte de la premisa de igualdad de hombres y mujeres en cuanto a su capacidad y compromiso cuando asumen posiciones de liderazgo. Se concentra en la necesidad de cambios en la estructura organizacional para eliminar políticas y prácticas discriminatorias. De acuerdo con esta perspectiva, la reducida participación de la mujer en la docencia y administración de la ES se debe a problemas estructurales, tales como las formas de selección y ascenso, resistencia de los hombres respecto a que las mujeres ocupen altos cargos jerárquicos, ausencia de políticas y normas que fomenten la inclusión de la mujer, y limitadas oportunidades debido a la estructura de poder en el ámbito laboral de las universidades (UNESCO, 2002).

El enfoque centrado en la cultura combina aspectos de los anteriores y se enfoca en la construcción social de género y los roles específicos, responsabilidades y expectativas tanto de hombres como mujeres. Según esta perspectiva, la discriminación de la mujer en las instituciones de ES se debe a que estas reproducen diferencias de género a través de sus estructuras internas y la experiencia de las prácticas cotidianas, ya que la percepción cultural de hombres y mujeres afecta su conducta y forma barreras que impiden la inclusión equitativa de las mujeres en las instituciones de ES (UNESCO, 2002).

Respecto al tipo de inequidades que existen en el ámbito laboral para las mujeres en instituciones de ES, según la UNESCO se pueden distinguir los siguientes: ausencia de condiciones facilitadoras, escalas de salario discriminatorias, productividad académica (publicaciones), políticas de selección de personal, segregación, barreras culturales y estructurales y clima “frío” para las mujeres en las universidades (UNESCO, 2002).

## LA MUJER EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ALC

En el seminario internacional Relaciones sociales y empoderamiento en la educación Superior, realizado en Chochabamba en 2005, se ha remarcado que en el ámbito universitario en ALC el avance hacia la equidad de género no ha alcanzado las metas esperadas debido a desigualdades económicas, de género y étnicas.

En ALC, las mejores tasas de acceso de las mujeres a la ES se dan en pequeños países del Caribe, en los que el acceso de los hombres a la ES es considerablemente menor. En estos países, las políticas respecto a la ES están tratando de establecer incentivos para persuadir a

los hombres a que busquen ser admitidos en instituciones de ES, ya que su situación es considerada preocupante. Como ejemplo se tiene a Bahamas y Jamaica con un 66% de tasa de acceso de las mujeres a la ES, Dominica con el 65% y Granada con el 60% (UNESCO, 2002).

Para mostrar la situación de la participación femenina en la educación superior en ALC tomaremos como ejemplos el caso de México en América Central, y Brasil y Argentina en América del Sur<sup>1</sup>.

## MÉXICO

Según datos de la FLACSO, a fines de los años ochenta el porcentaje de mujeres matriculadas en instituciones de ES en México estaba por debajo del 40%, pese a un sostenido crecimiento durante esa década. En el período 1985-1986 sólo un 37,9% de los estudiantes eran mujeres, cifra que ascendió levemente durante el período 1989-1990 a un 39,4% (FLACSO, 2005).

En este país existe una clara segmentación por razones de género en la elección de carreras universitarias, ya que “las mujeres se concentran en carreras tradicionalmente femeninas, mientras tienen aún una débil presencia en las consideradas masculinas”. Sin embargo, se ha avanzado en cierta manera. Por ejemplo, en 1981 las mujeres representaban un 11,7% de las áreas de ingeniería y tecnología, cifra que aumentó hasta un 22,8% en 1990. En 1990 existían tres áreas de estudio en que las mujeres eran mayoritarias: ciencias de la salud (principalmente por el peso de las estudiantes de enfermería), ciencias sociales y humanidades. Por el contrario, en ese mismo año las mujeres seguían siendo minoritarias en ciencias agropecuarias (14,5%) y en ciencias naturales y exactas (39,2%) (FLACSO, 2005).

En México, siguiendo la tendencia de ALC, los datos muestran cómo las mujeres son claramente mayoritarias en la docencia a nivel preescolar (100%) y enseñanza primaria (66%), y cómo a medida que se avanza a un nivel superior, la cifra se reduce drásticamente. En enseñanza secundaria representa sólo un 33% y no hay datos para los diferentes niveles de ES, pero se estima que es mínima (FLACSO, 2005).

## BRASIL

La distribución de la matrícula por sexo se incrementó de 48% en 1980 a 52% en 1990, de forma que la matrícula femenina supera levemente a la masculina. Respecto a la composición por sexo de las carreras, refleja una segmentación por áreas. En 1988, las mujeres eran el 84% en las ciencias pedagógicas y el 80% en las humanidades, en tanto eran el 15% de las ingenierías y el 24% de los técnicos agrícolas. Sin embargo, su participación

---

<sup>1</sup> Para otros casos, ver FLACSO (2005).

había crecido en otras carreras como derecho (42%), ciencias naturales (55%) y matemáticas y computación con un 43% (FLACSO, 2005).

En Brasil se presentan las mismas tendencias de distribución de la participación de mujeres en la docencia. Sin embargo, no se cuenta con datos actualizados. En 1980, las mujeres eran casi la totalidad del cuerpo docente de pre-primaria (98%), la gran mayoría de primaria (85%), la mitad de la enseñanza secundaria (53%) y la minoría de la universitaria (30%).

#### ARGENTINA

En este país, el crecimiento de la matrícula femenina desde los años sesenta ha sido considerable. En 1970, las mujeres representaban el 35,9% de la matrícula universitaria, ampliándose a 46,9% en 1987. En cuanto a la ES no universitaria, la matrícula femenina es mayoritaria (53,4%). Las cifras de matrícula femenina en las carreras tradicionalmente masculinas, como agricultura e ingeniería, tienen una evolución menor: en agricultura apenas se ha modificado y en ingeniería ha aumentado la cantidad de mujeres que la eligen (del 1,6 al 4,4% entre 1980 y 1987), aunque su participación sigue siendo la misma entre el total de estudiantes de esa rama (representan el 12% del total). Respecto a la participación femenina en la docencia, de acuerdo a la información disponible, en 1986 las mujeres eran casi la totalidad del nivel preescolar (99,5%) y del nivel primario (91,7%), y en el nivel secundario eran cerca de los dos tercios (66,3%), en tanto no llegaban a la mitad (47,3%) del nivel superior. Según la FLACSO, existe coincidencia acerca de que esa proporción se reduce en el ámbito específicamente universitario, pero no existen datos de cobertura nacional (FLACSO, 2005).

En algunos trabajos se remarca que en las últimas décadas el nivel de acceso a las universidades muestra una tendencia de reducción de la diferencia de matrícula entre géneros. Según estos estudios, ello se debe al fenómeno de masificación de las universidades, en el que las mujeres entran a instituciones de ES en la misma proporción que los hombres e incluso en muchos casos la superan (GUNI y UPC, 2002).

Como se observó en los ejemplos, es notable la diferencia cuando se desagregan los datos según las facultades y áreas de especialidad, ya que existe una sub-representación de la mujer en el área de ciencias y tecnología (especialmente en las carreras de ingenierías) y un agrupamiento en las áreas de estudios tradicionalmente femeninos (o feminizados) como son artes, humanidades, lenguaje, educación, enfermería y medicina. Esto se debe principalmente a factores culturales que privilegian el rol de la mujer a la esfera doméstica (GUNI y UPC, 2002). Según la UNESCO, el porcentaje de mujeres que cursan estudios de ciencias y tecnología varía en un rango del 25 al 30% en todos los países.

## SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOLIVIA

En Bolivia, uno de los principios fundamentales de la planificación del desarrollo, y por tanto también del sector de educación, es la equidad. Este principio teóricamente se operativiza a través de la igualdad de oportunidades de acceso, propiedad y disfrute de bienes materiales y no materiales. De acuerdo con los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN), se basa en el concepto articulador de la equidad entre géneros, que hace referencia a la participación equivalente de varones y mujeres en el trabajo, la educación, las actividades sociales, políticas, y en la vida familiar, promoviendo transformaciones orientadas a que las mujeres tengan condiciones paritarias con los hombres de su generación, acceso a iguales oportunidades en todos los ámbitos del desarrollo, que es una cuestión de justicia y ética, en el marco del uso y ejercicio de los derechos individuales y colectivos de las mujeres (MDSP, 1994).

Según estos lineamientos, se considera que existe diferencia entre la igualdad formal y la real, entendiéndose que esta última implica, para su efectivización, un cambio profundo que penetre y trascienda la cultura, la economía, la política, el trabajo y la familia. Lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres implica, así, realizar acciones multidimensionales y transversales. Por esto, se considera fundamental poner especial atención a la problemática específica de la mujer, identificando aspectos manifiestos y latentes en los que se expresa la discriminación de género, con el objetivo de que se tome conciencia sobre la importancia de superarla (MDSP, 1994).

Contrastando con la realidad vemos que en estos diez años, desde el planteamiento de equidad en los instrumentos normativos, se ha avanzado pero no muy significativamente. Esto responde a muchos factores, algunos de los cuales presentaremos a continuación.

De acuerdo con los estudios de FLACSO y UNESCO, la relativamente baja participación de las mujeres bolivianas en el cuerpo docente del país muestra, como en otros ámbitos de la vida social, su fuerte marginación.

Ante la escasez de datos desagregados por sexo, la mayoría de los estudios respecto a género y ES en Bolivia (Pozo, 1997; Zabala, 2005) se han concentrado en estudiar el caso de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), debido a la disponibilidad (por lo menos hasta 2002) de una publicación anual llamada *Universidad en cifras*.

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Según Zabala, es desde 1930 que las mujeres en Bolivia realizan los primeros intentos organizados para ingresar a la universidad, de forma tal que hasta 1950 habían alcanzado un 10% de la matrícula estudiantil en instituciones de ES universitaria (Zabala, 2005).

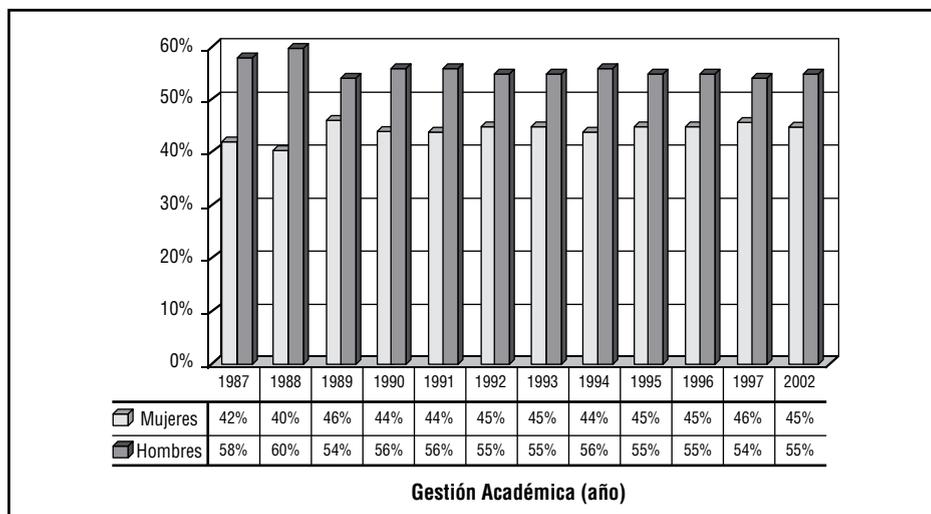
Es indudable que el cambio más drástico de la situación de la mujer en Bolivia fue fruto de la revolución de 1952, ya que desde entonces se ampliaron los derechos de la mujer tales como el sufragio, el derecho a la educación y la posibilidad de ejercer cargos públicos, negados hasta entonces, por lo menos a la gran mayoría.

#### NIVELES DE MATRICULACIÓN FEMENINA

Partiendo de un porcentaje de alrededor del 10% en la década del treinta, la matrícula en los años setenta se incrementó hasta casi un 33% (Zabala, 2005). Sin embargo, no se presentan muchos cambios en la década del ochenta, ya que en 1985 el porcentaje había aumentado levemente a un 34%. No es sino hasta principios de los noventa que se incrementa a un 42% aproximadamente, siendo en la actualidad de alrededor del 45% (FLACSO, 2005; Zabala, 2005).

En el caso de la UMSS, los datos disponibles muestran una predominancia masculina. En los dos primeros años (1987 y 1988) se puede observar que de cada 10 estudiantes, 4 son mujeres. A partir de finales de la década del ochenta, la brecha comienza a cerrarse. Sin embargo se observa un estancamiento en los últimos años, ya que la cantidad de mujeres no se incrementa más allá del 46% (UMSS, 2002).

**Gráfico 1**  
Composición por sexo de la matrícula estudiantil



Fuente: UMSS (2002).

Pozo, desde una perspectiva centrada en lo cultural, señala que este fenómeno tiene que ver con las mayores oportunidades que las ciudades del eje

troncal del país<sup>2</sup> brindan a las mujeres para su incorporación y permanencia en los sistemas superiores de educación formal. La autora identifica otros factores como la apertura de la estructura ideológica de la educación femenina, la incorporación de las mujeres a la economía, la ampliación y reformas de los tipos de familia, el uso de los medios anticonceptivos, la militancia de mujeres en partidos de izquierda, etcétera (Pozo, 1997).

#### ELECCIÓN DE CARRERA UNIVERSITARIA

Los datos disponibles en la base de datos de FLACSO para el período 1983-1986 indican una clara segmentación por género en la elección de la carrera universitaria. A finales de los ochenta, mujeres y hombres comparten preferencias en algunas carreras como odontología y biología. Pero en general, las cifras de matrícula por especialidades desagregada por sexo muestran que la cantidad de mujeres es superior al 75% en disciplinas tradicionalmente femeninas, tales como farmacia (89%), enfermería (100%), trabajo social (98%), lenguaje e idiomas (78%), laboratorista químico (80%) y turismo (75%). En el caso de medicina ascendió a un 59%. En cambio, en especialidades como ingeniería, agronomía, arquitectura, ciencias jurídicas y políticas y ciencias económicas, la proporción de hombres es predominante. Esta distribución refleja, según FLACSO, la segmentación por sexo de la estructura de las ocupaciones. Es importante destacar que, al igual que en Argentina y Perú, del reducido número de graduados y titulados, las mujeres participan en una proporción general superior a la de su participación en la matrícula (FLACSO, 2005).

En el caso de la UMSS, la matrícula estudiantil en 1997 según sexo y carrera muestra la existencia de las carreras feminizadas. Pozo presenta datos desagregados por sexo (ver Cuadro 1). Los datos de preferencia de las mujeres por las diferentes carreras tienen el siguiente orden: enfermería, 100%; bioquímica, 91%; idiomas, 90%; psicología, 77%; pedagogía, 75%; odontología, 68% y auditoría, 54%. En tanto, las que están casi en la misma proporción son: sociología, 52%; veterinaria, 44%; derecho, 44%; ciencias químicas básicas, 42% y medicina, 41%. Siguiendo la misma tendencia de ALC, el porcentaje de participación en carreras de ciencias y tecnología es bajo: ingeniería mecánica, 2%; ingeniería eléctrica, 3%; ingeniería civil, 9%; escuela técnica superior de forestación, 16%; física, 17%; escuela técnica de agronomía, 22%; agronomía, 23%; arquitectura, 25%; instituto politécnico, 25%; matemática, 30% y profesorado de física, 33% (Pozo, 1997).

---

<sup>2</sup> Cochabamba es una de ellas y es sede de la UMSS.

**Cuadro 1**  
Composición de la matrícula estudiantil según sexo y carreras, 1997 (%)

<b>Carrera</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
<b>Enfermería</b>	100	0
<b>Bioquímica</b>	91	9
<b>Idiomas</b>	90	10
<b>Psicología</b>	77	23
<b>Pedagogía</b>	75	25
<b>Odontología</b>	68	32
<b>Biología</b>	32	68
<b>Auditoría</b>	54	46
<b>Sociología</b>	52	48
<b>Veterinaria</b>	44	56
<b>Derecho</b>	44	56
<b>Ciencias químicas básicas</b>	42	58
<b>Medicina</b>	41	59
<b>Administración</b>	40	60
<b>Informática</b>	39	61
<b>Economía</b>	35	65
<b>Ciencias políticas</b>	35	65
<b>Prof. física</b>	33	67
<b>Ingeniería industrial</b>	31	69
<b>Matemática</b>	30	70
<b>I.P.U.</b>	25	75
<b>Arquitectura</b>	25	75
<b>Agronomía</b>	23	77
<b>E.T.S.A.</b>	22	78
<b>Física</b>	17	83
<b>E.T.S.FOR</b>	16	84
<b>Ingeniería civil</b>	9	91
<b>Ingeniería eléctrica</b>	3	97
<b>Ingeniería mecánica</b>	2	98

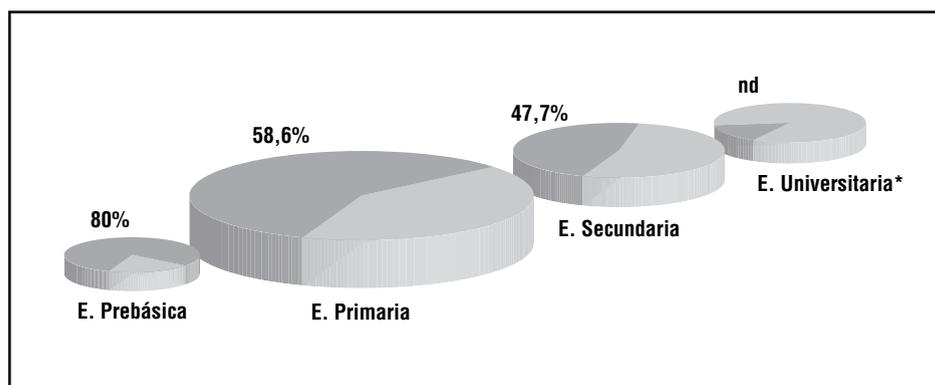
Fuente: Pozo (1997).

#### PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA DOCENCIA Y ADMINISTRACIÓN

De acuerdo a la escasa información disponible desagregada por sexo, la distribución porcentual de los recursos humanos del sistema educativo

boliviano muestra, al igual que en otros países latinoamericanos, que la diferenciación por sexo prevalece en el proceso educacional. Esto a su vez refleja la división sexual del trabajo existente en la sociedad global. Como se observa en el Gráfico 2, la presencia femenina en la docencia en 1989 sólo es mayoritaria en los niveles de enseñanza más bajos, con un 80% en la enseñanza prebásica y un 59% en la primaria. Respecto a la educación secundaria, se observa que un poco menos de la mitad de los docentes son mujeres (47,7%). A nivel nacional se carece de información en el nivel universitario, pero “puede suponerse que su participación es minoritaria” (FLACSO, 2005).

**Gráfico 2**  
Participación femenina en los estamentos docentes, 1989



Fuente: FLACSO (2005).

\* Los datos sobre docencia universitaria corresponden a 1985.

Zabala incluye en su trabajo algunos ejemplos de la distribución porcentual de docentes por sexo del sistema universitario boliviano (como ejemplos debido a la escasez de datos). En el Cuadro 2 se muestra que el porcentaje de mujeres que ejercen la docencia no sobrepasa el 25% del total. Zabala señala que en el año 2002 el porcentaje de mujeres en la docencia del total del sistema universitario público llegaba sólo a un 22,43% de un total de 8.246 docentes (Zabala, 2005).

**Cuadro 2**  
Docentes mujeres de algunas universidades de Bolivia, 1995-2002

Universidades	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002
Universidad Mayor de San Andrés	20,40	20,80	20,30	21,30			22,32
Universidad Mayor de San Simón						21,10	16,30
Escuela Militar de Ingeniería							16,36

Cuadro 2 - continuación

Universidades	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002
Universidad Técnica de Oruro						9,10	8,81
Universidad Autónoma Misael Saracho		24,40	21,00	22,20	24,50		25,85
Universidad Autónoma Gabriel René Moreno	17,80	18,70	18,00	19,70		20,90	20,28

Fuente: Zabala (2005).

Siguiendo la tendencia de la matrícula, la participación femenina en la docencia está estrechamente asociada al perfil de cada carrera y cada universidad. Así, por ejemplo, como señala Zabala, en la Universidad Técnica de Oruro (UTO), con un fuerte énfasis en las ingenierías y las ciencias puras y naturales, la participación en docencia femenina es de un reducido 8,81% (Zabala, 2005).

Los datos para el año 2002 a nivel nacional muestran que en las ingenierías, ciencias puras y naturales esta participación tiene un porcentaje mucho menor que el promedio, pues alcanza a 13,76%, mientras que en las humanidades y ciencias de la educación, con el 51,28%, es levemente superior y duplica al promedio (Zabala, 2005).

El caso de la UMSS sigue la misma tendencia, ya que el porcentaje de docentes mujeres es bajo. Según la publicación *Universidad en cifras* (UMSS, 2002) durante la gestión 2000 el porcentaje de docentes invitadas era del 32,5%, mientras que las que fueron contratadas y ostentaban titularidad alcanzaron sólo el 23%. En la gestión 2001, un 21,5% del personal docente contratado fueron mujeres.

En el caso del personal administrativo de la UMSS, se tiene la idea de que una mayoría son mujeres. Sin embargo, los datos muestran que tal porcentaje era del 28% en 1997 y que se incrementó ligeramente al 30% en 2005.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En muy pocos casos en ALC, y en Bolivia en particular, las mujeres tienen la misma proporción o superior a la de los hombres en cuanto a la matrícula universitaria, la docencia y la administración en instituciones de ES.

Persiste la “feminización” de algunas áreas y carreras universitarias. El acceso de la mujer es escaso en las ciencias y tecnología (especialmente en las ingenierías).

La participación de la mujer en la docencia y la administración es muy baja, otro signo de la emergencia de la cuestión de género en las instituciones de ES.

Existe una escasez de datos e información desagregada por sexo, pese a la importancia que se le asigna dentro del discurso de equidad.

Esto muestra que hay una falta de interés de las autoridades universitarias por fomentar el estudio de la temática de género respecto a la realidad universitaria.

Es necesario plantear estrategias y propuestas factibles para mejorar los niveles de equidad, no sólo respecto al género sino también al acceso de los sectores de menores recursos y minorías indígenas (grupos étnicos de los llanos, comunidad negra, etcétera).

## BIBLIOGRAFÍA

- Acker, S. 1994 *Gendered Education* (Buckingham: Open University).
- FLACSO 2005 “Mujeres Latinoamericanas en cifras”. En  
<[www.eurosur.org/FLACSO/mujeres](http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres)>.
- GUNI y UPC 2002 “Mujer y Educación Superior”. En:  
<[www.us.es/us/temasuniv/bol-edusup/bolet\\_educ\\_ESP21.htm](http://www.us.es/us/temasuniv/bol-edusup/bolet_educ_ESP21.htm)>.
- López Segre, F. 2005 “Estudio comparado de la educación superior a nivel mundial”, mimeo.
- Lund, Helen 1998 *A Single Sex Professions: Female Staff Numbers in Commonwealth Universities* (Londres: Commonwealth Higher Education Management Service).
- MDSP-Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación 1994 *Norma de la Planificación Participativa y SISPLAN* (La Paz: MDSP).
- Pozo, M. E. 1997 “Balance de la Educación Superior y cursos de posgrado en Género y Desarrollo en la Universidad Mayor de San Simón”, CESU-UMSS, Cochabamba, mimeo.
- UMSS 2002 *Universidad en cifras* (Cochabamba: UMSS).
- UNESCO 2002 *Women and management in higher education* (París).
- Zabala, L. 2005 *Género y ES en Bolivia* (UNESCO).

CRISTINA HELENA ALMEIDA DE CARVALHO\*

# ESTUDO COMPARADO SOBRE A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASIL E ESTADOS UNIDOS

## INTRODUÇÃO

O trabalho pretende desenvolver um estudo comparado da expansão do ensino superior no Brasil e nos Estados Unidos. O ponto de partida foi diferente nos dois países. Nos EUA, a explosão de matrículas ocorreu a partir do pós-guerra, período democrático e considerado como anos dourados do capitalismo nos países centrais. No Brasil, o processo teve seus primórdios duas décadas mais tarde, a partir do processo de Reforma Universitária conduzido por um regime militar, que teve total apoio e legitimidade pelo estado americano.

A escolha como objeto de estudo comparado os Estados Unidos levou em conta algumas questões. Em primeiro lugar, a vitória na Segunda Guerra Mundial e a supremacia econômica e militar impuseram aos países da América Latina um novo padrão de relações

\* Doutoranda em Economia Social e do Trabalho e Mestre em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) em 2002. Pesquisadora em Política e Financiamento de Ensino Superior e integrante do Grupo de Trabalho de Política de Ensino Superior da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) a partir de 2004.

internacionais baseado na Aliança para o Progresso<sup>1</sup>. A partir de então, o país tornou-se um modelo a ser seguido pelos países de desenvolvimento econômico tardio e o seu sistema de ensino superior passou a ser o exemplo de massificação e democratização do acesso educacional<sup>2</sup>. Considerou-se, ainda, algumas semelhanças dadas pela dimensão continental e pela diversidade étnica.

O objetivo do trabalho é entender, nos dois países, a expansão de matrículas e instituições como um processo complexo e dinâmico, fruto da interação do ambiente econômico, social e demográfico e a política pública direcionada ao ensino superior. Neste contexto, a política pública é entendida como um padrão de intervenção do governo central, implementado por meio de mudanças no quadro legal e nos incentivos financeiros.

A principal hipótese é que, apesar de grandes diferenças quanto à estrutura social, política, econômica bem como em relação ao sistema educacional, mais precisamente, ao ensino superior, e o modo peculiar de intervenção governamental neste sistema, é possível traçar alguns elementos explicativos da bem sucedida massificação americana que servem tanto como exemplo a ser seguido como contra-exemplo a ser rejeitado para o desenvolvimento da educação superior brasileira.

Inicialmente, torna-se relevante uma descrição comparativa da estrutura do ensino superior nos dois países. Na *higher education*

---

1 A Aliança para o Progresso baseava-se na conjugação de interesses políticos e econômicos explícitos e implícitos por parte do governo norte-americano. Dentre os objetivos políticos explícitos destacava-se a proclamada “revolução democrática” dos países da América Latina com a cooperação dos Estados Unidos. Quanto aos objetivos políticos implícitos, o principal foi conter a ameaça de disseminação na América Latina do exemplo cubano. Na verdade, a Revolução Comunista Cubana impulsionou a própria criação do programa da Aliança para o Progresso e, por sua vez, este influenciou decisivamente os demais projetos dos organismos econômicos internacionais para a América Latina (Pollini Jr., 1999). Outra questão subjacente foi a preocupação em conservar o *statu quo* das sociedades latinas. Os compromissos políticos entre o governo americano e as elites dos países membros foram mantidos, com o reconhecimento e apoio dos EUA aos diversos golpes militares contra regimes constitucionais na região. A reafirmação dos laços de dependência estava disfarçada nas expressões de “interdependência” e de “integração”. A finalidade da Aliança para o Progresso foi impedir a revolução social na América Latina. A Aliança para o Progresso, da mesma forma que o Plano Marshall e o programa armamentista, apresentava como objetivo econômico oculto alcançar o equilíbrio do balanço de pagamentos americano. O objetivo econômico explícito da Aliança compreendia a alardeada concessão de auxílio financeiro e técnico às nações latinas, em contrapartida à fidelidade ao regime capitalista americano. Dentre os requisitos fundamentais que deveriam ser satisfeitos, havia a necessidade de reforma do sistema e das instituições educacionais para proporcionar a adequada formação de mão de obra a serviço do desenvolvimento (Carvalho, 2002).

2 A respeito do tamanho, da importância, e da excelência do sistema acadêmico americano e sua atratividade por estudantes estrangeiros e a nova transnacionalização da educação superior através das tecnologias à distância em direção às universidades de língua anglo-saxônicas, consultar Altbach (2004a; 2004b).

(educação superior ou pós-secundária) americana, o governo federal não exerce o controle<sup>3</sup> nem cumpre o papel de principal financiador do ensino superior. Não há um Ministério da Educação responsável pela centralização da política pública. Na esfera nacional é o *US Department of Education* –cuja autoridade e foco são limitados– que desempenha o papel de agente regulador do sistema<sup>4</sup>. O ensino público é composto, na sua ampla maioria, de instituições estaduais, que apresentam autonomia acadêmica e de gestão administrativa. Cada Estado tem responsabilidade primária pela supervisão de suas instituições dentro de seus limites territoriais. Isto se explica pela origem confederada da nação americana, na qual os estados foram unificados, conservando a autonomia. A autoridade estadual exercida sobre o segmento privado nos *colleges* e nas universidades privados é, geralmente, muito limitada<sup>5</sup>. Atualmente, as matrículas são, em sua maioria, públicas estaduais, enquanto que os estabelecimentos são predominantemente privados.

No Brasil, a política de ensino superior é centralizada no governo federal, através do Ministério da Educação, que não apenas mantém as instituições públicas como é responsável pela regulação do sistema público e privado<sup>6</sup>. O sistema é formado por instituições públicas federais, estaduais e municipais, e instituições privadas, que podem ter origem

---

3 As instituições federais americanas de ensino superior são, apenas: *Howard University*, as academias militares e 28 *tribal colleges*.

4 O Departamento de Educação americano apresenta como áreas de atuação: a distribuição dos fundos federais direcionados para as instituições de ensino superior através de contratos e subsídios e de assistência aos estudantes destas instituições; a implementação do aparato legislativo, que envolve o ensino superior; elaboração de programas designados para encorajar tipos particulares de desenvolvimento curricular, tais como o treinamento em língua estrangeira e programas em áreas de estudos; programas especiais destinados a criar oportunidades disponíveis no ensino superior para pessoas com incapacidades; e distribuição de fundos federais para pesquisa em um campo abrangente de áreas, incluindo saúde, ciências, estudos internacionais, espaço e meio ambiente (American Council on Education, 2001).

5 Os governos estaduais possuem a autoridade legal para regular e aprovar a continuidade das operações das instituições estabelecidas por eles (*public colleges e universities*) ou que receberam os *charters* –título ou autorização– (maioria das instituições privadas). No entanto, as agências reguladoras não-governamentais é que efetuam a *accreditation*, ou seja, a licença estadual não implica, necessariamente, no reconhecimento da instituição.

6 Até 2002, o Conselho Nacional de Educação (CNE) foi o órgão colegiado diretamente vinculado ao Ministério da Educação (MEC), que foi responsável pelo processo de avaliação e credenciamento em associação ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), especificamente, direcionado ao Exame Nacional de Cursos (ENC). A partir de 2003, foi constituída a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), como órgão colegiado de supervisão e coordenação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), também vinculada ao MEC. Neste ponto, é importante salientar que, no Brasil, não há processo de “acreditação”, segundo o padrão americano das agências externas ao Estado.

comunitária, confessional (católica, protestante, etc) e filantrópicas. A autonomia de administração financeira das universidades públicas federais ainda não existe, sendo que estas dependem, em grande parte, dos recursos orçamentários repassados pelo governo central e de que forma estes podem ser alocados. A exceção restringe-se às três instituições estaduais do Estado de São Paulo (USP, UNICAMP e UNESP), que conquistaram a autonomia da administração financeira, mas ainda dependem, em menor medida, do repasse de um percentual de recursos do principal tributo do estado. Em contraste com os EUA, atualmente, as matrículas são, majoritariamente, privadas, bem como os estabelecimentos.

A educação superior americana não é gratuita, ou seja, todas as despesas educacionais –mensalidades, taxas, alimentação, moradia, transporte e material didático– são cobradas, tanto em estabelecimentos públicos como privados. No entanto, os valores são bastante diferenciados de acordo com o tipo e o controle das instituições. No Brasil, as instituições públicas federais e parte das estaduais não cobram mensalidades ou taxas na educação superior<sup>7</sup>. As demais despesas ficam a cargo do estudante, embora, nas universidades públicas, os gastos de alimentação e de moradia são, em sua maioria, subsidiados ou gratuitos<sup>8</sup>. Nas instituições privadas, o ensino é pago por meio de matrículas e de mensalidades, sendo que as despesas educacionais ficam sob a responsabilidade individual dos estudantes.

Nos Estados Unidos, as instituições educacionais pós-secundárias, de controle público ou privado, podem ser de três tipos: *two-year colleges*, usualmente chamados de *community, junior ou technical colleges*<sup>9</sup>; *four-year colleges*, que geralmente oferecem quatro anos de ensino de graduação geral (*liberal arts*) ou uma combinação de educação geral e pré-profissional; e *comprehensive universities*, que disponibilizam tanto cursos de graduação e de pós-graduação como títulos profissionais. A título de comparação institucional entre países, este

---

7 Nas instituições municipais e nos cursos de especialização e aperfeiçoamento oferecidos pelas instituições públicas, as mensalidades e taxas são cobradas.

8 Em grande parte das universidades públicas federais e estaduais há moradia estudantil gratuita aos estudantes pobres, assim como restaurantes universitários, os chamados “bandeões”, nos quais o preço da alimentação é subsidiado.

9 Os *community colleges* são instituições pós-secundárias direcionadas à rápida profissionalização ou servem como pré-requisito para ingresso nas universidades. Este tipo de estabelecimento constituiu-se em um espaço acadêmico intermediário entre o término do ensino secundário e a universidade. A função precípua dos *colleges* é formar mão-de-obra para atender as exigências operacionais imediatas do mercado, em especial no setor técnico e produtivo, de forma a atender à população que não tem acesso às universidades. É importante enfatizar que os *colleges* não substituem as universidades. Para a compreensão mais detalhada do sistema de instituições pós-secundárias de dois anos, ver National Center for Education Statistics (2001).

trabalho agrupou os *four-year colleges* e as *comprehensive universities* em instituições de quatro anos e os *community colleges* como instituições de dois anos.

No Brasil, a classificação dos estabelecimentos que oferecem educação superior, públicos ou privados, não obedece à tipologia estabelecida pela IESALC (Instituto Internacional para la Educación en América Latina y el Caribe). As instituições universitárias são separadas por universidades, universidades especializadas (concentradas em um único campo de saber) e centros universitários. As instituições não-universitárias são compostas de faculdades integradas, faculdades, centros federais de educação tecnológica (educação profissional pós-secundária) e os dois mais recentes, Centros de Educação Tecnológica e os Institutos Superiores de Educação (formação inicial, continuada e complementar para o magistério da educação básica)<sup>10</sup>. Neste trabalho, as instituições são classificadas em universitárias e não-universitárias, incluídas, nestas últimas, os centros universitários.

O texto divide-se em duas partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira parte, a intenção é entender o processo de expansão de matrículas e de instituições no ensino superior norte-americano, a partir do pós-guerra, à luz do contexto econômico, social e demográfico e sob o ponto de vista da intervenção do governo federal. É possível discernir dois períodos bem nítidos dessa trajetória: o fim da Segunda Guerra Mundial até o início dos anos setenta (*Golden Age*) e as três últimas décadas do século XX. Na segunda parte, o processo brasileiro de expansão de matrículas e de instituições será estudado, a partir da chegada ao poder do regime militar, também, observando-se o ambiente econômico, social e demográfico e a política governamental. Neste país, pode-se visualizar três períodos distintos: o boom de matrículas entre o final dos anos sessenta e a década de setenta, o arrefecimento desta explosão nos anos oitenta até meados dos anos noventa e um novo período de expansivo entre 1994-2000.

## ESTADOS UNIDOS: A EXPANSÃO COM MASSIFICAÇÃO. DO PÓS-GUERRA AOS ANOS NOVENTA

### CONTEXTO ECONÔMICO, SOCIAL E DEMOGRÁFICO

Os Estados Unidos saíram ainda mais fortalecidos do segundo conflito bélico, agindo como financiadores da reconstrução dos países aliados

---

<sup>10</sup> Os cursos e os programas regulares conferem diplomas de bacharel, licenciado ou tecnólogo no nível de graduação. Os diplomas de pós-graduação *stricto sensu* são os de mestre e doutor. Já, para os cursos e programas eventuais, tais como os de especialização, educação continuada e cursos seqüências de complementação de estudos, são conferidos os certificados.

na Guerra Fria, por meio do Plano Marshall. A supremacia americana foi reafirmada com o estabelecimento do sistema de Bretton Woods e da conversibilidade dólar-ouro, já que o país detinha 70% das reservas mundiais, naquela época. A produção industrial atingiu dois terços do produto mundial. A trajetória ascendente de crescimento econômico e descendente de desemprego<sup>11</sup> –apesar da redução do *gap* tecnológico em relação aos demais países desenvolvidos<sup>12</sup>– associados ao poderio diplomático e militar caracterizaram os anos dourados.

O pleno emprego, o consumo de massas e o crescimento explosivo das ocupações que exigiam educação secundária e superior exerceram influência significativa na expansão da escolaridade mundial, e, de forma precípua, nos EUA. Wright Mills (1969), cuja obra analisa a sociedade norte-americana do pós-guerra, enfatiza que a educação formal desempenhou papel fundamental em uma sociedade com concentração de renda e propriedade. Em outras palavras, além de exercer a função de símbolo de prestígio e de posição social, a educação formal tornou-se destino profissional de grande parte dos contingentes populacionais das camadas médias, e, principal responsável pela inserção no mercado de trabalho assalariado.

O ambiente econômico favorável e as mudanças nos canais de ascensão social da classe média e as carreiras no mercado de trabalho, pela via educacional, impulsionaram a demanda por vagas no ensino pós-secundário para os empregados de escritório (*White Collar*), bem como para os profissionais liberais.

No bojo da luta pela igualdade de direitos, o movimento feminista que, desde a conquista do direito de voto e dos direitos civis para as mulheres, após a Primeira Guerra Mundial, esteve relativamente adormecido, retomou intensamente suas atividades nos anos sessenta. Os resultados mais evidentes desta ação renovada foram a massiva entrada de mulheres casadas no mercado de trabalho e na educação superior.

Outro elemento relevante para compreensão do incremento de matrículas nos anos sessenta, foi o fenômeno demográfico do *baby boom*. A explosão da taxa de natalidade após a Segunda Guerra Mundial foi responsável pelo incremento da população de jovens, em idade correspondente para cursar o ensino superior, em uma magnitude significativamente maior à verificada nas décadas anteriores.

---

11 O Produto Interno Bruto americano apresentou uma trajetória estável de crescimento ao longo dos anos dourados. No entanto, sobressaem-se os anos de 1950, cujo aumento foi de cerca de 9% (o maior de todo o período analisado neste trabalho) e, além de 1951 (8%), 1955 e 1959 em torno de 7%.

12 Sobre o movimento de *catching-up*, em relação à economia americana, durante os anos 50 e 60, e a convergência do crescimento e da inovação entre os países desenvolvidos, consultar Van der Wee (1987) e Freeman e Louça (2002).

No final da década de sessenta, o ambiente econômico, social e demográfico sofreu significativas transformações. A partir da entrada no mercado de trabalho de uma nova geração de empregados que havia vivenciado um ambiente singular de segurança política e econômica, nos países industrializados, houve uma redução do “conformismo social”, manifestado pelo crescimento da militância sindical, na busca por aumento salarial, dos movimentos estudantis e de direitos civis. Nos EUA, a radicalização política e a contestação da ordem social ocorreram em nome dos conflitos raciais e em oposição à guerra do Vietnã.

Teve início um período de questionamento da ordem e do poder americano, tanto na perspectiva interna –acirramento do conflito distributivo, desobediência civil, demandas pela democratização do Estado– quanto na perspectiva externa –expansão do bloco comunista, pressão por maior poder pelos aliados e de maior autonomia de países de Terceiro Mundo. Neste contexto, a expansão econômica e do emprego continuaram a ser prioridades, a despeito da aceleração do processo inflacionário. O endurecimento das relações externas, a quebra unilateral do acordo de Bretton Woods –desvalorização cambial e adoção do padrão dólar flexível– e a mudança na política de segurança energética também foram os motes deste período (Serrano, 2004).

Durante os anos setenta, a oferta de graduados ainda continuou em ascensão devido ao crescimento populacional da faixa etária de 18 a 24 anos, à inércia do processo educacional e, também, como resultado dos esforços governamentais para expandir as oportunidades educacionais<sup>13</sup>. No entanto, a demanda por graduados contraiu-se de forma significativa. A redução do crescimento econômico e os imperativos da austeridade pública, nos anos oitenta, e a completa saturação de certas ocupações, que exigia o diploma de graduação, produziram uma combinação de desemprego, subemprego e queda nos salários em algumas categorias, ao longo da década seguinte.

Ainda na década de setenta, os movimentos de gênero e raça contribuíram para acelerar o crescimento das matrículas e modificaram o perfil dos *colleges* e das universidades, com estudantes mais velhos, em tempo parcial e de ambos sexos, fato que redundou em uma diminui-

---

13 Apesar do quadro negativo do mercado de trabalho e do desempenho econômico oscilante, não é razoável atribuir a flutuação das matrículas no ensino pós-secundário, somente, às transformações no mercado de trabalho. De acordo com Geiser (1980), há outros fatores sociais e psicológicos que influenciam na decisão de estudar. Para entender o movimento das matrículas duas questões devem ser consideradas: por um lado, para os indivíduos cuja ascensão social está atrelada à trajetória ocupacional, deve-se levar em conta a magnitude da taxa de retorno econômico que o diploma pode prometer. Para os indivíduos provenientes das camadas de renda mais elevadas, a entrada no ensino superior independe do enfraquecimento do mercado de trabalho para graduados.

ção da parcela relativa de estudantes homens e brancos e o incremento de mulheres e de negros. A partir de 1988, a participação das mulheres no ensino superior superou a dos homens<sup>14</sup>.

A trajetória demográfica também apresentou um comportamento distinto do pós-guerra. Na década de setenta, a população de 18 a 24 anos continuou a crescer, com exceção do ano de 1971, porém, a taxas mais baixas que na década anterior. Já, entre 1980 e 1996, o crescimento populacional foi superior à taxa de variação dos jovens que, em termos absolutos, inclusive, caiu. A queda numérica da faixa etária daqueles em idade para frequentar o ensino superior, representou o fim do *baby boom* do pós-guerra e repercutiu no comportamento das matrículas.

Após a análise dos aspectos gerais sócio-econômicos e demográficos que condicionaram este processo, torna-se relevante estudar as principais medidas governamentais que contribuíram para ampliação do acesso ao ensino superior.

#### A POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENSINO SUPERIOR

A despeito do governo federal não possuir instituições de ensino superior e desempenhar um papel bem mais limitado, que em outros países, o processo de expansão no pós-guerra foi marcado pela intervenção estatal de forma efetiva e ampla.

As medidas legislativas e de financiamento federais foram direcionadas para dois caminhos distintos: a massificação de matrículas por meio do crescimento extensivo e intensivo dos *community colleges*; o incentivo à pesquisa nas universidades mais reconhecidas e prestigiadas do sistema.

Este tipo de política materializou-se, por um lado, através do provimento de um montante maior de recursos para os fundos federais destinados aos programas de assistência aos estudantes. Por outro lado, foi executada mediante a concentração de recursos, em grande monta, para fins militares, nas instituições de pesquisa em seus cientistas e pesquisadores.

---

14 No entanto, Altbach e Berdahl (1981) afirmam que a redução de homens brancos no ensino superior não foi apenas relativa, mas também absoluta. Estes autores atribuem parte da explicação para este fenômeno à extinção do serviço militar obrigatório, em 1973. Antes desta data, os estudantes dos colleges estavam dispensados de servir o exército americano. Após a guerra do Vietnã, o trauma vivido pela sociedade norte-americana teria ocasionado uma situação inusitada: a entrada nos colleges passara a funcionar como mecanismo de escape para aqueles que não desejavam fazer parte das Forças Armadas e correr o risco, em algum momento, de participar de outro conflito sangrento. A extinção da obrigatoriedade teve um efeito psicológico bastante importante naquela época, face à impopularidade da guerra do Vietnã, fazendo com que parte da demanda pelo ensino pós-secundário se reduzisse consideravelmente.

No primeiro caso, a política de massificação teve como uma das principais iniciativas o *The Service Man's Readjustment Acts*, a lei dos ex-combatentes de 1944, também conhecida como *G.I. Bill of Rights*. Por esta lei, o governo federal americano assegurou que os ex-combatentes das Forças Armadas, ao término da guerra, teriam seus estudos garantidos no ensino pós-secundário. A medida permitiu compensar o tempo gasto no combate, e, principalmente, retardou o retorno deste contingente ao mercado de trabalho. Este instrumento passou a fazer parte da ampla legislação de benefícios aos veteranos de guerra, que caracterizou o padrão de *Welfare State* americano<sup>15</sup>. Em 1952, os veteranos da Guerra da Coréia também passaram a ter o mesmo benefício e, de acordo com Brubacher e Rudy (1976), os dois atos (1944 e 1952) representaram o mais amplo programa de bolsas e subsídios na história da educação superior americana, até aquele momento.

Na mesma direção, uma medida legislativa favoreceu o crescimento intensivo do sistema. Nos anos 60, a *Carnegie Commission on Higher Education* adotou para os *two-year colleges*, existentes desde o final do século XIX, a política de admissão de todos os estudantes graduados na *high school*, também denominada de *open door*. A política de “portas abertas” possibilitou aos estudantes provenientes das minorias raciais e das camadas sociais menos favorecidas escapar dos limites convencionais de seleção à entrada e à permanência no sistema.

Nos moldes do *G.I. Bill of Rights*, o governo federal estabeleceu o *High Education Act* (1965), um programa de auxílio para o ensino pós-secundário que abrangia bolsas de estudos, a reformulação de um programa de garantias e juros subsidiados para empréstimos e programas de bolsa-trabalho.

Em adição às medidas acima mencionadas, o *Civil Rights Act*, implementado em 1964, contribuiu, de forma expressiva para ampliação do acesso ao sistema, ao prever, em seu Título IV, a proibição de discriminação em qualquer grau, de raça, cor, religião, sexo ou origem, no que se refere ao recebimento da assistência federal.

A contrapartida ao maior acesso das classes sociais menos favorecidas foi a prioridade dada às universidades de pesquisa. Neste caso, a ação do governo federal esteve associada à construção do “complexo militar-industrial-acadêmico”, cujo resultado foi um abrangente processo de inovações (avião a jato, transistor, fibras óticas, energia nuclear, computador, Internet)<sup>16</sup> direcionado, simultaneamente, para vencer a Guer-

---

15 Segundo Benjamin (1965), em 1946 e 1948, cerca de 50% dos estudantes das universidades e dos *colleges* tinham todas as despesas cobertas pela Administração de Veteranos, incluindo as taxas de ensino, livros, instrumentos e uma generosa quantia mensal destinada à alimentação e alojamento.

16 Sobre o papel das inovações como fator de crescimento nos anos dourados, assim como a profissionalização da pesquisa e o financiamento federal, consultar Van der Wee (1987).

ra Fria contra a União Soviética e impulsionar a fronteira da ciência, a fim de consolidar a liderança tecnológica mundial (Medeiros, 2004)<sup>17</sup>.

Durante a guerra, os esforços de pesquisa e desenvolvimento não se restringiram aos laboratórios militares, como no conflito mundial anterior. A criação do National Defense Research Council (NDRC), em 1941, constituiu uma ampla rede de pesquisas junto às universidades e uma nova estrutura para o desenvolvimento da ciência e da engenharia.

A demanda por pessoal científico por parte do governo federal e os gastos com pesquisa e desenvolvimento militares foram consagrados em nome da defesa e da segurança nacional. Neste período, o relatório *The Vannebar Bush Report* enfatizou que o aumento significativo de cientistas e engenheiros altamente qualificados seria crucial para economia americana e recomendou a ajuda financeira aos estudantes de ciências e matemática dentro das universidades para desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas. Para tal finalidade, o Congresso dos EUA, em 1950, criou a National Science Foundation, cujos gastos federais, chegaram, nesse ano, a um bilhão de dólares (Marchese, 1997).

A socialização dos custos da pesquisa e do treinamento, impulsionada pelas ameaças inerentes à guerra fria, deslocou parte dos projetos de pesquisa básica e aplicada e o desenvolvimento inicial de uma nova tecnologia das empresas industriais e governamentais para as universidades de ponta. Ao mesmo tempo, promoveu o crescimento no número de cientistas, bem como no poder de controle destes sobre as condições de trabalho e a mobilidade dentro da academia<sup>18</sup>.

A partir da produção de nova tecnologia militar, ampliou-se a diferenciação institucional, quanto à proporção dos recursos federais recebidos, bem como à proporção dos orçamentos mantidos pelos estados. Nos institutos e universidades mais ricos, a maior parte de suas receitas era proveniente de recursos federais. De acordo com os dados fornecidos por Lewontin (1997), em 1968, 10 universidades receberam 28% do total federal para P & D, 50 universidades obtiveram 68% dos recursos e 95% dos gastos foram direcionados para 10% das universidades e colleges *four-year*<sup>19</sup>.

Essa situação criou um duplo movimento: agravou-se o distanciamento entre o college –que abrange um grande número de alunos prove-

---

17 A partir da Segunda Guerra Mundial tornou-se essencial, para a política militar americana, a tese de que a guerra é decidida pela arma tecnologicamente superior (Medeiros, 2004).

18 Conforme afirma Lewontin (1997), embora, os recursos federais foram direcionados, legalmente, para as instituições nas quais o investigador trabalhava, na prática, essas instituições exerceram apenas o controle fiscal. Na busca dos fundos de pesquisa, os acadêmicos agiram como empresários independentes.

19 Nos anos posteriores à guerra, o MIT obteve 117 milhões de dólares em P& D e o Instituto de Tecnologia da Califórnia obteve 83 milhões de dólares (Medeiros, 2004).

nientes das minorias étnicas, desfavorecidos socialmente e em carreiras mais desvalorizadas– e a universidade –que se tornou um *holding company*, na qual pesquisadores profissionais são empregados– e, ao mesmo tempo, estreitou a distância entre o graduado universitário e as empresas privadas e governamentais. A pesquisa transformou-se, nas universidades de maior prestígio, na principal fonte de financiamento, e seu subsídio tornou-se independente da atividade de ensino (Ben-David, 1972).

A exuberante expansão do ensino superior norte-americano não ocorreu, evidentemente, sem distorções e desequilíbrios. Já na segunda metade dos anos sessenta, muitas instituições mostravam claros sinais de fadiga, sobretudo, no que tange aos seus mecanismos de financiamento. Segundo Brubacher e Rudy (1976), o quadro de crise financeira vivida pelo ensino superior americano, ao longo dos anos sessenta e setenta, foi composto de vários elementos. Nos *colleges*, houve uma desaceleração na taxa de crescimento das matrículas (a partir da segunda metade dos setenta). Ao mesmo tempo, a contribuição dos aportes financeiros das diversas esferas de governo reduziu-se, em virtude da recessão e da inflação. Em contrapartida, o aumento dos preços das mensalidades e taxas atingiu, até mesmo, os relativamente baratos *two-year community colleges*. O agravamento da crise resultou em um esforço significativo de redução dos gastos por meio do corte de serviços, redução do tamanho das faculdades, queda nas contratações e abolição de certos departamentos.

A resposta do Estado à crise financeira foi coerente às exigências por maior controle fiscal no âmbito econômico. Para fazer frente à elevação dos custos e à queda na demanda, a política pública minimizou sua atuação sobre as instituições e procurou focalizar os instrumentos institucionais e financeiros nos indivíduos.

Nesta linha, a ação estatal de maior vulto, nos anos setenta, foi o *Higher Education Act in the Education Amendments* (1972). A principal transformação foi o direcionamento do auxílio federal, através de bolsas e empréstimos, denominado de *Pell Grants*, diretamente ao estudante e não mais pela via institucional. O *Higher Education Act in the Education Amendments* (1976) e o *Middle Income Student Assistance Act* (1978), assim como, várias ações afirmativas e de igualdade de oportunidade, baseadas nos direitos civis, reafirmaram a ação estatal direcionada aos programas de assistência, bem como reforçaram o aparato regulatório das múltiplas agências federais de educação pós-secundária.

As medidas governamentais adotadas tiveram desdobramentos, porém não foram capazes de solucionar todas as dificuldades do sistema. A despeito deste fato, somente nos anos noventa, um movimento mais forte de reformulação foi proposto.

Curiosamente, apesar dos problemas de financiamento do ensino superior, do aumento das taxas educacionais, do corte nos serviços oferecidos nos *colleges* públicos e da troca de bolsas por empréstimos re-

embolsáveis, bem como a constatação de que o amplo acesso ao ensino superior ocasionou o aumento das desistências e o acréscimo no tempo para completar os estudos, a ação governamental foi bastante pontual. A iniciativa mais importante da década foi a elaboração de um relatório, por uma comissão financiada pela Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, denominado de Boyer Commission: reinventing undergraduate education, que propõe a reconstrução apenas do ensino de graduação ministrado nas universidades de pesquisa<sup>20</sup>.

O ponto de partida do relatório Boyer é o reconhecimento de que houve mudanças significativas nas condições do ensino superior nos últimos anos, que tornaram o sistema menos elitista. O documento referia-se à política do presidente democrata Bill Clinton, de ampliação do acesso ao ensino superior, através da gratuidade paulatina das mensalidades e taxas, mecanismo que estava associado à capacidade de pagamento dos indivíduos nos *community colleges* públicos<sup>21</sup>.

O documento considera grave o abandono do ensino de graduação nas universidades de elite<sup>22</sup>. Há casos extremos como a Rockefeller University e a University of Califórnia (São Francisco) que não oferecem cursos de graduação, dedicando-se, somente, às atividades de pós-graduação e pesquisa.

De acordo com o texto, tem crescido a percepção no mundo acadêmico que os alunos de graduação seriam um “mal necessário” e o ideal seria estabelecer uma distinção entre professor e pesquisador, sendo que este último ficaria livre do ensino de graduação<sup>23</sup>.

---

20 No sistema de ensino superior, apenas 3% das instituições são consideradas como universidades de pesquisa, mas representam cerca de 32% dos bacharéis do país (Boyer Commission, 1998).

21 Em 1996, o presidente Bill Clinton anunciou a concessão de um crédito de 1.500 dólares a título de reembolso das taxas de matrícula para os dois primeiros anos do ensino superior. As famílias que não pagam o imposto de renda recebem 1.500 dólares do governo, aquelas cujo pagamento do imposto é inferior a 1.500 dólares, recebem a diferença entre os dois valores e aquelas que recolhem um valor superior, têm seus débitos fiscais reduzidos em 1.500 dólares. Esta iniciativa foi severamente criticada sob o argumento de que o subsídio governamental ao ensino superior era demasiado elevado. A iniciativa tem impacto imediato para os alunos matriculados, em tempo integral, em *community colleges* públicos que pagam, em média, taxas bem mais reduzidas.

22 As universidades de elite são aquelas filiadas à Associação Americana de Universidades (AAU) e servem como referencial de eficiência e eficácia institucional, pertencendo aos grupos I e II de pesquisa. Os padrões mínimos exigidos são: ser uma instituição de pesquisa; oferecer, em média, 50 programas de doutorado e receber no mínimo 40 milhões de dólares/ano em recursos externos para projetos de pesquisa para o grupo I e entre 15 e 40 milhões de dólares/ano, no grupo II (Boyer Commission, 1998).

23 Na conclusão do relatório, a comissão faz duas analogias que revelam a gravidade da situação, quando afirma: “Os estudantes de graduação são cidadãos de segunda classe, que pagam impostos, mas são barrados na hora de votar, são hóspedes de um banquete

A principal recomendação de política consistia na proposta de um novo modelo que reconstrua de forma radical e reinvente<sup>24</sup> a graduação em universidades de pesquisa, que permita a integração da experiência da graduação aos programas de mestrado e doutorado e aos trabalhos de pesquisa da instituição<sup>25</sup>. Neste sentido, o relatório Boyer não pretendia reformular o sistema de educação superior como um todo, mas procurava aperfeiçoar um de suas parcelas do sistema – as universidades de pesquisa. Em outras palavras, a reforma foi segmentada e não se propôs a alterações estruturais de um modelo considerado consolidado.

De qualquer forma, o ensino superior americano enfrentou, nos anos noventa, problemas de financiamento agravados pela política governamental de controle orçamentário, pela crise fiscal dos estados e pelas despesas familiares crescentes com taxas educacionais. Acrescentam-se ainda os efeitos deletérios da expansão da demanda, como o aumento de taxas de repetência e desistência das camadas sociais menos favorecidas. Em um ambiente de crescimento da pobreza e da desigualdade, o sistema de proteção social americano, de tradição liberal, não apenas não admitiu a existência de crise sistêmica, como atribuiu os defeitos existentes ao indivíduo (repetência, dificuldades no acesso e na capacidade de pagamento).

Na próxima seção, a intenção é observar o comportamento das matrículas e instituições e verificar até que ponto o contexto econômico, social e demográfico e a intervenção estatal se materializaram na expansão do ensino superior.

## DINÂMICA DA EXPANSÃO

O quadro positivo da *Golden Age* de crescimento econômico e do mercado de trabalho em busca de ocupações mais qualificadas e escolarizadas, a procura tardia por escolaridade pelas mulheres, o crescimento demográfico, assim como as políticas de incentivo à entrada nos

---

que pagam a sua parte, mas a quem são servidos restos” (Boyer Comissão, 1998: 37, tradução nossa).

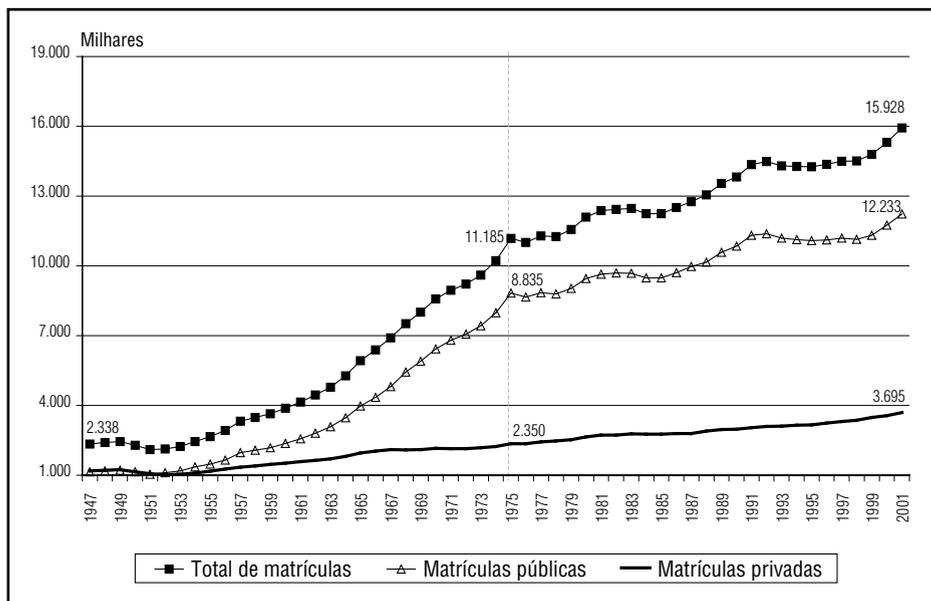
24 Nos anos noventa, novas abordagens de política pública prevaleceram na agenda governamental americana. No bojo da diferenciação da missão institucional, que se tornou proeminente a partir dos anos 50 e 60, surgiram os conceitos de prestação de contas (*accountability*), eficiência e efetividade. O movimento da “reinvenção do governo” encorajou a diferenciação da missão para aumentar a eficiência, focalizando os recursos nos programas acadêmicos mais fortes e extinguindo aqueles mais fracos.

25 Em linhas gerais, as propostas do relatório são: tornar indissolúvel o ensino e a pesquisa, desfazer a dualidade professor-pesquisador, criar mecanismos que tornem a aproximação entre pesquisadores e estudantes não apenas desejável, mas necessária, ensinar os professores a ensinar, e estabelecer uma espécie de carta magna de direitos acadêmicos direcionada aos ingressantes. No corpo do documento há a enumeração de dez caminhos para a mudança no ensino superior, que para os objetivos deste trabalho não caberia desenvolvê-los.

bancos escolares de grande parte da população que se encontrava à margem, são fatores explicativos para o crescimento da demanda por educação pós-secundária. A explosão das matrículas no período posterior à Segunda Guerra Mundial foi, certamente, o resultado desta enorme pressão de demanda.

O Gráfico 1 explicita a trajetória de expansão, a taxas crescentes, dos alunos matriculados entre 1953 a 1975. Este processo foi de tal magnitude que nos anos de 1955, 1957, 1963 e 1964, o incremento anual foi superior a 10%. Convém salientar o amplo predomínio do sistema público. Para se ter uma noção da ordem de grandeza do processo, neste período, a taxa de expansão das matrículas privadas foi de cerca de 98%, a da população ficou em torno de 69%, enquanto no segmento público as matrículas se expandiram à extraordinária taxa de 667%. O processo de expansão simbolizou a consolidação, segundo conceito desenvolvido por Trow, do modelo de elite para o modelo de massas no ensino superior americano<sup>26</sup>. Em 1967, a escolaridade líquida da população de 18 a 24 anos era de 25,5%.

**Gráfico 1**  
EUA. Evolução de matrículas, segundo forma de controle



Fonte: Elaboração própria, Nation Center for Education Statistics (2001).

<sup>26</sup> O índice de Martin Trow estabelece três categorias de sistema de ensino superior, a partir da taxa de escolaridade líquida. Este indicador mede a relação entre o número de

O contexto econômico, social e demográfico, a partir dos anos setenta, foi muito distinto do verificado no pós-guerra, cuja diferença também marcou o conjunto de políticas públicas para o ensino superior. Diante destas transformações, o período compreendido entre 1975 e 2000, foi caracterizado, sobretudo, por um ritmo bem menos intenso de expansão das matrículas, com baixas taxas de crescimento anual e algumas oscilações negativas nas décadas seguintes. Em contraste com a época do pós-guerra, entre meados da década de setenta e as duas décadas seguintes, o pequeno crescimento das matrículas totais (37%) foi comandado pela expansão de 51% das matrículas privadas, enquanto a taxa de crescimento dos alunos matriculados no segmento público, ainda que positiva, não ultrapassou a faixa dos 33%. A despeito da desaceleração em ambos os segmentos, não houve maiores pressões sobre o número de vagas, graças à redução absoluta da população entre 18 e 24 anos. Em 2000, a escolaridade líquida atingiu 35,5%.

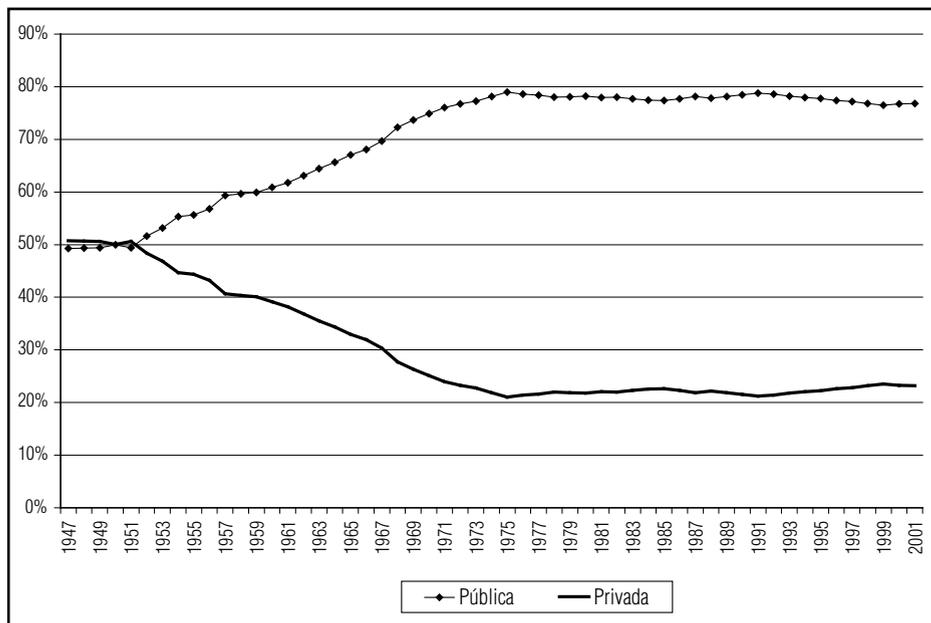
O boom conduzido pelo segmento público no pós-guerra promoveu a inversão na distribuição de matrículas entre os setores público e privado. Em 1947, 51% das matrículas eram provenientes de instituições privadas e 49% de públicas. Em 1975, o setor público passou a deter a supremacia de alunos com 79% das matrículas e o privado apenas 21% (Gráfico 2). Entre 1975 e 2000, essa repartição apresentou cerca estabilidade, ao passo que, em 2001, 77% das matrículas eram públicas e 23% privadas.

---

matrículas na faixa etária correspondente pela população nesta mesma faixa. Segundo a classificação do autor, o sistema é dito de elite quando a taxa de escolaridade líquida for inferior a 15%. Um sistema de massas é aquele cuja escolaridade líquida varia entre 15 e 50%, enquanto, o sistema universal apresenta este indicador acima de 50% (Boezeroy e Vossensteyn, 1999).

**Gráfico 2**

EUA. Participação nas matrículas entre instituições públicas e privadas



Fonte: Elaboração própria, Nation Center for Education Statistics (2001).

As instituições adaptaram-se rapidamente a nova realidade de uma demanda crescente, ampliando a capacidade instalada para o provimento de novas vagas. Entre 1949 a 1975, houve um incremento extensivo de construção de novos estabelecimentos, em 63%, cujo maior impacto ocorreu nas instituições públicas de dois anos que foram ampliadas em 202% (Tabela 1).

**Tabela 1**

EUA. Evolução de instituições de ensino superior, segundo tipo e controle da instituição

Anos	Total Geral	Público			Privado		
		Total	Instituições (4 anos)	Instituições (2 anos)	Total	Instituições (4 anos)	Instituições (2 anos)
1949-1950	1.851	641	344	297	1.210	983	227
1955-1956	1.850	650	360	290	1.200	987	213
1960-1961	2.021	700	368	332	1.321	1.063	258
1965-1966	2.230	821	401	420	1.409	1.150	259
1970-1971	2.556	1.089	435	654	1.467	1.230	237
1975-1976	3.026	1.442	545	897	1.584	1.353	231
1980-1981	3.231	1.497	552	945	1.734	1.405	329

Tabela 1 - continuação

Anos	Total Geral	Público			Privado		
		Total	Instituições (4 anos)	Instituições (2 anos)	Total	Instituições (4 anos)	Instituições (2 anos)
1985-1986	3.340	1.498	566	932	1.842	1.463	379
1990-1991	3.559	1.567	595	972	1.992	1.546	446
1995-1996	3.706	1.655	608	1.047	2.051	1.636	415
2000-2001	4.182	1.698	622	1.076	2.484	1.828	656
2001-2002	4.197	1.713	612	1.101	2.484	1.752	732
2002-2003	4.168	1.712	611	1.101	2.456	1.713	743

Fonte: Elaboração própria, Nation Center for Education Statistics (2001).

Em confirmação a este movimento, a taxa de crescimento das matrículas nos *community colleges*, entre 1965 e 1975, foi bastante superior a dos demais tipos de estabelecimentos, fato que fica mais claro quando se observa a distribuição das matrículas por tipo e controle das instituições. Os dados da Tabela 2 revelam que, em 1965, 49,5% dos estudantes localizavam-se em instituições públicas de quatro anos e, em torno de 18% nas instituições públicas de dois anos e 31% nas privadas de quatro anos. A partir deste ano, a parcela de alunos nas instituições públicas de dois anos, com 34% do total, passou a ser superior que as privadas de quatro anos<sup>27</sup>.

Tabela 2

EUA. Distribuição das matrículas por tipo e controle da instituição (%)\*

Anos	Instituições Públicas (4 anos)	Instituições Públicas (2 anos)	Instituições Privadas (4 anos)	Instituições Privadas (2 anos)	Total
1965	49,5	17,6	30,7	2,2	100
1970	49,3	25,6	23,6	1,4	100
1975	44,7	34,3	19,8	1,2	100
1980	42,4	35,8	20,2	1,6	100
1985	42,5	34,9	20,5	2,1	100
1990	42,3	36,2	19,8	1,8	100
1995	40,8	37,0	20,7	1,5	100
1999	40,4	36,1	21,8	1,7	100

Fonte: Elaboração própria, Nation Center for Education Statistics (2001).

\* Não foi possível obter dados para período anterior a 1965.

27 O intenso crescimento de estabelecimentos privados de dois anos, a partir de 1975, é pouco relevante, pois são instituições de pequeno porte e representam uma parcela ínfima do sistema. Neste texto, os dados estatísticos referentes à educação pós-secundária americana foram retirados do National Center for Education Statistics (NCES).

A trajetória de queda no ritmo de expansão também teve lugar na evolução da capacidade instalada, uma vez que a taxa de crescimento das instituições, em geral, também foi reduzida. O arrefecimento foi mais acentuado no caso do setor público, com ênfase na queda da taxa de variação dos *colleges* que passou para 20% no período subsequente (Tabela 1). Nas privadas de quatro anos, a taxa de aumento foi bem próxima nos dois momentos.

Nesta linha, o movimento das matrículas nos *community colleges*, apesar de oscilante e bem inferior a fase dos anos dourados, foi bastante superior aos demais tipos de estabelecimentos. Os dados da Tabela 2 revelam que a participação de estudantes nas instituições públicas de dois anos foi pouco ampliada após o boom do pós-guerra.

Em linhas gerais, a expansão das matrículas e instituições no período pós-guerra nos Estados Unidos ocorreu, principalmente nos *colleges* públicos, coordenada pela ação do Estado através de mudanças legislativas e distribuição de fundos federais. Em época de recursos fartos e de emprego em abundância, ampliou-se a diferenciação e a hierarquização institucional e dos diplomas. Foi possível, ainda, massificar e intensificar a pesquisa simultaneamente.

A partir da segunda metade da década de setenta, houve uma queda drástica na trajetória ascendente tanto das matrículas como das instituições, com ênfase para o arrefecimento do sistema público. A ação do Estado caracterizou-se por um dilema entre ampliar o acesso, face às necessidades crescentes de subsídios aos estudantes, decorrentes do aumento dos custos, e atender às demandas de ajuste fiscal. De qualquer modo, as mudanças legislativas e a distribuição de fundos federais perderam grande parte da eficácia ao longo do período. Em época de recursos escassos e deterioração do mercado de trabalho, ampliou-se ainda mais a diferenciação e a hierarquização institucional e dos diplomas, que se materializou na proposta de reforma focalizada em instituições de pesquisa.

## BRASIL: A EXPANSÃO SEM MASSIFICAÇÃO. DO PÓS-GOLPE MILITAR AOS ANOS NOVENTA

### CONTEXTO ECONÔMICO, SOCIAL E DEMOGRÁFICO

O Brasil tornou-se um paradigma de industrialização tardia onde o crescimento econômico e a diferenciação das forças produtivas apresentaram uma extraordinária vitalidade. Essa performance, a partir dos anos trinta, acentuou-se depois da Segunda Guerra Mundial, quando a indústria manufatureira consolidou seu papel de eixo dinâmico da economia<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Entre 1947 e 1980, o crescimento do PIB foi superior a 7% a.a.

A intensidade do crescimento e das transformações estruturais da economia brasileira teve sua contrapartida em profundas mudanças na estrutura social. Entre 1940 e 1980 a proporção da População Economicamente Ativa (PEA) no setor industrial passou de 10,3 para 25,3%, bem como houve uma significativa ampliação da PEA nos serviços urbanos, que corresponde ao emprego assalariado no comércio, administração e serviços públicos.

As modificações na estrutura social foram acompanhadas por aumentos nos níveis de escolaridade da população e por um declínio na proporção de analfabetos entre as pessoas de mais de 15 anos de idade: de 56% em 1940 para 26% em 1980, fenômeno mais intenso a partir dos anos cinqüenta. Apesar da queda desse indicador ao longo do tempo, esse estilo de crescimento intenso consolidou a ampliação das desigualdades sociais e a preservação da pobreza absoluta.

Nesse contexto, a demanda pelo ensino superior sofreu mudanças sensíveis, que se materializaram na pressão pela expansão do número de vagas. Diversos foram os fatores que contribuíram para a manifestação desta demanda reprimida.

A acentuada expansão demográfica, que teve início ainda nos quarenta<sup>29</sup>, bem como o processo de urbanização, decorrente da crescente deterioração das relações de produção no setor primário e do deslocamento da população agrícola para os centros urbanos foram as causas primárias do crescimento da demanda por escolaridade. Nos anos cinqüenta, a industrialização e a urbanização ocorrem simultaneamente no país. A migração do campo para cidade foi estimulada pelo processo de industrialização em curso, gerando novas oportunidades ocupacionais nas cidades. A população urbana apresentou taxa de crescimento muito superior ao crescimento populacional brasileiro.

Outra questão relevante, que é peculiar a um país em desenvolvimento, é a defasagem entre aqueles que concluíram o ensino médio e aqueles que efetivamente pleiteiam uma vaga no sistema de graduação. Enquanto, um contingente significativo de alunos secundaristas que parte, por necessidades financeiras, prematuramente, para o mercado de trabalho reduz o número de inscritos nos exames de admissão, chamados de vestibulares, ocorre, também, o retorno tardio, em maior número, daqueles diplomados no ensino médio que pleiteiam o acesso ao nível superior, a fim de melhorar suas condições no mercado de trabalho. O resultado tem sido o descompasso crescente entre a oferta e a demanda por vagas na educação superior.

---

29 Nos anos 40, a taxa de crescimento populacional alcançou algo em torno de 25% e nas duas décadas seguintes foi bem superior a 30%.

No entanto, o principal fator de pressão por vagas, em especial, nos anos sessenta, foi o acentuado crescimento de candidatos inscritos nos exames vestibulares. A explicação para tal fato estava na própria metamorfose do capitalismo brasileiro, que alterou substancialmente os canais de ascensão social das camadas sociais médias.

Até a década de cinqüenta, as oportunidades ascensionais perpassavam as transferências da propriedade hereditária de pequenos negócios industriais, artesanais, comerciais e de prestação de serviços que pouco exigiram uma formação escolar avançada. Com a centralização e a concentração do capital, as pequenas empresas foram acopladas às grandes empresas nacionais públicas e privadas e às multinacionais que se estabeleceram no país, alterando as chances de ocupação, bem como, ampliando a desigualdade salarial. A estrutura econômica oligopolista alterou o perfil da demanda por trabalho, cuja exigência passou a ser a mão de obra especializada e com maior grau de escolaridade. Na década seguinte, verificou-se um transbordamento de tal exigência das multinacionais às empresas estatais brasileiras através da racionalização e da modernização das estruturas burocráticas.

A acentuada demanda por ensino superior foi conseqüência da percepção da classe média de que apenas pela via educacional seria possível deslocar os canais de ascensão social (mudança de uma classe para a outra), ampliar e diversificar as expectativas de classificação e de mobilidade social ascendente. Nesta direção, a crescente demanda de mão de obra por parte das empresas públicas e privadas e da burocracia estatal exigia a qualificação para aos diversos níveis das hierarquias ocupacionais.

Apesar do crescimento acelerado no número de matrículas, a oferta de vagas não acompanhou a explosão da demanda efetiva. A crescente assimetria manifestava-se pelo alargamento da relação entre os excedentes e o número de candidatos inscritos<sup>30</sup>. No início dos anos sessenta, estes representavam, em média, 40% dos pleiteantes e, no final da década, a discrepância chegou a quase 60%.

Em 1968, o fenômeno tomou proporções de crise institucional, ameaçando, inclusive, a estabilidade política conquistada pela repressão aos movimentos sociais. A retomada efetiva do crescimento econômico e o endurecimento político em associação à insuficiência de vagas no ensino superior, geravam insatisfação social generalizada e impopularidade, principalmente, na classe média, aliada política do regime militar. O conflito surgiu, também, no meio acadêmico com protestos do

---

30 O termo excedente foi utilizado nos anos sessenta, para designar o candidato que não conseguia ingressar no ensino superior, pois havia sido reprovado nos exames ou havia sido aprovado, porém o número de aprovados excedia o número de vagas existentes.

movimento estudantil e dos docentes do ensino superior, que exigiam melhores condições de trabalho, face à superlotação das classes e a falta de recursos, assim como reivindicavam uma solução para o acúmulo insustentável dos “excedentes”.

Diante deste impasse político, inclusive com o questionamento em torno da legitimidade do regime militar, restou ao segundo governo autoritário tomar a frente do processo de Reforma Universitária, cujos eixos centrais e indissociáveis foram a segurança nacional e o desenvolvimento econômico<sup>31</sup>.

As condições favoráveis de liquidez internacional e interna e a reestruturação do sistema de financiamento público e privado, arquitetada pelo governo militar anterior, impulsionaram taxas de crescimento da atividade econômica, sem paralelo na história brasileira, cujo período passou a ser conhecido como o “milagre econômico”<sup>32</sup>.

Nesta nova fase de crescimento econômico, calcado no autoritarismo e nas regras de segurança nacional, a educação passou a assumir status retórico de setor prioritário nas políticas públicas. Quanto ao sistema de ensino superior, este seria o principal fator de desenvolvimento quando direcionado para ampliação das carreiras técnicas e tecnológicas. Este apenas seria útil quando voltado ao estímulo da capacidade tecnológica do país, por meio da criação de novas tecnologias ou imitação dos padrões tecnológicos existentes.

Nos anos setenta, principalmente, a partir da primeira crise do petróleo (1973), que atingiu de forma intensa a economia brasileira, algumas medidas mais drásticas foram tomadas com o objetivo de combater à inflação e controlar preços e salários. Ainda assim, com a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), o crescimento econômico foi ainda positivo, porém a capacidade do Estado de autofinanciamento ficou comprometida pelos sucessivos cortes orçamentários, afetando também as transferências e os incentivos indiretos ao setor particular de ensino superior. A expansão privada passou a mostrar os primeiros sinais de esgotamento da trajetória ascendente. O controle do reajuste das anuidades pelo governo afetou a receita operacional da firma educacional, enquanto o controle dos salários prejudicou a demanda por vagas no ensino privado.

Na década seguinte, após a segunda crise do petróleo (1979) e a mudança de patamar da taxa de juros internacional, houve uma sensível reversão no ciclo expansivo combinada à aceleração do processo inflacionário, atingindo diretamente o ensino superior privado. A redução

---

31 No contexto geopolítico da guerra fria e das novas relações econômicas e políticas estabelecidas com os Estados Unidos através da Aliança para o Progresso, as Forças Armadas tomaram o poder, no Brasil, por meio de um golpe de Estado, em 1964, com apoio norte-americano. O regime autoritário perdurou por vinte anos até 1984.

32 Entre 1967 e 1973, o crescimento do PIB foi sem precedentes e atingiu cerca de 13% a.a.

do déficit público passou a ser novamente a meta prioritária de política econômica. As medidas de combate à inflação provocaram o desemprego e o mais rígido controle de salários e anuidades. As escolas particulares receberam cada vez menos transferências federais, assim como, incentivos fiscais. Os recursos próprios também foram afetados, face ao alto grau de inadimplência e desistência associado à impossibilidade em ampliar a receita operacional através do reajuste nas mensalidades.

Em meados da década, o esgotamento do regime militar permitiu a reorganização da sociedade civil e a reconstrução dos partidos políticos em torno da necessidade do resgate da dívida social. Os princípios essenciais eram: os direitos sociais como direitos à cidadania; a solidariedade; a universalização e a descentralização. A Constituição Federal democrática de 1988 formalizou o progresso na ampliação da cidadania. Este movimento foi na contramão do avanço mundial da agenda neoliberal. Buscavam-se mecanismos superiores de integração e de universalização das políticas públicas e sociais.

Mas, nos anos noventa, o processo de globalização espraia-se pela periferia endividada e de desenvolvimento dependente-associado, tornando a integração brasileira inevitável.

A partir de um plano de estabilização monetária de profundo enxugamento da liquidez do primeiro governo eleito pelo voto direto, a política econômica voltou-se à abertura indiscriminada das barreiras tarifárias e o início do processo de privatização das empresas estatais. Em outras palavras, a adoção da agenda neoliberal de redução do papel do Estado foi acompanhada da desarticulação de parte das cadeias produtivas, com rompimento do tripé que sustentava a estrutura econômica. A participação do capital nacional foi reduzida, o setor estatal privatizado e atribui-se maior participação relativa ao capital estrangeiro.

Quanto à política social, o aparato de proteção social transformou-se em espaço de negócios privados, com o encolhimento da máquina administrativa e a perda de ação de setores da burocracia estatal mais qualificada.

Este processo de inserção subordinada foi aprofundado a partir do Plano Real, em 1994. A aliança conservadora de sustentação política do governo Fernando Henrique Cardoso tentou promover consenso em torno da agenda de reformas, mas, no jogo político, devido à resistência das correntes de esquerda, algumas ainda não foram concretizadas. O processo de privatização das empresas estatais foi implementado, de forma apressada e com favorecimentos aos grupos multinacionais e locais.

Na esfera econômica, prevaleceu a lógica neoliberal nos dois mandatos do FHC (1994 a 2002): estabilidade da moeda, crescentes superávits orçamentários, oscilação no crescimento econômico e deterioração do mercado de trabalho com taxas de desemprego em ascensão.

Apesar do quadro atual econômico e social deletério, a expansão do ensino superior foi impulsionada, principalmente, por transforma-

ções no mercado de trabalho. Em primeiro lugar, o acesso ao mercado de trabalho tem exigido o diploma de graduação até mesmo para atividades simples e rotineiras. Em segundo lugar, a percepção da sociedade brasileira da importância do título não mais como mecanismo de mobilidade social ascendente, mas como fator que minimiza a incerteza de uma trajetória social descendente, ainda que os últimos dados sobre desemprego apontam para uma situação preocupante –o elevado percentual de jovens diplomados sem emprego. Por último, a ausência de empregos acabou adiando a chegada ao mercado de trabalho, cujo caminho pode ser a busca de um curso de pós-graduação.

Após a análise dos aspectos sócio-econômicos, que condicionaram este processo, torna-se relevante estudar as principais medidas governamentais que contribuíram para o processo de expansão do ensino superior.

#### A POLÍTICA PÚBLICA PARA O ENSINO SUPERIOR

A influência externa na política de educação superior brasileira teve seus primórdios nos anos sessenta. No bojo do novo padrão de relações internacionais, o principal veículo dos fundos e de execução da Aliança para o Progresso foi a *Agency for International Development (AID)*. A USAID, como ficou conhecida esta agência americana, passou a prestar assistência técnica e cooperação financeira em prol da reorganização do sistema educacional brasileiro, através de uma série de acordos com o Ministério da Educação (MEC)<sup>33</sup>.

A urgência na reestruturação do ensino superior foi emblemática. No bojo das sugestões dos especialistas da USAID, encontrava-se, de forma inequívoca, a racionalização das estruturas administrativas para reduzir a capacidade ociosa e os gargalos do sistema, bem como, o estímulo às carreiras técnicas, subjacente à abordagem do investimento em capital humano (Carvalho, 2002).

A Reforma Universitária de 1968 baseava-se na constituição de um modelo institucional misto que combinava as atividades de ensino, pesquisa e extensão, nos moldes humboldtianos, e a estrutura departamental de inspiração americana. Esta foi impulsionada por dois objetivos explícitos. O primeiro era ampliar, em termos quantitativos, a parcela da população com grau superior de escolarização, principalmente nas áreas técnicas e tecnológicas, de modo a produzir o “capital humano” necessário para alavancar o desenvolvimento econômico. Desta forma, a reforma educacional deveria ser direcionada, principalmente, para as carreiras funcionais ao mercado de trabalho industrial.

---

33 Houve uma rápida proliferação de contratos com a USAID nos campos da educação agrícola, de reforma agrária, produção pesqueira, erradicação da malária, produção de livros didáticos, treinamento de líderes trabalhistas e expansão de mercados de capital.

O desenvolvimento tecnológico tardio, como medida de segurança nacional frente à ameaça comunista, nos moldes americanos, promoveu a construção de um sistema público de pós-graduação e pesquisa sem paralelo na América Latina. As propostas definidas para pós-graduação, em 1965, eram voltadas para três finalidades: formar professores competentes para atender à expansão quantitativa do ensino superior; estimular a pesquisa científica por meio da formação de pesquisadores; e assegurar o treinamento de alto padrão para técnicos e trabalhadores intelectuais (Castro et al., 2005).

Para tanto, a pós-graduação brasileira organizou-se em dois níveis sucessivos, equivalentes aos *Master* e *Doctor* do modelo americano. Desde então, há críticas freqüentes por parte da comunidade acadêmica a respeito do financiamento e do formato de avaliação, mas apesar disso, existe certo consenso sobre o êxito do sistema de pós-graduação nacional.

O segundo era resolver a pressão da classe média que buscava o acesso ao sistema de ensino superior. Essa camada social foi aliada política do regime militar desde a consolidação do golpe. As manifestações públicas foram se avolumando em torno dos resultados dos vestibulares que, cada vez mais, produziam um contingente de pleiteantes eliminados combinados a vagas não preenchidas. Concomitantemente, os corpos docente e discente exigiram modificações no sistema de vestibular, bem como a reformulação e a adequação do ensino superior à demanda por trabalho qualificado.

A restrição fiscal significava que o crescimento da oferta de vagas não poderia ser estimulado por meio da ampliação dos gastos públicos diretos<sup>34</sup>. Se uma maior parcela dos gastos federais fosse direcionada ao ensino superior, comprometeria a concretização dos projetos de infra-estrutura econômica e reduziria, ainda mais, a parcela limitada de verbas direcionada aos demais serviços públicos.

Em contraste ao ocorrido nos EUA, não houve uma política direcionada ao incremento na despesa pública federal, concomitantemente, ao processo de expansão de matrículas no bojo da Reforma Universitária. Nem mesmo o crescimento da atividade econômica e o controle da inflação, no período do “milagre”, impulsionaram o aumento de recursos diretos para a educação e, em especial, para o ensino superior (Carvalho, 2002).

O financiamento direto da atividade educacional foi substituído por mecanismos indiretos de incentivo, no período pós-golpe militar;

---

34 A política econômica do regime militar fazia uma associação direta entre o déficit público e o processo inflacionário. De acordo com esta visão, o aumento dos gastos orçamentários impulsionava o crescimento generalizado dos preços pelo excesso de demanda, comprometendo as metas de crescimento econômico e a estabilidade da moeda.

que ocultou a desobrigação do Governo Federal em sustentar o processo de expansão em suas instituições. A política pública direcionada à graduação concretizou-se através do estímulo financeiro indireto e institucional à iniciativa privada.

No primeiro caso, as transferências orçamentárias aos estabelecimentos particulares, que foram o principal instrumento de incentivo no período anterior a 1968, perderam importância e a renúncia fiscal –isenção e imunidade fiscais sobre a renda, o patrimônio e os serviços direcionadas aos estabelecimentos de ensino– destacou-se como instrumento de política pública. Este mecanismo foi fundamental para o crescimento intensivo do segmento privado de educação superior e, ao mesmo tempo, permitiu que os impactos das restrições do ambiente econômico fossem amenizados (Carvalho, 2002).

No segundo caso, a regulamentação institucional do Conselho Federal de Educação (CFE) facilitou a consecução deste objetivo ao aprovar um número bastante elevado dos pedidos de abertura de novas escolas e cursos que haviam sido encaminhados à avaliação. Para tanto, as alterações nos critérios de autorização para funcionamento das unidades de ensino cumpriram papel importante e possibilitaram o incremento extensivo de vagas nos estabelecimentos isolados.

Nos anos oitenta, no bojo da redemocratização do país, houve uma nova tentativa de reforma na educação superior, que se perdeu ao longo do processo político. No entanto, é importante salientar que nesta época estabeleceu-se na legislação constitucional, que vigora até o momento, apesar dos críticos, a vinculação mínima de 18% da receita resultante de impostos arrecadados pela União e 25% pelos estados e municípios ao setor educacional.

Na década seguinte, novamente, uma agência multilateral, na figura do Banco Mundial (BIRD), passou a exercer influência na política educacional. Os documentos oficiais do banco mencionavam a necessidade de nova reforma, no sentido de dar racionalidade e eficiência ao sistema, princípios fundamentais “repaginados” da agenda governamental dos sessenta.

A modernização administrativa associada aos princípios neoliberais daria nova roupagem à visão eficientista e produtivista. Novos conceitos foram introduzidos à agenda de reformas: avaliação, autonomia universitária, diversificação, flexibilização, privatização<sup>35</sup>. Uma das críticas essenciais do banco é a ineficiência da universidade pública brasileira e sua inadequação ao mercado de trabalho, resultado do modelo

---

35 Os documentos enfatizam a necessidade de máxima diversificação institucional e flexibilização curricular. A ênfase direciona-se a criação de cursos de curta duração e à distância, de forma a substituir o modelo de universidade que associa ensino e pesquisa (Sguissardi, 2000).

arcaico concebido pela Reforma Universitária de 1968, que estabeleceu a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

No projeto de autonomia apresentado, em 1995, pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE), é possível identificar pontos de contato com as recomendações do Banco Mundial. Em linhas gerais, este documento consistia em transformar o status jurídico das universidades públicas para organizações sociais, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado ou sociedades civis sem fins lucrativos. A interação entre o Estado e estas organizações sociais se daria, por meio de um contrato de gestão, prevendo os serviços que seriam prestados, as metas a serem atingidas e os recursos financeiros que deveriam ser transferidos a cada ano, do governo para a organização. O documento preconizava a adoção de um modelo de administração gerencial para as instituições públicas. Entretanto, a reação da comunidade acadêmica a este projeto foi de tal monta, que a conversão das universidades em organizações sociais passou a ter caráter voluntário.

As três universidades paulistas autônomas permanecem autarquias estaduais (Carvalho, 2004).

A principal iniciativa legislativa no período foi a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) sancionada em 1996, após oito anos de longa tramitação no Congresso Nacional. A interação dos atores políticos e os conflitos de interesses produziram um texto legal que combinava a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino e a manutenção da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

A partir de meados da década de noventa, a política pública para o segmento público foi na direção do sucateamento da infra-estrutura, face à redução drástica do financiamento do governo federal e da deterioração das condições de trabalho com a perda de docentes e funcionários técnico-administrativos e a compressão salarial. Na lógica do ajuste fiscal, as sucessivas mudanças na legislação previdenciária do setor público induziram a aposentadoria precoce de docentes, sendo que os mais qualificados vieram reforçar os quadros das instituições privadas.

Este cenário tornou-se ainda mais crítico, pois o aumento da produtividade do sistema público ocorreu, por meio da abertura de turmas no período noturno e do aumento do contingente de alunos em sala de aula, sem a reposição adequada do quadro funcional. A situação estimulou a privatização no interior das instituições, por meio da disseminação de parcerias entre as universidades públicas e as fundações privadas destinadas à complementação salarial docente e à oferta de cursos pagos de extensão.

No entanto, a orientação do Banco Mundial para a cobrança de mensalidades nas instituições públicas, com a justificativa de garantir

maior eficiência e equidade ao sistema, ainda não foi implementada. Esta questão polêmica sofre pressões políticas da comunidade acadêmica que impedem sua votação no Congresso Nacional.

É possível deduzir que apesar da agenda neoliberal ter sido concretizada no âmbito econômico, da ausência de financiamento direto à expansão e de pressão dos movimentos sociais organizados, como nos EUA, coube à comunidade acadêmica exercer a resistência e criar obstáculos à adequação de modelos estranhos à realidade nacional.

Em linhas gerais, a política pública brasileira viabilizada por mecanismos indiretos de financiamento foi em duas direções: a expansão pública da pós-graduação e a privada da graduação.

Em contraste com os subsídios e bolsas concedidos aos estudantes norte-americanos que impulsionaram a demanda por ensino superior no boom do pós-guerra, no Brasil, os subsídios governamentais foram direcionados às instituições estimulando o crescimento da oferta. O subsídio estudantil, o chamado Crédito Educativo, teve início apenas em 1976, porém direcionado a um número restrito de estudantes, a partir do período de arrefecimento do crescimento e continua, até o momento, apesar de alterações institucionais ao longo dos últimos anos, a desempenhar um papel insuficiente e secundário no financiamento da demanda por educação superior.

Na próxima seção, a intenção é observar como o contexto econômico, social e demográfico e a intervenção estatal influenciaram o comportamento das matrículas e das instituições no processo de expansão do ensino superior e, em seguida, analisar até que ponto houve democratização do acesso educacional.

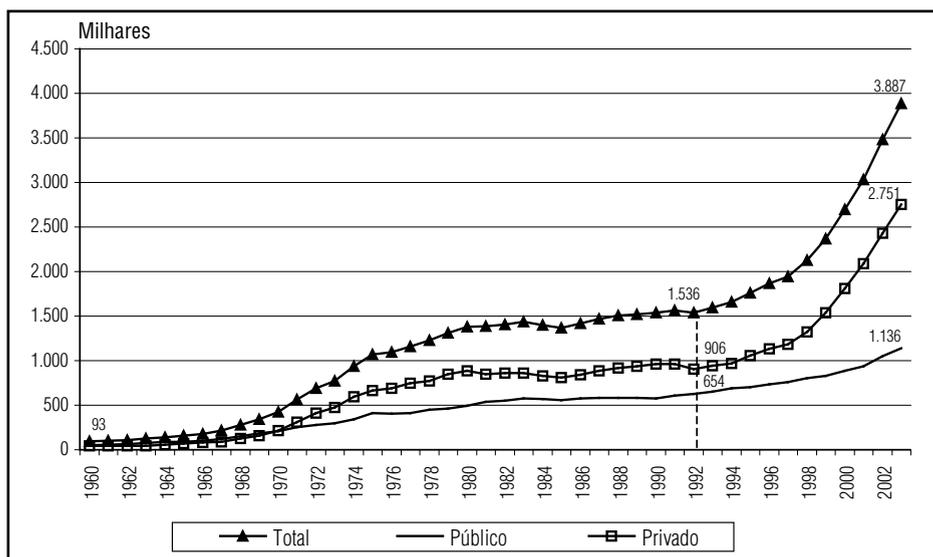
## DINÂMICA DA EXPANSÃO

O quadro positivo de crescimento econômico e de demanda do mercado de trabalho por ocupações mais qualificadas e escolarizadas associado à procura por educação como mecanismo de ascensão social e o retorno tardio aos bancos escolares da classe média são fatores explicativos para o crescimento da demanda por educação superior brasileira. A explosão das matrículas no período posterior à Reforma Universitária foi, certamente, o resultado desta enorme pressão de demanda.

Apesar do governo federal não sustentar, pela via orçamentária, a expansão do ensino superior, nem criar subsídios significativos aos estudantes, o crescimento de matrículas foi explosivo, de mais de 400%, entre 1968 a 1984. Em linhas gerais, o Gráfico 3 revela que, a partir de 1968, houve uma sensível mudança no patamar da taxa de crescimento anual, chegando a mais de 30% nos anos de 1968 e 1971. Entre 1972 e 1979, as matrículas passaram a ter um crescimento bem menos acentuado. O quadro expansionista que caracterizou os anos sessenta e seten-

ta arrefeceu nos anos oitenta e início dos noventa. Entre 1981 e 1993, o incremento foi ínfimo, inclusive, houve, declínio absoluto em 1984, 1985 e 1992. Em 1994, teve início um novo surto expansivo que se tornou mais evidente, a partir de 1998, ainda que, em menor intensidade, ao período posterior à Reforma Universitária. Ainda assim, a taxa de crescimento anual de matrículas foi de 13%<sup>36</sup>. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Brasil, essas taxas foram muito superiores à taxa de incremento na população de 18 a 24 anos, no período, cujo aumento foi de 3,3% e ainda maiores que o crescimento demográfico, de 1,5%.

**Gráfico 3**  
Brasil. Evolução de matrículas, segundo forma de controle



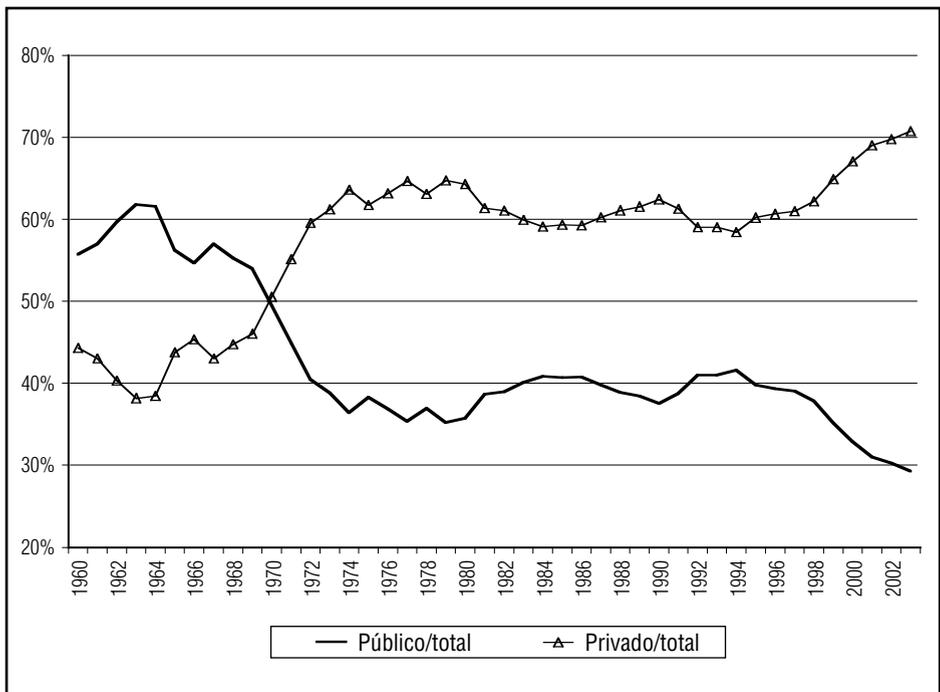
Fonte: Elaboração própria, SEEC/INEP/MEC.

A principal transformação provocada pela reforma foi na condução do processo. Ao longo da década de sessenta, o ensino público detinha a maior parcela de matrículas, mas a partir da década seguinte, em 1971, o ensino privado passou a assumir a supremacia numérica na oferta. Isto se deveu às taxas anuais de crescimento bem superiores das instituições privadas em relação às públicas. A crise econômica da chamada “década perdida” atingiu o ensino particular e a queda observada no número de alunos matriculados, deveu-se, principalmente,

36 Neste texto, os dados estatísticos referentes à educação superior brasileira foram retirados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

ao comportamento do setor privado. Com a estabilidade da moeda e a retomada oscilante da atividade econômica, o movimento recente de incremento de matrículas foi ancorado, novamente, neste setor, que teve um incremento anual de 16%, entre 1998 a 2003, ampliando, novamente, o distanciamento entre os dois segmentos. Essa situação, que pode ser visualizada no Gráfico 4, passou a ser a tônica do ensino superior brasileiro: o movimento expansivo é carreado pela rede privada, cuja participação foi ampliada para cerca de 71% em 2002, uma das mais elevadas mundialmente<sup>37</sup>.

**Gráfico 4**  
Brasil. Participação nas matrículas entre instituições públicas e privadas



Fonte: Elaboração própria, SEEC/INEP/MEC.

O crescimento explosivo de matrículas, na década de setenta, foi acompanhado da trajetória expansiva das instituições em 42% (Tabela 3). Apesar da Reforma Universitária de 68 estabelecer como modelo de estabelecimento de ensino superior, a Universidade, o crescimento posterior foi comandado pelos estabelecimentos não-universitários privados.

<sup>37</sup> De acordo com Trindade (2003), o Brasil ocupa a 7 posição no ranking dos países com maior quantidade de matrículas privadas.

Em 1971, estes representavam 84% das instituições. No entanto, entre 1985 e 1995, houve um aumento significativo no número de universidades privadas, que passaram de 20 para 63. Este movimento pode ser compreendido pela transformação de parte dos estabelecimentos isolados em universitários. Novamente, a partir da segunda metade dos anos noventa, os estabelecimentos não-universitários privados crescem mais que os demais. Provavelmente, isso se deve à institucionalização dos centros universitários, classificados como instituições não-universitárias. Estes foram concebidos para estimular a diferenciação das instituições de ensino superior, permitindo a reclassificação das instituições de menor peso acadêmico na graduação e na pesquisa científica e tecnológica (Cunha, 2003).

**Tabela 3**

Brasil. Evolução de instituições de ensino superior, segundo tipo e controle da instituição\*

Anos	Universidade			Estabelecimento não universitário			Total geral
	Total	Pública	Privada	Total	Público	Privado	
1971	64	48	16	555	136	419	619
1975	58	38	20	803	178	625	861
1980	65	45	20	817	155	662	882
1985	68	48	20	791	185	606	859
1990	95	55	40	823	167	656	918
1995	135	72	63	759	138	621	894
2000	156	71	85	1.024	105	919	1.180
2003	163	79	84	1.696	128	1.568	1.859

Fonte: Elaboração própria, SEEC/INEP/MEC.

\* Não existem dados discriminados de instituições anteriores a 1971.

Outra característica relevante do processo de expansão foi o crescimento de matrículas no interior dos estabelecimentos educacionais. Corroborando com a trajetória institucional, no período anterior a reforma, 64% de matrículas localizava-se em universidades e 36% em estabelecimentos não-universitários. Nos anos setenta até meados dos oitenta, houve uma inversão, com a predominância das matrículas em estabelecimentos isolados, com mais de 50% das vagas, em média. A partir de então, a maioria dos alunos concentra-se em universidades (Tabela 4).

Em 1980, em concordância com a supremacia numérica de instituições, 46% das matrículas estavam em estabelecimentos isolados privados. Esta participação foi sendo reduzida, ao longo dos últimos vinte anos, e, em compensação, houve um incremento na proporção de alunos em universidades privadas. Nas universidades públicas, a par-

cela relativa de alunos apresentou variação, mas, em 2003, ainda representava 25% do total<sup>38</sup>.

A expansão do ensino superior de graduação brasileiro deu-se, essencialmente, no segmento privado e de forma intensiva. Em outras palavras, houve a ampliação da capacidade instalada dos estabelecimentos existentes, por meio da construção de prédios na mesma instituição, de classes lotadas e da ocupação em diversos períodos letivos.

**Tabela 4**  
Brasil. Distribuição das matrículas, por tipo e controle da instituição (%)\*

Anos	Universidade			Estabelecimento não universitário			Total geral
	Total	Pública	Privada	Total	Público	Privado	
1960	63,5	0,0	0,0	36,5	0,0	0,0	100
1965	62,8	0,0	0,0	37,2	0,0	0,0	100
1970	51,3	0,0	0,0	48,7	0,0	0,0	100
1975	43,4	0,0	0,0	56,6	0,0	0,0	100
1980	47,4	29,3	18,0	52,6	6,4	46,2	100
1985	49,1	31,7	17,4	50,9	9,0	41,9	100
1990	53,5	29,5	24,0	46,5	8,1	38,4	100
1995	64,1	34,0	30,1	35,9	5,8	30,1	100
2000	67,1	29,0	38,1	32,9	4,0	29,0	100
2003	58,6	25,4	33,2	41,4	3,9	37,6	100

Fonte: Elaboração própria, SEEC/INEP/MEC.

\* Não existem dados discriminados de matrículas em instituições anteriores a 1980.

Os dados sobre o perfil dos estudantes revelam que a democratização do ensino é bastante complexa no Brasil, face à brutal desigualdade de renda entre as famílias e a reduzida participação do ensino público gratuito e de qualidade. Apesar da expansão excepcional de vagas ao longo dos últimos quarenta anos, em 2003, a escolaridade líquida da população de 18 a 24 anos não ultrapassou 9%, mantendo o sistema de ensino superior, na classificação de Trow, como de elites. Apesar disso, deve-se levar em conta que, em 2002, apenas 55% dos estudantes estavam nessa faixa etária. Os alunos de 30 anos ou mais representam 26% do total ao passo que 18% dos estudantes

38 Assim como os estabelecimentos privados de dois anos americanos, no Brasil, os estabelecimentos públicos não universitários têm uma participação ínfima nas matrículas, apesar de exibirem um número de instituições expressivo.

pertencem à faixa etária dos 25 a 29 anos. Este fato é indicativo, por um lado, do retorno aos estudos de profissionais em busca do diploma de nível superior como credencial para qualificação e promoção funcional e, por outro, do atraso e do abandono escolar que fazem parte da realidade nacional<sup>39</sup>.

A expansão do ensino superior dos anos noventa, que acelerou o processo de privatização em curso desde o início dos setenta, está diante de um impasse: como ampliar o acesso da população de baixa renda e da classe média que foi rebaixada socialmente e, em grande parte, perdeu empregos ou vive do mercado informal.

A tendência ao esgotamento da expansão pela via privada manifesta-se pelo crescimento da oferta de vagas acima da demanda, com a queda na relação candidato/vaga, de 1,5 em 2002, enquanto na rede pública, o indicador está em ascensão e é superior a 10. Essa evidência fica ainda mais reforçada com a observação do número de vagas não preenchidas nas instituições privadas: 36% em 2002 (INEP, 2005).

O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) deixa de ser uma alternativa viável aos alunos de baixa renda, face à defasagem entre a taxa de juros do empréstimo e a taxa de crescimento da renda do recém-formado, combinada ao aumento do desemprego na população com diploma de terceiro grau. Vale salientar que, o governo federal já estuda a possibilidade de perdoar parte das dívidas decorrentes da inadimplência dos contratos de financiamento já vencidos.

O diagnóstico do aumento de vagas ociosas –no segmento privado– combinado com a procura por ensino superior das camadas de baixa renda fundamentou um programa recente do Ministério da Educação, chamado de Programa Universidade para Todos (ProUni), de “estatização” de vagas nas instituições particulares através da concessão de bolsas parciais e integrais, em troca de renúncia fiscal mais ampla<sup>40</sup>. No entanto, há dúvidas sobre a efetividade social de tal programa, uma vez que as camadas de baixa renda não necessitam apenas de gratuidade integral ou parcial para estudar, mas de condições que apenas as instituições públicas, ainda, podem oferecer, tais como: transporte, moradia estudantil, alimentação subsidiada, assistência médica disponível nos hospitais universitários, bolsas de pesquisa, entre outros.

---

39 O abandono (temporário ou definitivo), o atraso escolar ao longo do ensino básico e a saída para o mercado de trabalho são fatores explicativos para a baixa cobertura no ensino superior. Segundo os dados da PNAD de 1999, da população de 18 a 24 anos que declarou escolaridade, 47% abandonou os estudos antes de completar o ensino médio, 10% está estudando, mas com distorção de idade-série e 18% parou de estudar, mas completou o ensino médio (Castro et al., 2005).

40 A respeito do ProUni e sua articulação com a política fiscal e os mecanismos de renúncia fiscal para o ensino superior, consultar Carvalho e Lopreato (2005).

Dessa forma, é possível concluir que o empecilho à massificação do ensino superior brasileiro não é a ausência de vagas para o ingresso no sistema, mas a escassez de vagas públicas e gratuitas. Estas são insuficientes diante do perfil dos alunos que concluem o ensino médio (secundário). Deste contingente, 63% estudaram em escolas públicas no período noturno. O dado revela ainda uma inadequação do fluxo escolar entre os dois níveis de ensino, uma vez que a educação superior pública concentra apenas 30% das matrículas, em sua maioria, nos cursos diurnos. Este fato constitui-se em um dos principais gargalos para a expansão brasileira do ensino superior.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo comparado procurou analisar a trajetória de expansão de matrículas e instituições no ensino superior em dois países bem diferentes: os Estados Unidos, país mais rico e poderoso do mundo e o Brasil, país em desenvolvimento que ocupa papel de liderança no cenário econômico da América Latina e no MERCOSUL.

Apesar das diferenças abissais econômicas, sociais, políticas e culturais é possível estabelecer alguns pontos de contato entre os dois países, no que tange o movimento expansivo da educação superior.

Em primeiro lugar, o boom de matrículas e instituições, assim como o crescimento econômico nos anos dourados, foi extraordinário nos dois países, apesar da defasagem temporal de vinte anos. Os EUA partiram de pouco mais de 2 milhões de matrículas, em 1947, para 11 milhões em 1975, incremento de quase 400% em 18 anos. O Brasil partiu de 93 mil alunos, uma base bem inferior, em 1960, e atingiu pouco mais de 1 milhão de matriculados. Em 15 anos, as matrículas foram ampliadas em mais de 1.000%. No entanto, o resultado foi inverso: 77% das matrículas são públicas no primeiro país e 71% são privadas no segundo.

No contexto de guerra fria, a educação superior assumiu papel, nos dois países, de instrumento do desenvolvimento econômico e de segurança nacional, cuja pesquisa científica em universidades passou a ser valorizada, seja através de recursos públicos, no caso dos EUA, em suas instituições mais tradicionais, seja por meio da constituição do sistema de pós-graduação, no caso brasileiro, inexistente até o momento.

Durante os anos dourados do capitalismo mundial, outro ponto em comum se refere à percepção da classe média dos dois países que a educação, e mais precisamente, o ensino superior era o veículo de ascensão social, já que a demanda de mão de obra por parte das empresas públicas e privadas e da burocracia estatal exigia a credencial adequada aos diversos níveis das hierarquias ocupacionais.

Essa situação propiciou a pressão pela abertura de vagas nesse nível educacional.

Apesar das diferenças significativas, o governo central teve essencial importância, nos dois países, na condução da política pública direcionada ao ensino superior. Em ambos, houve um direcionamento de recursos em prol da expansão do sistema. Até, o sistema de pós-graduação constituído no Brasil seguiu o modelo americano, que se organiza em dois níveis sucessivos, equivalentes aos *Master* e *Doctor*. No entanto, as semelhanças parecem se circunscrever a essas questões gerais.

A expansão das matrículas e instituições no período pós-guerra nos Estados Unidos ocorreu, fundamentalmente, nos *colleges* públicos, coordenada pela ação do Estado através de mudanças legislativas e da distribuição de fundos federais. A contrapartida ao maior acesso das classes sociais menos favorecidas foi a prioridade dada às universidades de pesquisa. No Brasil, a política pública brasileira viabilizada por mecanismos indiretos de financiamento foi em duas direções, contraditórias: a expansão pública da pós-graduação e a privada da graduação. Em contraste com os subsídios e bolsas concedidos aos estudantes norte-americanos que impulsionaram a demanda por ensino superior no boom do pós-guerra, no Brasil, os subsídios governamentais foram direcionados às instituições estimulando o crescimento da oferta.

A pressão da demanda apresentou fatores explicativos bem diversificados. Nos EUA, os movimentos sociais organizados desempenharam um papel fundamental nesse processo. No Brasil, o movimento feminista não teve a mesma importância, ainda que a participação das mulheres no ensino superior também passou a ser superior a dos homens. Também, o movimento negro foi combativo nos EUA nos anos sessenta e conseguiu vitórias consideráveis através das políticas de ação afirmativa, ao passo que, no Brasil, a população negra e parda ainda está sub-representada no ensino superior, uma vez que a implementação dessas políticas teve início a poucos anos de forma ainda localizada. Na verdade, a pressão social por vagas no ensino superior brasileiro deu-se através da classe média, com o apoio do movimento estudantil, para resolver a “crise dos excedentes”.

Por fim, cabe constatar o amplo diferencial entre os países estudados de um indicador basilar dos estudos sobre ensino superior. Enquanto, nos EUA o processo de expansão ocorreu simultaneamente à massificação do acesso, cuja escolaridade líquida é de 36,5%, no Brasil, apesar da dinâmica expansiva ter sido até mais intensa que a americana, a escolaridade líquida não supera os 9%.

Alguns estudiosos atribuem o fracasso da democratização do acesso brasileiro a ausência da diferenciação e da hierarquização institucional e dos diplomas que alicerçou o “bem sucedido” sistema de ensino superior norte-americano. A expansão de matrículas do pós-guerra deu início a este processo que foi ampliado ainda mais, a partir da época seguinte, através da concentração de talentos e recursos nas melhores instituições de pesquisa.

Em uma sociedade tão complexa e desigual como a brasileira, baseada em salários baixos, alto desemprego e precariedade dos postos de trabalho, vale a pena se questionar: até que ponto a diversificação de instituições e cursos, nos moldes americanos, e a cobrança de taxas e mensalidades em instituições públicas e privadas, tão propalada pelos organismos multilaterais, poderia resolver o problema do acesso, uma vez que o sistema educacional, que foi arquitetado pelo regime militar pela via privada, demonstrou estar fundamentado em alicerces equivocados, que têm promovido sucessivos gargalos para massificação da educação superior nacional. A melhor opção de política pública no caso brasileiro é seguir, em parte, o exemplo americano –a expansão conduzida pelo segmento público– porém, em contraste a este modelo, gratuito e de qualidade, que permita reduzir as grandes clivagens sociais.

## BIBLIOGRAFIA

- Altbach, Philip G. 2004a “Higher Education Crosses Borders” in *Change* (Boston) March-April. In <[www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/publications](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/publications)> 8 de novembro de 2005.
- Altbach, Philip G. 2004b “Globalization and the University: Myths and Realities in an Unequal World” in *Tertiary Education and Management*, Nº 1. In <[www.bc.edu/bc\\_org/avp/soe/cihe/publications](http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/publications)> 8 de novembro de 2005.
- Altbach, Philip G. e Berdahl, Robert O. (ed.) 1981 *Higher Education in American Society* (New York: Prometheus Books).
- American Council on Education 2001 *A Brief Guide to U.S. Higher Education*. In <[www.acenet.edu](http://www.acenet.edu)> 16 de julho de 2003.
- Ben-David, Joseph 1972 *American Higher Education. Directions Old and New* (New York: McGraw Hill).
- Benjamin, Harold R. W. 1965 *A Educação Superior nas repúblicas americanas* (Rio de Janeiro: Fundo de Cultura).
- Boezeroy, P. e Vossensteyn, H. 1999 “How To Get In? A Comparative Overview of Access to Higher Education” in *Higher Education in Europe* (Romania) Vol. XXIV, Nº 3.
- Boyer Comission 1998 “Reiventing Undergraduate Education: A Blueprint for America’s Research Universities”. In <<http://naples.cc.sunysb.edu/Pres/boyer.nsf>> 10 de março de 2003.
- Brubacher, John S. e Rudy, Willis 1976 *Higher Education in Transition. A History of American Colleges and Universities, 1636-1976* (New York: Harper & Row Publishers).

- Carvalho, Cristina Helena Almeida de 2002 “Reforma Universitária e os Mecanismos de Incentivo à Expansão do Ensino Superior Privado no Brasil (1964-1984)”. Dissertação de mestrado do Instituto de Economia/UNICAMP, Campinas.
- Carvalho, Cristina Helena Almeida de 2004 “Agenda Neoliberal e a Política Pública para o Ensino Superior nos anos 90”. Anais da 27ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação, GT-11 Política de Educação Superior, Caxambu. In <<http://www2.uerj.br/~anped11>> setembro de 2005.
- Carvalho, Cristina Helena Almeida de e Lopreato, Francisco Luiz Cazeiro 2005 “Finanças públicas, renúncia fiscal e o ProUni no Governo Lula” em *Impulso* (Piracicaba) Vol. 16, Nº 40.
- Castro, Maria Helena G. et al. 2005 “Ensino Superior: Perfil da Graduação e da Pós-graduação” em Landi, Francisco Romeu (coord) *Indicadores de ciência, tecnologia e inovação em São Paulo 2004* (São Paulo: FAPESP) Vol. I e II.
- Cunha, Luiz Antonio 2003 “O ensino superior no octênio FHC” em *Educação e Sociedade* (Campinas) Vol. 24, Nº 82.
- Freeman, Chris e Louça, Francisco 2002 *As Time Goes By. From the Industrial Revolutions to the Information Revolution* (Oxford: Oxford University Press).
- Geiser, Roger L. 1980 “The Changing Demand for Higher Education in the Seventies: Adaptations within Three National Systems” in *Higher Education* (Amsterdam) Nº 9.
- INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2005 <[www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)> setembro.
- Lewontin, R. C. 1997 “The Cold War and the Transformation of the Academy” in Chomsky, Noam et al. (org.) *The Cold War & The University. Toward an Intellectual History of the Postwar Years* (New York: The New Press).
- Marchese, Theodore J. 1997 “O ensino superior nos Estados Unidos no período pós-guerra: expansão e crescimento” em *Sociedade e Valores dos Estados Unidos* (USIA) Vol. 2, Nº 5, dezembro. In <<http://usinfo.state.gov/journals/itsv/1297/ijsp/toc.htm>> 10 de agosto de 2005.
- Medeiros, Carlos Aguiar de 2004 “O desenvolvimento tecnológico americano no pós-guerra como um empreendimento militar” em Fiori, José Luís (org.) *O poder americano* (Petrópolis: Vozes).
- National Center for Education Statistics 2001 “Study of College Costs and Prices, 1988-89 to 1997-98”. Postsecondary Education Descriptive Analysis Reports. Statistical Analysis Report. U.S.

- Department of Education, Vol. 1, December. In <<http://nces.ed.gov>> 1 de agosto de 2003.
- Pollini Jr., Airton Brazil 1999 “Aliança para o Progresso versus o Consenso de Washington: recomendações dos organismos econômicos internacionais”. Dissertação de mestrado em economia do Instituto de Economia/UNICAMP, Campinas, mimeo.
- Serrano, Franklin 2004 “Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível” em Fiori, José Luís (org.) *O poder americano* (Petrópolis: Vozes).
- Sguissardi, Valdemar 2000 “Educação Superior: O Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política?” em *Educação brasileira* (Brasília) Vol. 22, Nº 45.
- Trindade, Hélió 2003 “O discurso da crise e a reforma universitária da universidade brasileira” em Mollis, Marcela *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Van Der Wee, Herman 1987 *Prosperity and Upheaval. The World Economy 1945-1980* (London: Pelikan Books).
- Wright Mills, Charles 1969 *A Nova Classe Média (White Collar)* (Rio de Janeiro: Zahar).

JORGE FERNANDO HERMIDA\*

## ACCIONES AFIRMATIVAS E INCLUSIÓN EDUCACIONAL EN BRASIL

*Pare Gabriel Hermida (Gaby)  
Hijo querido, sueño realizado*

ESTE ENSAYO tiene como finalidad realizar un análisis crítico de una de las políticas educacionales más polémicas de los últimos tiempos: las Políticas de Acción Afirmativas para ampliar la inclusión de los estudiantes afro-descendientes y negros en las universidades brasileñas. Si bien el tema no es nuevo, las políticas son colocadas en pauta a fines del siglo XX, cuando sectores que defendían el derecho a la educación pasan a denunciar públicamente la inexistente igualdad de oportunidades educacionales que hay en Brasil. Paralelamente a ello, varios intelectuales comienzan a cuestionar la validez de tales políticas, puesto que, en su opinión, el tema merecería ser tratado con más profundidad.

Partiendo de una perspectiva histórica y dialéctica, el ensayo busca elucidar las premisas axiológicas que inspiran a las dos perspectivas –a favor y en contra– que hoy debaten la política de cuotas para el ingreso de los afro-descendientes y negros en las universidades brasileñas.

El ensayo está organizado de la siguiente manera. Primero presenta una breve historia de la esclavitud, con la finalidad de situar al lector en un tema central de la historia de Brasil, que tiene repercusio-

\* Uruguayo, naturalizado brasileño. Profesor de la Universidad Federal de Paraíba (UFPB), Brasil. Doctor en Filosofía e Historia de la Educación (UNICAMP).

nes sociales hasta el día de hoy. Seguidamente, son analizados algunos índices educacionales, enfatizando en las coordenadas raza y escolaridad. Fueron justamente estas estadísticas educacionales las que alentaron a la sociedad civil, defensora de los derechos ciudadanos de los afro-descendientes, a movilizarse y son las que motivaron la emergencia de las Políticas de Acción Afirmativas para la educación superior en el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva. El texto sigue con la elucidación de las premisas axiológicas que inspiran a las dos perspectivas (a favor y en contra de la adopción de políticas afirmativas), que debaten tales políticas. El trabajo concluye con la presentación de las conclusiones.

El estudio aquí realizado defiende la tesis de que las Políticas de Acción Afirmativas no son las más adecuadas para solucionar el problema de la exclusión educacional de los afro-descendientes y negros en las universidades. Al ser uno de los temas más complejos, el asunto merecería un tratamiento más profundo, ya que la adopción de medidas apresuradas puede conducir al agravamiento de la problemática educacional.

## BREVE HISTORIA DE LA ESCLAVITUD EN BRASIL

El tema de las Políticas de Acción Afirmativas para ampliar la inclusión de los negros y afro-descendientes en el sistema de enseñanza superior de las universidades brasileñas viene despertando gran interés en medio de la masa crítica y es uno de los temas más polémicos de los últimos tiempos<sup>1</sup>. De hecho, sectores pertenecientes a la sociedad civil, defensores de derechos de la población afro-descendiente, tuvieron el ímpetu de colocar en debate, y con gran repercusión en los medios de prensa, una de las injusticias sociales más antiguas de las que se tenga conocimiento, a saber, la de la inexistente igualdad de oportunidades educacionales con uno de los sectores más significativos de la población, por su valiosa contribución histórica a nuestro país a través de su fuerza de trabajo y su cultura, pero que a lo largo del tiempo sufre una injusta herencia histórica, inspirada en uno de los preconceptos más brutales de la historia de la humanidad que azotó –y aún azota– a la sociedad brasileña: *el drama del racismo*. Esto en un país en donde, de acuerdo a investigaciones y censos recientes, la población negra y afro-descendiente oscila en alrededor de 70 millones de personas –aproximadamente el 45% de la población total de la República Federativa del Brasil (IBGE 2003).

---

<sup>1</sup> Este trabajo entiende por Políticas de Acción Afirmativas al conjunto de políticas reformistas que buscan garantizar, bajo la forma de ley, derechos de minorías históricamente discriminadas. Este trabajo se remite a analizar el caso del ingreso de los estudiantes afro-descendientes y negros en las universidades brasileñas.

El debate sobre la inclusión educacional de los afro-descendientes y negros, rico en datos históricos, cuantitativos y cualitativos, se apoya, lógicamente, en los vergonzosos índices educacionales, producto de siglos de explotación esclava y racista, y en el casi inexistente ingreso de los representantes de la población afro-descendiente y negra en las universidades públicas brasileñas. Como todo es comprensible a la luz de la historia, para poder entender mejor esos índices educacionales es necesario apelar, aunque sea de forma breve, a la historia de la esclavitud en Brasil.

Todos los países de América (Central, del Sur y del Norte) tuvieron, en sus suelos y sociedades, esclavos africanos. Históricamente, la esclavitud en Brasil se extendió a todo el territorio nacional, envolviendo todas las clases sociales. La esclavitud del negro fue la forma encontrada por los colonizadores europeos para explotar las enormes tierras descubiertas en ultramar.

La colonización desarrollada por medio de la agricultura tropical, en la cual los portugueses fueron pioneros, fue la solución encontrada para valorizar económicamente las tierras descubiertas, y también la forma de garantizar la propiedad a través de la ocupación de la tierra. La ocupación y producción tropical (agricultura), garantizaban y valorizaban las tierras descubiertas por los portugueses. Esa estrategia (ocupación y producción) fue diferente de la adoptada por los colonizadores españoles, que tuvieron como principal motivación la explotación mineral. Independientemente de las estrategias adoptadas, la expansión comercial incluyó la colonización entre los procesos que buscaban superar las barreras creadas en la Edad Media, que obstaculizaban el desarrollo de la economía mercantil y el fortalecimiento de las comunidades urbanas y burguesas.

La economía colonial era altamente especializada. El capitalismo comercial que generó la colonización buscaba concentrar sus actividades en la producción de unos pocos productos comerciables en Europa, al tiempo que hacían de las colonias centros consumidores de los productos europeos. De este modo eran establecidas, de manera monopolista dos formas de generar lucros.

La forma de producir productos coloniales estaba subordinada a la lógica del sistema, o sea, la producción debía posibilitar amplia margen de lucros. Para alcanzar ese objetivo, se impusieron en las colonias regímenes de trabajo obligatorios, semi-esclavos y esclavos. Como la posibilidad de utilizar trabajo libre, mas productivo y rentable, era obstaculizada por la existencia de abundantes tierras (¿quien querría trabajar para otros si existía la posibilidad de tener sus propias tierras?), se apeló al trabajo esclavo y servil. Es justamente en función de esta realidad que renace, en la época colonial, la esclavitud y otras formas de relaciones de trabajo servil. Todo ello ocurría cuan-

do en Europa se consolidaba una tendencia de dirección contraria: la difusión del trabajo asalariado.

Si bien en sus orígenes, en las plantaciones de caña de azúcar predominaba el trabajo esclavo indígena, al poco tiempo fue suplantado por el trabajo esclavo de negros. La sustitución de los indios por negros no respondió a la tan difundida inaptitud del indio brasileño para el trabajo agrícola. En realidad, la historia verdadera muestra que la reacción de los indios contra su esclavitud fue heroica y determinante:

Ella se transformó en una peligrosa amenaza en las Capitanías de Espíritu Santo y Marañón. Además de la lucha armada, los indios reaccionaron de otras maneras, ocurriendo fugas, alcoholismo y homicidios como forma de reacción a la violencia establecida por la esclavitud colonial. Todas esas formas de reacción dificultaban la organización de la economía colonial, pudiendo así comprometer los intereses mercantilistas de la metrópolis, dirigidos a la acumulación de capital. Se destaca también la posición de los jesuitas que, preocupados por la catequesis de los indios, se oponían a su esclavitud (Koshiba y Pereira, 2005).

También es necesario recordar que, desde el punto de vista económico, el tráfico negrero era altamente lucrativo, y contribuía a la acumulación de capitales de la metrópoli. En cambio, eso no ocurría con la esclavitud indígena, debido a que el lucro del comercio de indios no llegaba a la metrópoli. Respecto a su procedencia, el esclavo negro era de dos grandes grupos: los *bantus*, de África ecuatorial y tropical, provenientes de Guinea, Angola y Congo; y los *sudaneses*, de África occidental, Sudán y el norte de Guinea. Hasta el año 1681 habían sido “importados” de Angola más de un millón de esclavos (Koshiba y Pereira, 2005).

Los negros siempre resistieron a la esclavitud. Al igual que como lo hacían los indios, las formas más comunes de resistencia eran las fugas de las plantaciones de azúcar, el suicidio y la formación de quilombos. De todas ellas, esta última fue la más importante. Los quilombos eran aldeas creadas por los negros fugitivos, que pasaban a vivir colectivamente para garantizar su subsistencia. En ellos se realizaban plantaciones de subsistencia (arroz, maíz, mandioca, caña de azúcar, bananas, etc.) y también artesanías. Cuando eran descubiertos por los colonizadores, los destruían. El más conocido fue el de Palmares.

Creado en 1630 en Alagoas (nordeste de Brasil), el quilombo de Palmares llegó a ocupar, en la época, un territorio mayor que el tamaño de Portugal. Llegaron a vivir en él más de 30 mil esclavos fugitivos. Fue en ese lugar que nació Zumbi, libre, en 1655. A la edad de cinco años fue capturado; bautizado como Francisco, aprendió portugués y latín, al punto de ayudar en las misas. Cuando contaba con quince años huyó para Palmares, en donde pasó a ser conocido por su astucia, estrategia

y destrezas en el arte de la guerra. En 1678 rechaza una oferta de paz de los portugueses, que ofrecían la libertad a cambio del dominio de la Corona Portuguesa, y se torna líder del quilombo en la lucha contra la opresión y la esclavitud. Quince años más tarde, los portugueses invaden el quilombo; después de traicionado, Zumbi es capturado y muerto el 20 de noviembre de 1695. Hoy, *Zumbi de Palmares* es considerado héroe nacional y símbolo de la resistencia.

La gran propiedad monocultivada exigía mano de obra permanente, y la utilización de mano de obra portuguesa asalariada era inviable –la intención no era trabajar sino enriquecerse en Brasil. Además, el naciente capitalismo no tenía cómo pagar salarios para todos, y en el caso específico del imperio portugués, en el que la población europea no llegaba a 3 millones de habitantes, la población era por demás reducida como para exportar mano de obra asalariada.

El monocultivo, la gran propiedad y el trabajo esclavo formaban la base económica que exportaba productos tropicales para las metrópolis europeas, a cambio de los productos manufacturados que las colonias necesitaban. Las elites siempre defendieron la exportación de materias primas simples y el mantenimiento de las estructuras tradicionales de producción, cuya base se sustentaba en el sistema de trabajo esclavo y en la gran propiedad.

Con la declaración de la Independencia en 1822 nada cambió, ya que las elites brasileñas optaron por un régimen monárquico, reafirmaron su vocación agraria y se opusieron a las tímidas tentativas de desarrollo industrial y a las presiones inglesas que buscaban la abolición del tráfico de esclavos. Ni siquiera la Ilustración y la ideología liberal (que marcaban la formación cultural e intelectual de las elites) hicieron cambiar su forma de pensar. Las elites dejaron de lado las premisas más radicales del pensamiento liberal, transformándose en una ideología conservadora y antidemocrática. Por ejemplo, en el proceso de reorganización política e independiente del nuevo imperio, en el Parlamento todos recitaban el credo liberal –al menos, teóricamente. La Constitución de 1824 había incorporado el espíritu liberal que la Declaración de los Derechos del Hombre consagraba: garantías individuales, libertad e igualdad para todos delante de la ley, que era considerada la expresión máxima del pueblo. También estaba explícito en la carta constitucional el derecho de propiedad, que, dígase de paso, generó situaciones conflictivas.

Al defenderse la propiedad como uno de los derechos inalienables e irrenunciables del hombre, se mantenía la contradicción que era generadora de numerosos conflictos: se hacían revoluciones en nombre de la libertad, mas en nombre del derecho de propiedad, la nación mantenía esclavizado a más de un millón de hombres (Viotti da Costa, 1999: 274).

Los números de la época hablan por sí solos. Después de proclamada la independencia, vivían en Brasil 2.813.351 habitantes libres y 1.147.515 esclavos. Estaban repartidos en el territorio de forma desproporcionada, la población era escasa y mal distribuida, y el país tenía una inmensa extensión de tierras despobladas. La legislación facilitaba la expansión de la gran propiedad, al punto que hacia el año 1865, cuatro quintos de las tierras estaban en manos de los grandes propietarios. La gran propiedad de tierras asociada a la esclavitud era autosuficiente, al punto de hacer que las corrientes migratorias se dirigieran hacia otras regiones, en donde existían perspectivas más atractivas.

Ser dueño de tierras y de esclavos eran los ideales del tiempo. Poseer esclavos era señal de prosperidad y daba prestigio social. Hasta mediados del siglo no era raro oír hablar de las bondades del “trabajo servil”, considerado superior al trabajo libre y como siendo el único compatible con los grandes cultivos (Viotti da Costa, 1999: 280).

Esta tendencia socio-histórica iba a contramano de la historia. A comienzos del siglo XIX, el sistema colonial mundial comenzaba a manifestar señales de una crisis irreversible. La Revolución Industrial ocurrida en algunos países de Europa propició el desarrollo de nuevas formas de capitalismo; paralelo a ello, ocurría el avance de las ideas liberales que conducía a la emancipación política de las colonias de América. En el contexto europeo, en donde florecía la Revolución Industrial, los nuevos grupos asociados al capitalismo industrial comenzaban a tener una pesada influencia política que, entre otras cosas, condenaba la esclavitud. De esta forma comenzaba el largo proceso de desmembramiento del sistema esclavista a nivel mundial.

El tráfico de esclavos para las colonias fue prohibido en 1807. Con la llegada de la Corte Portuguesa para Brasil, el rey Don Juan VI se comprometió junto al gobierno británico a cooperar en la campaña contra el comercio de esclavos, al tiempo que el Congreso de Viena decidía la interrupción del tráfico de esclavos al norte de la línea del Ecuador. En 1817, Inglaterra obtiene el derecho de visitar navíos negreros en alta mar, una vez que el gobierno portugués poco o nada había hecho para prohibir su comercio. Al proclamarse la independencia en 1822, el gobierno del Brasil reafirma los acuerdos anteriormente firmados, para poder ganar el apoyo de los ingleses. Es así que en 1831 una ley decreta libres a todos los esclavos llegados del exterior y prevé severas penas para los traficantes de esclavos. De todas formas, la ley resultó ser ineficaz: la represión al contrabando era difícil; las oligarquías locales tenían mayor poder político y administrativo que el propio Imperio; con las prohibiciones el contrabando de esclavos pasó a ser lucrativo como nunca antes lo había sido; los negros, jurídicamente libres, seguían siendo vendidos como esclavos; y estadísticas de la épo-

ca calculan que entre los años 1840 y 1850 entró a Brasil un promedio de 50 mil esclavos por año.

No obstante, los ingleses no se quedaron quietos. El gobierno inglés aprobó en 1845 el *Bill Aberdeen*, que declaraba legal la búsqueda y captura de cualquier embarcación empleada en el tráfico de esclavos. Sus tripulantes eran considerados culpables por actos de piratería y eran juzgados. A pesar de que las autoridades imperiales lo consideraban una invasión de soberanía, con el aumento de la tensión internacional el Senado pasa a ser favorable a la represión del tráfico de esclavos. Como el tráfico seguía siendo tan intenso como antes, el Imperio optó por medidas más severas. Con la ley aprobada el 4 de septiembre de 1850, los traficantes extranjeros eran expulsados del país y las autoridades pasaban a ejercer mayor fiscalización. El contrabando de esclavos siguió, aunque de forma reducida, hasta el año 1865, cuando ocurrieron los últimos desembarcos.

Con la suspensión del tráfico internacional se intensificó el tráfico interno de esclavos. Con la expansión de los cultivos de café en el sur y el descenso de la producción de caña de azúcar en el nordeste del país, el tráfico se estableció entre las regiones norte y nordeste para la región sur. La alta tasa de mortalidad de la población esclava, asociada a la también alta tasa de mortalidad infantil –estadísticas de la época indican que la tasa era del 88%–, hizo triplicar el precio de los esclavos entre los años 1855 y 1875. Al final de cuentas, el estanciero que compraba un lote de esclavos tenía, tres años más tarde y en el mejor de los casos, una cuarta parte de ellos aptos para el trabajo.

Las elites, que habían apoyado la esclavitud de manera unánime hasta 1870, comenzaban a ceder a las presiones nacionales e internacionales a favor de la abolición de la esclavitud; diez años más tarde, la abolición era inminente. El Parlamento, presionado interna y externamente, pasó a aprobar una legislación abolicionista y gradual; en 1871 los niños hijos de esclavos pasaban a ser libres; en 1885 era decretada la libertad para aquellos esclavos mayores de 65 años. El movimiento abolicionista pasó a tener cada vez más fuerza, al punto de desarrollar la conciencia de los esclavos, que se organizaban para abandonar en bandos las cosechas. Finalmente, el 13 de mayo de 1888 era votada la ley que abolió la esclavitud en Brasil.

Promovida principalmente por blancos, o por negros presionados por la elite blanca, la abolición libertó a los blancos del peso de la esclavitud y abandonó a los negros a su propio destino (Viotti da Costa, 1999: 364).

Después de la abolición de la esclavitud no ocurrió el caos social que la oligarquía tradicional que estaba en el poder y se identificaba con la monarquía anunciaba. Lo que sí ocurrió fue un desplazamiento del poder

político, que avaló los fundamentos sociales del sistema monárquico al punto que, un año más tarde, era proclamada la República en Brasil.

Con la concentración del poder económico en el sur y sudeste del país, el comienzo de procesos de urbanización, la valorización del trabajo libre, la introducción de innovaciones tecnológicas (máquinas) en los campos, la naciente industrialización y mejora de las condiciones de transporte en esas regiones a través de la construcción de caminos y vías para tren, comenzaba a articularse una nueva oligarquía, que por conveniencia económica y fuerza de las circunstancias dejaba atrás la explotación esclava y comenzaba a experimentar el trabajo libre. Esas nuevas condiciones permitieron que los inmigrantes empezaran a interesarse por llegar a la región en grandes números. Con ello, el desarrollo económico se aceleró y comenzaron a prevalecer los procesos de urbanización y de desarrollo industrial. En ese nuevo contexto, los ex esclavos, salvo raras excepciones, no conseguían competir en el mercado de trabajo con los extranjeros, puesto que el estilo de vida al cual estaban habituados les dificultaba su adaptación a las nuevas formas de producción. Ante esa nueva realidad socioeconómica, una inmensa masa de hombres libres (ex esclavos) pasaba a ser marginada de la nueva vida social, laboral, económica y política.

El abandono de la población negra a su propio destino se fue agudizando con el pasar del tiempo. Ello se tradujo en datos en el Censo Oficial de 1950. De acuerdo con esas estadísticas, el 60% de la población total se definía técnicamente como blanca, cerca del 25% mulata y el 11% como negra. Las estadísticas escolares evidenciaban el alto grado de abandono al que eran sometidos negros y mulatos: en la enseñanza primaria, el 10% de los alumnos eran mulatos y el 4% negros; en la enseñanza secundaria, el 4% eran mulatos y el 1% negros; a nivel universitario, el 2% eran mulatos y menos del 1% eran estudiantes negros. Promediando la mitad del siglo XX, el preconceito y la discriminación contra la población negra eran intencionalmente escondidos a través del mito de la *democracia racial*.

Como puede observarse, el derrumbe del sistema colonial en América evolucionó de forma diferenciada y pasó a depender de las condiciones políticas, económicas, sociales e ideológicas de cada lugar. En unas regiones, la abolición de la esclavitud se hizo de manera pacífica; en otras, desencadenó luchas sangrientas. Más que nunca, la emancipación de los esclavos pasó a depender del ritmo de transformación del sistema colonial de producción.

La diferencia entre los países latinoamericanos y esclavistas radica en que, de todos ellos, ninguno practicó un sistema de tráfico y explotación de esclavitud tan cruel y grande como lo hizo Brasil. De acuerdo con Alencastro (2005), del total de 11 millones de africanos deportados hacia América, cerca de 5 millones –el equivalente al 44% del total– vinieron a territorio brasileño en el período 1550-1850.

El otro gran país que explotó la esclavitud de los negros fue Estados Unidos; a diferencia de lo ocurrido en Brasil, en ese país la esclavitud se mantuvo durante un siglo, de 1700 hasta 1808. Del total de esclavos traficados hacia América, EE.UU. recibió a 600.000 –el 5,5% del total.

Los datos históricos presentados permiten constatar que Brasil fue el país de América que recibió el mayor número de africanos, y que también practicó durante mayor tiempo la esclavitud. En el contexto internacional, fue la única nación independiente involucrada con el tráfico de esclavos en el siglo XIX; y si se toma en cuenta el tamaño del país, el sistema de esclavitud era de dimensiones continentales. A pesar de las insistentes presiones internacionales para decretar ilegal el comercio y tráfico de esclavos, este siguió siendo legal en Brasil hasta 1850. La esclavitud sólo fue abolida en el año 1888.

A través de un decreto elaborado el 14 de diciembre de 1890 por el Ministerio de Economía y de una circular (Nº 29) del 13 mayo de 1891, el gobierno determinaba que se quemara toda la documentación relativa a la esclavitud en Brasil. Con ello se intentaba apagar la memoria histórica de la institución para ennoblecer aún más el gesto de la abolición de la esclavitud, establecer la solidaridad entre todos y facilitar así la concesión de ciudadanía para los ex esclavos, negros y mulatos. Para Ianni (2004), la consciencia liberal de los dueños del poder intentaba encontrar una solución simple, puesto que se pensaba que quemando documentos se quemarían también los hechos del pasado.

Ese es el espíritu que hace que los gobernantes del pasado y del presente, o sus técnicos e investigadores, cancelen los datos estadísticos [...] Para conservar imágenes y situaciones, principalmente cuando ellas no corresponden a las tendencias más profundas del proceso histórico, es preferible componer o inventar imágenes y situaciones (Ianni, 2004: 112-113).

Esa perspectiva de cuidar las apariencias hizo que en los censos de 1900 y 1920 no se incluyera una pregunta para averiguar el color de la población. En 1940 y 1950 se incluye una pregunta sobre el color de las personas, mas los datos no fueron interpretados. Recién en el censo de 1950 se pueden obtener informaciones sistemáticas sobre los negros y mulatos. En 1960 la pregunta existió, pero los datos no fueron tenidos en consideración. En 1970, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística no incluyó la pregunta sobre el color de las personas. En el censo de 1980 se volvió a preguntar sobre el color de la población.

La precariedad de las estadísticas permite negar o minimizar los hechos. Además de que, como dice el técnico o investigador blanco o al servicio del blanco, la noción de color es muy subjetiva. Lo que no se puede medir es secundario o no existe como hecho social. Por eso,

se suprimió la pregunta sobre el color de las personas en el censo de 1970. De esta forma, el blanco, el amarillo, el mulato, el negro, el indio, el cafuzo (mestizo de negro e indio) y el mameluco (mestizo de indio y blanco) pueden considerarse iguales. Eso quien lo dice es el blanco, que en general está en la posición política, económica o académica para afirmar verdades de ocasión (Ianni, 2004: 110-111).

Lejos de alcanzar su ciudadanía, del punto de vista histórico se puede afirmar que, después de abolida la esclavitud, la población afro-descendiente y negra fue abandonada a su propio destino...

## RAZA Y ESCOLARIDAD EN LAS ESTADÍSTICAS MODERNAS

La lectura de los diferentes censos e investigaciones realizadas a partir de la década del cincuenta conduce a la fácil constatación de que, en la historia de la educación brasileña, el tema de la igualdad de oportunidades educacionales siempre fue complejo. Índices significativos de repetición y evasión escolar, y la falta de calidad que caracteriza a las acciones educativas en la educación primaria y secundaria (producto de la mala formación de sus profesores, la inexistencia de políticas de formación continuada y los escasos recursos destinados para esos sectores de enseñanza públicos), sumados al histórico problema del analfabetismo en sus dos versiones (total y funcional), hacen que hoy el problema de la educación sea definido por las propias autoridades nacionales como caótico<sup>2</sup>.

El análisis de las estadísticas referidas a esos temas conduce a otra conclusión perversa: los históricos problemas educacionales sufren variaciones si su lectura se realiza a partir de categorías tales como *raza, color, región, clase y origen social*<sup>3</sup>. Por ejemplo, de acuerdo con la Relatoría sobre el Desarrollo Humano en Brasil, de 1996, el número medio de años de estudio de los ciudadanos brasileños de color negro o pardo en 1990 (3,3 y 3,6 años de estudio) es bien inferior al número medio de años de estudio de los ciudadanos blancos y amarillos (5,9 y 8,6 años de estudio respectivamente). Los datos de los censos anteriores,

---

2 En este estudio se adoptó la definición oficial del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, que considera analfabeto funcional a aquella persona que, a pesar de saber escribir y leer su propio nombre y otros textos simples, es incapaz de aprehender el contenido de las frases leídas.

3 Entre las categorías comunes adoptadas en los discursos oficiales y sus principales organismos (Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas-IBGE, Ministerio de Educación y Cultura-MEC, Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas-IPEA, entre otros) están, como las principales: género (hombre; mujer), color (blanco; "preto", versión popular de negro; pardo; amarillo), región (norte; nordeste; centro-oeste; sur; sudeste), nivel educacional (educación infantil; enseñanza primaria; enseñanza secundaria; enseñanza superior), dependencia administrativa (público; privado; sistemas de enseñanza municipal, estadual y federal) y localización (urbano; rural).

realizados en 1960 y 1980, demuestran que las diferencias eran aún más acentuadas: en 1960, el promedio de años de estudio de los ciudadanos negros ni siquiera llegaba a 1 (0,9), y el de los mulatos era de 1,1 años. El análisis del número medio de años de estudio de los brasileños en 1960 y 1980, asociado a la tendencia constatada en 1990, ayuda a confirmar la tendencia histórica, característica de la educación brasileña, que coloca la desigualdad educacional entre las razas como una de las tantas malezas históricas a ser superadas en el presente (ver Tabla 1).

**Tabla 1**  
Brasil. Número medio de años de estudios, 1960-1990

	1960	1970	1980	1990
<b>Género</b>				
Hombre	2,4	2,6	3,9	5,1
Mujer	1,9	2,2	3,5	4,9
<b>Color</b>				
Blanco	2,7		4,5	5,9
Negro	0,9		2,1	3,3
Pardo	1,1		2,4	3,6
Amarillo	2,9		6,4	8,6
<b>Regiones</b>				
Norte/Centro-Oeste	2,7	0,9	4,0	
Nordeste	1,1	1,3	2,2	3,3
Sudeste	2,7	3,2	4,4	5,7
Sur	2,4	2,7	3,9	5,1

Fuente: PNUD/IPEA (1996).

Estadísticas más recientes confirman la tendencia de la desigualdad educacional entre las razas. De acuerdo con la publicación del IBGE *Censo demográfico 2000. Educación: resultados de la muestra*, existen en Brasil 85,4 millones de personas mayores de veinticinco años. De ese total, 5,8 millones tienen curso superior completo. Los 5,8 millones de diplomados representan el 6,8% del total. Respecto al acceso en las universidades, la proporción de jóvenes blancos de veinticinco o más años de edad es cinco veces mayor que la de los jóvenes negros, mulatos e indios. Los datos del *Censo Demográfico 2000*, relacionados con los datos del censo anterior, realizado en 1991, revelan que en poco menos de una década hubo un crecimiento de diplomados del 17,2%, ya que de la población de 67,2 millones de jóvenes mayores de veinticinco años censada en 1991, 3,8 millones eran titulados a nivel de grado y posgrado.

El *Censo Demográfico 2000* también indica que entre la población de veinticinco o más años de edad, hay más mujeres tituladas con nivel superior completo (3,1 millones) que hombres (2,6 millones). Esos números corresponden al 55% (mujeres) y el 45% (hombres) respectivamente (ver Gráfico 1). No obstante, a nivel de estudios de posgrado los géneros se invierten, ya que los posgraduados hombres son el 57% contra el 43% de mujeres (ver Gráfico 2). Esto se explica porque las mujeres en esa franja de edad se encuentran en el pico de su fertilidad. Si se tiene en cuenta que las mujeres deben dividir su tiempo entre trabajo, estudio y vida familiar, esos datos son enteramente comprensibles.

**Tabla 2**

Brasil. Personas con curso de nivel superior terminado, por color o raza, según color y áreas generales de formación, 2000

Áreas generales de formación	Personas con curso de nivel superior terminado					
	Total	Color o raza (%)*				
		Blanco	Negro	Amarillo	Pardo	Indígena
<b>Total**</b>	5.890.631	82,8	2,1	2,3	12,2	0,1
<b>Educación</b>	659.886	79,7	2,7	1,0	16,0	0,1
<b>Artes, humanidades y letras</b>	659.999	79,6	3,0	1,5	15,4	0,2
<b>Ciencias sociales, administración y derecho</b>	2.314.816	84,4	1,9	2,1	11,1	0,1
<b>Ciencias, matemática y computación</b>	546.265	80,9	2,2	2,9	13,5	0,1
<b>Ingeniería, producción y construcción</b>	567.093	85,7	1,3	4,0	8,5	0,1
<b>Agricultura y veterinaria</b>	126.228	83,4	1,1	3,6	11,6	0,0
<b>Salud y bienestar social</b>	889.409	83,2	2,0	2,8	11,4	0,1
<b>Servicios</b>	54.726	82,1	1,9	1,3	14,0	0,3

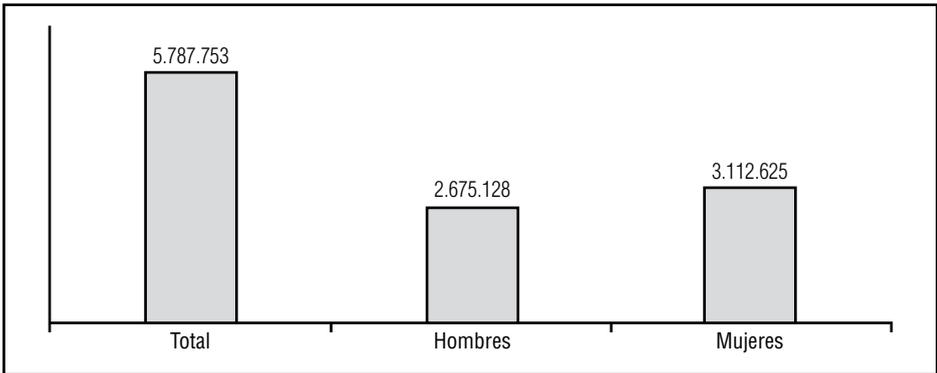
Fuente: IBGE (2003).

\* Excluye las personas sin declaración de color.

\*\* Incluye las áreas de formación mal especificadas.

**Gráfico 1**

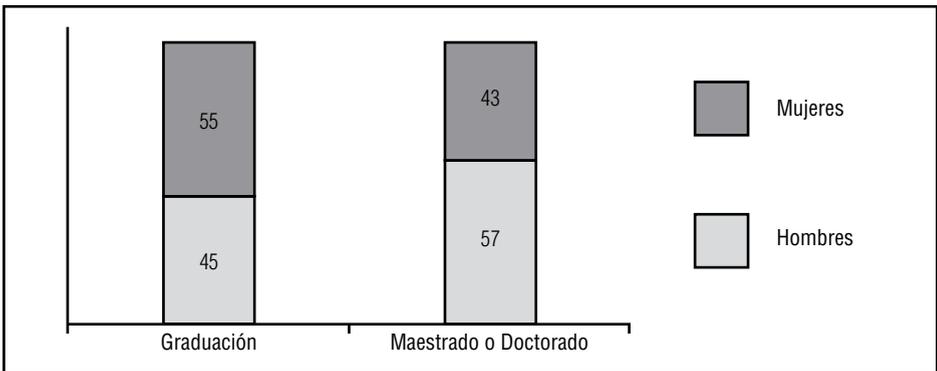
Brasil. Distribución de la población de 25 años o más de edad, por grado o nivel terminado, según sexo, 2000



Fuente: IBGE (2003).

**Gráfico 2**

Brasil. Distribución de las personas con nivel superior terminado, por sexo, según nivel (grado-posgrado), 2000



Fuente: IBGE (2003).

Esos índices empujaron a Brasil a iniciar una reforma educacional, que continúa hasta el día de hoy. La reforma fue puesta en discusión después que la nueva Constitución Federal dotó de legalidad y legitimidad al sistema político brasileño, en octubre de 1988, después de pasar por un breve período de transición<sup>4</sup>. Con la aprobación de la nueva Constitución Federal de 1988, se dejaba atrás el régimen militar que gobernó

4 Recuérdese que, por primera vez en la historia constitucional, los artículos que tratan temas educacionales ganaban la forma de capítulo (Capítulo III –De la Educación, de la Cultura y del Deporte, artículos 205 a 214 del Título VIII –Del orden social, artículos 193 a 232).

el país por más de veinte años, y se adoptaba un sistema político democrático, republicano y representativo.

Si bien el proceso reformista de la educación nacional comenzó en 1988, recién adquiere protagonismo a mediados y fines de la década del noventa y a comienzos del nuevo siglo. En ese período de tiempo fueron aprobadas una nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN –Ley 9.396, de 1996), una vasta legislación que la reglamenta (conocida como la “legislación complementaria a la LDBEN”) y un nuevo Plan Nacional de Educación (PNE –Ley 10.172, del 9 de enero de 2001). Concomitantemente a la elaboración, discusión y aprobación de las diversas leyes de la educación nacional, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso desarrolló un conjunto de estudios e investigaciones que ayudaron a orientar al proceso reformista. Por ejemplo, uno de los documentos elaborados por el Ministerio de Educación en 1998 declara que la realidad excluyente encontrada condujo al gobierno a luchar con determinación contra aquello que fue denominado un “atraso secular”, ya que:

El descaro de las elites brasileñas con la educación de masas es la faz más perversa –porque es auto-reproductiva– de la injusticia social. La décima economía del mundo llega a las vísperas del siglo XXI con índices educacionales que colocan al Brasil en situación desventajosa dentro de la propia América Latina y son el principal obstáculo, a largo plazo, para la reducción de la pobreza y de la exclusión social (MEC, 1998: 04).

Esa realidad excluyente, predominante, hizo que el proceso reformista no estuviera libre de dificultades. En otro documento escrito por el Ministerio de Educación es posible leer ciertos análisis que llevan a constatar, en términos educacionales, la existencia de una gran correlación entre poder de renta, analfabetismo y exclusión social. A pesar de que el documento reconoce nuevamente que Brasil está situado entre las diez mayores economías del mundo –debido a su Producto Bruto Interno, que en el año 2000 fue de un trillón, 89 billones y 688 millones de reales–, el país presenta una de las tasas más altas de concentración de renta del mundo, resultante “de un modelo de desarrollo que hizo al país crecer de una forma increíble –fue el país que más creció, entre 1880 y 1980– pero que se mostró incapaz de distribuir la riqueza” (MEC, 2001: 4). Otros datos interesantes del documento indican que la renta del 10% de la población más rica representa el 50% de las riquezas del país; la renta media de ese 10% representa 30 veces la renta media del 40% más pobre; las tasas de analfabetismo están subordinadas a la exclusión social a que los analfabetos están expuestos en la vida cotidiana. Según el documento, al ser Brasil el último país en abolir la esclavitud, en 1888, tuvo en sus ex esclavos y descendientes “la primera gran masa de excluidos”. Desde el punto de vista económico, las consecuencias son sentidas hasta hoy, ya que:

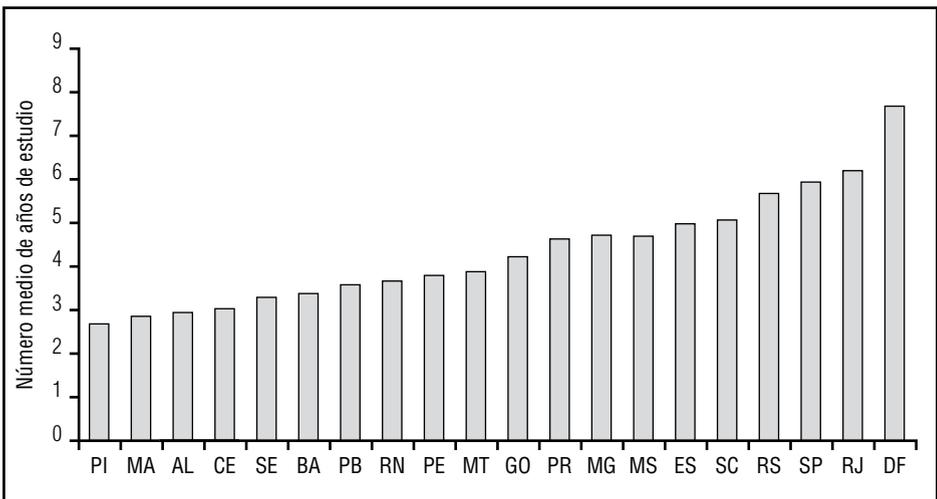
Si bien el 45% de los brasileños son negros y mestizos, de acuerdo con la Investigación Nacional por Muestras a Domicilio ellos constituyen cerca del 70% del total de pobres y miserables. La tasa de analfabetismo entre los blancos es de 8,3% y entre los afro-descendientes, de 21%. Mientras la población blanca con más de 10 años tiene, en media, 6,7 años de estudio, los negros y mestizos tienen 4,5 años de estudio (MEC, 2001: 4).

Finalmente, el documento es tajante, pues el origen de las diferencias de renta y la exclusión social es explicado de la siguiente manera:

Las desigualdades sociales y la concentración de renta tienen su origen, en gran parte, en el atraso educacional de décadas y en la baja escolaridad media de la población brasileña. Las desigualdades regionales también fueron acentuadas por la falta de prioridad a la educación (MEC, 2001: 4).

La lectura del Gráfico 3 confirma la constatación hasta ahora realizada, pues como se puede observar, el nivel de escolaridad en años de estudio de los nueve estados peor colocados de la República Federativa del Brasil –todos ellos localizados en las Regiones Administrativas Norte y Nordeste, las más pobres del país–, no alcanza siquiera a cuatro años de estudio. En compensación, el nivel de escolaridad de los seis estados mejor colocados –todos pertenecientes a las Regiones Sur, Sudeste y al Distrito Federal, las más ricas del país–, supera la media de cinco años de escolaridad.

**Gráfico 3**  
Brasil. Nivel de escolaridad por unidad, 1996



Fuente: PNUD/IPEA (1996).

Respecto al analfabetismo, el Censo del año 2000 ofrece datos interesantes. Casi el 84% de la población total de cinco o más años de edad está alfabetizada. El restante 16%, que corresponde hoy a más de 24 millones de brasileños, es analfabeto. Esos datos se tornan más dramáticos si se observa que, del total de la población indígena (652 mil personas), el 30,2% es analfabeto; la población negra, que de acuerdo al Censo 2000 es de 9,2 millones, tiene un 23,2% de analfabetos; la población de mestizos, de 58,7 millones, tiene un 21,2% de analfabetos; entre los 82,4 millones de ciudadanos autodeclarados blancos, existe un 10,9% de analfabetos; de los 720 mil ciudadanos descendientes de orientales (amarillos), el 6,6% no está alfabetizado.

Los datos presentados hasta ahora echan luz sobre una evidencia: que sea cual sea la fuente estadística o el período analizado, la educación brasileña es desigual y perjudica a los mismos colectivos de siempre, históricamente marginados. Entre ellos, los afro-descendientes. Para superar esas malezas históricas, el gobierno brasileño comenzó a participar de encuentros y congresos organizados por organismos internacionales, que colocaban en agenda la discusión de políticas públicas para la enseñanza superior. No obstante, la distancia que existe entre los objetivos proclamados por las autoridades y los objetivos reales alcanzados es enorme.

Un buen ejemplo de ese tipo de distancia es el bajo porcentaje de jóvenes que logran acceder al derecho de la educación superior. Del conjunto de países pertenecientes a América Latina, Brasil es uno de los que presenta índices más bajos de acceso a la enseñanza superior. El porcentaje de matriculados de la población de 18 a 24 años alcanza a menos del 12% del total. Comparados con el 39% que presenta Argentina, el 37% de Chile, el 35% de Uruguay, el 29,5% de Venezuela y 20,6% de Bolivia, los números brasileños son preocupantes. Peor aún cuando los datos estadísticos corresponden a un país que, en términos económicos, en 2005 se sitúa en el 16° lugar en el orden de las economías mundiales.

La realidad de la educación superior es tan negativa que ni siquiera es compatible con los análisis desarrollados por López Segrera en sus "Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial". En ese texto, el autor afirma que América Latina y el Caribe es la región con mayor desigualdad de distribución de riquezas del planeta. Producto de ello, la matrícula universitaria de la franja de edad de 18 a 23 años (por 100 mil habitantes) en 2001 llegaba a una media de 17,4% –número bien distante del índice alcanzado por los países desarrollados, que oscila alrededor del 60%. Entonces, ¿qué decir del 12% de matrículas universitarias alcanzadas por los estudiantes brasileños? Respecto a las desigualdades sociales existentes, los datos brasileños siguen las tendencias enunciadas por López Segrera, en el sentido de

que resulta paradójico que la 16° economía mundial tenga índices de desarrollo humano (IDH) inferiores (Brasil no logra superar el 70° lugar en los tres últimos índices anuales presentados por la Organización de las Naciones Unidas) a países de la región muchísimo más pobres, pequeños y con economías no tan poderosas como la brasileña (Chile, Argentina y Uruguay generalmente han oscilado en esos estudios entre el 30° y el 42° lugar).

Las tendencias transformadoras detectadas en el sistema de educación superior brasileño siguen las mostradas por Atilio Boron (2004) para América Latina y el Caribe. Entre ellas, la masificación (expansión de matrículas), privatización de los sistemas educativos y declive de la calidad de la educación superior. A semejanza de lo ocurrido en el contexto internacional, las universidades brasileñas experimentaron un rápido crecimiento, concretizado a través de la expansión de sus matrículas. Hubo expansión significativa en la red de instituciones de educación superior, en especial en el sector privado. También hubo aumentos significativos en el número de matrículas universitarias, independientemente de la dependencia administrativa. Para Boron (2004), el aumento del sector privado de enseñanza superior responde al cumplimiento del gobierno brasileño de las principales recomendaciones establecidas por el Consenso de Washington; entre ellas, aquella que considera a los sistemas educativos como parte integrante del mercado. Para facilitar el proceso de mercantilización de la educación, en muchos países de América Latina las estructuras jurídicas fueron flexibilizadas para favorecer la privatización y desregulación del sistema de enseñanza superior. Si a mediados del siglo XX las universidades públicas dominaban la realidad educativa de los países de América Latina, en los últimos 25 años la situación se modificó radicalmente.

En la actualidad la matriculación en las universidades privadas da cuenta de cerca del 40% del total del cuerpo estudiantil de nuestra región. No obstante, casi el 60% de todas las universidades de ALC son privadas. Una mirada más atenta a los casos nacionales demuestra que en países como Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana y El Salvador, la mayoría de los estudiantes están inscriptos en universidades privadas, mientras que en Argentina, Guatemala, México, Paraguay y Venezuela (todavía) ocurre lo contrario. En Brasil, de las cinco universidades más grandes (medidas por la matrícula estudiantil) tres son privadas, y la mayor de todas también lo es. En Argentina y México, el enorme estudiantado inscripto en la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otras grandes universidades públicas, es un freno a la desproporcionada gravitación que las universidades privadas han adquirido en otros países de la región (Boron, 2004: 5).

También hubo regresión de la calidad de la educación en el sistema de educación superior brasileño. Son muchos los factores que explican este lamentable retroceso. Entre los factores responsables de la progresiva pérdida de la calidad educacional en la enseñanza superior brasileña están aquellos que habían sido destacados por Boron (2004) en la conferencia dictada en el Congreso Universidad 2004, realizado en la ciudad de La Habana: la falta de calificación del personal docente (donde solamente el 7% de los profesores tienen doctorado); la contratación de docentes con contratos de trabajo precarios; el crecimiento (expansión) cualitativo y la creciente masificación del cuerpo estudiantil. Gran parte de la responsabilidad por la regresión cualitativa es debido al sistema privado de enseñanza superior, que poco o nada se preocupa por hacer que las universidades cumplan con la función social que debería caracterizarlas.

Las (ilusorias) expectativas creadas por el vigoroso crecimiento de las universidades privadas –en el sentido que, tal como asegura la propaganda neoliberal, ellas contribuirían a mejorar la calidad de nuestra vida académica– demostraron ser irreales.

Pese a su bajísimo nivel académico, o tal vez a causa de él, estas instituciones privadas fueron extraordinariamente exitosas desde el punto de vista de su rentabilidad comercial, y este es el motivo por el que continúan prosperando tan fuertemente en esta parte del mundo (Boron, 2004).

Parafraseando a Boron, es posible afirmar que después de veinte años de vida democrática, la deuda social y educativa del gobierno brasileño es tan impresionante como imperdonable. Si bien el fomento de la educación en todos sus niveles, así como el apoyo a la investigación científica y tecnológica, es proclamado, en la realidad concreta todo queda reducido a bellas palabras. Como se afirmó anteriormente, en materia educativa es alarmante la distancia que existe entre los objetivos proclamados por las autoridades educativas y los objetivos reales alcanzados.

## LA EMERGENCIA DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Como ya fue explicitado en el comienzo de esta introducción, el tema de las Políticas de Acción Afirmativas para la inclusión educacional de afro-descendientes no es nuevo; en lo que respecta a Políticas Afirmativas para negros y afro-descendientes vinculadas al racismo, al trabajo y a la educación, es relativamente reciente<sup>5</sup>. Tomó notoriedad en las

---

<sup>5</sup> Recién la Constitución de 1988 admite como un crimen el racismo contra negros y sus descendientes.

últimas elecciones nacionales de 2002, cuando el asunto ocupó la pauta de los debates, discursos y plataformas electorales de los principales candidatos a la Presidencia de la República.

Las Políticas Afirmativas comenzaron a formar parte, cada vez más, de debates académicos, libros y revistas. La presión de sectores organizados de la sociedad civil defensores de la causa negra tuvo grandes repercusiones en un espacio corto de tiempo: representantes de partidos políticos adhirieron al discurso de las Políticas Afirmativas; ellas pasaron a formar parte de la agenda de los congresos organizados por la Asociación Nacional de Docentes de la Enseñanza Superior/Sindicato Nacional (ANDES/SN)<sup>6</sup>; integrantes del Movimiento Negro Brasileño y del Núcleo Conciencia Negra de la Universidad de San Pablo ganaron espacio en los medios de comunicación de masas (radios y televisión) y en revistas académicas para difundir sus propuestas; Brasil comenzó a participar oficialmente y presentó un texto titulado “Informe del Comité Nacional para la Reparación de la Participación Brasileña” en la III Conferencia Mundial de las Naciones Unidas Contra el Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia Correlacionada<sup>7</sup>, realizada en Durban, África del Sur, del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001. Cuando Luiz Inácio Lula da Silva asume la Presidencia de la República el 1º de enero de 2003, es sancionada la Ley 10.639 que altera la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, e incluye en el currículo escolar oficial la obligatoriedad de la enseñanza de historia y cultura afro-brasileña y de África. Tres meses más tarde, la Presidencia de la República crea la Secretaría Especial de Promoción de la Igualdad Racial, vinculada a la Casa Civil de la Presidencia de la República. Para asumir la Secretaría de la Igualdad Racial es indicada Matilde Ribeiro

---

6 El 22º Congreso Nacional de ANDES/SN, realizado en la ciudad de Teresina, PI, entre el 8 y el 12 de marzo de 2003, aprobó un Plan General de Luchas que incluye en su ítem 51 el siguiente texto: “Luchar contra opresiones, desigualdades y discriminaciones de clase, etnia, cultura, religión, género, orientación sexual, edad, nacionalidad y religión, intensificando la construcción, durante el año de 2003, de estrategias para insertar el ANDES/SN en las luchas más generales con el conjunto de los movimientos organizados” (ANDES/SN, 2003).

7 El informe presenta propuestas gubernamentales interesantes para ser adoptadas a favor de la población indígena. Entre ellas, se destacan: 1) Creación de la Coordinación General de Educación Escolar Indígena, subordinada al MEC; 2) Instalación de 1.666 escuelas indígenas, a ser administradas y colocadas en funcionamiento por 3.041 profesores indígenas; 3) Implementación del Proyecto Tucum, para la formación y capacitación de profesores indígenas para la enseñanza primaria de las comunidades indígenas del estado de Mato Grosso/MT (Xavante, Porecí, Apiaká, Irantxe, Nambikwara, Umotina, Rikbaktsa, Munduruku, Kayabi, Borôro y Bakairi). El proyecto es coordinado por la Secretaría de Educación del Estado de MT, por la Fundación Nacional Indígena (FUNAI) en convenio con la Universidad Federal de Mato Grosso (UFMT); 4) Proyecto para la enseñanza de nivel superior indígena, para implantar tres cursos de Licenciatura Plena en la Universidad del Estado de Mato Grosso (UNEMAT), para formar 200 profesores indígenas (Munanga, 2003).

—una mujer negra, que a su vez decreta al día 21 de marzo como el Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial.

Para finalizar, las reivindicaciones más valiosas del Movimiento Negro Brasileño: en una medida completamente inédita, la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ) implanta, a partir del proceso selectivo de 2001, una prueba de ingreso (vestibular) con un sistema de cuotas mínimas para universitarios autodeclarados negros<sup>8</sup>. Profundizando esa medida, el gobierno federal lanza, en diciembre de 2005, el programa Universidad para Todos (ProUni), a través del cual más de 536 mil inscriptos compitieron por 112.436 cupos universitarios en instituciones de enseñanza superior privadas<sup>9</sup>.

Otro documento elaborado por el actual gobierno de Lula da Silva que coloca en la agenda el combate de la desigualdad social para con los afro-descendientes es la versión preliminar de “Orientaciones estratégicas de Gobierno del Plan Plurianual 2004-2007”. De acuerdo con el documento, el Plan Plurianual 2004-2007 será construido en dos grandes fases. La primera corresponde a la definición de la base estratégica, en la que serán definidos los objetivos estratégicos para los próximos cuatro años teniendo como base el programa de gobierno. En la segunda, de nivel táctico-operacional, serán elaborados los programas que traducen las orientaciones estratégicas en unidades de gestión capaces de alcanzar los objetivos deseados. El Desafío N° 9 de las “Orientaciones estratégicas de Gobierno del Plan Plurianual 2004-2007” es definido como la “promoción de la reducción de las desigualdades sociales” y está compuesto por las siguientes directrices: combate a la discriminación y al preconceito racial; promoción de políticas de acción afirmativas; promoción equitativa del acceso a los servicios públicos y a los derechos sociales básicos; y garantía de condiciones de trabajo iguales, extendiendo todos los derechos a todos, independientemente de la raza (MPPG, 2003: 12).

El conjunto de las acciones realizadas por esos significativos sectores de la población y la sociedad civil y política, defensores de la causa de la población afro-descendiente y negra, busca elaborar propuestas en beneficio de esa comunidad, que compensen a las víctimas del racismo

---

8 La UERJ fue la primera en realizar un proceso selectivo de vestibular (ingreso) garantizando un número mínimo de cuotas para negros en Brasil. De acuerdo con la nueva versión del proceso selectivo, el 50% de los lugares fueron reservados para alumnos pertenecientes a la red de enseñanza pública; otro criterio daba cuenta de garantizar que el 40% de los aprobados fuera autodeclarado negro o afro-descendiente. El 40% de los lugares para los afro-descendientes debía formar parte de la reserva de lugares para los alumnos de la red de enseñanza pública (Domínguez, 2003).

9 El Programa Universidad para Todos fue creado por una Medida Provisoria (MP 213/2004) y ofrece becas de estudios en regímenes total o parcial para alumnos carentes. En contrapartida, las instituciones universitarias se libran de pagar impuestos al Estado.

y diversas discriminaciones raciales a través de la adopción de medidas reparadoras, que superen las desigualdades hasta hoy existentes. Ellas se apoyan en la discriminación positiva descrita en la Constitución Federal de 1988, que garantiza la igualdad racial.

Las repercusiones descritas, ocurridas en un momento singular de la historia del país, dejan en evidencia uno de los mitos más exitosos de la historia del capitalismo brasileño: *el mito de la democracia racial*. Tal mito tuvo sus orígenes a fines del siglo XIX, cuando los movimientos a favor de la abolición de la esclavitud y la proclamación de la república hicieron que la disputa de la hegemonía política entre las elites ya existentes tuviera que apoyarse, entre otros tantos asuntos, en la formulación de una identidad nacional. En la década del cincuenta, el mito de la convivencia armónica de las razas comenzó a tener repercusión internacional, una vez que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) decide enviar una misión para conocer la “experiencia brasileña” de la “mezcla de razas”.

A diferencia de lo ocurrido en Brasil, la experiencia racial de otros países era tensa, intolerante y violenta (EE.UU., África del Sur, y en otros lugares). Sorprendentemente, los delegados de las Naciones Unidas acabaron descubriendo en nuestro país una nueva forma de racismo muy particular: el “racismo cordial”. El mito de la democracia racial alcanza su momento de gloria en la época de la dictadura militar, al punto que en el censo de 1970 no existió ningún ítem que tratase temas tales como el color y la raza. De hecho, en la realidad concreta, las cosas ocurrían de manera diferente... Los datos estadísticos demuestran que esas diferencias también se concretizaban de una manera deshumanizada en la arena educacional. En vez de ser la escuela el lugar ideal para la democratización del saber, ella fue el instrumento ideal a través del cual la sociedad capitalista reprodujo la desigualdad social, en todas sus versiones. Producto de las iniciativas emprendidas por el Movimiento Negro Brasileño y de las políticas recientemente implementadas por el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (electo presidente en las Elecciones Nacionales de 2002), el mito comenzó a ser debidamente desmitificado.

Si bien esta desmitificación es evidente, el asunto no está libre de dificultades. Por ejemplo, existen hoy en la sociedad brasileña enfoques diferentes respecto a cuál sería la mejor forma de discutir y solucionar esa deuda social histórica. Por un lado, tenemos a los movimientos negros brasileños que, unánimemente, defienden las Políticas de Acción Afirmativas para garantizar el ingreso de estudiantes afro-descendientes y negros a través del sistema de cuotas en las universidades. Por otro, tenemos a estudiosos del asunto que afirman que la implementación de Políticas Afirmativas no ataca al problema desde su raíz, puesto que así como se pensó en la inclusión educacional de los afro-descendientes y

negros a través del sistema de cuotas, debería pensarse, también, en la inclusión de otros grupos étnicos y razas que históricamente sufren el mismo problema social. Es justamente con este grupo que el autor de este trabajo se identifica, como investigador y ciudadano.

Si se tuviera que definir el problema de este ensayo, podría explicitarse la siguiente sentencia: si bien el objetivo común es discutir cuál es la mejor forma de democratizar el acceso a la enseñanza superior de la población afro-descendiente y negra, existen hoy en la sociedad brasileña perspectivas antitéticas y diferentes. Eso sí, ambas perspectivas tienen como objetivo la solución del problema de la exclusión educacional de uno de los sectores más significativos y expresivos de la población nacional.

Este ensayo defiende la hipótesis de que las Políticas de Acción Afirmativas no son las más adecuadas para solucionar el problema de la exclusión educacional de los afro-descendientes y negros en las universidades brasileñas. Ese tipo de política no hace más que maquillar un problema social gravísimo, ya que no se trata de la defensa de un número de cuotas mínimas, y sí del ingreso y permanencia de los estudiantes afro-descendientes y negros en los diversos sistemas de enseñanza (primaria, secundaria y profesional), y en especial en las universidades públicas brasileñas.

Para poder defender esta hipótesis, primero se procurará identificar cuáles son las tesis que orientan la defensa de las Políticas de Acción Afirmativas para la inclusión educacional en la enseñanza superior. A continuación, se presenta lo que en la opinión del autor de este ensayo constituye el método y el eje central a partir del cual la problemática debería ser discutida.

Para alcanzar ese objetivo, será analizada una serie de fuentes –en este caso, discursos recientes y argumentos utilizados tanto por los defensores como por los opositores de la existencia de una política de cuotas– para posteriormente explicitar algunas de las tesis axiológicas que inspiran los discursos y argumentos corrientes de los defensores de cada una de las dos perspectivas.

## TESIS DEFENSORAS DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN EDUCACIONAL EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El tema de las Políticas de Acción Afirmativas para la inclusión educacional (y también la inclusión en el mundo del trabajo) de los afro-descendientes y negros no sólo es un tema reciente en Brasil, sino que también lo es en la historia de las ideologías anti-racistas a escala internacional. Según Munanga (2003), estas políticas fueron inicialmente implementadas en diversos países del mundo (EE.UU., Inglaterra, Ca-

nadá, India, Alemania, Nueva Zelanda, Australia, Malasia, etc.) para intentar ofrecer un tratamiento diferenciado a los grupos discriminados y excluidos de la sociedad, víctimas de racismo y otras formas de discriminación social. El caso más conocido es el de EE.UU., cuando a partir de la década del sesenta los negros comienzan a obtener un tratamiento diferenciado. Entre las medidas adoptadas está aquella que obligó a las universidades públicas americanas a implementar políticas de cotas favorables a la población afro-descendiente y negra. En paralelo a esta medida se desarrollaban programas de toma de conciencia racial, para hacer reflexionar al conjunto de la población americana sobre el racismo y las formas de combatirlo.

Para Munanga (2003), la lógica de las Políticas de Acción Afirmativas adoptada para combatir el racismo en EE.UU. trajo importantes cambios sociales para la población negra.

Fue gracias a ella que se debe el crecimiento de la clase media afro-americana, que hoy alcanza al 3% de su población, su representación en el Congreso Nacional y en las Asambleas Estaduales; hoy hay más estudiantes negros en los niveles de enseñanza que corresponden a nuestra enseñanza secundaria y universitaria; más abogados, profesores en las universidades –inclusive en las más reconocidas– más médicos en los grandes hospitales y profesionales en todos los sectores de la sociedad americana. A pesar de las críticas contra las acciones afirmativas, la experiencia acumulada en las últimas cuatro décadas en los países que las implementaran, no deja lugar a dudas sobre los cambios alcanzados (Munanga, 2003: 1).

Son justamente ese tipo de experiencias exitosas las que alientan al conjunto de los defensores de las Políticas Afirmativas a colocarlas en debate junto a la sociedad civil y las autoridades nacionales. Sin ánimo de reproducirlas de una forma descontextualizada, lo que sus defensores buscan es rescatar lo positivo de las experiencias exitosas, para que sirvan de inspiración para la elaboración de políticas nacionales y alternativas.

Otro tipo de datos utilizados para justificar las políticas son los recogidos de investigaciones, censos y estadísticas por el propio Ministerio de Educación, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística y el Instituto de Investigaciones Educativas. De hecho, los datos emanados del conjunto de esas investigaciones conducen a una serie de preguntas que precisan ser urgentemente respondidas: ¿Cómo es que después de 117 años de la abolición de la esclavitud el contingente de estudiantes universitarios negros –que provienen del 45% del total de la población– representa solamente el 2% de la población universitaria? ¿Por qué del 100% de la población universitaria, los estudiantes blancos representan el 97% y los descendientes de orientales el 1%? ¿Por qué, según el censo

oficial realizado en la Universidad de San Pablo –reconocida como una de las universidades más importantes de América Latina– el porcentaje de estudiantes negros representa el 1,3% de los 38.930 estudiantes de los cursos de graduación? Si la problemática de la exclusión educacional de los negros en las universidades genera estas preguntas, imaginen lo que ocurriría si nos dispusiéramos a reflexionar sobre la exclusión educacional de los negros y sus descendientes en el resto de los sistemas de enseñanza. La lista de preguntas se volvería interminable.

Retornando al tema central, es posible afirmar que esos dos factores (las experiencias de Políticas Afirmativas de otros países y las encuestas educacionales brasileñas) son los que inspiran el afinado discurso de los defensores de este tipo de medidas. Este colectivo defiende la idea de que los exámenes de ingreso en las universidades deberían destinar cuotas fijas para aquellos inscriptos que se autodenominan negros. Si bien no existe consenso sobre cuál debería ser el porcentaje ideal, el mismo oscila entre los 40% aprobados para el examen vestibular de 2001 de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ) y los 30% propuestos por Antonio Joaquín Severino en un artículo recientemente publicado<sup>10</sup>. Este tipo de políticas incidiría apenas en la discriminación racial educacional y cuantitativa –principalmente en el ámbito de la enseñanza universitaria–, ya que el racismo continuaría cualitativamente presente en otros campos de las relaciones sociales capitalistas. Más aún cuando se considera que al no tener directrices básicas específicas para combatir al prejuicio, la escuela pasa a ser un aparato ideológico a favor de la transmisión de la cultura de la intolerancia (Santos, 2003).

Otro punto común a favor del sistema de cuotas, fácil de encontrar en los diversos artículos analizados, es aquel que denuncia la existencia de un racismo institucional, que se esconde bajo las armadillas que el sistema político representativo y los discursos defensores de la igualdad formal tienden para los ciudadanos. También se considera que las Políticas Afirmativas recientemente aprobadas por el gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva conducirán, con el pasar del tiempo, al desarrollo de una conciencia racial más explícita.

---

10 En el mencionado artículo, Antonio Joaquín Severino propone una amplia acción afirmativa anti-racista. Según él, la creación de un régimen de cuotas para el ingreso de negros en las universidades debería ser acompañada de otras medidas concretas y efectivas de apoyo, como por ejemplo la articulación del sistema de cuotas a una inversión socio-pedagógica sistemática de los niños, adolescentes y jóvenes afro-descendientes desde el primer año de la escuela primaria y secundaria. A través de esta se garantizaría la matrícula de todos los niños negros, que recibirían una especie de “atención diferenciada” a lo largo de toda su vida escolar. Según la lógica del autor, a partir de los exámenes vestibulares de 2015 no habría más necesidad de cuotas, puesto que el ingreso de negros en la enseñanza superior comenzaría a presentar índices compatibles con el conjunto de la sociedad.

También se observó algo paradójico: el conjunto de los artículos analizados deja transparentar un cierto preconcepción e ironía contra aquellos que son contrarios a las Políticas Afirmativas, además de haberse detectado también posturas poco amistosas contra quienes se proponen debatir sobre cotas defendiendo perspectivas diferentes. Por ejemplo, son comunes los comentarios que hacen referencia a que las políticas autoproclamadas universalistas, defendidas por los intelectuales de izquierda y por el entonces ministro de Educación de Fernando Henrique Cardoso en los gobiernos de 1995-1998 y 1999-2002, Paulo Renato de Souza, no traerían los cambios significativos esperados por la población negra; un artículo considera a esos “sectores informados y esclarecidos” con su imaginación “cubierta por el mito de la democracia racial” (Munanga, 2003). En otro artículo es posible leer que, irónicamente, “oponerse al sistema de cotas hoy significa, en el plano internacional, estar de lado de la elite racista e imperialista norteamericana”; más adelante, el mismo autor afirma:

Está ahí la responsabilidad de todos ustedes que son contrarios a esta medida compensatoria. Oponerse a las cotas y no presentar nada de alternativo para enfrentar la desigualdad de oportunidades entre negros y blancos en el campo educacional, es hacer el juego del opresor, que hace 503 años dirige al país con una política de exclusión y racismo (Domínguez, 2003).

Para ilustrar los argumentos que se tejen en contra del mantenimiento de las políticas universalistas se incluye un párrafo final de uno de los artículos más polémicos sobre el asunto. En él, puede leerse:

Las políticas públicas a favor del igualitarismo social y económico, que buscan atender a todos los excluidos de forma universalista, no pueden servir más para disimular la irresponsabilidad con relación al combate a las formas de discriminación que no se fundan sólo en lo económico, como es el caso de la discriminación contra mujeres, homosexuales, deficientes físicos, indios y negros (Praxedes e Praxedes, 2002).

Resumiendo: este conjunto de citas deja en claro el argumento de que, en la vida política, el universalismo es sinónimo de discriminación e irresponsabilidad social.

Fue justamente esta serie de argumentos la que alentó al gobierno del presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, a elaborar y aprobar a través de una Medida Provisoria (MP 213/2004) el programa Universidad para Todos (ProUni). De acuerdo con el programa, más de 535 mil estudiantes inscriptos compiten para ocupar uno de los 112.834 lugares abiertos en universidades privadas. Como fue mencionado anteriormente, al aceptar esos alumnos especiales, las instituciones de enseñanza superior privadas son exoneradas de pagar impuestos

al gobierno federal. Con la política de cuotas, el gobierno busca aumentar la cantidad de alumnos afro-descendientes, negros e indígenas. El programa también busca alterar el cuadro negativo existente, debido a que actualmente en Brasil el 12% de los jóvenes de entre 18 y 24 años están matriculados en cursos universitarios. Ese dato contrasta con lo ocurrido en otros países, por ejemplo Argentina, donde el porcentaje alcanza un 39%, y Chile, en donde llega al 37%. El programa Universidad para Todos también busca reglamentar el Plan Nacional de Educación, de 2001, en el cual se manifiesta la voluntad de que el porcentaje llegue a, por lo menos, el 30%.

Finalmente, es posible afirmar que la categoría central que orienta la reivindicación de Políticas de Acción Afirmativas para implementar el sistema de cuotas para el ingreso en las universidades es la categoría *raza*. Esta abandonó la concepción biológica que la definió en el pasado para asumir otra diferente, de cuño ideológico y político. La perspectiva ideológica y política hace que hoy la categorización de los ciudadanos ocurra por autodefinición. Este tipo de criterio es el que viene siendo usado por técnicos e investigadores en los últimos censos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

#### LAS TESIS ALTERNATIVAS: EL PROBLEMA DE LA INCLUSIÓN EDUCACIONAL, MÁS ALLÁ DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVAS

Frente a esa realidad, y desde el comienzo de los debates de las Políticas Afirmativas, estudiosos del tema comenzaron a explicitar puntos de vista diferentes. Para estos, el proceso de implementación de Políticas de Acción Afirmativas no ataca al problema de la inclusión educacional de los estudiantes afro-descendientes y negros en las universidades públicas brasileñas desde su raíz. Es justamente con este colectivo que el autor de este trabajo se identifica, ya que la problemática precisa traspasar las barreras y los engaños que la categoría *raza* tiende.

El argumento principal de quien es contrario a la implementación de un sistema de cuotas se apoya en la idea de que la discusión del problema debe superar las estrictas barreras raciales, para pasar a debatir las razones de por qué los negros y otros grupos étnicos y razas tienen limitado no solamente su acceso al sistema de enseñanza superior, sino que también sufren la exclusión educacional en otros sectores de la enseñanza, es decir, en la escuela primaria, secundaria, etc. La implementación de Políticas Afirmativas no hace más que maquillar un problema social gravísimo. El argumento de quien es contrario a la política de cuotas no es la defensa de un número de cuotas mínimas, y sí del ingreso y permanencia de los afro-descendientes, negros, indios y otros excluidos por el sistema educacional en los diversos sistemas de enseñanza, y en especial

en las universidades públicas brasileñas. En una perspectiva “wallersteiniana”, no se trata de multiplicar los particularismos y sí de reconocer las voces y reivindicaciones de los grupos dominados, para poder alcanzar un conocimiento objetivo de los procesos sociales que caracterizan al modo de producción capitalista<sup>11</sup> (Wallerstein, 1998).

Este punto de vista se apoya en una perspectiva teórico-metodológica de las ciencias sociales diferente de aquella que utilizan y adoptan los defensores de las Políticas Afirmativas. Desde un punto de vista histórico y materialista, las ciencias sociales deberían proponerse discutir el problema de la exclusión educacional teniendo en cuenta la complejidad que caracteriza la dinámica social de las sociedades capitalistas, es decir, aceptando las tensiones entre lo particular y lo universal, reconociendo a la realidad social como contradictoria y en permanente transformación; una ciencia social que incorpore a las experiencias grupales como fundamentales para alcanzar el conocimiento objetivo de los procesos sociales, y que, desde una perspectiva socio-histórica, pueda comprender la complejidad y la historicidad de lo social. Principalmente, que incluya a la utopía no como un simple deseo, y sí como una baliza que oriente la larga caminata en dirección a una sociedad más humana e igualitaria. Así se podría trascender lo que hoy se coloca como inevitable, es decir, el capitalismo, su ideología predominante –el neoliberalismo– y la falsa relación que existe actualmente entre democracia y capitalismo.

Se tomará, para analizar como ejemplo, a la categoría central que orienta los discursos de los defensores de cuotas –la categoría *raza*.

Producto del capitalismo, la raza es una categoría que ya no tiene cómo sustentarse desde el paradigma de la biología –más aún cuando la moderna biología molecular comprobó que es imposible definirla, enterrando de una sola vez el matiz biológico de ese concepto. De esta manera, la raza es un concepto ideológico y político y su utilización sólo se justifica debido a su significado histórico y social. Inclusive hay especialistas que defienden la hipótesis de la existencia de una raza única: *la raza humana*.

Desde un punto de vista histórico, la categoría raza es un producto del proceso de globalización que está en curso. Según Anibal Quijano, se originó cuando comenzó la constitución de América y del capitalismo colonial y moderno. Para poder imponer su lógica y su patrón de poder, el capitalismo creó sus ejes fundamentales:

Uno de los ejes fundamentales de ese patrón de poder es la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza, una cons-

---

11 Para Wallerstein, la objetividad “puede ser vista como el resultado del aprendizaje humano, que representa la intención del estudio y la evidencia de que es posible” (Wallerstein, 1998: 11).

trucción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y que desde entonces permea las dimensiones más importantes del poder mundial, incluyendo su racionalidad específica, el eurocentrismo (Quijano, 2003: 201).

El problema radica en lo siguiente: si bien la idea de raza fue concebida con un carácter colonial, la categoría ha probado ser más duradera que el propio colonialismo que la concibió... Paralelamente existe, en consecuencia, otro problema: el de la existencia de una categoría que connota elementos de colonialidad conviviendo con los patrones de poder mundialmente hegemónicos. Así, América Latina se constituyó “como el primer espacio/tiempo de poder, un nuevo patrón mundial” configurando de esta manera la “primera id-entidad” de la modernidad (Quijano, 2003: 202).

La idea de raza, en su sentido moderno, no tiene historia conocida antes de América. Quizás se originó como referencia a las diferencias fenotípicas entre conquistadores y conquistados, pero lo que importa es que muy pronto fue construida como referencia a supuestas estructuras biológicas diferenciales entre esos grupos (Quijano, 2003: 202).

Las relaciones fundadas en esa idea produjeron en América *identidades sociales históricamente nuevas*: indios, negros, mestizos, y por supuesto otras, tales como los términos *español*, *portugués* y *uropeo*, que dejaron de corresponder a procedencias geográficas para pasar a adquirir connotaciones nuevas –la racial, por ejemplo. Después de esto es que surgieron las referencias biológicas que dotaron de sentidos diferentes a tales grupos.

Con el establecimiento de las diferencias vino la legitimación de las relaciones de dominación impuestas por la conquista. Y en razón de ser del proceso de colonización global, su expansión acarrió también sus aspectos axiológicos.

En América, la idea de raza fue un modo de otorgar legitimidad a las relaciones dominantes impuestas por la conquista. La posterior constitución de Europa como nueva id-entidad después de América y la expansión del colonialismo europeo sobre el resto del mundo, llevó a la elaboración teórica de la idea de raza como naturalización de esas relaciones coloniales de dominación entre europeos y no-europeos (Quijano, 2003: 202).

Con la naturalización de las relaciones sociales de dominación establecidas entre europeos y no-europeos, el concepto de raza contribuyó a la distribución de la población mundial en categorías y roles que dependían de las estructuras de poder colonialista. Más tarde, lo que entra

en escena es la división del trabajo. Con ella, ambas categorías comenzaron a ser fácilmente asociadas en la arena de lo concreto –o sea, del capitalismo mundial– dando lugar al surgimiento de otra categoría del mundo capitalista, aún más perversa: la *división racial del trabajo*.

En definitiva, es necesario discutir esta problemática a partir de una perspectiva teórica y metodológica histórica y crítica, ya que el proceso de descomposición que viene sufriendo el capitalismo como sistema histórico universal hace que campee la revalorización del individualismo junto al desprestigio de todo lo que, como afirma Atilio Boron, “huele” a colectivismo: clases sociales, partidos, movimientos sociales, sindicatos, entre otros tantos. No se debe sujetar la discusión del problema del ingreso de los afro-descendientes y negros en las universidades al proceso de fragmentación y alienación que las relaciones sociales de una organización social capitalista imponen. Como afirma Boron, no se trata, de suprimir o negar la existencia de “lo diverso” (definido por el autor como “la otredad”), sino de relacionar lo diverso en su justa medida con la totalidad (Boron, 2001).

Al ser la categoría *raza* una categoría advenida del capitalismo, se debería considerar como superflua su legitimación.

El problema de la educación brasileña y de sus procesos de exclusión debería ser discutido a partir de esta última perspectiva; también debería colocar en agenda, principalmente, la construcción de otra política educacional.

## CONCLUSIONES

Sin duda, el problema de la inclusión educacional de los afro-descendientes y negros en las universidades brasileñas es un tema de los más complejos de los últimos tiempos. Los problemas educacionales brasileños y aquellos vinculados a los procesos de exclusión educacional de los afro-descendientes y negros deberían adoptar una perspectiva que coloque en agenda, como mínimo, la construcción de otra política educacional.

La superación de los problemas educacionales de los grupos históricamente marginados del sistema educacional superior precisa adoptar una perspectiva universalista. En esta perspectiva, el Estado asume la responsabilidad de cumplir con lo establecido en la propia Constitución Federal de 1988, en su artículo 205. Allí se dispone que:

La educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad, y buscará el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su calificación para el mundo del trabajo (*Constitución de la República Federal del Brasil*, 1988: 128).

De acuerdo con la Constitución de 1988, el Estado debe garantizar la educación en todos los niveles para todos los nacidos en Brasil.

Ya que la organización social y política que predomina en Brasil es la capitalista, periférica, asociada y dependiente, la solución de los problemas educacionales no pasa por la defensa de uno u otro grupo, o sea, apoyando la discusión, a favor o en contra de las políticas de acción afirmativas para el ingreso en las universidades. No se puede discutir inclusión educacional a partir de categorías del capitalismo que precisan ser superadas. La verdadera solución para los verdaderos problemas educacionales brasileños pasa por la defensa de una propuesta educacional que, inspirada en otros principios axiológicos histórico-críticos y dialécticos, atienda a todos, sin distinción de religión, clases o raza.

Esa propuesta educacional histórico-crítica, alternativa, e inspirada en principios socialistas, debería superar los mitos y contradicciones que caracterizan a la actual política educacional, de naturaleza neoliberal, que fue elaborada y desarrollada por el Ministerio de la Educación en los gobiernos de Fernando Enrique Cardoso (1995-1998 y 1999-2002) y posteriormente mantenida por el gobierno del actual presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, para el período 2003-2006.

Entre los mitos y contradicciones que precisan ser superados están: los mitos de *la igualdad de oportunidades* y el de *erradicación de la pobreza*, todos ellos sustentados en el papel central que ocupa la educación burguesa en la formación del futuro ciudadano liberal, como medio ideal para alcanzar esos objetivos. Las contradicciones a ser superadas serían las siguientes: las que existen entre *objetivos proclamados* y *objetivos reales*, entre *igualdad formal* y *desigualdad real*, entre *individuo* y *sociedad*, entre *alienación* y *educación libertadora (emancipadora)*, y entre *la naturaleza contradictoria del capitalismo* y *de la escuela* (Hermida, 2006). La superación de esos mitos y contradicciones conseguiría que la educación fuera un derecho de todos, universal, y no una mercancía a ser consumida solamente por aquellos que, por ocupar un lugar privilegiado en las sociedades divididas en clases, pueden acceder a ella.

Cabe destacar que el universalismo aquí defendido poco tiene que ver con la concepción de universalismo de las políticas educacionales aprobadas recientemente. En la tesis de doctorado defendida por el autor de este ensayo en la Facultad de Educación de la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP)<sup>12</sup>, se llama la atención al hecho de que, si bien las actuales políticas educacionales –de cuño universal– que

---

12 “La reforma educacional en el Brasil (1988-2001): procesos legislativos, proyectos en conflicto y sujetos históricos”. Tesis de Doctorado defendida en la Facultad de Educación de la UNICAMP, Brasil, el 4 de marzo de 2002, bajo la orientación del profesor doctor Silvio Ancízar Sánchez Gamboa.

fueron aprobadas en los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso en el período 1995-2002 procuraban configurar una realidad infra y superestructural nueva, ellas también adecuaron la educación brasileña a los cambios económicos y sociales que vienen ocurriendo en todo el mundo y que buscan incluir a Brasil en la categoría de país capitalista, periférico, asociado y dependiente, y a su educación bajo la orientación de las exigencias explicitadas por los organismos financieros internacionales: Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI). En esta nueva perspectiva, Brasil pasó a ocupar un lugar en la periferia del sistema, asociado y dependiente, experimentando una especie de “vuelta al pasado”:

Después de las reformas liberales, a lo que asistimos hoy es a una especie de vuelta al pasado y, de nuevo, al siglo XIX. Es como si hoy estuvieran más próximos de su integración mundial en 1890 que en la posición alcanzada en su fase “desarrollista” en la segunda mitad del siglo XX (Fiori, 2001: 19).

A través de la adopción de principios liberales y conservadores, la estabilidad monetaria fue declarada prioridad número uno, y con esto el monetarismo y el liberalismo pasaron a ser la “religión oficial” de las políticas económicas, no sólo de los gobiernos anteriores sino también del actual gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a partir del 1º de enero de 2003. Es por ello que el énfasis de las políticas educacionales de cuño universal aprobadas en los gobiernos anteriores de Fernando Henrique Cardoso atendió a aspectos cuantitativos (la expansión del sistema de enseñanza superior a través del aumento de la cantidad de universidades privadas, apoyadas y subvencionadas por el poder público, asociada a la reducción de los presupuestos para las universidades federales, públicas) y no alcanzó la esencia cualitativa del problema de la enseñanza superior –como mínimo, defendiendo la enseñanza de calidad, la educación pública y gratuita, la expansión de matrículas y el principio que considera indivisibles las actividades de enseñanza, investigación y extensión.

En la actual coyuntura, la función de la institución educacional sería la formación de grupos de ciudadanos, a partir del desarrollo de las competencias que les permitan insertarse en los procesos productivos exigidos por la modalidad de trabajo simple, o sea, adaptarse a las exigencias del mercado. En esta perspectiva, la educación en las sociedades capitalistas desempeña un doble papel en el proceso de producción y de expropiación del valor excedente, es decir, de las ganancias económicas. Por un lado, al impartir las habilidades técnicas y sociales necesarias y las motivaciones correspondientes, la escuela aumenta la capacidad productiva de los futuros trabajadores. Por otro, la educación ayuda a diluir y despolitizar las relaciones de clase, potencialmen-

te explosivas en el proceso productivo; con esto contribuye a perpetuar las condiciones sociales, políticas y económicas a través de las cuales una parte de la producción generada por el trabajo es expropiada. Además, las premisas gnoseológicas y axiológicas de la educación actual contribuyen a la formación de ciudadanos individualistas y alienados.

Es este contexto, las Políticas de Acción Afirmativas para el ingreso en las universidades, como por ejemplo el programa Universidad para Todos (ProUni), buscan minimizar las contradicciones existentes no sólo en el propio sistema educacional, sino también en otros órdenes del sistema capitalista.

La perspectiva universal aquí defendida busca la aplicación de principios éticos, orientados en la búsqueda de la igualdad y la justicia social, a partir de concepciones de ser humano, democracia, sociedad, mundo de la educación, autonomía y gestión escolar radicalmente diferentes de aquella defensa que sectores sociales hegemónicos vienen realizando (desde los gobiernos anteriores de Fernando Henrique Cardoso y ahora desde el gobierno del actual presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva) para mantener la lógica neoliberal, subordinada a los intereses del gran capital especulativo. Al definir a la educación como derecho universal y prioridad número uno, lo que se busca es dotar a la sociedad de los elementos culturales necesarios para propiciar el cambio del modelo social vigente, para transformar a la sociedad brasileña en dirección al rescate de la dignidad y no del mercado.

Esta perspectiva universalista considera que la Educación Fundamental, de 0 hasta 17 años, debería de tener como objetivo general el desarrollo omnilateral de sus educandos –es decir, una educación que permita una formación humana integral, dinámica, transformadora, referenciada en la justicia social y en el ser humano y su dignidad–, para volverlos aptos para participar de la vida social. Para la educación secundaria, determina el principio general de la formación politécnica, necesaria para la comprensión teórica y práctica de los fundamentos de las técnicas utilizadas en los procesos productivos. Al considerar que la educación superior o universitaria debería tener como objetivos la investigación, el desarrollo de las ciencias, las artes y letras, la formación profesional más allá de la difusión y discusión sistemática de la cultura superior –independientemente de la formación profesional que los miembros de la sociedad tenga–, la propuesta universalista aquí defendida se basa en principios socialistas.

El problema no es simple, pero, por suerte, las históricas maเลzas están comenzando a ser superadas. Aún existen muchas contradicciones y controversias sobre el tema. Por ejemplo, ANDES/SN, que reúne a la casi totalidad de los profesores universitarios que trabajan en las universidades federales públicas brasileñas y que hasta entonces ignoraba el problema de las Políticas Afirmativas en sus congresos y

documentos, está tomando consciencia de la importancia que el asunto congrega. Para estudiarlo mejor, creó el grupo de trabajo de “Etnia, género y clases sociales” en su 19° Congreso, realizado en el año 2000. Recién trató el tema de las Políticas Afirmativas en su 20° Congreso, un año más tarde. En el 22° Congreso, realizado en la ciudad de Teresina (PI) en 2003, deliberó lo siguiente:

- 1 Reconociendo la inexistencia de democracia racial en el Brasil, reafirma su compromiso con las luchas en el sentido de combatir la desigualdad racial, sea cual sea: en el campo económico, en el derecho al acceso y a la permanencia en todos los niveles de enseñanza; al empleo, a la participación en el poder público y a la presencia en los medios de comunicación.
- 2 Defensa del establecimiento de políticas afirmativas, por medio de políticas públicas que tengan como objetivo acelerar el proceso de inclusión social de los diferentes sectores de la sociedad que han sido históricamente víctimas de discriminación social y étnica, como los negros y los pueblos originarios del territorio nacional.
- 3 Que se mantenga, en la pauta permanente del Sindicato, la discusión sobre las cuestiones de etnia, género y clase social, priorizando la sistematización de un cuadro conceptual respecto de los temas: políticas afirmativas y acciones de compensación, enfocadas estructural y coyunturalmente, objetivando subsidiar las futuras deliberaciones del Sindicato.
- 4 Que se explicita, en el contexto de las políticas públicas, la discusión sobre la universalización y las acciones de focalización (políticas afirmativas).
- 5 Realización de un levantamiento, vía sectores sindicales y secretarías regionales, que explicita la implementación de las políticas de cotas en los estados.
- 6 Realización de un seminario nacional sobre democracia racial y acciones afirmativas durante el año de 2003 (ANDES/SN, 2003).

Por otro lado, el ex ministro de Educación, Tarso Genro, manifestó que el tema de la necesidad de adoptar o no cuotas para el ingreso en las universidades debería ser uno de los temas centrales de la gestión en el Ministerio de Educación.

El programa Universidad para Todos (ProUni) ya está en funcionamiento; las matrículas serían ofrecidas gratuitamente por el Ministerio de Educación a las universidades privadas, que las ocuparían con alumnos de baja renta, estudiantes de la red pública de enseñanza, negros, indios, portadores de deficiencias físicas y ex presos. El programa previene

que la estatización de más de 100 mil matrículas en universidades particulares sea ampliada para llegar hasta 300 mil en cinco años. De acuerdo con el Ministerio de Educación, también serán adoptadas medidas para las universidades pertenecientes al sector federal de enseñanza, pues la intención es garantizar, a través de una reforma universitaria, el 50% de las matrículas universitarias federales para estudiantes que hayan realizado estudios primarios y secundarios en escuelas públicas.

Es por todo esto que para analizar el problema de la exclusión educacional se hace necesario adoptar una perspectiva que nos permita reconstruir teóricamente la totalidad histórico-social que caracteriza a la vida en sociedad. Desde la perspectiva histórico-materialista no se detecta en los recientes debates alusión alguna sobre el asunto, el tema debería merecer un tratamiento más profundo, que se apoye en la intensa y rica producción sociológica brasileña e internacional que existe sobre el uso analítico del concepto *raza*, y en los clásicos que profundizan e investigan el tema –Florestan Fernandes, Octavio Ianni, Nelson do Valle, Gilberto Freire, Caio Prado Jr., Rosenberg, Henriques, Fernando Henrique Cardoso, entre otros. Sólo así se podrá evitar que la adopción de medidas apresuradas conduzca al agravamiento de la problemática educacional del país.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alencastro, Luís Felipe 2005 *Memoria de la esclavitud*.
- ANDES/SN 2003 *Relatório Final do 22º Congresso do ANDES/SN* (Teresina, PI: UFPI).
- Boron, Atilio 1998 “Epílogo: ¿Una teoría social para el siglo XXI?”. Ponencia presentada en el XIV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Sociología, Montreal, Canadá. En <<http://campus.clacso.edu.ar>> acceso noviembre de 2005.
- Boron, Atilio 2001 “El marxismo y la filosofía política” en Boron, Atilio (comp.) *Teoría y filosofía política. La tradición clásica y las nuevas fronteras*. En <<http://campus.clacso.edu.ar>> acceso noviembre de 2005.
- Boron, Atilio 2004 “Reformando las ‘reformas’. Transformaciones y crisis en las universidades de América Latina y el Caribe”. Ponencia presentada en el Congreso Universidad 2004, La Habana.
- Constitución de la República Federal del Brasil* 1998 (Brasilia).
- Domingues, José 2003 “Chega de esperar: cotas para negros já!” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 27. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso octubre de 2005.

- Domínguez, Sérgio 2003 “Cotas na Universidade: sobre brancos desonestos e negros ‘de alma branca’” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 23. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso noviembre de 2005.
- Fiori, José Luis 2001 “O cosmopolitismo de cócoras” en *Educação e Sociedade* (Campinas: CEDES) N° 77.
- Folha de São Paulo* 2004 “MEC quer dar isenção fiscal para ter vagas”. En <[www1.folha.uol.com.br/fsp/inde17022004.shl](http://www1.folha.uol.com.br/fsp/inde17022004.shl)> acceso noviembre de 2005.
- Hermida, Jorge Fernando 2006 *A educação na era FHC: fundamentos filosóficos e políticos* (João Pessoa: Editora Universitária da UFPB).
- Ianni, Octavio 2004 (1987) *Raças e classes sociais no Brasil* (São Paulo: Brasiliense).
- IBGE 2003 *Censo demográfico 2000. Educação: resultados de la muestra* (Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística).
- INEP/MEC 2000 “Evolución de la enseñanza superior: 1980-1998” en Fórum Nacional de Defesa de la Escuela Pública *Caderno del III CONED* (Brasília: CONED).
- Koshiba, Luiz y Pereira, Dense Manzi Frayze 2005 *História do Brasil* (São Paulo: Atual).
- MEC 1998 *Enfrentar y vencer desafios* (Brasília: Ministerio de Educación). En <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)> acceso noviembre de 2005.
- MEC 2001 *Educación en el Brasil 1995-2001* (Brasília: Ministerio de Educación). En <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)> acceso noviembre de 2005.
- MPPG 2003 *Orientaciones Estratégicas del Gobierno del Plan Plurianual 2004-2007* (Brasília: Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión).
- Munanga, Kabengele 2003 “Políticas de Ação Afirmativa em benefício da população negra no Brasil. Um ponto de vista em defesa das cotas” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 22, março. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso noviembre de 2005.
- PNUD/IPEA 1996 *Relatório do Desenvolvimento Humano Brasil* (Brasília: PNUD/IPEA).
- Praxedes, Rosângela y Praxedes, Walter 2002 “A favor das cotas para negros” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 1, novembro. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso noviembre de 2005.
- Quijano, Aníbal 2003 “La colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” en Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).

- Santos, Genivalda 2003 “Governo Lula, para além do discurso de um Brasil sem racismo” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 23, abril. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso noviembre de 2005.
- Severino, Antonio Joaquim 2003 “Uma proposta de ação afirmativa anti-racista no campo da educação” en *Espaço Acadêmico*, Año II, N° 23. En <[www.espacoacademico.com.br](http://www.espacoacademico.com.br)> acceso noviembre de 2005.
- Viotti da Costa, Emilia 1999 *Da Monarquia à República. Momentos decisivos* (São Paulo: UNESP).
- Wallerstein, Immanuel (coord.) 1998 *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales* (México DF: Siglo XXI).

LUCÍA GRACIELA RIVEROS DE JORNET\*

## LA INCIDENCIA DEL PENSAMIENTO NEOLIBERAL (BANCO MUNDIAL) EN LAS UNIVERSIDADES NACIONALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Las universidades nacionales en Argentina se encuentran actualmente inmersas en una crisis que afecta a toda la sociedad en su conjunto. Existen problemas económicos graves, que impactan fuertemente en las estructuras universitarias restringiendo las posibilidades de brindar servicios en docencia, investigación y extensión a la comunidad con adecuados niveles de calidad.

Las universidades nacionales (UUNN) de la República Argentina han sido cuestionadas en diversas oportunidades por los órganos de gobierno y distintos sectores de la sociedad. De este modo, fue instalado el debate en torno al arancelamiento universitario como medio alternativo de financiamiento desde el sector privado.

A partir de la ley de Presupuesto de Administración Nacional correspondiente al ejercicio 1992, se introdujo un cambio en la asignación

\* Profesora de la carrera de Contador Público, Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina. Docente investigadora en el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales y Auditora Interna Titular de la misma Universidad. Docente investigadora del Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública, Universidad Nacional de Córdoba (1987-2000). Contadora Pública, especialista en Sindicatura Concursal y Tesista de la Maestría en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

aprobando una transferencia global a universidades nacionales sin afectación específica. Así se inició un camino orientado a otorgar a las instituciones universitarias mayor autonomía y autarquía en la administración de su patrimonio y de su presupuesto.

Asimismo, desde su creación –1993– hasta la actualidad, la Secretaría de Políticas Universitarias intentó propiciar la creación de nuevos mecanismos que incorporen criterios objetivos en la asignación de fondos públicos (Becerra et al., 2003: 4).

Con la sanción de la Ley de Educación Superior (N° 24.521) en julio de 1995 se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), que tiene a su cargo la evaluación institucional de todas las universidades nacionales, provinciales y privadas, la acreditación de estudios de posgrado y carreras reguladas, y la emisión de recomendaciones sobre los proyectos institucionales de nuevas universidades estatales.

En su artículo 44 la ley menciona que la evaluación de las universidades se realizará a través de dos instancias complementarias<sup>1</sup>. La evaluación institucional en las universidades nacionales debe servir para interpretar, cambiar y mejorar la calidad en los ámbitos académicos, de investigación, extensión y gestión.

Es en este contexto que aparece el Banco Mundial (BM), impulsor de la mayoría de las reformas que en el ámbito estatal han ocurrido en las últimas décadas en Argentina, como proveedor externo de recursos en la década del noventa para la educación superior, creando diferentes programas generales y específicos de financiamiento. Una de esas primeras reformas que el BM recomienda es la educativa, para la cual destina junto a otras organizaciones multilaterales los fondos necesarios para comenzar con los programas de autoevaluación y cambios curriculares. Como proveedor externo de fondos para las UUNN, queda condicionada la autonomía y autarquía de las mismas por el cumplimiento de las normas propias que el organismo internacional exige.

En este escenario de cambios, el propio Ministerio de Educación impulsó, en función de los acuerdos con el BM, lo que se conoce como Subproyecto 06 (PRONATASS, 1993), cuya propuesta metodológica fue observada por un importante número de universidades nacionales.

---

<sup>1</sup> La primera es cuando las universidades nacionales deberán asegurar el funcionamiento de la instancia interna de evaluación –la *autoevaluación*–, que tendrá como objetivo analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. La segunda es la instancia externa a través de la CONEAU; este organismo conducirá y llevará adelante las *evaluaciones externas* de dichas instituciones en el marco de los objetivos definidos por cada institución. La ley citada expresa también que las evaluaciones externas considerarán las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión en el caso de las universidades nacionales, que se deberán hacer como mínimo cada seis años.

La experiencia internacional muestra que existen sistemas que privilegian el control de la calidad (que enfatiza los mecanismos de supervisión o la respuesta de las instituciones a determinadas acciones) y otros que más bien se centran en la promoción o aseguramiento de la calidad, donde el énfasis se pone en los procesos conducentes a mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por las instituciones de educación superior.

Asimismo, el BM se autoproclama formalmente como una organización de desarrollo<sup>2</sup>.

Según el Documento de Trabajo N° 8/03 del BM (Becerra et al., 2003: 4), el incremento de la matrícula en las universidades nacionales experimentado en los últimos años, que superó al crecimiento del gasto sin el apoyo de las reformas necesarias para un adecuado funcionamiento, redujo la inversión por alumno, originando serios problemas para mantener la calidad de la enseñanza; el sistema resultó ineficiente, característica que se manifiesta en los elevados índices de abandono, en el alargamiento en la duración media de las carreras y en las bajísimas tasas de graduación.

Las autoridades de las universidades nacionales se esfuerzan y debaten ante el gobierno nacional para obtener mayor presupuesto para el funcionamiento básico de las instituciones, minimizando en general la autoevaluación crítica relativa al tipo de servicios que brindan, los niveles de calidad y eficiencia logrados, y el grado de satisfacción de las necesidades manifiestas y latentes de la sociedad de la que forman parte.

Estos escenarios traen aparejadas, entonces, varias dimensiones; por un lado, se relaciona la aplicación de los fondos externos con los distintos objetivos de las UUNN; y por otro, con los impactos y las posibles consecuencias respectivas, como la *mercantilización de la educación superior*.

En Argentina, las políticas de Estado sobre la educación superior, así como sus derivaciones operativas (programas y financiamiento público, Ley de Educación Superior, desarrollo de una burocracia ejecutiva, entre otros importantes), ¿constituyen la materialización de la ideología neoliberal impulsada por el BM?

Si la precedente proposición hipotética resulta afirmativa se está realmente configurando una tendencia hacia la progresiva mercantilización de la educación superior. De ser así, se estaría ante una paradoja de los organismos internacionales, que por un lado fomentan la educación y por el otro fomentan tomar la educación superior como una mer-

---

<sup>2</sup> Se creó para financiar la reconstrucción económica posterior a la guerra y se convirtió rápidamente en un importante prestamista para los países en desarrollo, con capacidad para proporcionar asistencia técnica en el uso de fondos prestados.

cancia más del mercado capitalista. Esto supone no sólo no combatir la pobreza sino agudizar y desnaturalizar a la educación superior como derecho para amplios sectores de la ciudadanía.

## ANTECEDENTES

Las posibles causas de la crisis de financiamiento, la calidad, los puntos principales referidos a las nuevas relaciones Estado-enseñanza superior y la globalización conformarán los antecedentes de investigación del presente proyecto.

Sergio Obeide (1999), en su artículo “Innovación en la asignación de recursos a las universidades nacionales”, menciona las posibles causas de crisis del financiamiento público en la educación superior, sin pretender agotarlas:

- Condiciones macroeconómicas adversas y la consecuente mayor competencia por los escasos fondos fiscales, lo cual redujo la capacidad de muchos gobiernos para prestar apoyo a la educación superior.
- En la década del ochenta la educación superior comienza a ser enjuiciada por su rentabilidad (social) y su habilidad para proporcionar acceso a los mercados de trabajo. El gasto en educación superior, antes justificado por sí mismo, empezó a ser percibido como una colección de subsidios otorgados al consumo privado y al privilegio personal.
- Se percibe un efecto regresivo en los subsidios destinados a la enseñanza superior. Esto se suma al desencanto con la educación universitaria a la que ya no se ve como la panacea para lograr igualdad ni asegurar la riqueza y el desarrollo económico.
- Comienza a hablarse de "calidad" y "eficiencia" en la educación superior, la cual resulta enjuiciada por los bajos niveles alcanzados.
- Se critica el rol burocrático del Estado en la educación superior; la ausencia de políticas en la asignación de los fondos, propiciando el clientelismo y el *lobby*.

El concepto de “calidad” suele ser muy difícil de definir en cuanto a una uniformidad epistemológica.

Jaim Royero (2002) trata de acercarse a una conceptualización de “calidad” según una clasificación realizada por Gonzalez y Ayarza (1997), quienes describen el concepto a través de cinco enfoques fundamentales: calidad como excepción; calidad como perfección; calidad como aptitud para un propósito fijado; calidad como valor agregado; y calidad como transformación.

Calidad como excepción implica que el concepto surge como una cualidad especial y de máxima excelencia a través de estándares mínimos a alcanzar. Calidad como perfección indica la no existencia de defectos u errores en el producto evaluado en concordancia con las propias especificaciones institucionales sin patrones de comparación bajo una cultura de cero defectos. Calidad como aptitud para un propósito fijado supone que cualquier producto que es elaborado en concordancia con el objetivo deseado da calidad al usuario o cliente que lo exige. Calidad como valor agregado supone que las instituciones de educación superior deben rendir cuentas ante el ente financista, que generalmente es el Estado, mediante evidencias que representen logros socialmente válidos. Calidad como transformación está centrada en el principio del cambio cualitativo en el rendimiento universitario; dicho cambio se manifiesta en la responsabilidad de la institución de provocar cambios y mejoras de las actividades cognitivas de los estudiantes dentro de patrones de calidad educacional, tanto de los programas académicos como de la institución en general.

El concepto de calidad acompaña, dentro de los principales objetivos, a la equidad, pertinencia y eficiencia. Según Obeide, el paradigma emergente en América Latina establece:

Los puntos principales referidos a las nuevas relaciones Estado-enseñanza superior propiciadas pueden presentarse esquemáticamente del siguiente modo:

- Incremento de la autonomía y autarquía administrativa y presupuestaria de las universidades públicas. El Estado cambia su rol burocrático por un rol evaluador de productos o resultados.
- Acreditación de las nuevas instituciones y programas (grado y posgrado) vigentes.
- Evaluación periódica de instituciones y programas.
- El Estado asigna recursos a las universidades públicas estatales de acuerdo a objetivos específicos (equidad, calidad, eficiencia) y a través de mecanismos contractuales.
- Las universidades generan fuentes de financiamiento alternativas al Estado nacional: prestación de servicios, transferencia de tecnología y arancelamiento por los servicios de enseñanza de grado y posgrado.
- Las universidades privadas pasan a formar parte del marco normativo (acreditaciones, evaluaciones, regulaciones).
- Ingreso por mérito y cupo (según las capacidades de la institución para asegurar una enseñanza de calidad), respetando criterios de equidad social.

- Diversificación del sistema (en distintos niveles) y diferenciación institucional (Obeide, 1999).

El ascenso del pensamiento neoliberal en América Latina, vinculado a la supervisión política y económica que ejercen los organismos internacionales (FMI, BM) –supervisión que forma parte de una estrategia de los países desarrollados para establecer condiciones globales que les permitan mantener los beneficios que reporta la existencia de países pobres– es el contexto donde se crea un escenario diferente para establecer nuevas formas de relación entre Estado y universidad.

En la década de los años sesenta la vinculación con la sociedad era concebida como la tarea de vincular a la Universidad con los sectores mayoritarios y empobrecidos de la sociedad; en la década de los ochenta, el pensamiento neoliberal ha gestado la comprensión de la vinculación con la sociedad, como relación universidad-industria (Díaz Barriga, 1994: 21).

Al quebrarse el contrato social con el Estado, en la llamada década perdida para el desarrollo económico, para la equidad y la justicia social, las universidades públicas y privadas de América Latina comenzaron a transitar la “mercadotecnia” como una alternativa para recuperar su debilitado financiamiento y buscar una nueva identidad.

El malestar por el funcionamiento deficiente de las universidades latinoamericanas se fue instalando en la década del ochenta, conforme los procesos democratizadores se fueron consolidando. Re-conquistada la democracia a nivel nacional, emergió la preocupación por los vicios y defectos institucionales, reconocidos por sus actores internos. Los protagonistas evidenciaban la crisis de *calidad* que afectaba a las instituciones.

En la década del ‘90 la preocupación por la calidad junto a la eficiencia universitaria fue recuperada fundamentalmente por algunas agencias internacionales externas a la universidad, condicionando el diagnóstico y homogeneizando el remedio para su enfermedad [...] La simplicidad del contexto internacional de las reformas contrastaba con la complejidad de la tarea a la que se abocaban los gobiernos de: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y México. El sentido de la gran transformación universitaria en América Latina en los ‘90 fue el cambio de la identidad pública universitaria –necesaria durante el imperio del Estado Benefactor– hacia una identidad en tránsito en el contexto global del Estado empresarial (Mollis, 2003: 10).

Un fenómeno significativo es el cambio en la noción de espacio. Está ligado al desarrollo de los medios de comunicación e información, pero también al nacimiento de una conciencia planetaria que va más allá de lo que se llama globalización.

Mundialización, globalización, planetarización, tienen diferentes sentidos en los discursos de los economistas, ecologistas, o científicos sociales de distintas ideologías. En términos históricos significa un debilitamiento o abolición de fronteras, una tendencia a formar redes o intercambios transnacionales. La territorialidad se ha erosionado (Pérez Lindo, 2003).

La noción del tiempo real en las sociedades actuales ha sido trastocada por la difusión de la informática e Internet.

Para el mundo universitario estos dos fenómenos están asociados con el nacimiento de los programas de globalización académica, con la expansión de la enseñanza a distancia y con el surgimiento de instituciones virtuales. La territorialidad tradicional (aulas de la universidad como lugar de enseñanza) ha dejado lugar a los espacios multidimensionales y a la globalización (Pérez Lindo, 2003: 86).

Como consecuencia de estos procesos, Pérez Lindo concluye diciendo dos cosas:

la primera, que toda universidad que quiera seguir siendo tal deberá ser transnacional o no será; la segunda, que la territorialidad y la presencialidad de las universidades tradicionales tienden a ser superadas por las ofertas bimodales (presenciales y a distancia) o trimodales (presenciales, semipresenciales y virtuales) (Pérez Lindo, 2003).

Argentina, frente al plan mundial para globalizar la educación superior, se encuentra en todo un debate internacional.

La desregulación de la alta enseñanza es una prioridad de los países desarrollados. Considerada un servicio, su mercantilización forma parte de la disputa entre Norte y Sur en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en el ALCA.

Este plan mundial que se menciona, y que no ha tomado estado público en forma relevante, queda englobado en un paquete mayor, el de *servicios*, apenas nombrado al pasar en las noticias sobre el ALCA o la cumbre de la OMC en Cancún.

Estados Unidos y otros países están pugnando para que la Organización Mundial del Comercio estipule que las ofertas de educación superior puedan considerarse dentro de las categorías de los bienes transables internacionalmente y por lo tanto sujetas a certificaciones de calidad provenientes del mundo empresarial [...] Si esta iniciativa se acepta, pueden aparecer empresas transnacionales (como ya lo intenta el consorcio Gates-Soros-Phoenix) que ofrezcan diplomas universitarios en redes virtuales más allá del control de los países y de las autoridades educativas. Con esto la globalización educativa cobraría un sesgo muy particular arrasando las identidades cultura-

les, las comunidades educativas y los valores personalizados (Pérez Lindo, 2003: 87).

### ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS

Un análisis del pensamiento neoliberal de este proveedor financiero internacional (el BM) a través de la obra de Immanuel Wallerstein permite establecer las relaciones entre los cambios económicos neoliberales y la mercantilización en la educación superior.

Existe un gran debate internacional que surge frente al plan mundial para globalizar la educación superior en Argentina, y se puede relacionar con el pensamiento de Immanuel Wallerstein en cuanto a lo que es el “sistema-mundo” y a los inconvenientes que acarrearía el triunfo de la “mercantilización” en la educación superior.

Dentro de este contexto aparece el debate con respecto al pensamiento de Wallerstein, quien en su artículo “¿Estados? ¿Soberanía? Los dilemas de los capitalistas en una época de transición” comenta que existen estados fuertes y estados débiles, los cuales tienen que resistir las presiones de los primeros. También menciona que:

Un sistema es capitalista cuando la dinámica primaria de la actividad social es la acumulación interminable de capital [...] La acumulación interminable de capital a su vez requiere una creciente mercantilización de todo y una economía-mundo capitalista debería presentar una tendencia continua en esa dirección, cosa que el moderno sistema mundial ciertamente hace (Wallerstein, 1999).

Evidentemente, la tendencia actual con la “globalización” es mercantilizar todos los bienes y servicios a través de acuerdos comerciales internacionales, incluyendo la educación superior.

Algunos elementos para entender el desarrollo de la “ideología de mercado” lo expone Mollis, y los indicadores de las transformaciones universitarias se explican brevemente a continuación tomando los más relevantes:

Existe un conjunto de indicadores de transformaciones que se han llevado a cabo en Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, México y Venezuela.

- Leyes de educación superior (marcos regulatorios) en escenarios institucionales con tradición autónoma.
- Diversificación de tipos institucionales (colegios universitarios, institutos universitarios, ciclos cortos con certificados, títulos intermedios en el nivel universitario, nuevas instituciones terciarias privadas, etcétera).
- Diversificación de fuentes de financiamiento. Se regulan fuentes alternativas al financiamiento estatal (cobro de cuotas, aranceles

en sistemas tradicionalmente gratuitos, venta de servicios, asociaciones, etcétera).

- Alianzas estratégicas entre agencias internacionales y tomadores de decisiones gubernamentales; alianzas estratégicas entre universidades, corporaciones y sector público.
- Presencia creciente de la inversión privada en la oferta de educación superior, junto a procesos de privatización y mercantilización de ofertas educativas no controladas por órganos representativos del interés público; nuevos proveedores.
- Evaluación y rendición de cuentas; acreditación y certificación de programas, establecimientos y sujetos (creación de órganos centrales para acreditar y evaluar, por ejemplo: CONEAU en Argentina) (Mollis, 2003:10).

Las reformas universitarias de la década del noventa se caracterizaron entonces por una modificación de objetivos que regulan la producción y circulación del conocimiento en el espacio global, con el mercado de trabajo, corporaciones y proveedores privados constituyendo la fuerza que lidera gran parte de las transformaciones mencionadas.

Coraggio afirma que uno de los tantos dilemas es “monopolio público (Estado *proveedor*) y presupuesto por ley versus mercado competitivo (Estado *evaluador*) y fondos concursables”. De esta forma, para el autor:

Se ve a la educación como un servicio-mercancía y no como un *bien público* del cual se beneficia no sólo quien lo recibe sino toda la sociedad. Oculta la tendencia mundial a admitir el derecho a la universalización de la educación superior como condición para integrar a las naciones en la llamada *sociedad del conocimiento* (Coraggio, 2003: 113).

#### PROGRAMAS DE MEJORA DE LA CALIDAD UNIVERSITARIA FINANCIADOS POR EL BANCO MUNDIAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Se intenta realizar una comparación de situaciones en cuanto a la mejora de la calidad universitaria en Argentina antes y después de la participación del BM como organismo que apoya económicamente aquellos proyectos que pretenden el “desarrollo social y fortalecimiento institucional” (en este caso, las universidades nacionales) en educación, como consecuencia del cumplimiento de los objetivos del BM.

Dentro de los programas financiados por este organismo internacional en Argentina existe el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), y el respaldo, en parte, a la creación de la (CONEAU) que, como se mencionó anteriormente, es la principal

organización que supervisa la implementación de mecanismos para mejorar y evaluar la calidad de la educación superior en el país.

A continuación se enuncian los antecedentes del BM, su misión, los instrumentos de financiamiento, los proyectos que fueron financiados por el mismo en Argentina y los posibles resultados obtenidos, haciendo un análisis conciso entre los años 1990 y 2002 de las situaciones más relevantes del período; finalmente se analiza brevemente si se cumplen los objetivos del BM a través de los préstamos que otorga para salud y educación para combatir la pobreza.

## ANTECEDENTES DEL BANCO MUNDIAL

El BM fue fundado en 1944; se compone de cinco instituciones afiliadas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversores (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

El BM obtiene dinero para sus programas en los mercados mundiales de capital, y en el caso de la AIF, de las contribuciones de los gobiernos miembros más ricos.

En el caso específico que se expone, es necesario explicar brevemente en qué consisten dos de las cinco instituciones, el BIRF y la AIF, que están afectadas a la reducción de la pobreza en el mundo.

El BIRF es la institución de donde provienen alrededor de las tres cuartas partes de los préstamos anuales que concede el BM, y obtiene prácticamente todos sus fondos en los mercados financieros. Los préstamos que otorga se deben reembolsar en un plazo de 15 a 20 años. Es una de las instituciones financieras más prudentes y conservadoras del mundo.

La AIF fue creada en 1960 con el fin de proporcionar asistencia a los países que son demasiado pobres como para pedir préstamos a las tasas comerciales. La AIF ayuda a fomentar el crecimiento y reducir la pobreza en la misma forma en que lo hace el BIRF, pero valiéndose de préstamos sin interés (denominados "créditos" de la AIF), asistencia técnica y asesoramiento en materia de políticas. Los créditos de la AIF representan, aproximadamente, la cuarta parte del total de los préstamos del BM. Los prestatarios pagan una comisión de menos del 1% del crédito para cubrir los gastos administrativos. El reembolso debe hacerse en un plazo de 35 y 40 años, con un período de gracia de 10 años.

Los fondos de la AIF se administran en la misma forma prudente, conservadora y cuidadosa que los del BIRF.

El BM tiene 184 países miembros que están representados por una junta de gobernadores y un directorio, con sede en Washington.

Los países miembros son accionistas que tienen poder de decisión final dentro del BM.

Dentro de los países miembros se encuentra Argentina desde el 20 de septiembre de 1956.

Según esta institución, su misión es combatir la pobreza en los países subdesarrollados para obtener resultados duraderos, suministrando recursos, concentrándose en el desarrollo social y el fortalecimiento institucional, a través de servicios básicos de salud y educación.

Junto con el presidente del BM, que también es el presidente del directorio, los directores ejecutivos son responsables de la conducción general de las operaciones del banco y desempeñan sus funciones en virtud de las facultades delegadas por la junta de gobernadores. Conforme a las disposiciones del convenio constitutivo, cinco de los 24 directores ejecutivos son nombrados por los cinco países miembros que tienen el mayor número de acciones: Alemania, EE.UU., Francia, Japón y Reino Unido.

Los demás países forman distintos grupos, cada uno de los cuales está representado por un director ejecutivo elegido cada dos años por un país o grupo de países. Los propios países miembros deciden sobre la constitución de los grupos. Algunos países, como Arabia Saudita, China, Federación de Rusia e India, constituyen por sí mismos un grupo separado. Los grupos de países representan más o menos regiones geográficas con ciertos factores políticos y culturales que determinan la forma en que están constituidos.

Con sede en la ciudad de Washington, los directores ejecutivos analizan las propuestas de préstamo del BIRF y de crédito de la AIF presentadas por el presidente del banco y adoptan una decisión al respecto; también deciden las cuestiones de política que sirven de orientación para las operaciones generales del banco. Asimismo, son responsables de presentar ante la junta de gobernadores, con ocasión de sus reuniones anuales, la auditoría de las cuentas, el presupuesto administrativo, el informe anual sobre las operaciones y políticas, y cualquier otro asunto que, a su juicio, deba someterse a su consideración.

Los directores integran uno o más de los cinco comités permanentes: Comité de Auditoría, Comité sobre la Eficacia para el Desarrollo, Comité de Presupuesto, Comité sobre Cuestiones Relativas a la Política de Personal y Comité sobre Cuestiones Administrativas Relativas a los Directores Ejecutivos. Estos comités ayudan al directorio a cumplir con su función fiscalizadora a través de exámenes profundos de las políticas y las prácticas.

En lo que se refiere a la configuración de las políticas del banco, el directorio tiene en cuenta la evolución de las perspectivas de los países miembros y la función del grupo del BM, así como la experiencia del banco en materia de operaciones. Los directores también desempeñan

un papel activo en la preparación del temario y los documentos de exposición de problemas que se someten a consideración en las reuniones semestrales del Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo (Comité para el Desarrollo).

Tanto el BIRF como la AIF han disminuido el financiamiento en todas las regiones, con excepción de África, en el ejercicio 2000. El mismo sigue estando impulsado por el objetivo de reducción de la pobreza, y el 22% de su volumen se destina al desarrollo humano.

## INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO DEL BANCO MUNDIAL

El BM ofrece dos tipos básicos de instrumentos de financiamiento: préstamos para proyectos de inversión y préstamos para fines de ajuste.

Los préstamos para proyectos de inversión son de largo plazo (cinco a diez años) y permiten financiar la adquisición de bienes y contratación de obras y servicios para proyectos de desarrollo económico y social en diversos sectores. Los préstamos para fines de ajuste son a corto plazo (de uno a tres años) y proporcionan financiamiento externo de rápido desembolso para respaldar reformas institucionales y de políticas. Ambos tipos de préstamo se utilizan con flexibilidad para satisfacer diversos propósitos, y ocasionalmente se emplean en forma conjunta en operaciones combinadas (ver Anexo).

## PROBLEMAS EN RELACIÓN CON LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MUNDO

Los gobiernos de la mayoría de los países del mundo, al estudiar los programas de educación superior en el curso de las últimas décadas, han centrado su atención en los problemas relativos al control y mejoramiento de la calidad.

A pesar de las diferencias en el tamaño y la etapa de desarrollo del sector educación en los diversos países, muchos gobiernos han llegado a la conclusión de que los métodos tradicionales de control académico no son adecuados para hacer frente a las necesidades de la sociedad, y que resulta imprescindible crear controles de calidad más explícitos. Algunas organizaciones, como la Comisión Europea o la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), han reforzado esta tendencia al solicitar la creación de nuevas estructuras y nuevos métodos para asegurar la calidad.

La experiencia de los países de la OCDE indica que el modo más eficaz de influir en el funcionamiento de las universidades autónomas es aumentar la disponibilidad de información y modificar los sistemas de asignación de recursos. Por consiguiente, el proyecto se basa principalmente en dos instrumentos: un sistema de información y evaluación

que proporciona información transparente y objetiva a todas las partes interesadas, es decir, estudiantes, docentes, administradores y funcionarios; y un sistema de asignación que ofrece incentivos para la eficiencia, lo cual contribuye a crear un ambiente competitivo.

Las estrategias relativas a la calidad varían considerablemente entre los países. Algunos gobiernos han adoptado medidas encaminadas a reforzar la calidad mediante la incorporación de nuevos requisitos de rendición de cuentas y otros mecanismos de control de la gestión. En Argentina, por ejemplo, se han creado mecanismos de control de calidad que dependen de un mejor sistema de información y evaluación y de nuevas normas para el financiamiento de las universidades, con el apoyo del BM a diferentes programas que hacen a la *calidad* de la educación superior.

En otros países, como Indonesia, a partir del año 1987, el BM respaldó la incorporación de mecanismos de acreditación en un proyecto destinado a mejorar los niveles de formación pedagógica en las instituciones públicas de educación superior. Las mismas fueron identificadas a través de un mecanismo competitivo. Se ofrecieron a cada una de ellas pequeñas donaciones para planificación a fin de que pudieran realizar un estudio independiente que fue evaluado y validado por profesionales y docentes externos. El estudio piloto permitió promover la aceptación de la acreditación para mejorar la formación pedagógica.

Con posterioridad al proyecto inicial se han ejecutado con éxito tres proyectos de educación superior que reportaron financiamiento por concurso y acreditación. Ellos son el proyecto de investigación universitaria para la educación de posgrado, el proyecto de desarrollo de la educación superior y el proyecto de calidad de los estudios superiores. Los tres proyectos se centraron en mejorar la calidad de los estudios superiores mediante el otorgamiento de donaciones para perfeccionamiento por concurso.

#### **ARGENTINA: ANTES DE OBTENER PROGRAMAS DE MEJORA DE LA CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR FINANCIADOS POR EL BANCO MUNDIAL**

Antes de 1994, los programas e instituciones de educación superior no estaban sujetos a un sistema oficial de evaluación ni acreditación.

Se crearon varios programas, fundamentalmente en educación superior, lo que dio como resultado la duplicación en algunas disciplinas y una insuficiencia en otras.

Los nuevos programas no contaban con los recursos necesarios para garantizar un nivel mínimo de calidad. La composición y calificaciones de los docentes eran inadecuadas para suministrar educación de calidad. El bajo nivel de remuneraciones dificultaba la contratación y la retención de personal calificado, y las universidades redujeron las

inversiones de capital para compensar la disminución de los recursos financieros otorgados por el gobierno nacional. Esto se tradujo en el deterioro del material y equipo de enseñanza e investigación, creándose un importante problema para el mejoramiento de la educación.

#### **ARGENTINA: DESPUÉS DE OBTENER PROGRAMAS DE MEJORA DE LA CALIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR FINANCIADOS POR EL BANCO MUNDIAL**

Dada la restricción presupuestaria que afecta al sector público, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación Argentina gestionó financiamiento ante el BIRF para implementar el Programa de Reforma para la Educación Superior (PRES). Uno de los programas que surgirá de ello es el FOMECE.

#### **FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD UNIVERSITARIA (FOMECE)**

En 1995 se crea el FOMECE con fondos del Tesoro Nacional a los que se agrega un préstamo que Argentina ha concretado con el BM para implementar el PRES. Los fondos totales con los que cuenta el FOMECE/PRES ascienden a 240 millones de dólares. Además, en 1998 se destinaron 7 millones de pesos del Presupuesto Nacional para ser distribuidos a las universidades nacionales a través del FOMECE/SPU.

Este préstamo no cubre los costos totales del PRES, sino que requiere de gastos de contrapartida nacional (30%), que serán aportados por las universidades cuando se trate de proyectos aprobados por el FOMECE, y por la SPU cuando se trate de los componentes descriptos anteriormente.

Es importante mencionar que la política de mejoramiento de la calidad de enseñanza de nivel superior no se agota con el PRES, ya que además del FOMECE se instrumentaron otras iniciativas, como el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores, los Convenios de Evaluación Institucional, el Programa de Información Estadística, etc. Asimismo, los recursos del PRES han contribuido a establecer al FOMECE como un organismo permanente del Ministerio de Educación de la Nación que cuenta con otras fuentes de financiamiento (públicas, privadas, organismos multilaterales de crédito, etc.), por lo que el FOMECE forma parte del PRES sólo en lo atinente al préstamo del BIRF. Es por ello que el FOMECE cuenta con una estructura propia separada del resto de los componentes del PRES, y por lo tanto de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP) del PRES.

En este caso, la UEP se ha creado con el fin de administrar, supervisar y monitorear la implementación del PRES, siendo el nexo con el BIRF.

El objetivo fundamental del FOMECE es el mejoramiento de la docencia universitaria respecto de las otras funciones esenciales de las universidades, como son la investigación y vinculación con el medio. Para realizar esta tarea, se financian los proyectos de reforma y mejoramiento de la enseñanza que las universidades decidan realizar, siendo prioridad la calidad y la pertinencia.

Puede mencionarse que los objetivos prioritarios estarían circunscriptos en:

- Apoyo a las reformas académicas: modernización de los planes de estudios y de gestión, creación de ciclos articulados, etcétera.
- Mejora de la calidad de la enseñanza: capacitación de los planteles docentes, mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, evaluación del desempeño de profesores y alumnos, consolidación de programas de posgrado, modernización de bibliotecas, etcétera.
- Búsqueda de mayor eficacia y eficiencia en los procesos de formación académica: implementación de prácticas conducentes a la disminución de la deserción y de la duración real de las carreras, introducción de criterios de racionalización del ingreso, etcétera.

Este tipo de programa busca el equilibrio entre el establecimiento de prioridades y objetivos de desarrollo y la asignación de recursos a través de un mecanismo concursable de financiamiento de proyectos.

Las universidades nacionales no deben reembolsar los fondos que reciben a través del FOMECE. Se trata de una transferencia extraordinaria con fines de inversión en recursos humanos y en equipamiento que se adiciona, por única vez, al presupuesto de la institución.

Los recursos del FOMECE se asignan a proyectos de varios años de duración con objetivos precisos a concretar, y se dirigen a invertir en la formación de los profesores y en el equipamiento para la enseñanza.

Estos proyectos deben poseer calidad intrínseca y la inversión debe producir impacto en la institución, en la disciplina y en la región.

Los rubros financiados por este programa son:

- Bienes: comprende equipos pedagógicos y de laboratorios, computadoras, software y equipos de comunicaciones, publicaciones y elementos para bibliotecas.
- Servicios de Consultoría: incluye profesores visitantes del país y del exterior y servicios de consultores.
- Obras: se refiere a reparaciones y obras menores de adecuación de infraestructura física.

Hubo un importante impacto, ya que durante el año 1996 se presentaron en la UEP 272 pliegos para la adquisición de equipamiento, 250 so-

licitudes para la contratación de asistencia técnica (fundamentalmente de profesores visitantes), 402 solicitudes de becas y pasantías y 3 pliegos para rehabilitaciones de espacio físico (obras).

Es necesario tener en cuenta que estos programas deben ser ejecutados con normas de licitaciones y contrataciones especiales que difieren a las normativas del Decreto N° 1.023/01, que rigen en el sector público nacional.

### PROGRAMA SIU (SISTEMA DE INFORMACIÓN UNIVERSITARIA)

Como parte del Programa de Reforma de Educación Superior (PRES) financiado por el BM e implementado por la Secretaría de Políticas Universitarias, surge el Programa SIU (Sistema de Información Universitaria). Tiene el objetivo de brindar a las universidades nacionales sistemas de información que permitan mejorar la confiabilidad, disponibilidad e integridad de la información por ellas producida y contribuir con ello a una mayor eficiencia en la gestión y asignación de los recursos.

Los objetivos del SIU se caracterizan por realizar planes de trabajo que incluyen desarrollos de sistemas de información, capacitación de usuarios (administrativos, autoridades de las áreas relacionadas y técnicos informáticos), distribución del hardware y el software de los programas en desarrollo y definición de estándares tecnológicos. Estas actividades se realizan en estrecha relación con las universidades nacionales.

El SIU brinda los siguientes sistemas de información para las instituciones de educación superior: Económico-financiero (sistema SIPEFCO-COMECHINGONES); Personal (sistema PAMPA), que permite realizar la gestión de personal (cargos, legajos, sueldos, etc.); Académico (sistema GUARANI), permite realizar la gestión de alumnos desde la matriculación hasta el egreso, complementándose con gestión de aulas, mesas de exámenes, jurados, etc.; e Informatización de la Unidad Ejecutora del PRES –UEP– (sistema MATACO), que permite realizar la gestión del área de contrataciones, desembolsos y monitoreo del PRES y otras que se están desarrollando.

### COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA (CONEAU)

El BM respaldó en parte un proyecto para la creación de la CONEAU, que constituye el principal mecanismo para mejorar y evaluar la calidad de la educación superior en Argentina. La misión de la Comisión consiste en: promover el proceso de autoevaluación en las universidades nacionales y privadas; consolidar y ampliar la evaluación externa de las universidades; y acreditar programas universitarios de interés público y estudios universitarios superiores en todas las disciplinas.

Las universidades se encargan de realizar su propia evaluación interna a fin de proporcionar la documentación exigida por la CONEAU para el proceso de evaluación. Los programas acreditados son objeto de evaluaciones periódicas a fin de verificar si han mantenido o mejorado su calidad.

## ¿EL BANCO MUNDIAL CUMPLE CON SUS OBJETIVOS?

En años recientes el BM ha fijado su objetivo principal en la *reducción de la pobreza*.

Curiosamente, y a pesar de tener objetivos distintos, el FMI y el BM comparten el mismo proyecto para conseguirlos: un modelo de libre comercio, inversiones sin restricción, o la preferencia de la empresa privada sobre el sector público. Sin duda, esta es una buena agenda para las finanzas globales y el intercambio comercial, pero obviamente no parece una solución global a la pobreza del mundo. Bajo la retórica de la reducción de la pobreza se constata en los últimos años que el FMI y el BM son potentes instrumentos para imponer el modelo neoliberal en todo el planeta, con las ya conocidas consecuencias.

Tanto el FMI como el BM se gestionan como una plutocracia<sup>3</sup>, en la que los países tienen derecho a voto en proporción a las contribuciones que pagan: tiene más poder quien aporta más fondos. Ambas están controladas exclusivamente por los países ricos del Norte (los mismos países que se benefician del modelo neoliberal). Así, los 24 países de la OCDE controlan más de las dos terceras partes de los votos del BM. Sólo EE.UU. controla el 19,6% de la capacidad de decisión de la institución.

El BM tiene como actividad principal la concesión de créditos a los gobiernos y se convierte de esta manera en fuente de financiación para el desarrollo de los países empobrecidos. Pero para conseguir acceso a los créditos del BM, un país debe comprometerse a seguir políticas económicas diseñadas por el FMI: programas de estabilización y de ajuste estructural muy traumáticos socialmente, que colocan a la macroeconomía por encima de las personas y que benefician a las grandes empresas transnacionales. Ello también repercute en las universidades nacionales, ya que en caso de recibir préstamos del BM (a través de diferentes programas como los mencionados anteriormente), deben acogerse a las normativas del organismo, vulnerándose la autonomía universitaria.

Desde la cumbre de la OMC en Seattle en 1999, y fundamentalmente desde las reuniones del BM y el FMI en Washington y Praga, la sociedad civil ha venido reclamando una profunda y radical reforma de ambas instituciones. En particular, para hacerlas más democráticas y

---

3 Régimen político en el que el gobierno del Estado está en manos de los más ricos.

responsables de aquellos que sufren sus duras políticas económicas. Un ejemplo de la perversidad del sistema: los créditos del BM son casi la única fuente de ingresos para los programas de educación de los países más pobres, pero el hecho de que estos países se vean obligados a seguir la receta neoliberal impuesta por el FMI y el BM los obliga a recortar sus presupuestos de educación para, por ejemplo, pagar la enorme deuda que contraen.

En febrero de 2000, una comisión internacional realiza un informe de asesoramiento para las instituciones financieras internacionales (Informe Meltzer). Las conclusiones son demoledoras: los datos del informe detectan que el 80% de los recursos del BM no se destinan a los países más pobres, sino a aquellos que tienen tipos de interés más positivos y que, por lo tanto, permiten aumentar aún más el capital del BM en los mercados internacionales.

Esta institución sólo dedica el 20% a su objetivo principal: erradicar la pobreza.

Este informe también constata que la agenda medioambiental del BM es irregular: continúa prestándose dinero a proyectos con consecuencias sociales y ecológicas desastrosas. Algunas empresas transnacionales beneficiadas por los programas energéticos del BM mantienen importantes litigios medioambientales, como Exxon o Shell.

## REFLEXIONES FINALES

Las universidades nacionales, a través de los programas financiados por el BM, aún no han llegado al objetivo desde el punto de vista de los resultados alcanzados por estas instituciones de educación superior, puesto que todavía no se pueden medir los impactos.

Este tipo de iniciativa no se había registrado hasta el año 1995, cuando se produce la participación del BIRF/AIF –pertenecientes al BM– para financiar programas para el mejoramiento de la calidad universitaria.

Por otro lado, a nivel internacional, desde hace varios años los países avanzados tanto en América del Norte como en Europa están implementando planes de calidad. Por ejemplo en España, desde hace tiempo trabajan en las universidades con mejora continua de la calidad, primero con el Plan Nacional de Evaluación de Universidades y luego con el Plan de Calidad para la Educación Superior.

Si bien este tipo de préstamo puede considerarse positivo a los efectos de mejorar la calidad en la educación superior, vulnera la autonomía universitaria, ya que se deben adoptar las propias reglas del BM ante un préstamo determinado (en el caso de análisis, los programas FOMECA y SIU).

Para poder comprobar que los proyectos tienen un alto impacto en el desarrollo y confirmar que se hayan alcanzado las metas propuestas se está llevando a cabo la correspondiente evaluación de sus efectos.

Durante años (desde 1996 hasta 2005) se han realizado las evaluaciones para las UEP/PRES correspondientes a los diferentes proyectos en cada una de las universidades que están dentro del programa; los diferentes resultados están en análisis.

En estos escenarios regionales y mundiales, la histórica función de la universidad orientada a la satisfacción del *bien público* queda acorralada por los condicionantes urgentes del recupero de la inversión (pública o privada). Formar *recursos humanos*, asegura, en parte, el recupero de ciertos recursos derivados de los potenciales *clientes-usuarios* (Mollis, 2003: 11).

Estos nuevos fenómenos están asociados a la emergencia de una vigorosa globalización del conocimiento, un mercado educativo sin fronteras, nuevos proveedores y con ellos nuevos modelos de ofertas educativas.

Esta nueva situación, muy competitiva internacionalmente, puede ser amenazadora para los países de América Latina si se descuida el calibre de su alcance. Puede suceder que exista una comercialización *salvaje* de la educación con efectos perversos para estos países (García Guadilla, 2003: 23).

En este sentido, resulta preocupante la consideración –todavía no aprobada– que presentó la OMC acerca de incluir a la educación superior como un bien de importación y exportación, sujeto a los reglamentos de los protocolos de ese organismo.

En 2005 se llevó a cabo en Buenos Aires el ciclo “60 años. Ciclo de Debates Abiertos a la Sociedad. Políticas de Estado para el desarrollo de la Argentina”. En su exposición, titulada “El mercado no debe guiar a la Universidad” y publicada por el diario *Clarín* el 17 de agosto de ese año, el rector de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Dr. Guillermo Jaim Etcheverry, mencionó:

La Argentina está lejos de asignar el papel de liderazgo que le corresponde a sus instituciones de educación superior. Ello se manifiesta en la magnitud de los fondos que el Estado asigna para su funcionamiento. Hay que convencer a la sociedad argentina de que resulta preciso animarse a dar un osado salto hacia el futuro, duplicando o triplicando la inversión educativa, como lo han hecho los pueblos que avanzan (Jaim Etcheverry, 2005).

En el mismo ciclo de debates, el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Daniel Filmus, en su exposición “Sin movilidad social, hay feudalismo” afirmó:

Finlandia, Irlanda, Corea, Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Malasia en los 60 estaban peor que la Argentina en materia educativa.

¿Qué es lo que hicieron para superarnos? Confiaron en la educación junto con un proyecto de nación que incorporaba el conocimiento como eje central de la construcción de un país a mediano y largo plazo. La educación fue política de Estado, independientemente de los ministros y de los gobiernos de turno (Filmus, 2005).

Por otro lado, Etcheverry también comentó:

Se instala con fuerza avasalladora la concepción de que para justificar su existencia, la universidad debe exhibir resultados mensurables y comercializables. No advertimos que resulta imposible aplicar la lógica de las empresas a un producto tan difícil de definir como un estudiante educado, un profesor talentoso o un conocimiento significativo. Sólo si reinstalamos la idea de que la educación pertenece a la idea del ser y no a la del tener revertiremos esta tendencia actual que busca convertir a la educación en un sector más del mercado de bienes y servicios. En esta dirección, a las instituciones que conocíamos como universidades sólo les quedará el nombre (Jaim Etcheverry, 2005).

Teniendo en cuenta los objetivos del BM anteriormente mencionados, lo que se busca “teóricamente” a través de las evaluaciones es medir el impacto social que el FOMECA ha generado, o todavía genera, tomando en cuenta nuevas ofertas profesionales o académicas que se hayan visto posibilitadas o favorecidas, eventuales ajustes a los programas curriculares y de investigación en función de necesidades del medio u otras dimensiones vinculadas con la relación universidad-sociedad.

Ahora bien, ¿cuáles son los verdaderos objetivos del Banco Mundial?

Esta situación no es clara. El BM pondera la ayuda que brinda a los países empobrecidos, pero el Informe Meltzer llegó a conclusiones demoledoras, como que la institución sólo destina un 20% de sus fondos a salud y educación para erradicar la pobreza (que teóricamente son sus objetivos principales).

Finalmente, se puede realizar una reflexión a partir de las siguientes preguntas: ¿el BM sólo trabaja para el interés de los más poderosos en desmedro de los verdaderos necesitados? ¿Para disfrazar esta situación se escuda en los fondos que presta a diferentes países empobrecidos para la educación y con ello promociona la reducción de la pobreza? Entonces, ¿cuáles son los verdaderos objetivos del BM?

Luego de este trabajo, cada uno tendrá su respuesta.

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial 1998 *Informe Anual*.
- Banco Mundial 2002. En <www.bancomundial.org>. 20 de septiembre.
- Banco Mundial y FMI 2002 *Guías*. En <www.oneworld.net/es/destacados/guias/bm\_fmi/front.shtml>.
- Becerra, Marcelo; Cetrángolo, Oscar; Curcio, Javier y Jiménez, Juan C. 2003 “El gasto universitario en la Argentina”. Documento de Trabajo N° 08/03. En <www.bancomundial.org> acceso 22 de noviembre de 2004).
- Bologna, Alfredo Bruno 2001 “Nuevas percepciones del sistema internacional en la posguerra fría” en *Cuadernos: Política Exterior Argentina* (Rosario: CERIR) N° 64.
- CONEAU-Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria 2002 “Lineamientos para la Evaluación Institucional”, 6 de agosto. En: <www.coneau.gov.ar>.
- Coraggio, José Luis 2003 “La crisis y las universidades públicas en Argentina” en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Díaz Barriga, Ángel 1994 “La evaluación universitaria en el contexto del pensamiento neoliberal” en Instituto de Estudios y Acción Social *Universidad y Evaluación. Estado de Debate* (Buenos Aires: Cuadernos Rei Argentina/Aique).
- Fidler, Stephen 2001 “¿Sirve el Banco Mundial?” en *Archivos del Presente* (Buenos Aires) N° 25, julio-septiembre.
- Filmus, Daniel 2005 “Sin movilidad social, hay feudalismo”. Exposición realizada en el ciclo 60 años. Ciclo de Debates Abiertos a la Sociedad. Políticas de Estado para el Desarrollo de la Argentina, mimeo.
- FOMEC-Fondo para el Mejoramiento de la Calidad 1996 *Manual de operaciones, guía y formularios. Normas de presentación para proyectos* (Buenos Aires: Ministerio de Educación).
- FOMEC-Fondo para el Mejoramiento de la Calidad 1998 *Cuadernillo normativo* (Buenos Aires: Ministerio de Educación).
- FOMEC-Fondo para el Mejoramiento de la Calidad 2002 *Cuadernillo evaluativo para Comisiones Internas de Evaluación de Proyectos* (Buenos Aires: Ministerio de Educación/UEP/PRES).
- García Guadilla, Carmen 2003 “Balance de la década de los ‘90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior” en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina:*

- ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Gareth, Williams 1998 “La visión económica de la Educación Superior” en *Pensamiento Universitario* (Buenos Aires: Gráfica Integral) N° 7.
- Gonzalez, Luis y Ayarza, Hernán 1997 *Calidad, evaluación institucional y acreditación en la Educación Superior en la región Latinoamericana y del Caribe* (Caracas: CRESALC/UNESCO).
- Jaim Etcheverry, Guillermo 2005 “El mercado no debe guiar a la Universidad” en *Clarín* (Buenos Aires) 17 de agosto.
- López Segrera, Francisco 2003 “El impacto de la globalización y las políticas educativas en los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe” en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Luzzani, Telma 2003 “OMC: la educación superior como mercancía” en *Clarín* (Buenos Aires) 2 de noviembre.
- Mollis, Marcela (comp.) 2003 *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Obeide, Sergio Fernando 1999 “Innovación en la asignación de recursos a las universidades nacionales” en Sánchez Martínez, Eduardo (ed.) *La Educación Superior en la Argentina. Transformaciones, debates, desafíos* (Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación).
- Pérez Lindo, Augusto 2003 *Universidad, conocimiento y reconstrucción nacional* (Buenos Aires: Biblos).
- PRONATASS-Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de Servicios Sociales en la República Argentina 1993 *Subproyecto 06. Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria* (Buenos Aires: Ministerio de Educación/BIRF/PNUD).
- Reich Albertz, Ricardo 2004 “Programa de Mejoramiento de la calidad y equidad en la educación superior 1999-2002”. En: <[www.mecesup.cl](http://www.mecesup.cl)>.
- Rodríguez Gómez, Roberto 2003 “La educación superior en el mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores” en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Royero, Jaim 2002 “Contexto mundial sobre la evaluación en las Instituciones de Educación Superior” en *Iberoamericana de Educación*, 11 de septiembre. En: <[www.campus.oei.org/revista](http://www.campus.oei.org/revista)>.
- Wallerstein, Immanuel 1999 “¿Estados? ¿Soberanía? Los dilemas de los capitalistas en una época de transición” en *Abrir las Ciencias Sociales* (México DF: Siglo XXI).

## ANEXO

## Requisitos para la solicitud de un préstamo del Banco Mundial

- Préstamos para proyectos de inversión:  
Los préstamos para fines de inversión están disponibles para los prestatarios del BIRF y la AIF que no tienen pagos en mora con el Grupo del Banco.
- Préstamos para fines de ajuste:  
Este tipo de préstamos está disponible para los prestatarios del BIRF y la AIF que no tienen pagos en mora con el Grupo del Banco. Para obtenerlos se requiere un acuerdo sobre medidas de reforma institucional y de políticas que se puedan fiscalizar, y una gestión macroeconómica satisfactoria. La coordinación con el FMI es parte fundamental de la preparación de un préstamo para fines de ajuste.

El BM proporciona financiamiento para proyectos de países miembros que cumplen con los requisitos necesarios, con el propósito de respaldar la aplicación de estrategias nacionales y la consecución de objetivos de desarrollo generales. Los fondos para los proyectos también provienen del gobierno del país, del sector privado y de otros asociados. La función específica del aporte de fondos del BM es impulsar iniciativas que tengan un importante impacto en términos de desarrollo, en las que de otra manera tal vez no se podría invertir.

En base a datos sobre las tendencias de los préstamos del BIRF y los créditos de la AIF en educación en los ejercicios económicos 1997 y 1998, el Cuadro 1 muestra lo siguiente:

Cuadro 1

Tendencias de los préstamos del BIRF y los créditos de la AIF en educación (ejercicios económicos 1997 y 1998, en millones de dólares EE.UU.)

Sector	1997		TOTAL	1998		TOTAL
	BIRF	AIF		BIRF	AIF	
<b>Fuente de Financiamiento</b>						
<b>Educación</b>	762,30	255,10	1.017,40	1.927,80	1.201,50	3.129,30
<b>Incremento % de préstamos y créditos</b>						308%
<b>Total otorgado en distintos sectores</b>			19.146,70			28.593,90

Fuente: Banco Mundial (1998).

El sector Educación representa el 5% del total en el año 1997 y el 11% del total en 1998. Los otros sectores que financian el BIRF y la AIF son: abastecimiento de agua y saneamiento; agricultura; desarrollo urbano; energía eléctrica y de otro tipo; finanzas; gestión del sector público; industria; medio ambiente; minería; petróleo y gas; salud, nutrición y población; sector social; sectores múltiples; telecomunicaciones; y transporte.

MILCÍADES VIZCAÍNO G.\*

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

### ¿DEMOCRACIA O PLUTOCRACIA?

*La crisis de la crítica es sólo una de las manifestaciones de la crisis general y profunda de la sociedad. Existe ese pseudoconsenso generalizado; la crítica y el oficio de intelectual están mucho más atrapados en el sistema que antes y de una manera más intensa; todo está mediatizado, las redes de complicidad son casi todopoderosas. Las voces discordantes o disidentes no son ahogadas por la censura o por unos editores que ya no se atreven a publicarlas, son ahogadas por la comercialización general*

Castoriadis, 1993

SE HA PASADO la barrera del siglo con muchos problemas para la educación superior. A estos problemas no han escapado las universidades en Latinoamérica; al contrario, han agregado sus especificidades y sus maneras de concebir y poner en práctica este tipo de organizaciones del conocimiento. El acceso, que es uno de esos problemas, es recurrente y objeto de análisis sin que las recomendaciones hayan podido superarlo. Junto con la equidad, la pertinencia, la calidad, la financiación y la administración, el tema del acceso cobra gran importancia para los organismos internacionales, los gobiernos, las universidades y los candidatos al ingreso, en un escenario nuevo de globalización como el que las sociedades experimentan en la actualidad.

Este documento está centrado en las condiciones de acceso pero, sobre todo, en las implicaciones para la política educativa en una perspectiva democrática, como se ha predicado desde el liberalismo man-

\* Sociólogo y Magíster en Educación con especialidad en investigación socioeducativa. Profesor e investigador en la Universidad Cooperativa de Colombia y la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.

chesteriano, pasando por el keynesianismo, hasta el modelo neoliberal. Ninguno de ellos ha resuelto el problema de fondo, que consiste en que la educación superior forma una plutocracia y, por tanto, contribuye muy poco a la consolidación de la democracia. La mirada está concentrada en América Latina, sin que por ello se descuide una perspectiva más amplia. Las fuentes que se utilizan son las oficiales, de organismos internacionales y expertos en los temas de la educación superior, pero también de analistas que estudian los fenómenos de las sociedades contemporáneas. El trabajo comienza con una problematización, continúa con una descripción de las políticas enunciadas desde los organismos internacionales y acogidas por los estados, revisa algunas implicaciones de tales políticas en el contexto de algunos países latinoamericanos, y presenta algunas conclusiones.

La hipótesis que sirve de guía afirma que el tema del acceso a la educación superior corresponde a “deficiencias estructurales” (Soros, 2001: 128 y 130), las cuales no se subsanan con medidas como las adoptadas hasta el momento. Se requieren, en consecuencia, cambios radicales, si se mantiene la idea de que la educación es un mecanismo apto para promover la democracia y que, por tanto, signifique e implique a ciudadanos como sus sujetos directos. La intención del documento es mostrar el fenómeno desde los problemas del acceso y, sobre todo, desde la orilla de los excluidos, no tanto desde los beneficiados. De ahí que la crítica y la polémica están abiertas en medio de los aparentes consensos promovidos por el modelo neoliberal.

## PROBLEMATIZACIÓN

En 1966, la publicación del trabajo de James Coleman sobre *igualdad de oportunidades educacionales o igualdad educacional* (Coleman et al., 1966) se convirtió en referencia necesaria para quienes tratan los temas de la educación. Las discusiones derivadas movieron la búsqueda investigativa hacia variables sociales vinculadas con las educacionales (Short, 1991: 89-106). Los estudios empíricos mostraron varias conclusiones: una de ellas es que iguales tratamientos no son suficientes para producir resultados comparables en poblaciones de estudiantes; otra es que los factores individuales son importantes para producir resultados, pero ellos por sí solos no tienen la capacidad de brindar explicaciones satisfactorias mientras no se tomen en cuenta variables contextuales; una más es que no se avanza mucho si las evaluaciones se concentran en enjuiciar a las instituciones educativas sin que se identifique el rol que pueden jugar ante las desigualdades evidentes que muestran los estudiantes; finalmente, otra conclusión lleva a considerar las responsabilidades con respecto a las desigualdades más allá del contexto interno de la institución escolar, y como localizadas

en los factores socioeconómicos y su influencia en el rendimiento y la permanencia escolar. Así lo hacen, por ejemplo, Alwin y Thornton en un estudio que compara grupos de temprana niñez y de adolescencia avanzada (1984: 784-802).

El tema sigue generando preguntas para resolver, y ha sido llevado a las universidades para examinar su responsabilidad social, a los gobiernos para que revisen las políticas públicas, a los organismos internacionales para que vean con mayor cuidado sus intervenciones, y a los propios estudiantes para que tengan un sentido de realidad más fortalecido sobre sus decisiones. Plantear el tema en este documento es refrescarlo en el contexto de la discusión académica y política para el caso de la educación superior en el escenario actual. La pregunta que guía la presentación es: ¿en qué medida la educación superior contribuye a desarrollar democracia, o qué tanto replica los privilegios de la plutocracia? La pregunta es pertinente en la medida en que hace explícitos ciertos supuestos, y ayuda a resolver lineamientos que se han establecido como las guías que los gobiernos y las universidades deben seguir y que, *de facto*, asumen como fundamentales a la hora de diseñar sus políticas y convertirlas en acciones.

Martin Carnoy, en su estudio “Mayor acceso, equidad y calidad en la Educación de América Latina”, sostiene que “la educación superior es claramente la nueva frontera de desarrollo personal y social para la población en todos los países. La demanda por ingresar a estudios post-secundarios es creciente, y abarca a sectores de la población que durante años ni siquiera aspiraron a ella” (Carnoy, 2004).

La sociedad actual se conduce con un nuevo paradigma, en el cual el conocimiento y la información son concebidos como los principales motores del desarrollo, fundados en los portentosos adelantos tecnológicos logrados en las últimas décadas del siglo pasado, y que se prolongan vertiginosamente a todas las instancias de la vida material y espiritual de los individuos y la sociedad. Sin embargo, las presunciones sobre procesos homogeneizadores no cuentan con referentes empíricos porque, más bien, las diferencias entre los países desarrollados y los llamados en desarrollo, entre los países que se benefician de la información y los que casi no la reciben, son notables debido a las profundas inequidades existentes (UNESCO, 1999).

En el contexto internacional actual se reconoce que la sociedad del conocimiento impone modificaciones sustantivas en la vida económica y social, y que parte importante de estos cambios se asocian con los procesos de globalización e interdependencia entre los países. En este ambiente, también se reconoce que la educación superior está al servicio del interés público y no es una “mercancía”, como ha sido reconocido por los estados miembros de la OMC a través de la UNESCO y otros organismos, convenciones y declaraciones internacionales o

multilaterales. La misión de la educación superior está orientada a contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento de la sociedad como un todo, a través de la formación de profesionales; la creación y difusión del conocimiento; la interpretación, conservación y promoción de las culturas; el ofrecimiento de oportunidades de aprendizaje superior durante toda la vida; la protección y el fortalecimiento de la sociedad civil mediante la capacitación de los jóvenes, y el aporte de perspectivas críticas e independientes sobre las opciones estratégicas a las que se enfrentan las sociedades (UNESCO, 1998).

Los temas de acceso, expansión cuantitativa y masificación evocan discusiones presentes en las últimas cuatro décadas en Colombia, y particularmente en la más reciente. A pesar de que los temas son recurrentes, la óptica desde la cual se abordan es diferente. Algunos datos pueden ser relevantes: en 1960, había 13 millones de estudiantes en educación superior; en 1991, 65 millones de estudiantes en educación superior; en 2000, un estimado de 80 millones de estudiantes. Las inscripciones en universidades latinoamericanas se han multiplicado diez veces entre 1960 y 1985, lo que significa oportunidades de educación superior equiparables a las de muchos países industrializados (Winkler, 1994). El sistema latinoamericano literalmente estalló desde los años setenta, y multiplicó el número de instituciones y la cantidad de estudiantes y profesores. De 270 mil estudiantes en 1950, pasó a 1,6 millones en 1970 y llegó a 5,9 millones en 1984; para 1998, se contaba con cerca de 8 millones de estudiantes en más de 800 universidades (cerca del 60% de ellas, privadas), y en más de 4 mil instituciones no universitarias (algo más de la mitad, del sector privado) (Barsky et al., 1994). Los países de América Latina se han desplazado de una educación de elites a una educación masiva de enseñanza superior. Es una constatación respaldada en datos estadísticos.

Las universidades atrajeron mayores cantidades de estudiantes en la medida en que modernizaron sus programas. Así se pasó de los “tradicionales” programas de filosofía, teología, derecho y medicina, a los “modernos” de administración, ingenierías, biología, economía, ciencias sociales, educación. Los cambios en la educación no surgen *ex nihilo*, como decía Durkheim en *Educación y Sociología* (Durkheim, 1976: 181). Siempre están atados a la organización social para la cual derivan respuestas a sus necesidades. Tampoco pueden ser atribuidos a cambios valorativos de los sujetos sociales respecto de los beneficios de invertir y dedicarse a la educación. Otra posición diría que corresponden a una decisión racional de buscar fines deseables con los medios adecuados, y la educación lo es por su valor intrínseco. A diferencia de Durkheim, que siempre busca las causas sociales en la sociedad, en su organización, también se pueden encontrar en una instancia que es la economía.

Un estudio de finales de los años setenta mostraba fases a través de las cuales se había desarrollado la educación superior en Colombia. Se trata del trabajo del sociólogo colombiano Rodrigo Parra Sandoval, *La expansión de la escolaridad en Colombia* (Parra S., 1977). El recorrido temporal del autor identificaba las fases de industrialización dependiente, industrialización con capital nacional (manufactura) e industrialización con capital dependiente (capital extranjero, multinacional). Hoy se agregaría la desindustrialización como efecto de la entrada decisiva a la globalización. La tesis del autor sostiene que los cambios en la educación en general, y de la educación superior en particular, corresponden a los cambios observados en la economía, a su vez inducidos por la división dependiente del trabajo que el país ha experimentado desde los años treinta. Las fases mencionadas diferencian al país, en general, con respecto a otros países de la región, pero también internamente en cuanto a sus sectores sociales, sus regiones, las dinámicas de los mercados internos y sus relaciones con el exterior.

A las fases mencionadas corresponden desarrollos de las universidades expresados en indicadores como las tasas de matriculación, evolución de los programas académicos, cantidad y distribución de instituciones y docentes. Estos fenómenos produjeron una expansión con diversificación anárquica, sin control, de la educación superior. El Estado, fuerte en esas décadas, no tuvo la capacidad de planificar, o sus esfuerzos fueron insuficientes o incapaces de establecer dirección, sentido y fuerza a los procesos. Se desarrollaron “espontáneamente” como resultado de esfuerzos institucionales independientes de cada organización, pero que coadyuvaron a un solo proceso general cuyos resultados están a la vista.

Esta situación creó expectativas en la población que elevaron a las universidades a un estatus superior en relación con otros niveles como el técnico y el tecnológico, reducidos a un lugar secundario, de menor prestigio social y menor reconocimiento en los mercados de trabajo. Uno de los historiadores más reconocidos en Colombia, Jorge Orlando Melo, apuntaba hace algunos años al fenómeno con la tesis de “Crecimiento y expansión de la educación superior en Colombia: una feria de ilusiones” (Melo, 1985: 253-271). El autor señalaba que los esfuerzos hechos en el país eran enormes, sin que se correspondieran con una política de desarrollo, “lo cual ha conducido a un crecimiento caótico del sector” y a que “los resultados obtenidos no sean los más adecuados en términos de calidad o de satisfacción de las necesidades del país, ya sean estas culturales, económicas o técnicas”. Por supuesto, el diagnóstico era preocupante. Las medidas que se adoptaron posteriormente no se encaminaron racionalmente a abordar la problemática. Cuando se legitimó normativamente la autonomía universitaria y el Estado se replegó a una labor de inspección y vigilancia a control remoto (Ley 30 de 1992, la ley orgánica de la educación superior), la universidad creció y se orientó a los objeti-

vos que cada organización plasmó para sí misma a través de su Proyecto Educativo Institucional. Esta situación, en sus tendencias generales, es similar en los países de la región latinoamericana.

La expansión educativa de los años sesenta y setenta fue vista como un indicador de democratización educativa y, por tanto, social. Los planes de desarrollo de las diferentes administraciones justificaron las inversiones en educación, en el supuesto de que ellas contribuirían a promover la igualdad social mejorando los niveles de vida logrados con mejores ingresos en la población educada. Desde una perspectiva analítica había razón para ello. Muchos estudios lo afirmaron, en el sentido de agilizar la movilidad económica, no necesariamente social, el mejoramiento de niveles de ingreso y, por esta vía, la adquisición de más servicios y mejor calidad. Un trabajo de José Joaquín Brunner y Gregory Elacqua, “Factores que inciden en una educación efectiva: evidencia internacional”, reconoce que hay diferencias entre países. En los países desarrollados, “los estudios atribuyen un peso del 80% a la familia y la comunidad”. En cambio, en los países en desarrollo, “los factores relacionados a la escuela son más importantes en explicar la varianza en el rendimiento de los alumnos [...] mientras más pobre el país, más alto es el porcentaje de la varianza explicado por los resultados de la escuela; mientras más rico el país, se atribuye un mayor peso a la familia”.

Siguiendo estos datos, la consecuencia es obvia para la educación: sus esfuerzos deben ser mayores en nuestros países para compensar las deficiencias de la familia y la comunidad. Por tanto, las universidades, como los niveles inferiores, deben aceptar que trabajan en campos no solamente ligados a procesos cognoscitivos, sino que ellos están estrechamente vinculados a factores sociales, económicos y culturales, y su desarrollo sólo se alcanza si se opera sobre ellos. A menor desarrollo de un país, mayores esfuerzos deben hacerse, porque el valor agregado esperado de la educación es mayor para compensar las deficiencias de entrada que son producto de las desigualdades. *Servatis servandis*, esto mismo ocurre dentro de una misma sociedad: los sectores bajos requieren mayores esfuerzos que los sectores medios y altos de la estructura social para producir resultados equivalentes. De no realizarlos, las desventajas saltan a la vista.

## POLÍTICAS ENUNCIADAS DESDE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y ACOGIDAS POR LOS ESTADOS

Esta parte se orienta a evidenciar dos asuntos: primero, que la planeación se hace cada vez más necesaria en las universidades, y que ella implica la formulación de políticas; segundo, que las políticas adoptadas van en la dirección señalada tanto por la UNESCO como por el Banco Mundial (Brovetto, 2000; Maldonado, 2002; Mollis, 2003; García Guedes, 2003; Boron, 2004).

## PLANEACIÓN Y POLÍTICAS

La crisis de los años treinta enseñó que el Estado y su presencia en las actividades económicas y políticas eran necesarios. Se le delegó el papel de rector de esas actividades y se le asignó la tarea de su direccionamiento. La planeación fue una de sus estrategias más efectivas, ya sea en la modalidad directiva para los recursos del mismo Estado, como en la indicativa para el sector privado. Ambas se conjugaron en el período desarrollista para emprender acciones coordinadas en los sectores económico, social y político. En nuestro medio latinoamericano, se formularon políticas de desarrollo, al principio vinculadas con el populismo, luego con el desarrollismo y, finalmente, con una modalidad liberal, el neoliberalismo. Las fases por las que pasaron las economías latinoamericanas, con algunas diferencias en ritmos e intensidades, fueron las mismas en los cincuenta años más recientes (Cavarozzi, 2000: 197-215). La CEPAL tuvo un rol de gran envergadura, en la medida en que se concentró en las características de la región pero, al mismo tiempo, sirvió como conector de las propuestas de organismos internacionales, particularmente del Banco Mundial a partir de los acuerdos de Bretton Woods.

En el campo educativo se aplicaron propuestas similares a lo largo y ancho de la geografía latinoamericana, muchas de ellas derivadas de una planeación indicativa gestada en los estados y recibida por las organizaciones educativas de la región, entre las cuales las universidades se colocaron en un lugar de preferencia. La adopción acrítica impuso su aplicación de manera generalizada. Si bien se reconoce su papel fundamental en la formación de capital humano y su posibilidad estratégica para modernizar y dotar de competitividad a las economías nacionales, así como su valor en la formación de ciudadanía y la adquisición de nuevos valores de identidad, también se insiste en la necesidad de su democratización, de un acceso más amplio, de su renovación con calidad (López Segrera y Maldonado, 2002). Carmen García Guadilla sugiere tener en cuenta varios escenarios en el estudio de la educación superior en América Latina. Ellos son: localismo con irrelevancia; globalización con subordinación; globalización (García Guadilla, 2003). Tal vez el mejor camino sea una combinación creativa de los tres para alcanzar una identidad que responda a las necesidades propias de los países de la región. La realidad, sin embargo, va en una dirección: en general, las políticas que alimentan los planes y programas de las universidades en América Latina son traídas de organismos como la UNESCO y el Banco Mundial.

## PAPEL DE LA UNESCO

La UNESCO, desde el comienzo de los años noventa, promovió una reflexión y consulta a escala mundial. En 1995, publicó el "Documento de

Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior”, que le sirvió de base para organizar la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, en París, en 1998. Para alcanzar su plena divulgación y preparación, llevó a cabo conferencias regionales, la primera de ellas en La Habana, en noviembre de 1996. Posteriormente se realizaron las conferencias de Dakar (abril de 1997), Tokio (julio de 1997), Palermo (septiembre de 1997) y, finalmente, Beirut (marzo de 1998) (Brovetto, 2000).

Las conclusiones de estos eventos permiten recoger algunos puntos particularmente importantes por su significación para las regiones en desarrollo. Entre ellos, cabe destacar que la segunda mitad de nuestro siglo pasará a la historia de la educación superior como em momento de expansión más espectacular a escala mundial; también es la época en que se ha agudizado aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados y los países en desarrollo; ha sido igualmente una época de mayor estratificación socioeconómica y aumento de las diferencias de oportunidades de enseñanza dentro de los propios países, incluso en algunos de los más desarrollados y ricos; a su vez, se genera un marco de acción prioritaria de la concepción sobre la educación superior del próximo siglo.

En la mencionada conferencia de París de 1998 (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción), se proclamó la igualdad de acceso. Para ello se estableció que “en el acceso a la educación superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas” (UNESCO, 1998). El argumento que justificó la determinación fue el siguiente:

el acceso a los estudios superiores debería estar basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes y, en la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida, podrá tener lugar a cualquier edad, tomando debidamente en cuenta las competencias adquiridas anteriormente (UNESCO, 1998).

Y estas competencias se desarrollan en niveles anteriores, como la secundaria. Por ello,

la equidad en el acceso a la educación superior debería empezar por el fortalecimiento y, de ser necesario, una nueva orientación de su vinculación con los demás niveles de enseñanza, y más concretamente con la enseñanza secundaria [...] Se debe facilitar activamente el acceso a la educación superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, los miembros de minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacida-

des, puesto que esos grupos, tanto colectiva como individualmente, pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones (UNESCO, 1998).

Estos argumentos no hacen sino reconocer que los logros están todavía por alcanzarse, y que las políticas, estrategias y acciones deben encaminarse a esas metas.

Entre los temas abordados, está el papel de las universidades en la generación y transmisión de conocimientos relevantes, la formación de profesionales y técnicos útiles y responsables, la formación de identidades y la transmisión de valores universales, la promoción de movilidad social y la generación de oportunidades sociales igualitarias. Asimismo, se discutió el asunto de la responsabilidad social y cultural de las instituciones de enseñanza superior frente a los problemas nacionales. El tema del acceso a la enseñanza superior es central en el cuerpo documental de la Conferencia. Al respecto, se subraya la responsabilidad de los gobiernos por extender oportunidades de acceso a los distintos grupos sociales que forman cada entidad nacional. En materia de financiamiento, se indica que las instituciones de enseñanza superior deben tener recursos suficientes para enseñar e investigar, y que el Estado es el principal responsable del financiamiento de la enseñanza superior pública, aunque otros agentes sociales deben también asumir compromisos.

Estos argumentos habían surgido en conferencias previas. Por ejemplo, en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos –en Jomtien, Tailandia, en 1990–, los líderes del mundo acordaron que “la prioridad más urgente [era] garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación para niñas y mujeres y suprimir todo obstáculo que impida su participación activa”.

Las líneas trazadas reafirman que lo fundamental es volver al origen; las universidades deben tener presente a la sociedad: acceso sin discriminación, calidad de sus servicios, diversificación según necesidades y cooperación solidaria.

## EL BANCO MUNDIAL

Los propósitos iniciales del Banco Mundial se orientaron a dos aspectos: la reconstrucción y el desarrollo. Inicialmente, los esfuerzos se dirigieron a Europa, para luego desplazarse hacia América Latina y Asia, y la institución aplicó teorías keynesianas en los años cincuenta y sesenta. Hacia los años setenta, se incorporó la lucha contra la pobreza como objetivo principal del Banco. El “Consenso de Washington”, en 1989, dio un nuevo giro cuando estableció diez propuestas para América Latina: Disciplina fiscal; Redireccionamiento de las prioridades del gasto público hacia áreas que ofrezcan altos rendimientos; Reforma tributaria; Liberalización de las tasas de interés; Tasa de cambio competitiva; Liberalización

del mercado; Liberalización de los flujos de inversión en deuda externa; Privatización; Desregulación; y Garantizar los derechos de propiedad.

En este marco de actuación, el Banco Mundial se vincula a la educación con varios argumentos:

- El punto de partida es la teoría del capital humano: la educación debe ser vista como una inversión en los recursos humanos de los países en desarrollo. Todas las recomendaciones sobre la reforma de la educación superior en los países en desarrollo apuntan a este argumento.
- Si bien algunos estudios inicialmente mostraban que la educación superior no era rentable, los documentos más recientes aceptan cambios en la posición tradicional del Banco Mundial ante la educación superior (Coraggio, 2000).
- En el documento “Peril and Promise”, se presenta un giro en la concepción y la importancia dada a la educación superior en cuanto bien social. “La educación superior ya no se considera más un lujo: es esencial al desarrollo social y económico nacional” (Banco Mundial, 2000).
- Esta afirmación representa una diferencia enorme con respecto a otros documentos. Por ejemplo, en el documento “The Lessons of Experience”, el Banco Mundial considera que los principales propósitos de las universidades son “educar a los futuros líderes y desarrollar las capacidades técnicas de alto nivel, que son la base del crecimiento económico” (World Bank, 1994).
- En el documento “Priorities and Strategies”, el Banco sintetiza los tres estudios previos que publicara para el sector: uno sobre educación básica, otro sobre “educación técnica y capacitación profesional”, y el tercero sobre educación superior (World Bank, 1995).
- En este contexto, la posición del Grupo Especial, convocado por el Banco, dice categóricamente: “la educación superior ya no es más una pequeña empresa cultural para la elite. Más bien se ha tornado vital para casi todos los planes de desarrollo de las naciones” (Banco Mundial, 2000).
- El Banco reconoce que la educación superior tiene relevancia para los países en desarrollo, en tanto “se ha dado un viraje dramático de la elite a la masa, con la mitad de los estudiantes de educación superior del mundo viviendo en los países en desarrollo” (Banco Mundial, 2000).
- El Banco considera insuficiente el análisis de tasas de retorno como el principal elemento para medir el impacto de la educación superior en los sistemas educativos de los países en desarrollo.

- El Banco modifica las relaciones entre las instituciones de educación superior y los gobiernos nacionales. El rol del gobierno en las instituciones de educación superior es concebido como algo más importante que un mero instrumento gerencial.
- En consecuencia, la educación superior es un prerrequisito absoluto e irreductible para el desarrollo de una base sólida en ciencia y tecnología.

Sobre estas consideraciones, es fácil comprender la tendencia que se insinúa acerca de la internacionalización, que no es otra que la adaptación de las universidades, y de los estados que las apoyan, a las políticas de organismos como la UNESCO y el Banco Mundial. Los directamente beneficiarios de la internacionalización son los profesores y los alumnos. Sin embargo, también lo son las instituciones, los países y el conjunto de la población, en la medida en que los nuevos conocimientos se pongan en práctica. Se constata que alrededor de 1.500 millones de alumnos de la educación terciaria estudian en el extranjero; solamente en Estados Unidos estudian 547 mil de ellos, y casi el total del resto lo hace en Europa Occidental, Canadá y Australia. Los programas con más actividad en la cooperación internacional en la década pasada entre América Latina y Europa fueron ALFA y COLUMBUS (García Guadilla, 2003).

Como concluye Segrera,

pese al desarrollo de la cooperación internacional y al consenso que existe a nivel mundial acerca de la importancia de la Educación Superior, las desigualdades se agudizan;

- a aumenta el “éxodo de competencias” de muchos de los mejores talentos formados en la universidad pública;
- b si la universidad en los países en desarrollo no se implica en su entorno [...] tenderá a convertirse en una suministradora de elites. Para sus países de origen, esta es la peor descapitalización posible;
- c para liderar el cambio y la innovación, para reinventar la universidad y lograr su autorreforma permanente, es necesario tener voluntad política de cambio, un proyecto institucional sólido, una amplia información sobre la universidad en las distintas regiones y países, y conocimiento acerca de experiencias relevantes de transformación universitaria (López Segrera, 2005).

## IMPLICACIONES EN ALGUNOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

Las políticas sobre la educación superior en América Latina provienen, fundamentalmente, de la UNESCO y el Banco Mundial. Cada país las ha canalizado en normas y, sobre todo, en orientaciones que buscan su eje-

cución en planes, programas, metas y realizaciones. Sin embargo, poco ha contado el contexto interno para adaptar o reinventar los lineamientos “externos”. En este orden de ideas, es necesario indicar algunos aspectos.

En primer lugar, hay que señalar que la globalización limitó y transformó las funciones del Estado-nación. Venimos de un período histórico fundamentado en el poder del Estado, en su capacidad de ejercer funciones de control, garantía de seguridad para los ciudadanos, oportunidades para la atención a las necesidades básicas y poder regulador de las relaciones sociales. Hoy nos movemos en el ámbito abierto en el cual las barreras se han vuelto gaseosas, de tal manera que los límites y las fronteras del *adentro* y el *afuera* han sido derribados y, en consecuencia, se han establecido continuidades en espacios políticos. Los conceptos de autonomía y soberanía han modificado su significación tradicional para adecuarse a las circunstancias en que los ha puesto el desarrollo del capital. La modalidad de globalización reinante es el neoliberalismo, con el cual las funciones del Estado-nación se ven restringidas, limitadas a aspectos relacionados con seguridad, control de los ciudadanos, aspectos militares y orden público. En compensación, la iniciativa privada gana terreno, se desregulan las relaciones entre ciudadanos y entre estos y el Estado, se facilitan las transacciones entre particulares y se amplía a su favor la apropiación general de los factores productores de riqueza y, por ende, de los beneficios. La globalización no solamente desborda los límites geográficos; está por encima de cualquier espacio determinado, carece de un centro desde donde se dirijan las operaciones, y los actores no cuentan con un eje que ejerza el control. A falta de actores tradicionales, ha surgido el mercado como su expresión más desarrollada.

La universidad ha adoptado esencialmente los mismos componentes y los ha introducido a sus dinámicas internas. Los servicios se han convertido en productos para el mercado; los beneficiarios se han transformado en clientes; las relaciones entre servidores y usuarios se han transformado en oferta y demanda; la legitimación centrada en el Estado y las instituciones ha sido trasladada al mercado; las prácticas internas de producción y circulación de conocimientos están asociadas con calidad, pertinencia, eficiencia, flexibilidad y oportunidad en el contexto de mercados elásticos.

#### COMPARACIONES ENTRE PAÍSES

La globalización, en su forma actual, no tiene precedentes en la historia de la humanidad. Aunque la universidad siempre ha tenido una tensión local-universal, regional-transregional, las nuevas relaciones no están precisamente a favor de una mayor homogeneidad social; al contrario, la distancia social ha abierto nuevas brechas en las estructuras

sociales y no busca acercamientos entre sus sectores. Si bien hay rasgos comunes, las tendencias se orientan hacia mayores heterogeneidades, no solamente entre países, sino dentro de cada país; “el mundo de la educación globalizado es un mundo muy desigual” (Altbach, 2004) que admite comparaciones pero guarda sus especificidades.

Se espera que los vastos mercados universitarios capten poblaciones de características variadas en cuanto a género, regiones, sectores sociales, etnias, religiones, que satisfagan las necesidades que ellas generan. Sin embargo, esto no es así. A pesar de los avances, no se ha logrado igualar las oportunidades de acceso a la educación superior; los jóvenes de los países en desarrollo tienen 17 veces menos oportunidades de acceder a estudios superiores que los jóvenes de países desarrollados (UNESCO, 2005). Se encuentran amplias diferencias de estructuras institucionales, programas y formas de estudios. La UNESCO atribuye esta tendencia a factores externos e internos. Como factores externos señala: aumento de la demanda social de educación superior; recortes drásticos en los gastos en educación superior que fuerzan a las instituciones a buscar alternativas, programas y diseño de sistemas de autofinanciación; cambios permanentes conforme a las dinámicas de los mercados de trabajo que requieren la capacitación en nuevos campos profesionales, tecnológicos y gerenciales y en nuevos contextos.

Como factores internos señala: los enormes avances de la ciencia; la conciencia creciente de adoptar enfoques y métodos de enseñanza, formación e investigación interdisciplinarios y transdisciplinarios; el rápido desarrollo de nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

Estas diferencias se reflejan en las tasas de matrícula del Cuadro 1.

**Cuadro 1**  
Educación terciaria en algunos países de América Latina (1980-2003)

Países	Matrícula total 2002-2003		Tasas brutas de matrícula				
	Miles	% Femenino	1980	1990	1998	1998-1999	2002-2003
Argentina	2.026	59	21,8	38,1	36,2	47	60
Brasil	3.579	56	11,1	11,2	11,5	14	21
Chile	567	48	12,3	21,3	34,0	34	45
Colombia	989	51	8,6	13,4	21,0	21	24
Paraguay	147	58	8,6	8,3	10,3	-	27
Perú	831	51	17,3	30,4	29,0	-	32
Uruguay	98	65	16,7	29,9	35,0	35	37
Venezuela	983	51	20,6	29,0	29,5	-	40

Fuente: elaboración propia en base a UNESCO (2005).

La información más reciente de la UNESCO muestra la población atendida y las tasas de matrícula de 1980 hasta el año 2003. Las tasas de vinculación universitaria en este período se han triplicado o, al menos, duplicado. En el primer caso están Chile, donde la tasa se incrementó tres veces y media, Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay; Brasil y Venezuela duplicaron sus tasas de incorporación; y Perú no alcanzó a duplicarla.

En términos de gasto público, el comportamiento de los países con respecto a la educación en general, y la educación superior en particular, muestra algunos rasgos importantes de destacar: en general hubo incrementos en las asignaciones presupuestarias (sobre el PIB) en ambos ítems, así fueran moderados. Sin embargo, Chile y Perú redujeron sus asignaciones en la educación general, y Chile y Argentina en la educación superior; mientras que Uruguay y Perú las incrementaron (en seis veces y media), como lo muestra el Cuadro 2.

**Cuadro 2**

Gasto público en educación como % del PIB en algunos países de América Latina (1980-1998)

Países	General			En educación superior		
	1980	1990	1996	1980	1990	1998
Argentina	2,7	1,1	3,5	22,7	46,7	21,0
Brasil	3,6	4,5	5,1	16,7	9,5	-
Chile	4,6	2,7	3,4	33,3	20,3	17,0
Colombia	2,4	2,6	4,4	24,1	21,2	-
Paraguay	1,5	1,1	3,9	-	26,5	22,0
Perú	3,1	2,3	2,9	3,1	-	20,0
Uruguay	2,3	3,1	3,3	16,1	22,6	22,0
Venezuela	4,4	3,1	4,5	34,6	-	-

Fuente: UNESCO (2001: 97) y Banco Mundial (2003).

Un segundo aspecto es la exclusión social que se percibe como un fenómeno creciente que afecta a núcleos poblacionales cada vez más numerosos. A pesar de los incrementos cuantitativos en las dos décadas recientes y de los moderados ajustes presupuestales, la distancia entre países sigue presentando una brecha notable. La mayor frustración en el desarrollo de la economía en América Latina y el Caribe ha sido la divergencia entre estos países y los desarrollados en términos de ingreso por habitante, que se registra desde 1970 y que aumenta gradualmente. Esta divergencia se ve aumentada por disparidades internas en la distribución de ingreso y por el aumento de la pobreza y la indigencia prácticamente en todos los países de la región (CEPAL, 2005). El incremento de la pobreza y del nú-

mero de desempleados agudiza las condiciones negativas en los niveles de vida de las poblaciones latinoamericanas. En el caso colombiano, ya llegamos al 67% de personas en situación de pobreza. La CEPAL y otros organismos regionales han mostrado estudios al respecto; igualmente lo han hecho otros, como el Banco Mundial y la UNESCO.

Si estas son las circunstancias, obviamente la educación superior está reservada para grupos “selectos” de la sociedad. Un estudio colombiano de hace un poco más de treinta años mostraba la imposibilidad objetiva para sectores bajos de la estructura social de acceder a la educación superior. Esta era reservada para sectores medios y altos, de residencia urbana, y dotados del capital cultural necesario para asimilar las exigencias del nivel superior de educación (Parra S., 1973). Este estudio bien puede ampliarse al conjunto latinoamericano, teniendo en cuenta, seguramente, algunas restricciones por las especificidades en intensidad y profundidad del fenómeno.

En este panorama, exclusión social significa exclusión de la universidad. Si la globalización acentúa las diferencias sociales, *a fortiori* la universidad se vuelve más el dominio de unos pocos. Una doble discriminación queda clara: discriminación social y discriminación propiamente educativa; dos barreras que los retos propuestos por los documentos y las políticas enunciadas arriba están llamados a superar.

Una manera de ver la concentración de la educación superior en un selecto grupo social es relacionar a los egresados con la población mayor de 25 años. Esta tasa específica es presentada en el Cuadro 3. Los datos muestran desigualdades significativas: mientras Ecuador, El Salvador y Venezuela se encuentran en el nivel más alto de incremento en el período analizado (similar proporcionalmente a Alemania), países como Uruguay, Bolivia y Nicaragua muestran las tasas más bajas en los años de referencia. El resto de los países presenta un incremento importante, similar al logrado por Francia o el Reino Unido, en términos proporcionales. Nada despreciable es que hayan multiplicado por cuatro o hasta seis sus tasas inter-anales en el segmento elegido para el análisis. Hubo incrementos numéricos que corresponden a la ampliación de los sectores medios en la estructura social. Sin duda, la fase desarrollista aplicada en América Latina fue beneficiosa para las capas intermedias, y en ellas se reflejan los incrementos. No así para las capas bajas, como los datos muestran a continuación.

**Cuadro 3**

Graduados en educación superior como % de la población de más de 25 años (1965-1995)

País	1965	1975	1985	1995
Argentina	4	6	8	15
Bolivia	4	5	8	12

**Cuadro 3 - continuación**

País	1965	1975	1985	1995
<b>Brasil</b>	2	4	6	8
<b>Chile</b>	2	5	8	12
<b>Colombia</b>	2	3	6	9
<b>Costa Rica</b>	3	6	12	16
<b>Ecuador</b>	2	3	14	18
<b>El Salvador</b>	1	2	3	8
<b>Guatemala</b>	1	1	4	5
<b>Honduras</b>	1	1	3	6
<b>México</b>	2	3	7	10
<b>Nicaragua</b>	4	5	8	8
<b>Panamá</b>	3	5	11	18
<b>Paraguay</b>	1	3	5	6
<b>Perú</b>	3	6	12	17
<b>Uruguay</b>	5	6	8	14
<b>Venezuela</b>	2	5	10	15
<b>Alemania</b>	2	6	8	15
<b>España</b>	4	4	7	13
<b>EE.UU.</b>	18	25	34	49
<b>Francia</b>	3	5	11	16
<b>Reino Unido</b>	3	11	13	16

Fuente: Banco Mundial (2000: 110-113, Tabla A).

Así como crecieron las capas medias, también el número de pobres creció, lo cual restó probabilidades de acceso a la educación superior. El Cuadro 4 muestra estos datos. Mientras que los niveles de pobreza se incrementaron especialmente en Argentina, Perú y Venezuela, tendieron a reducirse en países como Brasil, Chile, Colombia y Uruguay. El promedio para el conjunto latinoamericano también se redujo (del 48 al 44% del total de la población). En cuanto a la indigencia, los incrementos se vieron en Argentina, Colombia y Venezuela, mientras que en los demás países se redujeron los porcentajes, salvo en Paraguay y Perú, donde se mantuvieron las proporciones en el período de referencia. En todo caso, los volúmenes absolutos y relativos para el conjunto latinoamericano representan el 60% de la población. Esto significa que acceder a la educación superior, para esta población, es imposible social y culturalmente. Ingresar al sistema educativo, transitar por la básica y media, y asomarse a la superior, es un recorrido demasiado largo y

costoso para una población que carece de los ambientes, los recursos y las expectativas requeridas. Las probabilidades están cercanas a cero, lo que demuestra que la estructura de oportunidades ha sido seleccionada socialmente.

#### Cuadro 4

Magnitud de la pobreza y la indigencia en algunos países de América Latina (1990-2002)

Países	Población bajo la línea de pobreza		Población bajo la línea de indigencia	
	1990	2002	1990	2002
<b>Argentina</b>	21,0	41,5	5,2	18,6
<b>Brasil</b>	48,0	37,5	16,7	10,4
<b>Chile</b>	38,6	18,8	12,4	4,5
<b>Colombia</b>	56,1	51,1	20,0	23,7
<b>Paraguay</b>	-	61,0	18,8*	18,4
<b>Perú</b>	47,6**	54,1	9,9**	9,9**
<b>Uruguay</b>	17,9	15,4	3,4	2,5
<b>Venezuela</b>	39,8	48,6	13,1	17,1*
<b>Promedio para América Latina</b>	48,3	44,0	15,3	13,5

Fuente: CEPAL (2005).

\* Datos de 1994.

\*\* Datos de 1997.

La pobreza es uno de los problemas preocupantes para los gobiernos y organismos internacionales. Una comparación internacional permite revisar las expresiones que se manifiestan en diversas regiones del mundo. El cuadro siguiente muestra los volúmenes relativos de población que sobreviven con 1,08 y 2,15 dólares por día. Los datos son una prueba adicional que marca factores de exclusión de posibilidades de llegar a la universidad. En el caso de América Latina y el Caribe, los datos se mantienen estables en los once años de comparación para la población de más bajos ingresos, mientras que se reducen para quienes cuentan con ingresos un poco mayores pero, en todo caso, muy escasos para satisfacer necesidades básicas. El conjunto poblacional representa en este caso la tercera parte, lo cual es preocupante desde la perspectiva que nos ocupa.

**Cuadro 5**

Porcentajes de población según regiones del mundo que sobrevive con 1,08 y 2,15 dólares por día (1990-2001)

Regiones del mundo	1,08 dólar/día		2,15 dólar/día	
	1990	2001	1990	2001
<b>América Latina y el Caribe</b>	11	10	28	25
<b>Europa Oriental y Asia Central</b>	1	4	5	20
<b>Oriente Medio y África del Norte</b>	2	2	21	23
<b>Asia Meridional</b>	41	31	86	77
<b>Asia Oriental</b>	30	15	70	47
<b>África Subsahariana</b>	45	46	75	77

Fuente: PNUD (2005: 30).

Aparte de las probabilidades de acceso a la educación superior de la población, es oportuno considerar la inversión pública. Un dato constatado por UNESCO resulta importante para tener en cuenta en la línea de argumentación que se desarrolla. Cuando el gasto es reducido, los ricos pueden obtener una proporción mucho mayor, por lo que se reduce el beneficio para los pobres (PNUD, 2003: 106). Si, por los datos presentados, un volumen alto de población tiene bajísimas posibilidades de llegar a la universidad, las asignaciones presupuestales, obviamente, están canalizadas hacia sectores medios y altos que resultan subsidiados por las políticas públicas.

Desde otro punto de vista, se constata que, en países de bajo nivel de desarrollo humano, el servicio de la deuda es un componente no discrecional del gasto público que debe hacerse por las condiciones asimétricas en que operan las relaciones entre prestatarios y acreedores. Si a los servicios de la deuda se agregan gastos de defensa, el panorama muestra tendencias decrecientes de inversiones en sectores de bajos ingresos. Así el gasto en defensa sea discrecional, afecta claramente las asignaciones al sector social más necesitado (PNUD, 2003). No basta con subsidiar la oferta, si desde la demanda los valores de la canasta educativa tienen otros componentes que no son subsidiados y que representan fuentes que no son cubiertas por el medio social del eventual aspirante.

El Cuadro 6 muestra las relaciones entre deuda y PIB, deuda y exportaciones, y tasas de desempleo de jóvenes en el rango de 15 a 24 años.

**Cuadro 6**  
Indicadores de deuda externa (1990-2000)

Países	Deuda/PIB	Deuda/Exportaciones	Tasa de desempleo jóvenes de 15 a 24 años	
			1990	2000
Argentina	112,2	438,1	13,0	25,9
Brasil	47,8	281,8	6,7	-
Chile	57,2	159,3	13,1	19,8
Colombia	49,2	246,0	27,0	36,3
Paraguay	49,1	100,7	15,7	-
Perú	48,9	278,6	15,8	13,6
Uruguay	77,1	282,7	24,9	30,7
Venezuela	37,4	115,4	19,4	24,3

Fuente: CEPAL (2005).

Todos los países examinados tienen deuda. Esa deuda tiene comprometido parte del PIB. En algunos países implica alrededor de la mitad de ese PIB; los países que muestran situaciones dispares son Argentina, que tiene comprometido en deuda más de lo que produce, y Venezuela, que tiene los menores compromisos entre los países examinados y, sin embargo, estos representan un poco más de la tercera parte de su PIB.

Desde otra perspectiva, la comparación entre países muestra la brecha entre unos y otros. Comúnmente se acepta que el conocimiento (de base disciplinaria, publicado y registrado internacionalmente) “habría demorado 1750 años en duplicarse por primera vez contando desde el comienzo de la era cristiana, para volver luego a doblar su volumen, sucesivamente, en 150 años, 50 años y ahora 5 años, estimándose que hacia el año 2020 se duplicará cada 73 días” (Brunner, 2000: 7). Si esto es así, las brechas entre naciones y entre sectores sociales se amplían en progresión geométrica, por cuanto las ocupaciones requieren niveles de escolaridad mayores, con lo cual se ensancha la distancia entre quienes tienen mayor nivel educativo y quienes lo tienen en menor grado o carecen de él. El “déficit de socialización” (Tedesco, 1995) no alcanza para satisfacer los requerimientos impuestos por las dinámicas económicas y sociales de las sociedades modernas. La entrada a la globalización es selectiva, y únicamente pueden hacerlo aquellos que llenan requisitos, entre ellos una escolaridad alta. Las circunstancias sociales y económicas han hecho su trabajo de escogencia de los elegidos.

## COMPARACIONES DENTRO DE LOS PAÍSES

A las comparaciones entre países se agregan comparaciones dentro de cada país. Se presentan aquí dos maneras de realizarlas. La primera mediante quintiles de ingreso, y la segunda mediante el coeficiente Gini. El Cuadro 7 muestra el comportamiento de los quintiles de ingreso respecto del acceso a la educación terciaria.

**Cuadro 7**

Matrícula en la educación terciaria por quintil de ingresos durante años recientes en algunos países de América Latina

Países y años	Quintil de ingresos				
	I	II	III	IV	V
<b>Argentina (1998)</b>					
<b>Instituciones públicas</b>	28,5	31,0	23,3	12,0	5,3
<b>Instituciones privadas</b>	51,7	26,2	14,1	6,2	1,7
<b>Brasil (1998)</b>	74,0	18,0	4,0	4,0*	-
<b>Chile (1998)**</b>	65,5	38,8	23,0	13,3	8,7
<b>Colombia (1997)</b>	51,9	23,3	12,9	5,1	6,4
<b>Costa Rica (2000)</b>	55,5	23,4	10,7	7,2	3,4
<b>Ecuador (1996)</b>					
<b>Instituciones públicas</b>	5,2	3,9	13,0	38,4	38,2
<b>Instituciones privadas</b>	25,9	12,2	18,8	27,2	15,5
<b>México (1998)</b>	58,0	25,0	11,0	6,0*	-
<b>Perú (1998)</b>	50,0	24,0	14,0	12,0*	-
<b>Venezuela (1998)**</b>	23,0	22,0	16,0	13,0	12,0

Fuente: Banco Mundial (2003: 203, Cuadro K-1).

\* Este dato se encuentra combinado por los quintiles 4 y 5.

\*\* Los datos aparecen sic y no suman el 100%.

Los países de mayor concentración en quintiles altos son Brasil, Chile, México y Costa Rica; ellos son los que captan, en consecuencia, menores volúmenes de población proveniente de los quintiles bajos.

La segunda manera de comparación dentro de un país es mediante el coeficiente Gini. Si se acepta que América Latina presenta las mayores desigualdades del mundo, este coeficiente permite agregar una prueba adicional a la argumentación. Esta situación es particularmente sensible en países del tercer mundo, pero más en el caso de América Latina. En el caso de Colombia, es más apremiante dado el nivel de desigualdad existente. En efecto, el coeficiente Gini calculado por el Banco Mundial para 1999 era de 57,6 –antecedido solamente por Brasil

con 59 en 2001 y por Guatemala con 58,3 en 2000 (Ferreira y Walton, 2005: 18). El tercer puesto entre los países de América Latina escogidos para el estudio, en comparación con EE.UU. y con Italia, nos lleva a inferir que el acceso a la educación superior es limitado para grandes sectores de la población.

### Cuadro 8

Indicadores de desigualdad para algunos países de América Latina, Estados Unidos e Italia

País y año	Coficiente Gini	Participación del 10% superior en el ingreso total	Participación del 20% inferior en el ingreso total	Razón del nivel de ingreso del decil 10 respecto del decil 1
<b>Brasil (2001)</b>	59,0	47,2	2,6	54,4
<b>Guatemala (2000)</b>	58,3	46,8	2,4	63,3
<b>Colombia (1999)</b>	57,6	46,5	2,7	57,8
<b>Chile (2000)</b>	57,1	47,0	3,4	40,6
<b>México (2000)</b>	54,6	43,1	3,1	45,0
<b>Argentina (2000)</b>	52,2	38,9	3,1	39,1
<b>Jamaica (1999)</b>	52,0	40,1	3,4	36,5
<b>Costa Rica (2000)</b>	46,5	34,8	4,2	25,1
<b>Uruguay (2000)</b>	44,6	33,5	4,8	18,9
<b>Estados Unidos (1997)</b>	40,8	30,5	5,2	16,9
<b>Italia (1998)</b>	36,0	27,4	6,0	14,4

Fuente: *World Bank Development Indicators Database*, Apéndice estadístico, Tabla A-2 y A-3, citado en Ferreira y Walton (2005: 8).

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el coeficiente Gini no tiene la capacidad de reflejar las consecuencias de la desigualdad política; mide la distribución de las rentas hacia los niveles superiores y la riqueza a lo largo de amplios períodos de tiempo. También se debe considerar que, en momentos de estabilidad, las sociedades aumentan sus potencialidades de adaptación a los graduales incrementos de las desigualdades; en tiempos de crisis, se perciben las desigualdades con sus implicaciones en expresiones políticas. En todo caso, “quienes se inspiran en la visión de una economía mundial no se dan cuenta del riesgo que corren al ignorar el problema de la desigualdad de las rentas y la riqueza” (Faux y Mishel, 2001: 140, 143-144). Este llamado de atención vale también para quienes están al frente de decisiones en educación superior, tanto más si ella afianza y legitima las desigualdades.

El tránsito moderno no es tanto de un Estado nacional a un Estado mundial, como de un Estado nacional al mercado, lo cual produce un vacío de poder que no es llenado desde dentro de cada sociedad, ni

en el contexto internacional, como producto de la globalización (Beck, 2002a: 40). Las instituciones transnacionales, como el Banco Mundial, están dominadas por expertos neoliberales que no tienen, por lo tanto, la preocupación de aliviar las desigualdades entre sectores sociales, sino de ampliar el espacio de los mercados. El problema de las desigualdades, y de la radicalización de esas desigualdades en una escala mundial, es reflejo y consecuencia de la liberalización de los mercados (Beck, 2002a: 56-57). Queda claro que los pobres no tienen un espacio, ya que no son consumidores en las dinámicas de los mercados. No hay lugar para realidades tan contundentes como la pobreza; y, sin embargo, los pobres del mundo son los más afectados; “el hambre es jerárquica” y ella no preocupa a quienes son los ganadores en la competencia por los mercados (Bauman, 2003a: 75 y 96; Beck, 2002b: 8 y 98). La educación superior no escapa a esta dinámica cuando ella se ha convertido en una mercancía que está disponible en los mercados locales o globalizados. Cabe, sin embargo, una precisión. La globalización no es forzosamente la única culpable de todos los males, a la que haya que endilgarle todas las consecuencias nefastas para los sectores medios de la estructura social hacia abajo (Faux y Mishel, 2001: 150 y 154-155). Lo que se puede afirmar es que ha tenido una participación mayor de la que generalmente se afirma, y que poco se ha explorado en los temas de la educación superior.

Generalmente se acepta, claro está para los expertos neoliberales, que los problemas de los países pobres se deben a que no han aplicado las medidas recomendadas, que consisten en una mezcla política apropiada de reducción del gasto social, liberación de mercados, privatización de bienes en manos de los gobiernos y descomposición de los sindicatos con la introducción de “políticas flexibles” (Faux y Mishel, 2001: 137, 150 y 157). Por ello, se considera que los países en desarrollo son “regiones de perdedores” (Beck, 2002b: 100; Bauman, 2001: 184-185) que no se ponen a tono con los vientos renovadores de las sociedades movidas por las flexibilidades de los mercados.

Lo que no se pone en evidencia, o se evidencia muy pocas veces, es que la globalización no beneficia a todos; es selectiva. La selección afecta negativamente a un poco más de 2 mil millones de personas del planeta que no se han insertado en la economía global; el ingreso ha estado en descenso y la pobreza en aumento (Dollar, 2005: 5). La cumbre de Copenhague expresaba claramente que “en todo el mundo hay un aumento de la prosperidad de algunos, acompañado lamentablemente de un aumento de la pobreza extrema de otros”, y agregaba:

la globalización, que es consecuencia del aumento de la movilidad humana, del progreso de las comunicaciones, del gran aumento del comercio y las corrientes de capital y de los avances tecnológicos,

abre nuevas oportunidades para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo de la economía mundial, particularmente en los países en desarrollo. La globalización permite asimismo que los países compartan experiencias y extraigan enseñanzas de los logros y dificultades de los demás, y fomenta el enriquecimiento mutuo de sus ideales, valores culturales y aspiraciones. Al mismo tiempo, el rápido proceso de cambio y ajuste se ha visto acompañado de un aumento de la pobreza, el desempleo y la desintegración social. También se han globalizado ciertas amenazas al bienestar del ser humano, como los riesgos ambientales. Además, las transformaciones globales de la economía mundial están modificando profundamente los parámetros del desarrollo social en todos los países (Naciones Unidas, 1995).

Nuevamente, las Naciones Unidas, en la Declaración del Milenio del 8 de septiembre de 2000, se comprometen, como primer objetivo para el año 2015, a “reducir a la mitad el porcentaje de habitantes del planeta que viven en la extrema pobreza y el de las personas que padecen hambre” (Naciones Unidas, 2000).

Por primera vez en la historia de la humanidad, los pobres resultan una molestia, son la mala inversión, un agujero negro; son totalmente inútiles por cuanto están fuera de la circulación; no son consumidores (Bauman, 2003b: 140), son “apátridas” (Beck, 2002c: 305-306), son “vagabundos” (Bauman, 1999: 103-133). El Estado de Bienestar, que antes tenía la función de compensación de deficiencias sociales, se ha convertido en proveedor de servicios fuera de lugar, que no tienen respaldo en la era del mercado global; por eso está en retirada para ser disuelto como elemento anacrónico. En consecuencia, la educación en general, y *a fortiori* la superior, actúa a favor de la plutocracia, con desventajas, claro está, para quienes no tienen por sí solos los medios ni las sociedades que se los proveen. El concepto y la aplicación de la democracia se resienten, en tanto ella es selectiva en la distribución de sus bienes y servicios.

## ALGUNAS CONCLUSIONES

Las variables individuales (motivación, actitud, *background* educacional, coeficiente intelectual, autoestima, diseño de plan de vida) son responsables de gran parte de los éxitos o fracasos en la educación en general, y en la educación superior en particular. Sin embargo, estas variables están jugando en relación estrecha con el contexto. Una parte significativa está mediada por la estructura de oportunidades que tienen, en la sociedad, los sectores sociales. La estructura de oportunidades, en términos de Robert Merton, o de oportunidades de vida en la terminología weberiana, se encuentra determinada por los factores de acceso a la educación, por cuanto en ella se espera la obtención de competencias y calificaciones que se asocian con los beneficios en los

mercados de trabajo y en los perfiles trazados por la estratificación social (Atría, 2004). La estructura de oportunidades está sesgada socialmente en virtud del capital social que juega a favor de los sectores altos y medios de la sociedad. La excepcionalidad de acceso de sectores bajos de la sociedad no confirma las bondades del sistema de selección. Al contrario, demuestra las deficiencias estructurales que no se subsanan con medidas superficiales y coyunturales, sino que requieren cambios radicales en las organizaciones sociales donde no alcanzan a llegar las políticas generadas en los organismos internacionales. Abundan las declaraciones de buenas intenciones, pero las estructuras sociales permanecen intactas, con las consecuencias que se han señalado. De esta manera, la democracia es un discurso que está lejos de verse reflejado en bienes y servicios producidos por la sociedad, pero orientados a sectores sociales privilegiados.

Los esfuerzos que se deben hacer, dadas las condiciones precarias de nuestros países, son mucho más exigentes que los aplicados en países del primer mundo. En otras palabras, el valor agregado que la educación debe proporcionar a las personas que tienen acceso a la educación superior es mayor a medida que se desciende en la estructura social. En estratos sociales más altos, los esfuerzos son menores que en estratos más bajos en la estructura social, en razón de sus antecedentes educativos, culturales y sociales. De lo contrario, el “efecto mateo” (Merton, 1977: 554-578), utilizado por Robert Merton para analizar el caso de la ciencia, produce su acción: al que tiene se le dará y al que no tiene, aun lo que no tiene, se le quitará.

Las tendencias muestran que, como planteó alguna vez Veblen, “el control discrecional de las cuestiones de la política universitaria ha quedado, finalmente, en manos de los hombres de negocio” (Hobson, 1941: 76). La nueva era de la información tiene una encarnación capitalista que excluye a una parte considerable de la humanidad. Las dos terceras partes de la población del mundo viven bajo su influencia, pero están excluidas de la mayoría de sus beneficios (Castells, 2001: 100-101). Esto es sólo una muestra más de que las economías de mercado rápidamente convierten igualdades en desigualdades (Thurow, 1996: 259; Giddens y Hutton, 2001: 137). En este orden de ideas, es lógico concluir que los procesos de globalización no son otra cosa que eufemismos para disfrazar la dictadura del mercado global (Beck, 2002a: 10; Bauman, 2001: 199). Los acuerdos internacionales han producido pocos efectos en el tratamiento de los problemas sociales. Por ejemplo, en la Cumbre de Copenhague, en 1995, los participantes enunciaron:

Nos comprometemos a velar porque los programas de ajuste estructural que se acuerden incluyan objetivos de desarrollo social, en particular, la erradicación de la pobreza, la generación de empleo pleno

y productivo y la promoción de la integración social (Octavo compromiso) (Naciones Unidas, 1995).

Si fuera así, el Estado debería focalizar los gastos en educación en los sectores más vulnerables, los cuales no alcanzan, por sí solos, a acceder a las universidades (Brunner, 2002: 121; Tünnerman, 2002: 190); pero aquel se ha debilitado tanto con las reformas que su capacidad se ve disminuida para cumplir con el rol que se le reclama.

Muchas reformas se han introducido en la educación superior, como en la educación en general. Pero seguimos teniendo problemas. Algunos analistas ven tan arrolladora la avalancha de los mercados, que afirman escuetamente que “no hay un plan alternativo” que esté en capacidad de ofrecer caminos diferentes a la hegemonía alcanzada por la tendencia neoliberal (Giddens y Hutton, 2001: 302; Bauman, 2001: 190). Si la educación tiene entre sus funciones el promover la democracia, a mayor nivel alcanzado, se supondría que los logros serían mayores y que ella se habría cimentado con mayor firmeza y se expresaría en actitudes y conductas. Sin embargo, lo que se constata es que, a mayor nivel educativo, mayor es la probabilidad de haber asimilado las tendencias neoliberales que se presentan como indicadores de actualidad, modernidad y solución de problemas, no sólo económicos, sino también sociales y políticos.

La educación superior es demasiado importante para dejarla sólo en manos de las universidades; es demasiado cara y su cobertura es demasiado amplia como para que sea una responsabilidad exclusiva del Estado; es demasiado compleja y estratégica para que sea una actividad privada. Sólo gracias a un gran esfuerzo de colaboración podrá satisfacer las expectativas que muchos tenemos respecto de ella (Lemaitre, 2003).

Las clases ilustradas que han pasado por las universidades, y los productores y poseedores de conocimiento, se parecen a sus contrapartes premodernos en el hecho de que se aíslan de la gente simple, del común. La educación “vuelve extraterritoriales a los miembros de las clases ilustradas y los pone fuera del alcance de la gente que está próxima en el espacio físico [y] únicamente acercará entre sí a los miembros de la misma clase” (Bauman, 2001, 133). En este terreno es donde faltan ciudadanos, con sus organizaciones, que promuevan una redefinición, en la teoría y en la práctica, de lo que significa la democracia. Con Al-brow podemos concluir que:

una de las consecuencias más importantes de la globalización para el lugar es que los hombres residen en un lugar y extienden sus relaciones sociales más importantes casi totalmente hacia fuera y sobre todo el mundo. Esto significa que los hombres utilizan el lugar como sede

y fuente de actividades sociales en muy diversa forma en función de la extensión de su respectiva esfera social (Albrow, 2002: 282).

Este es precisamente el camino que marcan las universidades. Sin embargo, el énfasis no significa que sea la única manera de ver la formación profesional. Ella debe responder a las necesidades locales, y por esta razón es que también se plantean los temas de la pertinencia y la calidad.

La utopía de construir una nueva universidad pasa por implicar el tema de la exclusión social. A medida que las universidades aceptan y se reconocen dentro de la globalización, más en juego están su función social y sus dinámicas internas. La “nueva” universidad recoge la tradición, se preocupa por el presente, pero está llamada a volcarse sobre el futuro. ¿Este seguirá siendo “neoliberal”? ¿Hasta cuándo los seres humanos aceptaremos tantas desigualdades sociales? ¿Hay algunos límites? Si la universidad trata con el conocimiento, ¿qué respuestas tenemos hoy a estos interrogantes? La “nueva” universidad está llamada a responder. El estudio comparado de universidades a nivel mundial nos debe ayudar a ubicarnos en este panorama y buscar respuestas.

La insistencia, en los últimos años, en la calidad, la acreditación, la flexibilidad curricular, la articulación interna de programas, la pertinencia social y significación intelectual, el acceso y la equidad como temas sobresalientes, nos indica que todavía los viejos problemas están presentes, y que deben reformularse las preguntas y las estrategias si las anteriores no muestran logros aceptables.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albrow, Martin 2002 “Viajando más allá de las culturas locales: paisajes sociales en una sociedad global” en Beck, Ulrich (comp.) *Hijos de la libertad* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Altbach, Philip G. 2004 “Globalization and the University: myths and realities in an unequal world” en *Tertiary Education and Management*, N° 1.
- Alwin, Duane F. y Thornton, Arnold 1984 “Family Origins and the Schooling Process: Early versus Late Influence of Parental Characteristics” en *American Sociological Review*, N° 49.
- Atría, Raúl 2004 “Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales” (Santiago de Chile) octubre, mimeo.
- Banco Mundial 2000 *Higher Education in Developing Countries: Peril and promise* (Washington DC).
- Banco Mundial 2003 *Construir sociedades del conocimiento: nuevos retos para la educación terciaria* (Bogotá).

- Barsky, Osvaldo et al. 1994 “La Educación Superior en América Latina: entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada”. En <[www.columbus-web.com/es/parteb/dominguez.doc](http://www.columbus-web.com/es/parteb/dominguez.doc)>.
- Bauman, Zygmunt 1999 “Turistas y vagabundos” en *La globalización: consecuencias humanas* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Bauman, Zygmunt 2001 *En busca de la política* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Bauman, Zygmunt 2003a *Comunidad: en busca de seguridad en un mundo hostil* (Madrid: Siglo XXI).
- Bauman, Zygmunt 2003b *Trabajo, consumismo y nuevos pobres* (Barcelona: Gedisa).
- Beck, Ulrich 2002a *Libertad o capitalismo. Conversaciones con Johannes Willms* (Barcelona: Paidós).
- Beck, Ulrich 2002b *La sociedad del riesgo global* (Madrid: Siglo XXI).
- Beck, Ulrich 2002c (comp.) *Hijos de la libertad* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Boron, Atilio 2001 “El nuevo orden imperial y cómo desmontarlo”. Ponencia presentada en el Foro Social Mundial, enero, mimeo.
- Boron, Atilio 2004 *Estado, capitalismo y democracia en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Brovetto, Jorge 2000 “La educación para el siglo XXI” en López Segrera, F. y Filmus, D. (coords.) *América Latina 2020. Escenarios, alternativas, estrategias* (Buenos Aires: FLACSO/UNESCO/Temas Grupo Editorial).
- Brunner, José Joaquín 2000 “Educación Superior: Desafíos y tareas”. Discurso de incorporación a la Academia Chilena de Ciencias Sociales, Políticas y Morales, Santiago de Chile, 13 de junio.
- Brunner, José Joaquín 2002 “Peligro y promesa: Educación Superior en América Latina” en López Segrera, Francisco y Maldonado, Alma *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales: un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Universidad San Buenaventura/ Boston College).
- Brunner, José Joaquín y Elacqua, Gregory s/f “Factores que inciden en una educación efectiva: evidencia internacional”. En: <<http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner>>.
- Carnoy, Martin 2004 “Mayor acceso, equidad y calidad en la Educación de América Latina: ¿Qué lecciones deja para el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe?” en *Revista PRELAC* (UNESCO).

- Castells, Manuel 2001 “Tecnología de la información y capitalismo global” en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).
- Castoriadis, Cornelius 1994 “Entrevista con Olivier Morel por Radio Plurielle el 18 de junio de 1993” en *La République Internationale de Lettres*, junio.
- Cavarozzi, Marcelo 2000 “Modelos de desarrollo y participación política en América Latina: legados y paradojas” en Kliksberg, Bernardo y Tomassini, Luciano (comps.) *Capital cultural y cultura: claves estratégicas para el desarrollo* (Buenos Aires: BID/Fondo de Cultura Económica).
- CEPAL 2005 “Objetivos de desarrollo del milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, marzo.
- Coleman, James S. et al. 1966 *Equality of Educational Opportunity* (Washington: Office of Education).
- Coraggio, J. L. 2000 “El Banco Mundial revisa sus tesis sobre la educación superior... ¿Y nosotros qué hacemos? Tres artículos sobre política universitaria”, Buenos Aires, marzo, mimeo.
- Dollar, David 2005 *¿Puede la globalización beneficiar a todo el mundo?* (Bogotá: Banco Mundial/Alfaomega).
- Durkheim, Émile 1976 *Educación y Sociología* (Bogotá: Torre de Babel).
- Faux, Jeff y Mishel, Larry 2001 “La desigualdad y la economía mundial” en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).
- Ferreira, Francisco y Walton, Michael 2005 *La desigualdad en América Latina: ¿rompiendo con la historia?* (Bogotá: Banco Mundial/Alfaomega).
- Ferrer Llop, Joseph 2004 “El compromiso social de la Universidad en el Siglo XXI”. Informe del Rector de la Universidad Politécnica de Cataluña, febrero (con la colaboración de Francisco López Segre).
- García Guadilla, Carmen 2003 “Balance de la década de los noventa y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior” en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Giddens, Anthony y Hutton, Hill 2001 “Luchar para defendernos” en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).
- Hobson, John Atkinson 1941 *Veblen* (México: Fondo de Cultura Económica).

- Lemaitre, María José 2003 “Responsabilidades Públicas y Privadas en Educación Superior”. En: <www.educarchile.cl/ntg/investigador/1560/article-77930.html>.
- López Segrera, Francisco 2005 “Estudio comparado de la educación superior a nivel mundial”, mimeo.
- López Segrera, Francisco y Maldonado, Alma 2002 *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales: un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Universidad San Buenaventura/Boston College).
- Maldonado, Alma 2002. “El Banco Mundial y la Educación Superior en los países en desarrollo: cuáles son los peligros y las promesas. Un análisis del documento ‘Peligros y Promesas’” en López Segrera, Francisco y Maldonado, Alma *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales: un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Universidad San Buenaventura/Boston College).
- Melo, Jorge Orlando 1985 “Crecimiento y expansión de la educación superior en Colombia: una feria de ilusiones” en *Lecturas de Economía* (Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Económicas) N° 16, enero-abril.
- Merton, Robert K. 1977 “El efecto Mateo en la ciencia” en *La Sociología de la ciencia II* (Madrid: Alianza).
- Mollis, Marcela (comp.) 2003 *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Naciones Unidas 1995 “Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social” Copenhague.
- Naciones Unidas 2000 “Declaración del Milenio”, 8 de septiembre.
- Parra Sandoval, Rodrigo 1973 *Análisis de un mito: la educación como factor de movilidad social* (Bogotá: Universidad de los Andes).
- Parra Sandoval, Rodrigo 1977 *La expansión de la escolaridad en Colombia* (Bogotá: Centro de Estudios para el Desarrollo Económico/Universidad de los Andes) Documento N° 37.
- PNUD 2003 *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza* (Madrid: Mundi-Prensa).
- PNUD 2005 *Invirtiendo en desarrollo: un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (Nueva York).
- Short, Geoffrey 1991 “Perceptions of Inequality: Primary School Children’s Discourse on Social Class” in *Educational Studies*, Vol. 17, N° 1.
- Soros, George 2001 “La nueva arquitectura financiera global” en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).

- Tedesco, Juan Carlos 1995 *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna* (Madrid: Alauda-Anaya).
- Thurow, Lester 1996 *El futuro del capitalismo: cómo la economía de hoy determina el mundo del mañana* (Buenos Aires: Javier Vergara).
- Thurow, Lester 2001 “La desigualdad y la economía mundial” en Giddens, Anthony y Hutton, Hill (eds.) *En el límite: la vida en el capitalismo global* (Barcelona: Tusquets).
- Tünnerman B., Carlos 2002 “La educación superior según el informe del grupo de trabajo del Banco Mundial y la UNESCO” en López Segrera, Francisco y Maldonado, Alma *Educación superior latinoamericana y organismos internacionales: un análisis crítico* (Cali: UNESCO/Universidad San Buenaventura/Boston College).
- UNESCO 1998 “Declaración Mundial sobre la Educación Superior para el siglo XXI: Visión y Acción”, París, octubre. En [www.columbus-web.com/es/partej/declaracion.doc](http://www.columbus-web.com/es/partej/declaracion.doc).
- UNESCO 1999 “Calidad de la educación: equidad, desarrollo e integración ante el reto de la globalización”. IX Conferencia Iberoamericana de Educación, Declaración de La Habana, Cuba, 16 de noviembre.
- UNESCO 2001 *Balance del Proyecto Principal para América Latina y el Caribe* (Cochabamba).
- UNESCO 2002 “Políticas y estrategia para la transformación de la educación superior en América Latina y el Caribe”. En [www.bvs.sld.cu/revistas/ems/vol19\\_1\\_05/ems07105.htm](http://www.bvs.sld.cu/revistas/ems/vol19_1_05/ems07105.htm).
- UNESCO 2005 *Compendio Mundial de la Educación*.
- Winkler, Donald R. 1994 *La Educación Superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad* (Washington DC: Banco Mundial) Documento de Discusión 775. En: [www.bvs.sld.cu/revistas/ems/vol19\\_1\\_05/ems07105.htm](http://www.bvs.sld.cu/revistas/ems/vol19_1_05/ems07105.htm).
- World Bank 1994 *Higher education. The lessons of experience* (Washington DC).
- World Bank 1995 *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review* (Washington DC).

JORGE CARDELLI\*

# EDUCACIÓN SUPERIOR, TRANSNACIONALIZACIÓN Y VIRTUALIZACIÓN

## UN ESTUDIO DE CASO EN ARGENTINA

### INTRODUCCIÓN

En este trabajo me quiero referir a las configuraciones emergentes en el plano de la educación superior como consecuencia del desarrollo de las tecnologías en informática y comunicaciones (TICS) y su impacto en Argentina. Un rasgo central de los procesos educativos cuya estructura está asentada en las TICS es que están dinamizados por el desarrollo expansivo de la inversión del capital en las áreas de la educación superior y la formación profesional. En Estados Unidos hay un dinamismo importante de la inversión privada. Esto impulsa la creciente transnacionalización de la educación superior que hoy presiona fuertemente a través de la OMC por la “liberalización de las trabas nacionales” para su circulación por el mundo. En este contexto, me interesa analizar, a través de un estudio de caso, a los actores de la emergencia de los nuevos proveedores, el contexto de su desarrollo en Argentina y su proyección en un proyecto de reconfiguración del Sistema de Educación Superior

\* Licenciado en Matemáticas. Especialista en Metodología de la Investigación. Director de la escuela de formación pedagógica y sindical Marina Vilte de CTERA. Director de la especialización en Metodología de la Investigación Educativa (Convenio Universidad Nacional del Comahue de Argentina-Escuela Marina Vilte de CTERA). Profesor efectivo de la Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina.

Nacional (ES) que tiene a la educación superior norteamericana como punto de referencia.

### LA REVOLUCIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA Y LA RECONFIGURACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A los efectos de construir un marco teórico para presentar los escenarios emergentes en la educación superior, tomaré como punto de partida las siguientes consideraciones sobre las transformaciones científico-tecnológicas de carácter revolucionario que emergen desde la posguerra en adelante, y que muchos, sobrevalorando su poder de determinación, dan en llamar la “nueva sociedad del conocimiento”. Los efectos de su desarrollo se sienten de diferentes maneras en todo el mundo.

El desarrollo científico y tecnológico es parte del desarrollo capitalista actual, y las políticas neoliberales lo han impulsado fuertemente, junto a los procesos de financiarización de la economía. En este proceso se han generado mecanismos de articulación entre las necesidades del capital transnacional y los espacios de producción del conocimiento científico y tecnológico. En esta articulación han empezado a operar los mecanismos de mercado. Las necesidades de financiamiento de las instituciones públicas y privadas de investigación se intercambian por la dirección de las orientaciones de investigación necesarias para la producción de determinados conocimientos, que luego serán puestos en acción en lo político-militar o lo económico. En el plano de la producción, ya no se discuten los efectos de la incorporación del conocimiento científico y tecnológico en el incremento de la productividad, como tampoco su consecuencia en la ampliación de la capacidad competitiva.

Las tesis en boga sobre el crecimiento económico resaltan el vínculo micro y macroeconómico entre el incremento de la base de conocimientos, la productividad y la competitividad. En las economías desarrolladas hay suficiente evidencia como para demostrar que los sectores que utilizan sistemáticamente insumos de conocimiento y fuerza laboral educada crecen más rápidamente y generan mayores ganancias (Rodríguez Gómez, 2003: 87).

Esto se evidencia en el papel clave que tienen las investigaciones científico-tecnológicas en el desarrollo de las empresas transnacionales. Esto no lo puede llevar adelante un empresariado pequeño, si se tiene en cuenta que hay que disponer de equipos de gran cantidad de investigadores y la correspondiente infraestructura. De cualquier forma, hasta hoy es imprescindible el protagonismo del estado. Esto es fuertemente visible en EE.UU. Estas actividades de investigación son, a su vez, herramientas para captar excedentes de diferentes lugares del mundo, y en especial de los países periféricos. Pero ello exige adecuaciones de la

legislación en lo que hace a la protección de la propiedad intelectual e industrial. Esto es lo que están impulsando EE.UU. y otros países desarrollados en la OMC. Podemos decir que el desarrollo científico-tecnológico tiene bases nacionales y aspira a proyectarse hacia un mercado mundializado del conocimiento científico-tecnológico con hegemonía en los centros imperiales de EE.UU., Europa Occidental y Japón.

Una consecuencia de este papel preponderante del conocimiento es una mayor exigencia de calificación para los trabajadores del sector moderno. Este es uno de los factores importantes de ampliación de la demanda de educación superior. La respuesta desde las políticas neoliberales ha sido incrementar la participación del capital privado y, a su vez, mercantilizar la educación superior pública. Rodríguez Gómez, al señalar una de las transformaciones que se están produciendo en la ES de los países desarrollados, afirma: “Presencia creciente de inversión privada en la oferta de educación superior. Procesos de privatización y mercantilización de los servicios educativos. Modelos empresariales (*for profit*) y corporativos. Contratación de proveedores privados para realizar tareas complementarias a funciones académicas (*outsourcing*)” (Rodríguez Gómez, 2003: 88).

Se busca constituir sistemas de educación superior que integren lo público y lo privado a través de mecanismos de mercado. Estas políticas, cuyo desarrollo se dinamiza desde las naciones desarrolladas, también articulan la creciente constitución de un mercado internacional de educación superior que supere las tradicionales trabas nacionales. La OMC es la herramienta institucional en el plano internacional que trabaja en este sentido. Igual que con la producción de conocimiento científico y tecnológico, se aspira a captar excedentes de diferentes lugares del mundo. Esto ya sucede en volúmenes importantes con EE.UU. y Australia.

Como síntesis de las transformaciones nacionales con proyección en el desarrollo del mercado mundial de ES, se pueden enunciar, siguiendo a Rodríguez Gómez, “tres grandes procesos: la importancia creciente de la educación superior como factor de desarrollo y competitividad; la creciente demanda de educación superior de parte del sector productivo y de la población; y la configuración de una dinámica de adaptación y cambio de los sistemas de educación superior como respuesta a los desafíos del entorno” (Rodríguez Gómez, 2003: 89).

En este contexto de reconfiguración de los sistemas de educación superior nacionales y de desarrollo del mercado mundial de la ES, es donde surgen los “nuevos proveedores” que compiten por la demanda. Dice Rodríguez Gómez:

La noción de nuevos proveedores hace referencia, por un lado, a un sector de empresas y corporaciones distinto del sector privado tradicional que se ha hecho presente en la educación superior y que

se describe como el sector de universidades y centros de enseñanza superior de carácter empresarial (o *for profit*). Por otro lado se menciona a las organizaciones públicas o particulares, que ofrecen educación superior (presencial o a distancia) a través de medios electrónicos, así como a las organizaciones que brindan medios de soporte y servicios complementarios a esta categoría de proveedores (Rodríguez Gómez, 2003: 90).

El surgimiento de los nuevos proveedores de educación superior, además de su crecimiento cuantitativo, tiene importancia cualitativa en cuanto se convierte en un elemento dinámico en la reconfiguración de los sistemas de educación superior nacionales, a través de la promoción de su integración mediante mecanismos de mercado y la profundización del desarrollo del mercado educativo mundial.

Este proceso tiene su mayor fuerza en los países desarrollados, y en EE.UU. en particular. La ideología neoliberal y el capital en el sector educativo son los sujetos activos del mismo. Su desarrollo en Argentina viene siendo impulsado desde el inicio de las políticas educativas neoliberales de los noventa. La idea que guía este trabajo es que la dinámica de los actores de dicho proceso no se agota en el interés económico, sino que además tienen como proyecto: el debilitamiento de la universidad pública con su tradición de gratuidad, ingreso irrestricto y cogobierno docente-estudiantil; reconfigurar un sistema de educación superior donde se reduzcan las distancias entre las universidades públicas y privadas, y los mecanismos de mercado sean las claves para su integración. Analizaré estas hipótesis en el caso de una universidad pública que tiende a comportarse como un nuevo proveedor: la Universidad Virtual de Quilmes.

## ESTADOS UNIDOS Y LA EMERGENCIA DE LOS NUEVOS PROVEEDORES

### ALGUNOS ASPECTOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR NORTEAMERICANA

Veamos ahora algunas características de la educación superior norteamericana, y cómo estas la potencian para una clara estrategia de desarrollo del mercado mundial de educación y de hegemonía en el mismo.

Lo primero que hay que señalar es que la educación superior norteamericana siempre ha dependido de los estados, lo que hace que haya importantes diferencias en su interior, según a cuál pertenezca. A esto se agrega que desde su constitución tuvo características masivas y, al revés de la universidad elitista europea, el sector privado siempre tuvo una fuerte participación.

En EE.UU. hay más de 3.600 instituciones de educación superior con más de 14 millones de alumnos. El 20% de estos está en el sector privado. Todo el sistema es arancelado y esto ya comporta un criterio de

selección. El 17,5% del financiamiento de la educación superior es por vía del arancel. A esto le podemos agregar que hay instituciones abiertas, en que lo único que se exige es la graduación secundaria, y otras que son cerradas y consecuentemente selectivas, que exigen logros académicos previos (Krotsch, 2001: 112).

Los estados tienen el 56,9% del peso del financiamiento y el estado federal aporta al sector público el 13,2% de su financiamiento, y al sector privado el 17%. Esto muestra que el sector privado es importante, pero no expresa toda la fuerza del modelo empresarial, como se verá más adelante. También es necesario observar la fuerte participación estatal en el financiamiento, pero de este solo hecho no se puede concluir la política estatal hacia las instituciones de educación superior norteamericana. Un elemento con fuerte valor explicativo son las características institucionales de las universidades públicas norteamericanas, que las vuelven más fácilmente adaptables a las políticas de incorporación de los mecanismos de mercado (Krotsch, 2001: 112).

Tienen una enorme “autonomía y son administradas, a diferencia de lo que se describió en Europa, por patronatos (*governing boards*), conformados por grupos de legos (no profesores), cuya constitución varía mucho según los estados. De esta forma, la estructura de poder institucional está desde un principio mucho menos dirigida por lo académico y más orientada hacia la gestión empresarial en busca de más clientes (alumnos) y fondos privados. Designado por el patronato, el presidente es un factor de gobierno clave en las instituciones, determinando la ‘misión’ específica de las mismas” (Krotsch, 2001: 112).

Es decir, son instituciones verticales en las que los actores del proceso pedagógico determinan muy poco. Esta característica es la que las vuelve adaptables a los funcionamientos mercantiles, más aún cuando este es el camino para conseguir financiamiento y poder mantener estándares de competitividad. No tienen cátedras y sí departamentos, lo que en los hechos reduce aun más el poder del profesor; en tanto no es propietario de una determinada “materia”, como sucede en los regímenes de cátedra. El profesor no es el señor feudal de una cátedra, pero tampoco un trabajador con derechos reconocidos.

Un último rasgo determinante que me interesa señalar de la educación superior norteamericana es su funcionalidad para un mercado de oferta y demanda de conocimiento. Esta dirección es la que se ha impulsado históricamente, y es hoy del máximo interés de las políticas neoliberales del estado norteamericano. Es el modelo que se trata de exportar al mundo entero. En él, el análisis de la demanda estudiantil tiene mucho peso a la hora de definir la oferta curricular, ya que es importante para las instituciones atraer matrícula y, con ello, el ingreso de fondos (Berdahl y Millet, 1994: capítulo 12). Este hecho lleva a que intelectuales afines al pensamiento neoliberal afirmen que la univer-

sidad norteamericana es más de estudiantes que de profesores. Esta afirmación es excesiva y, a su vez, general. En los hechos, los estudiantes no pueden incidir en los destinos de la institución a través de su protagonismo. Si bien es cierto que la demanda de educación superior envía señales para el diseño de la oferta, esto no significa que las universidades no planifiquen teniendo en cuenta las posibles líneas políticas del estado y, en particular, las fuentes de financiamiento.

Finalmente, el sistema de educación superior norteamericano tuvo, desde sus orígenes, características masivas y la suficiente flexibilidad para responder con ofertas desde lo público o lo privado. Se puede decir que estas dos últimas instancias, en su dinámica de funcionamiento, tienden a acercarse bastante. Esto también se ve en las políticas de acreditación y evaluación, donde lo público aparece muy imbricado con lo privado, y donde los mecanismos de mercado operan como articuladores (García de Fanelli, 1999). Esta característica del sistema de educación superior norteamericano ha tenido y tiene fuerte impacto en los intelectuales que hegemonizan las direcciones ideológicas de las políticas de educación superior en el mundo, y en Argentina en particular (Altbach, 2001).

En Argentina hay un factor distintivo que es importante señalar. En la década del sesenta, las políticas de los gobiernos militares promover el desarrollo de universidades privadas, la creación de universidades en el interior del país y la creación de instituciones de educación superior alternativas a las universidades públicas nacionales no sólo estuvieron determinadas por la necesidad de generar una oferta que diera respuesta a la demanda de educación superior, sino también de encontrar algún camino que condicionase la creciente politización del movimiento estudiantil de las universidades públicas y su consecuente defensa de la gratuidad y el ingreso irrestricto. A la tradición de lucha de este movimiento hay que agregarle el impacto que sobre él tuvieron las movilizaciones estudiantiles de Europa y el surgimiento de las organizaciones gremiales de docentes universitarios. Esta característica de los estudiantes universitarios argentinos volvió a emerger en la post-dictadura de 1983.

Desde la perspectiva neoliberal, la masividad no sólo es inconveniente porque no se garantiza calidad, sino además porque crea las condiciones para la politización de los estudiantes y la ineficacia de la gestión de las universidades. Consecuentemente, en la década del noventa el discurso de la calidad apareció cuestionando la masividad y la ineficiencia de las universidades públicas. La política de creación de universidades de los noventa, y el mayor reconocimiento a las universidades privadas durante ese período, tenía como una de sus direcciones centrales el debilitamiento político del movimiento estudiantil y sus banderas históricas: la gratuidad y el ingreso irrestricto. Como veremos más adelante, este es uno de los objetivos de la creación de seis universidades públicas en el conurbano bonaerense en la década del

noventa. Más aún, la evidencia histórica muestra que el discurso de la calidad siempre ha tenido como componente en su motivación política e ideológica la despolitización y la neutralización de los docentes comprometidos con un sentido nacional y popular. De manera más amplia, se puede afirmar que el interés por el debilitamiento de la autonomía ha buscado como uno de sus objetivos cuestionar la capacidad crítica y movilizatoria de la universidad argentina.

A partir de lo expuesto, las diferencias de las universidades públicas argentinas con las norteamericanas son importantes, de carácter estructural e histórico, y se constituyen en obstáculos para la implementación de las políticas neoliberales. El carácter nacional y por sobre los estados provinciales, el ingreso irrestricto y la gratuidad, las características del financiamiento, la autonomía con cogobierno docente-estudiantil, el débil aunque creciente papel del mercado en sus decisiones y el creciente desarrollo del sindicalismo universitario conforman un conjunto de características que explica la gran distancia que aún existe entre una universidad pública y una privada. Esta es una diferencia central con EE.UU. Las políticas neoliberales de los noventa han buscado acortar esta distancia a través de políticas que incluyen un trato común a universidades privadas y públicas, presión a las públicas para incorporar mecanismos de ingreso selectivo, arancelamiento y financiamiento por venta de servicios, y finalmente la promoción de los mecanismos de mercado como criterio de organización universitaria. En términos de Marcela Mollis, buscan alterar sus identidades históricas (Mollis, 2003).

## LOS NUEVOS PROVEEDORES

En el caso de los nuevos proveedores en la ES norteamericana, interesa destacar dos aspectos importantes. El primero de ellos hace a la importancia de su desarrollo. Hacia 1998, las instituciones de educación superior de carácter empresario superaban a las públicas o privadas. Aunque, en su inmensa mayoría, sus programas son de dos o menos años. En el plano de la virtualización, en 2001 había 1.180 instituciones que ofrecían servicios en línea, abarcando desde cursos aislados hasta programas de posgrado completos. Si bien es cierto que el 51% correspondía a instituciones de educación superior públicas, el 27% de la oferta tenía carácter empresarial. De la información presentada se desprende también la fuerza de la inversión privada (Rodríguez Gómez, 2003).

Una de las líneas centrales de desarrollo de los nuevos proveedores es la educación virtual. La emergencia y desarrollo de este sector en EE.UU., Australia, Reino Unido y otros países desarrollados tiene mucho interés para el análisis porque constituye una de las direcciones a través de las cuales las políticas neoliberales aspiran a desarrollar el mercado mundial de educación superior por medio de la liberalización

de las restricciones nacionales (García de Fanelli, 1999). Para finalizar, me parece importante visibilizar a la OMC como la instancia institucional internacional que aspira a promover, desarrollar y gestionar la libertad de mercado, que en los hechos será de hegemonía para los países del Norte, y en particular para EE.UU. Esta libertad de circulación incluye a la educación, y una condición necesaria para ello es su comportamiento mercantil.

## LA VIRTUALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA: EL CASO DE LA UNIVERSIDAD VIRTUAL DE QUILMES

### LA EDUCACIÓN VIRTUAL EN ARGENTINA

En Argentina, hay un proceso de crecimiento de la enseñanza virtual con un fuerte protagonismo de las universidades públicas. De acuerdo a datos del Ministerio de Educación, hay 290 títulos de grado, pregrado o posgrado de carreras a distancia en 44 universidades. De estas, 25 son públicas y 19 privadas. Un ejemplo de este crecimiento es la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Unos 20 mil alumnos estudian bajo esta modalidad. Los alumnos de esta facultad pueden cursar muchas asignaturas de las carreras de manera presencial u *online*. Este sistema comenzó a implementarse en 1993, y se ha ido ampliando paulatinamente a cada vez más asignaturas (Cáffaro, 2005).

El desarrollo de este proceso está encuadrado en marcos jurídicos que surgen de las reglamentaciones de artículos de la Ley de Educación Superior. En el Ministerio de Educación y Cultura, cuenta con un área específica la Dirección de Educación a Distancia, cuyo fin es la promoción, desarrollo y control de esta modalidad. En dicha área se afirma que a través de normas reglamentarias se puede reconocer el nivel académico de las diferentes carreras que se proponen y se puede controlar su calidad (Cáffaro, 2005).

Es importante señalar que la Universidad de Quilmes fue pionera en el desarrollo de la educación virtual en Argentina. Más adelante trataremos con mayor detalle su estructura y funcionamiento. La expansión de la educación a distancia en nuestro país no es homogénea y está más extendida en las universidades públicas más chicas y de ciudades más periféricas. Las tradicionales universidades públicas, como la de Buenos Aires, La Plata, Córdoba y Tucumán, no tienen carreras a distancia (Marquis, 2002: 4). Su desarrollo se da en el nivel de asignaturas de diferentes carreras de grado presenciales, cursos de posgrado o formación profesional. Los estudiantes de estas universidades son fundamentalmente jóvenes que continúan sus estudios post-secundarios y, como veremos en el caso de la Universidad Virtual de Quilmes, su población de estudiantes tiene otras características. Por otro lado, en las universidades privadas de prestigio en la clase dominante, como la Torcu-

to Di Tella, las carreras principales, como la licenciatura en economía, relaciones internacionales o ciencias políticas, son predominantemente presenciales, aunque se complementen con entornos virtuales (Mollis, 2001: 89). También en estas universidades la población estudiantil es joven y continúa sus estudios post-secundarios. Estas observaciones no pretenden cuestionar la magnitud del desarrollo de la educación virtual en Argentina, pero sí señalar que las cifras indican una expansión desigual y, por ello, es necesario mirarlas de manera más detenida.

Las universidades extranjeras también ofertan educación a distancia, como es el caso de la Universidad Autónoma de Barcelona, la UNED, la Politécnica de Madrid y varias más. Su estatuto legal es que sus títulos no tienen reconocimiento oficial. Esto puede ser resuelto si la universidad extranjera en cuestión acredita su carácter de universidad privada en la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) (Marquis, 2002: 5).

## PUNTOS DE PARTIDA

Hay un conjunto de hechos que es necesario enumerar para analizar la especificidad educativa de la educación virtual, ver sus dimensiones y sus aspectos contradictorios. Para el desarrollo de este punto, me parece importante la perspectiva de conjunto que se expresa en las notas de clase del curso sobre educación superior comparada de López Segrera en CLACSO, en 2005. A través de una mirada amplia, pone en la mesa los diferentes aspectos de la educación virtual, sus potencialidades y también los peligros que puede encarnar (López Segrera, 2005).

Lo primero que quiero señalar es que el impacto de los TICs en las universidades no se explica solamente por el hecho de que en su organización haya una fuerte participación del capital, o porque sean impulsadas por las políticas neoliberales. Por la vía de las TICs se han ampliado las fuentes de información y también la rapidez en el acceso a ellas. Han potenciado el carácter colectivo de la producción de conocimiento científico (López Segrera, 2005). Por otro lado, también han crecido enormemente las posibilidades de enseñanza y aprendizaje a través de los métodos que implican la participación de tecnologías informáticas y de comunicación. Este segundo elemento abre un camino de posibilidades para dar respuestas a la masificación de la demanda de educación superior. Es importante señalar aquí que esta demanda tiene como componente principal la exigencia del derecho a la educación superior como vía de acceso al conocimiento y la formación tecnológica necesaria para la obtención del mejor empleo posible, y como expectativa de ascenso social. Este último componente tiene una fuerte tradición en Argentina. Es por esta capacidad de respuesta que se introducen los nuevos proveedores, haciendo buenas ganancias con su canalización y garantizando

una formación con las orientaciones ideológicas y culturales afines a los intereses de la actual etapa de desarrollo capitalista. En este punto, me interesa reafirmar que en las TICs hay un núcleo de saber científico y tecnológico que hace posible el lucro, pero que puede cumplir un papel alternativo y en función de un proyecto de mundo diferente.

La segunda cuestión a discutir es aquella afirmación que dice que con la enseñanza virtual queda abolida esa limitación en tiempo y espacio que estaba asociada a la enseñanza presencial. Esta última siempre necesita un territorio espacio-temporal donde se deben realizar sus actividades para desarrollarse; y esta limitación desaparece con la enseñanza virtual (Flores, 2002: 15). Creo que se está dejando de lado el valor político e ideológico de la experiencia ciudadana que está asociada a la presencia simultánea de profesores, estudiantes e investigadores, y al intercambio que surge del trabajo común. Para tomar ejemplos extremos, es difícil pensar las grandes movilizaciones estudiantiles como el Mayo Francés o el Cordobazo de Argentina, o en general la cotidianidad del debate político, ideológico, filosófico y gremial en un sentido amplio en las universidades, si no hubiese habido la posibilidad de discutir colectivamente y de manera presencial las ideas que dieron vida a los movimientos. En este aspecto no puede dejarse de lado que la educación ideológica y política de la juventud es parte de los objetivos pedagógicos de la educación superior, y a esto contribuyen los entornos humanos que se conforman alrededor de los jóvenes en las universidades. La experiencia ciudadana en las universidades públicas es muy diferente que en las privadas. Esto en Argentina es muy claro, y hasta lo es en la conciencia de quienes conducen las universidades donde se forman las elites de poder.

Como decíamos con anterioridad, el discurso de la comunicación *online* se presenta como una dirección de superación de los obstáculos de tiempo y espacio exigidos por la presencialidad. Esta concepción sustitutiva se expresa en el discurso de los intelectuales que trabajan en el desarrollo y promoción de la educación superior virtual. Como ejemplo veamos la siguiente definición:

El Campus Virtual es un programa lógico-integral y es un escenario de recreación de todas las condiciones, espacios y procedimientos que componen los procesos de enseñanza y aprendizaje en una universidad. Es un espacio complejo en el que se encuentran rediseñados en un espacio virtual todos los espacios y servicios de un Campus Universitario (Del Bello, 2001: 11).

Se tienden a debilitar las diferencias con la enseñanza presencial, relativizando el tema de la comunicación personal e inter-grupal directa y simultánea en un mismo lugar físico, y las diferentes formas de solidaridad y organización colectiva de los procesos de enseñanza y aprendizaje que de allí emergen, como lo muestra la experiencia de la vida

cotidiana en una universidad. Desde el punto de vista pedagógico y, más aún, didáctico, me parece una posición reduccionista. Esto es una generalización que surge de una fetichización de la tecnología informática y sus correspondientes materiales didácticos, que son justamente una de las vías por donde se introduce el proceso de mercantilización educativa. En este punto considero esencial insistir en que el debate sobre la educación a distancia debe ser atravesado por lo pedagógico, que es específico, además de ser ideológico y político.

La tercera cuestión que aparece en el discurso de la justificación de la potencialidad de la educación virtual es que las universidades virtuales son de alumnos y no de profesores. Se dice que estos, junto con los tutores y a través de los dispositivos por donde circula la interactividad, se constituyen en mecanismos de influencia educativa. Pero lo central es que los alumnos construyen sus aprendizajes. En el trabajo de referencia teórica de la experiencia pedagógica de la Universidad Virtual de Quilmes, se dice lo siguiente:

La interactividad entre profesores, estudiantes y contenidos está fundamentada como eje principal en la concepción constructivista de la enseñanza, el aprendizaje y la intervención educativa. También se concreta en el diseño de los materiales educativos, en el desarrollo de propuestas de trabajo cooperativo, así como en los Mecanismos de Influencia Educativa (MIE) que deben accionar los docentes y/o tutores en su relación con los estudiantes (Santángelo, 2000).

En esta afirmación, como a lo largo de todo el mencionado trabajo, se tiende a invisibilizar el papel de dirección intelectual y moral del educador. Desde una perspectiva freiriana o gramsciana, con las que me siento identificado, siempre existe la dirección intelectual en el proceso educativo, y por nuestra formación la tenemos personalizada en el profesor. En el caso de la educación virtual, la relativización de esta dirección es reemplazada por la estructura informática y los correspondientes materiales didácticos. Lo que no está visible es que esta estructura está diseñada y dirigida por intelectuales con un claro sentido curricular y didáctico. Este sentido no es de ninguna manera aséptico o descomprometido con un determinado proyecto de mundo a construir. En este sentido, se puede decir que hay una cierta correlación entre el desarrollo de la enseñanza virtual mercantilizada y los intereses ideológicos del neoliberalismo.

La cuarta cuestión es una observación que pone la discusión en torno a la educación superior virtual en un valor alternativo a la consideración anterior. Observando las características del alumnado de la Universidad Virtual de Quilmes (estoy hablando de una universidad pública de Argentina que tiene un fuerte componente virtual, que desarrollaré más adelante) y algunas de sus propuestas curriculares (Del Bello, 2001), se obtienen importantes evidencias del papel que puede jugar la

educación a distancia en el acceso a los estudios superiores por parte de vastos sectores populares, que tienen fuertes obstáculos para acceder a la misma por su trabajo o porque la distancia a los centros de estudios superiores hace imposible su asistencia. La Universidad Virtual de Quilmes, por ejemplo, ofrece la licenciatura en educación a los/as maestros/as y profesores/as con título terciario de tres años (que es el que tiene la mayoría de quienes ejercen). El plan de estudios es a distancia y dura aproximadamente dos años. Sin entrar a discutir el contenido de la propuesta curricular y los costos que implica para los educadores, es indudable la potencialidad que tiene esta forma educativa. Como dato ampliatorio, el promedio de edad de los alumnos del Campus Virtual de la Universidad de Quilmes es de 38 años (Del Bello, 2001: 13-14). Ello muestra la amplitud de las posibilidades de la formación profesional y del posgrado a las que podrían acceder los trabajadores. En un proyecto de desarrollo nacional y latinoamericano que se afirme en los principios de igualdad, identidad y democratización de la cultura, las TICs son un recurso formidable e imprescindible.

A los efectos de profundizar esta observación, creo que es necesario poner en la mesa el concepto de identidad, que en diferentes momentos ha estado latiendo en las observaciones anteriores. Desde las perspectivas neoliberales, las únicas identidades que aparecen visibles y que interesa desarrollar son los “segmentos de mercado”, que en realidad no son tales. Una de las características de los nuevos proveedores de la enseñanza virtual es que construyen sus propuestas en torno a las demandas que surgen de determinados “segmentos sociales”, emergentes como producto de un conjunto de factores económicos globales. El proyecto político-curricular apunta a ganar este segmento en tanto consumidores y preservarlos en su condición de tales, y no a promover convergencias sociales, culturales y políticas. No a desarrollar identidades, sino a fragmentarlas. Ejemplificaremos esto más adelante con los educadores en ejercicio que estudian en el campus virtual de la Universidad Nacional de Quilmes. Ejemplos de proyectos pedagógicos alternativos que incluyen la educación virtual como una herramienta de desarrollo de una identidad cultural son los que se desarrollan al interior de las diferentes orientaciones de las disciplinas científicas. Un ejemplo lo constituye la capacitación profesional de los médicos clínicos. Otro caso es concretamente el de CLACSO en su objetivo de desarrollar una mirada latinoamericana de las ciencias sociales.

## LA UNIVERSIDAD VIRTUAL DE QUILMES

A los efectos de analizar la educación virtual en Argentina, he tomado el caso de la Universidad Virtual de Quilmes, porque los objetivos de este trabajo buscan explorar las características de algunas configuraciones

emergentes en el plano de los nuevos proveedores y, en particular, de la educación virtual. En Argentina, la Universidad de Quilmes es pionera en el desarrollo de la educación superior virtual y ha acumulado una importante experiencia que se ha volcado en materiales que la evalúan (Flores y Becerra, 2002). Además, en el plano de la educación virtual, tiende a comportarse como los nuevos proveedores de educación superior (Flores y Becerra, 2002).

Esta institución es emergente de una universidad pública que surge a fines de la década del ochenta, y se encuadra en el conjunto de universidades que son la apoyatura de la política neoliberal de la educación superior en la década del noventa. El objetivo central de esta política es confrontar con las grandes universidades como la de Buenos Aires y la de La Plata, que, además de ser masivas, concentran la conflictividad estudiantil en los marcos de la tradición reformista. Esto se convierte en un obstáculo para las políticas gubernamentales neoliberales en su objetivo de reconfigurar la educación superior. Con estos fines políticos, más la presión de la demanda creciente de educación universitaria, el Congreso, a finales de la década del ochenta, creó seis universidades públicas en el conurbano bonaerense, entre las que se encuentra la de Quilmes. Estaban atravesadas por una impronta meritocrática y de eficacia que las hacía tomar distancia de los principios democráticos de la reforma de 1918. Dice Del Bello:

La UNQ fue creada en 1989 e inició actividades académicas en 1991. Integra un grupo de 6 universidades estatales creadas por el parlamento en el Gran Buenos Aires y que desde sus orígenes tuvieron un perfil diferente a la UBA: sistemas meritocráticos de ingreso, carreras de grado no convencionales, régimen laboral de los docentes basado en una mayor dedicación y actividades I&D (Del Bello, 2001: 5).

La UNQ encarna un proyecto de expansión de la educación virtual en Argentina ampliamente ambicioso y que, en palabras de su Director Ejecutivo, el Lic. Juan Carlos Del Bello, implica contribuir a:

reformar los problemas estructurales del sistema universitario argentino. Sería deseable que el modelo presencial masivo migre al entorno virtual, en especial en carreras factibles de virtualizar como son las de ciencias económicas y las de derecho. De este modo tenderá a descomprimirse y canalizarse el exceso de demanda por estudios universitarios en esas carreras a la modalidad virtual, *pari passu* con las reformas inexorables que deberá encarar la universidad estatal tradicional (Del Bello, 2001: 17).

Esta inexorabilidad de la transformación de la universidad estatal que anuncia Del Bello es la orientación mercantil que se expresa en el diseño y desarrollo del programa de educación virtual. El nombre de Universidad Virtual de Quilmes (UVQ) para este programa se justifica por

el carácter paralelo de su funcionamiento respecto del funcionamiento de la UNQ. Por un lado, para su administración han introducido el formato empresarial, y para el diseño curricular se han afirmado en la demanda creciente de títulos universitarios que tienen diferentes sectores con títulos superiores no universitarios, que sienten la presión para poder conservar la fuente laboral o para conseguirla. Este último es el caso de los educadores que buscan el título de grado de licenciado en ciencias de la educación. El diseño curricular no ha sido diseñado como parte de un proyecto global de transformación de la educación nacional ni de la formación docente de los educadores en la enseñanza primaria o secundaria. Sólo aspira a la mejora profesional en el trabajo pedagógico en términos individuales. En los hechos, el título de grado se agrega como un elemento externo a la vida del educador y se convierte en una credencial que amplía su seguridad laboral. No hay un proyecto de construcción de identidad.

Finalmente, en el proyecto de la UVQ está el objetivo de expandirse en la región latinoamericana desde una perspectiva de carácter transnacional. Esto se expresa en la conformación de la Red de Universidades Virtuales Iberoamericana (RUVI) bajo el liderazgo de la Universidad Abierta de Catalunya (Universitat Oberta de Catalunya, UOC), y donde la UVQ espera tener un papel protagónico. Este proyecto aparece mejor expresado en las siguientes palabras de Del Bello:

Las barreras tecnológicas a las universidades competidoras habrán caído y el escenario futuro deberá basarse en alianzas estratégicas asociativas. Con este enfoque la UVQ está procurando construir asociaciones múltiples para brindar programas educativos bajo el régimen de cotitulación o doble titulación, incluso facilitando su entorno virtual pedagógico e informático para “transportar” íntegramente carreras de grado de otras universidades (Del Bello, 2001: 16-17).

Este proyecto se articula con las líneas generales de la OMC y el ALCA. Lo interesante a observar es que esta propuesta no surge de una universidad-empresa, sino de una institución pública. Para ello se reestructuró en un sentido empresarial a través de los fondos públicos.

Como señalamos con anterioridad, la UNQ fue creada en 1989, junto con otras seis universidades, en el marco de objetivos políticos neoliberales. Las características de este nuevo grupo de universidades son: el sistema meritocrático de ingreso, las carreras no convencionales (ciencias empresariales y de la administración) y mayores porcentajes de docentes con dedicación exclusiva. Muchos de estos docentes migran de las grandes universidades porque no pueden avanzar en sus carreras docentes por las restricciones presupuestarias que impone el neoliberalismo. Las características del plantel docente las expresa Jorge Alberto Flores, profesor de la UNQ, en la siguiente descripción:

El plantel docente con el que cuenta la UNQ y el sistema de docencia tienen, como principales rasgos: a) alto porcentaje de dedicación exclusiva y completa (41% del total de los docentes, que se compara con el promedio nacional de 10%); b) elevado porcentaje de docentes que a su vez investigan (35% que se compara con el promedio general de 18%); un régimen salarial basado en los antecedentes, el costo de oportunidad y la *performance* (Flores, 2002: 17).

Las características de la carrera docente, con su modelo salarial de sesgo mercantilista, la realidad de su funcionamiento práctico y sin romper con los niveles académicos definidos por la Ley de Educación Superior, se convierten en un régimen de flexibilización laboral que se distingue de la mayoría de las universidades públicas del sistema argentino. El régimen laboral de los profesores del programa UVQ es más flexible aún. Así lo expresa Flores:

Los profesores no integran una planta básica de cargos; se vinculan con el programa de la UVQ por períodos fijos equivalentes a la duración programada de la actividad académica. Su situación contractual no los obliga a un régimen de presencialidad: por el contrario, realizan sus tareas mediante una modalidad de características similares al del tele-trabajo (Flores, 2002: 23).

Esto contribuye a que esta sea una de las pocas universidades argentinas que no tiene a sus docentes organizados gremialmente, y a que en la misma no se expresen los conflictos salariales.

Son universidades pequeñas, cuyo número de estudiantes alcanza alrededor del 1% del total, y en su surgimiento hay una fuerte intencionalidad política neoliberal de construir un consenso alternativo a las tradiciones reformistas que expresan muchos rectores en el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), consejo de universidades públicas argentinas. Bajo el argumento de que todos coinciden con la necesidad de transformar la universidad pública, aparece la inexorabilidad del único camino posible: la articulación de manera subordinada a los intereses del proyecto de globalización neoliberal en educación, que expresa, entre otros organismos internacionales, la OMC. Dice Del Bello:

Cabe destacar que el sistema universitario argentino hegemonizado por las universidades estatales responde a un modelo napoleónico y no humboldtiano, a diferencia del sistema brasileño. Los resultados del modelo napoleónico son: i) una reducida tasa de egresados (19% de los ingresantes) y por lo tanto una elevada tasa de deserción; ii) una permanencia de los alumnos activos que supera ampliamente un 50% más del tiempo de duración teórica de las carreras; iii) alta densidad de la población estudiantil en carreras profesionales vinculadas al ejercicio liberal (50% de la matrícula se concentra en las carreras de Derecho,

Medicina y Contador Público Nacional); y iv) bajísimo número de profesores con dedicación exclusiva (alrededor del 12%). En resumen, el sistema argentino está marcado por la trayectoria de desarrollo de la universidad pública: un modelo masivo (Del Bello, 2001: 2).

La Universidad Virtual de Quilmes es un programa de la UNQ que utiliza el programa lógico formal “Campus Virtual” como ambiente informático para la realización de cursos de grado y posgrado. Este programa surge de un convenio de transferencia tecnológica y cooperación académica entre la UNQ y la Universidad Abierta de Catalunya (UOC), firmado en 1996. La UOC es una universidad privada creada en 1995 con un fuerte apoyo del Gobierno de la Generalitat de la Comunidad Autónoma de Catalunya. Según palabras de Juan Carlos Del Bello, “este acuerdo derivó en un contrato de licencia de uso del software, de transmisión de know how y asistencia técnica entre las dos empresas privadas de propiedad de las dos universidades: GEC SA de la UOC y Campus Virtual SA de la UNQ” (Del Bello, 2001: 5-6). Es importante visualizar aquí que los mecanismos empresarios de organización al interior de una universidad pública aparecen justificados como una necesidad de la gestión. Dice Flores:

La Universidad de Quilmes constituyó una sociedad comercial (Campus Virtual) para vehicular su programa educativo en un entorno virtual. Las dificultades propias del régimen de administración pública que rige para las universidades estatales argentinas y las limitaciones de índole política para arancelar los estudios universitarios de grado constituyeron las principales razones por las que se creó una empresa satélite de la universidad para el programa de la UVQ (Flores, 2002: 18).

Los dos elementos del régimen de gestión de las universidades públicas que los organizadores señalan como obstáculos son la gratuidad de las carreras de grado y la necesidad de rapidez y ejecutividad en las decisiones. Es claro que el objetivo es constituir una conducción de tipo gerencial, como se verá más adelante.

Su propuesta curricular es fundamentalmente de licenciaturas y algunas tecnicaturas. Está dirigida no solamente a estudiantes que terminaron los estudios secundarios, sino también a los que ya han realizado estudios terciarios en institutos no universitarios o que tienen aproximadamente un 50% de estudios universitarios. Se inició en 1999 con la licenciatura en educación. Luego, al año siguiente, vinieron las licenciaturas en ciencias sociales, hotelería y turismo, y la maestría en ciencia, tecnología y sociedad. También, a fines de 2000, se inició la licenciatura en administración, y en 2001 la tecnicatura superior en ciencias empresariales y la licenciatura en comercio internacional. En los años siguientes se ha ido ampliando la oferta en carreras donde se articulan problemas de gestión, servicios y desarrollo de tecnologías comunicacionales (Del Bello, 2001: 6).

El modelo pedagógico en desarrollo se define a sí mismo como un proceso constructivista de enseñanza y aprendizaje, y está elaborado a partir de un trabajo de Horacio Santángelo (2000) que toma como punto de partida las propuestas de Cesar Coll. La descripción pedagógica del Campus Virtual está presentada con una terminología equivalente a la que expresa el funcionamiento de las universidades públicas corrientes. Sobre esto ya me referí en páginas previas. Sobre su estructura, dice Del Bello:

Se trata de un modelo pedagógico del que forman parte los autores de las carpetas de trabajo, los profesores consultores de aula y los tutores<sup>1</sup> que asisten al alumno durante todo el tiempo que cursa una carrera de grado. Alrededor de estos tres actores están los agentes de gestión académica (expertos en material didáctico en entornos virtuales, comunicación en el Campus y en evaluación) y de procesos de soporte (administración académica y económica, conectividad a Internet, sistemas, etcétera) (Del Bello, 2001: 11).

Como señalamos con anterioridad, detrás de esta tecnología curricular se pierde de vista la dirección política e ideológica de los procesos didácticos, y se contribuye a crear una sentido de neutralidad política e histórica. A esto también aportan la debilidad de las relaciones de fuerza de los profesores por las características de su régimen laboral y el interés empresarial del programa UVQ. Esto implica que profesores y alumnos tienen un protagonismo muy limitado en lo que hace a los diseños curriculares.

En cuanto al perfil de los estudiantes, el cuadro siguiente es lo suficientemente ilustrativo (Del Bello, 2001: 13-14).

Alumnos de la UVQ, según carreras de grado

Carrera	Fecha de inicio o prevista	Número de alumnos	%
<b>Licenciatura en educación</b>	Mar-99	1.546	64,7
<b>Licenciatura en administración</b>	Nov-00	317	13,2
<b>Licenciatura en ciencias sociales y humanidades</b>	Mar-00	296	12,4
<b>Licenciatura en hotelería y turismo</b>	Mar-00	121	5,1
<b>Licenciatura en comercio internacional</b>	Mar-01	73	3,1
<b>Tecnicatura universitaria en ciencias empresariales</b>	Mar-01	37	1,5
<b>Tecnicatura universitaria en multimedia</b>	Jul-01	*	*
<b>Total</b>		<b>2.390</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de administración de datos Esmeralda, Programa UVQ.

\* La tecnicatura universitaria en multimedia tiene previsto el comienzo de sus actividades académicas para julio del año 2001.

<sup>1</sup> La figura del tutor puede equipararse a la del catedrático profesional.

El predominio que tiene la licenciatura en educación está ligado a la política educativa de los noventa, que hizo del perfeccionamiento docente una condición necesaria para la carrera docente y para el acceso a los cargos de gestión educativa. Con respecto a esto, dos investigadoras afirman lo siguiente sobre el perfil de los alumnos de la licenciatura en educación:

Una segunda hipótesis es la que se vincula con los alumnos de la Lic. en Educación, que en su mayoría son docentes, se encuentran presionados por el sistema educativo para acceder a instancias de perfeccionamiento y actualización permanente y para acceder a los cargos de gestión en las instituciones escolares en donde se desempeñan (Collebechi y Souza Santos, 2002: 283).

De este trabajo surgen algunos resultados de gran valor para mostrar la potencialidad de la educación a distancia como herramienta de democratización de la cultura y, en particular, de los estudios superiores. El 83% de los alumnos son mujeres. El promedio de edad es de 40 años, y el 80% se encuentra por encima de los 35 años, superando ampliamente el promedio nacional<sup>2</sup>. La mayor parte de la muestra no depende de ingresos exclusivos de la docencia y pertenece a sectores medios de la población. El 94% se ha formado en el sistema superior no universitario y un 6% en el grado universitario. Más de la mitad de la muestra ha concluido sus estudios previos hace más de 11 años.

Esta información nos muestra que estamos ante una población adulta que necesita acceder a estudios superiores. El tema es si la respuesta correcta es en términos empresarios y luego fragmentadora, o si apunta al desarrollo de un proyecto educativo alternativo, altermundista y con identidad nacional y latinoamericana.

La organización de la UVQ depende del Rectorado de la UNQ, pero tiene una estructura paralela. La dirección es colegiada, pero no de participación estudiantil o docente. La integran el rector de la UNQ, los vicerrectores de Planeamiento y Asuntos Académicos, el secretario Económico y el director ejecutivo de la UVQ. Este último conduce los procesos académicos y de apoyo, a través de una estructura empresarial, Campus Virtual SA. La gestión es de tipo gerencial y con objetivos de tipo empresarial. Al respecto, dice Del Bello:

El management de la UVQ es muy diferenciado de los procesos convencionales de la UNQ. A diferencia de la modalidad presencial, la virtual tiene la meta del autofinanciamiento, lo cual implica la con-

---

2 Según los datos de la base de datos INDEC-EPH, para mayo de 1998, la composición por sexo de los estudiantes de las universidades nacionales es de un 47,3% masculino y un 52,7% femenino; por grupo etario es del 72,7% de 18 a 24 años, el 15% de 25 a 29 años, y el 11,4% de 30 años y más.

tribución monetaria de los alumnos virtuales. Esta contribución se canaliza a través de la empresa Campus Virtual SA que factura a los alumnos una serie de servicios conexos al servicio educativo, tales como Internet full, reproducción y envío de materiales didácticos, gestión administrativa, etcétera (Del Bello, 2001: 15).

En el año 2000, la UNQ financió el 46% de los gastos, que esperaba ir reduciendo paulatinamente. Para convertirse en un programa autofinanciado, precisaba superar la barrera de los 4 mil alumnos. Dice Del Bello: “para ello, los esfuerzos de marketing son muy importantes; contar con una estrategia y un programa de penetración en la sociedad argentina, para superar los prejuicios contrarios a la educación no presencial y demostrar que la calidad del servicio educativo no está puesta en duda en un entorno virtual” (Del Bello, 2001: 16).

Hoy, la UNQ es una universidad bimodal con más de 6 mil alumnos y con cerca del 50% de alumnos virtuales. En el largo plazo, es de prever que la UNQ se centrará en carreras intensivas en laboratorio de carácter presencial y en carreras orientadas a las ciencias económicas, sociales y humanas en la modalidad virtual. Esta perspectiva de desarrollo pensada para la UNQ es la maqueta de un proyecto más general para la universidad argentina. A su vez, la bimodalidad es una garantía de legitimidad para el desarrollo empresarial de la UVQ. Dice al respecto Flores:

La decisión política de las máximas autoridades y órganos de gobierno de la UNQ de fortalecer la bimodalidad asegura un escenario de estabilidad institucional de mediano plazo, condición necesaria para que el programa UVQ continúe su desarrollo. Este crecimiento será efectivo en la medida que se profundicen las iniciativas de alianzas estratégicas, la formación de *joint ventures* y la promoción de acuerdos colaborativos (Flores, 2002: 24).

La UVQ forma parte de la Red de Universidades Virtuales Iberoamericana (RUVI), liderada por la UOC, y tiene como objetivo el desarrollo de la tele-enseñanza en la región. Esta asociación es un tipo de consorcio donde el interés predominante es prepararse para competir con otros proveedores transnacionales.

A partir de lo expuesto, se puede decir que la UNQ es una institución de educación superior con un proyecto global que excede el interés por el lucro, aunque este es parte constituyente de sus mecanismos de gestión. Es activa en la constitución de un mercado internacionalizado de la educación superior en los marcos de la OMC, buscando el concurso del estado, la transformación de la universidad pública en meritocrática, arancelada y con sentido empresario, y finalmente haciendo de la educación superior un espacio donde lo público y lo privado tengan poca distancia y lo que funcione como articulación sean los mecanismos de mercado.

## CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto, se puede concluir lo siguiente.

- Se reafirma la tesis de que la revolución científico-tecnológica no tiene un valor por sí misma. Su desarrollo se da al interior de las naciones desarrolladas y en particular de EE.UU. Hoy es una herramienta de construcción de un mercado mundial y de hegemonía y dominación imperial de estas naciones.
- Este es el caso de las TICs y su desarrollo en la educación superior y en el proceso de virtualización de la misma. Estos procesos, que han dinamizado los sistemas de educación superior de las naciones desarrolladas, tienen en EE.UU. un fuerte impulso desde las inversiones privadas. El impacto se siente en el desarrollo del mercado globalizado. El carácter homogeneizante de sus contenidos a enseñar deja afuera las necesidades del desarrollo de los pueblos periféricos y de los que se encuentran excluidos de la sociedad de consumo. Subordinar la educación superior a las exigencias de la demanda significa negar las posibilidades de aporte del conocimiento a la transformación de la dura realidad que viven muchos pueblos del mundo. El mercado no puede ser el único componente que determine sus direcciones.
- En Argentina, el estudio del caso de la UVQ muestra cómo, desde una universidad pública, se avanza para desarrollar una institución con capacidad de incorporarse a la competencia por un lugar en el mercado global de la educación superior y con un proyecto de transformación del sistema de educación superior argentino. De esta forma, se aspira a que universidades públicas y privadas se articulen en una dinámica común, meritocrática, arancelada, con mecanismos empresarios de funcionamiento y con vocación de proyectarse al mercado globalizado.
- El análisis del programa de la UVQ de la UNQ muestra también, a través de quiénes acceden y en qué condiciones, la inmensa potencialidad de la educación virtual para la democratización de la cultura y, en particular, el acceso al conocimiento científico. Para una visualización más concreta es importante ir al desarrollo de experiencias alternativas, como la de CLACSO o las que se dan al interior de las comunidades disciplinarias del conocimiento científico.

## BIBLIOGRAFÍA

Altbach, Philip G. 2001 (1998) *Educación superior comparada* (Buenos Aires: Universidad de Palermo).

- Berdahl, Robert O. y Millet, John D. 1994 (1991) "Autonomía y responsabilidad en la educación superior en los Estados Unidos" en Neave, Guy y Van Vught, Frans A. (comps.) *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa* (Barcelona: Gedisa).
- Cáffaro, Cora 2005 "El auge de las carreras online" en *Clarín* (Buenos Aires) 21 de marzo.
- Collebechi, María E. y Souza Santos, Alejandra 2002 "Una aproximación al perfil de los alumnos de la Licenciatura en Educación" en Flores, Jorge y Becerra, Martín (comps.) *La educación superior en entornos virtuales. El caso del programa Universidad Virtual de Quilmes* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Del Bello, Juan C. 2001 "Educación por Internet en Argentina: El caso de la Universidad Nacional de Quilmes" en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, N° 1, septiembre-diciembre.
- Flores, Jorge 2002 "Del estadio fundacional al estadio de la maduración" en Flores, Jorge y Becerra, Martín (comps.) *La educación superior en entornos virtuales. El caso del programa Universidad Virtual de Quilmes* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Flores, Jorge y Becerra, Martín 2002 (comps.) *La educación superior en entornos virtuales. El caso del programa Universidad Virtual de Quilmes* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- García de Fanelli 1999 *La educación transnacional: la experiencia extranjera y lecciones para una política de regulación en la Argentina* (Buenos Aires: CONEAU).
- INDEC-EPH 1998 *Base de datos de mayo de 1998* (Buenos Aires).
- Krotsch, Pedro 2001 *Educación superior y reformas comparadas* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- López Segrera, Francisco 2005 "Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial", mimeo.
- Marquis, Carlos 2002 *Nuevos proveedores de educación superior en Argentina y Brasil* (IESALC/UNESCO) agosto.
- Mollis, Marcela 2001 *La universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Mollis, Marcela 2003 "Un breve diagnóstico de las universidades argentinas: identidades alteradas" en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- Rodríguez Gómez, Roberto 2003 "La educación superior en el mercado. Configuraciones emergentes y nuevos proveedores" en Mollis, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).

Santángelo, Horacio 2000 “Modelos pedagógicos en los sistemas de enseñanza no presencial basados en nuevas tecnologías y redes de comunicación” en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, N° 24.

FERNANDO LUIS NECIOSUP LA ROSA\*

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL

### UN RETO PARA LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA

#### INTRODUCCIÓN

Al concluir el curso “Estudio comparado de la Educación Superior a nivel mundial” organizado por CLACSO, tengo diversas sensaciones que deseo compartir con ustedes: una enorme satisfacción por haberme introducido en el tema de la educación superior de una manera global; una gran admiración por el profesor Francisco López Segrera, que nos ha acompañado; una inmensa gratitud con el personal de CLACSO, que nos brindó apoyo; y una deuda no menos pequeña con los compañeros de aula. Salvo Raúl Porras –mi compatriota–, constato que no he tenido el gusto de conocer personalmente a los actores de este hecho. Sin embargo, hay un cordón umbilical que nos une y distingue, y no son precisamente las nuevas tecnologías de información y comunicación, sino el afecto por estas tierras latinoamericanas y caribeñas por las cuales trabajamos.

En las líneas siguientes reflexionaremos sobre la educación superior a nivel virtual con el antecedente del párrafo anterior, lo que nos permite tener una mirada interesada del asunto.

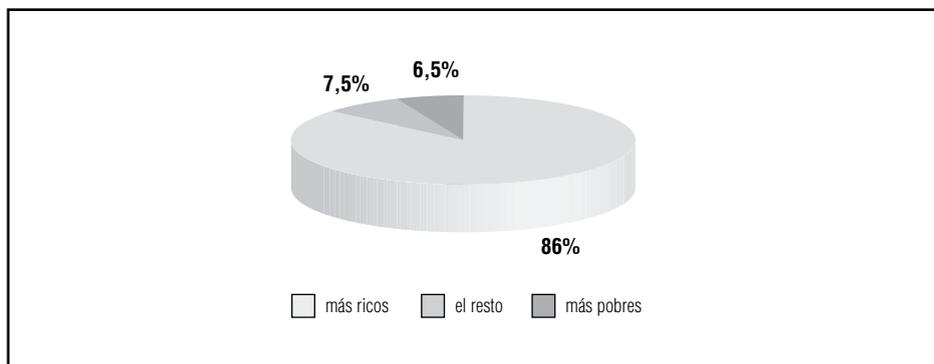
\* Consultor e investigador de la Dirección de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación de Perú. Magíster en Sociología, Mención Sociología de la Educación, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Docente y responsable del Centro de Cómputo del Instituto Superior Tecnológico Le Cordon Bleu en Perú.

## EL CONTEXTO MUNDIAL

La globalización en curso es, en primer término, la culminación de un proceso que comenzó con la constitución de América y la del capitalismo colonial/moderno y eurocentrado como un nuevo patrón de poder mundial. Uno de los ejes fundamentales de ese patrón de poder es la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza, una construcción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y que desde entonces permea las dimensiones más importantes del poder mundial (Quijano, 2003: 1).

Si tuviéramos que representar al mundo en una fotografía, tendríamos que hacer una equivalencia entre el 20% de las personas más ricas que consumen el 86% de los productos y servicios planetarios, y el 60% de los más pobres del planeta que apenas consumen el 6,5% (Gorostiaga, 2000).

**Gráfico 1**  
Una ayuda visual para el contexto mundial



Tal vez mi gráfico se parezca al dibujo de *El Principito*<sup>1</sup> y no refleje con propiedad la imagen de la realidad. Lo que queremos decir es que en el mundo contemporáneo se observa una enorme disparidad entre los que detentan los mejores recursos –entre ellos, los tecnológicos– (sector más claro) y los que carecen de ellos (sector más oscuro).

La población mundial de pobres supera el millar de millones; el 25% de ellos son latinoamericanos y caribeños. Es desde este sector que intentamos imaginarnos un mundo mejor.

<sup>1</sup> Si algún niño o niña lee por casualidad esta referencia, contra mi voluntad esta es una edición estrictamente para adultos. Una versión para niños, esa sería una tarea apasionante. La referencia es a la imaginaria de *El Principito*, una famosa obra para niños de Antoine de Saint-Exupery.

En el contexto internacional, el diseño y la implementación de las políticas educativas se realizan a partir de las propuestas de organismos como el Banco Mundial, y las podemos resumir así<sup>2</sup>:

- Pertinencia social
- Calidad, evaluación y acreditación
- Nuevas formas de gestión y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs)
- Reorientación de la cooperación internacional
- Privatización
- Desregulación
- Orientación por el mercado

En la actualidad, las políticas económicas de libre mercado delimitan la evolución social; las universidades no son ajenas a estas políticas, más bien son incluidas en ellas. Por ejemplo, se observa la formación de bloques económicos regionales a nivel mundial como una manera de afrontar la globalización neoliberal. Las universidades hacen lo propio: en Europa y Norteamérica se vienen realizando esfuerzos por facilitar la movilidad estudiantil y docente, revisar la homologación curricular, acreditar y certificar la calidad académica, etcétera; allí están los informes Bricall en España, Attali en Francia, Dearing en Inglaterra, Boyern en Estados Unidos, que dan cuenta de lo dicho<sup>3</sup>. América Latina y el Caribe intentan algo parecido; pero, valgan verdades, nos encontramos a la saga.

El empleo de las nuevas TICs ha llevado a los países desarrollados a posicionar sus universidades. Así, en el Ranking 2004 de la Universidad Jiao Tong de Shangai (China) podemos encontrar entre las 20 primeras universidades a 17 norteamericanas, 2 inglesas y 1 japonesa<sup>4</sup>.

No es un secreto la capacidad tecnológica de las universidades de Harvard, Stanford, Cambridge, MIT, Princeton, Oxford, Yale, Columbia, Chicago o Tokio. Lo mismo podemos decir de los gastos anuales en dólares por alumno que realizan sus países (19.220 en EE.UU., 10.278 en Japón y 9.554 en Inglaterra para el año 2002) (OCDE, 2004). Tomemos el caso peruano como contraste con los países desarrollados: esta cifra no llega a los mil dólares, según informa la Asociación Nacional de Rectores en su Anuario 2004 (ANR, 2004).

---

<sup>2</sup> Ver al respecto Yslado Méndez (2003).

<sup>3</sup> Ver al respecto Rodríguez Gómez (2001).

<sup>4</sup> Para ver el listado completo y/o conocer los criterios del Ranking de la Universidad Jiao Tong de Shangai (China) podemos remitirnos a la página web <<http://ed.sjtu.edu.cn/rank/2004/top500list.htm>>.

Toffler (1980) advertía que nos encontrábamos en la tercera ola; la primera aconteció al pasar de la edad de piedra a la sociedad agrícola; la segunda, al pasar de la sociedad agrícola a la sociedad industrial; y la tercera correspondía al tiempo presente (principios de los ochenta) que transcurría de la sociedad industrial a la sociedad del conocimiento.

Pero no lo advertía en frío. Afirmaba que las sociedades que no se ajustaran a las nuevas relaciones de la sociedad pasarían a ser descartables. Veinticinco años después, vemos con preocupación que “nos encontramos frente a una polaridad: por un lado, existen cuerpos que *están hechos* a medida y semejanza de la lógica del capital internacional –siendo de este modo los únicos no prescindibles– y, por el otro, el resto de los cuerpos que son *absolutamente prescindibles*” (Scribano, 2004: 293).

Lo que no debemos olvidar es que estas desigualdades se expresan en la apertura de una nueva etapa histórica de la humanidad donde, nunca como hoy, estamos en condiciones materiales de erradicar la pobreza, y sin embargo las brechas, lejos de cerrarse, se están abriendo a tal punto que podría hablarse de países en peligro de extinción.

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN EL MUNDO

### EVOLUCIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

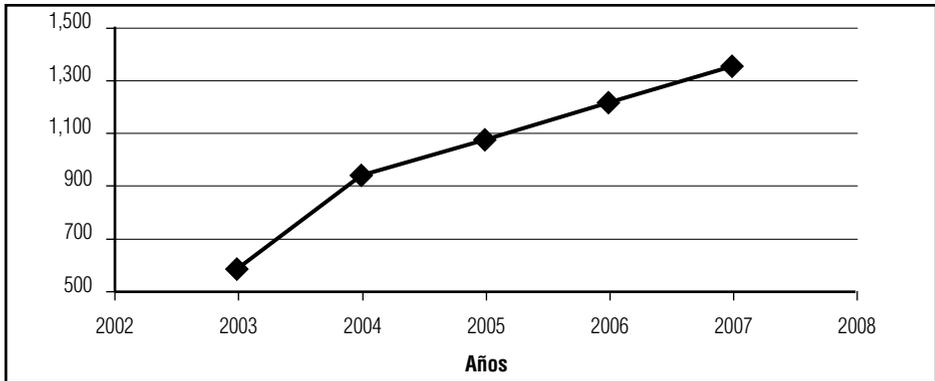
“La televisión demoró 13 años y el teléfono demoró 75 años para alcanzar los 50 millones de usuarios, la Internet demoró sólo cinco” (Main citado en Drodí y Jang, 2003). Tal es la velocidad que han alcanzado las TICs para apoderarse del escenario contemporáneo. En el transcurso de más o menos cincuenta años, las tecnologías de información y comunicación han inundado a la sociedad de tal modo que se habla consensuadamente de era de la información, mundo informatizado, sociedad del conocimiento, entre otros términos.

El número de usuarios de Internet en el mundo se expandió de un millón en 1993 a más de 600 millones en el año 2002, o sea que el 10% de la población mundial está conectada; sin embargo, más del 90% de los usuarios están en los países desarrollados. En cuanto a la proyección de usuarios en el futuro, si estos fueron 934,5 millones en el año 2004, para 2005 se esperan 1,07 billones; para 2006, 1,21 billones; y para 2007, 1,35 billones (eTForecasts, 2004)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> eTForecasts es un sitio web dedicado al estudio de mercados de la industria de la computación e Internet.

**Gráfico 2**  
Número de usuarios de Internet a nivel mundial en millones de personas



La misma fuente estimó que para finales de 2004 los usuarios de Internet serían:

EE.UU.: 185.550.000 (19,86%)

China: 99.800.000 (10,68%)

Japón: 78.050.000 (8,35%)

Alemania: 41.880.000 (4,48%)

India: 36.970.000 (3,96%)

Reino Unido: 33.110.000 (3,54%)

Según la UNESCO, en el año 2001, por cada mil habitantes había 332 computadoras en los países de la OCDE, 49 en América Latina y el Caribe, y aproximadamente 8 en África Subsahariana. En América Latina, las encuestas citadas por el *Cyberatlas* estiman que un 20% de los chilenos están conectados a Internet, así como un 8% de los brasileños, 11% de los peruanos y 1% de los bolivianos. En los países desarrollados, los porcentajes son muy diferentes: Australia tiene un 60%, Francia un 36% y EE.UU. un 65% de habitantes con acceso a Internet (*Cyberatlas*, 2002).

#### RELACIÓN DE LA EDUCACIÓN PRESENCIAL Y LA EDUCACIÓN VIRTUAL

A la tradicional forma de enseñanza, que denominaremos educación presencial, se ha venido sumando otro tipo que se ha dado en llamar virtual. La educación presencial tiene como metodología básica la clase magistral, clase discursiva centrada en la capacidad pedagógica y conocimientos del docente y la asistencia física de los alumnos. Por otro lado, la educación virtual se apoya en la diversidad de recursos que facilita la tecnología (CD, Internet, formatos digitales, multimedia, servidores, buscadores de información, etc.) y la capacidad organizativa

que podamos tener para brindar con ellos contenidos, relevantes asesorados por un docente competente que no tiene que estar físicamente en el mismo lugar que sus alumnos.

**Cuadro 1**

Relación entre la educación presencial y a distancia y la virtual y no-virtual

	<b>Educación presencial</b>	<b>Educación a distancia</b>
<b>Educación no-virtual</b>	Presencia de todos los actores al mismo tiempo en el mismo lugar  Paradigma educativo presencial tradicional	Actores en distintos lugares y tiempos, pero soportes educativos y métodos de entrega basados en medios tradicionales no digitales ni computarizados (en papel, audio-cassettes, video-cassettes, películas, diapositivas, transparencias, etcétera)
<b>Educación virtual</b>	Actos educativos que se realizan mediante computadora, pero con todos los actores en el mismo lugar al mismo tiempo  Paradigma educativo moderno de comunicación sincrónica	Los actores interactúan a través de representaciones numéricas de los elementos del proceso de enseñanza y aprendizaje, pero se encuentran en lugares y momentos de tiempo distintos

Aunque algunos hablan del reemplazo de la primera por la segunda, la verdad es que ambas formas educativas coexisten y se complementan a la fecha.

#### LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL EN EL MUNDO

Los pioneros de la educación superior virtual son dos universidades norteamericanas: la Universidad de Phoenix y el Instituto Tecnológico de New Jersey, que utilizaron medios telemáticos aun antes de la aparición de Internet por el año 1988.

Los países desarrollados son los que más experiencia exhiben a este nivel, y las clases fundamentalmente se brindan en idioma inglés, que internacionalmente se ha posicionado como el idioma de intercambio en los ámbitos académicos<sup>6</sup>.

Actualmente, la “web”<sup>7</sup> es la base sobre la cual se organizan casi todos los programas de educación virtual que se ofrecen a través de Internet y las intranets de las instituciones de educación superior.

6 Ver al respecto Altbach (2004).

7 Web es una abreviatura de World Wide Web, forma en que se designa a la red mundial de computadoras donde se interconectan e intercambian información los internautas en variedad de formas (correo electrónico, archivos en formato digital, páginas en HTML, etcétera).

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

### LAS EXPERIENCIAS DE LA REGIÓN

La educación superior virtual en la región es algo muy reciente. Se inicia después de 1995, y en algunos países después de 1999. Sin embargo, podemos mencionar una variedad de aprendizajes de esta modalidad.

La introducción de estas tecnologías ha originado una diversidad de experiencias en los países de América Latina y el Caribe, que ameritan un mayor y mejor conocimiento de sus características, con miras al mejoramiento de la calidad de la educación superior impartida a través de estas nuevas modalidades de trabajo académico<sup>8</sup>.

También es relevante el desarrollo de redes en el área de la informática. La red más antigua en la región es la Red Iberoamericana de Informática Educativa (RIBIE), que surgió en el año 1989 y aún se mantiene activa, llegando a reunir alrededor de 350 instituciones miembros, la mayoría de ellas universidades. Actualmente, el núcleo coordinador de la RIBIE se encuentra en la Universidad de Coimbra, Portugal. En sus inicios, la RIBIE se dedicó exclusivamente a la informática educativa, pues, a principios de la década del noventa, Internet se encontraba en sus comienzos y no se había consolidado aún la web como servicio telemático integrador. Una vez que ocurre la generalización de la web, la RIBIE se orienta, como otras organizaciones, a la promoción de la educación virtual por las redes telemáticas.

Igualmente, cabe mencionar a la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia (AIESAD), que agrupa a la mayor parte de las instituciones latinoamericanas dedicadas a la educación a distancia o interesadas en ella.

Por su parte, la Organización Virtual Educa promueve conferencias anuales en el ámbito latinoamericano sobre la educación virtual y la concertación de un número creciente de especialistas en esta materia. Ella se ha afianzado como el foro de concertación profesional sobre educación virtual más importante de Latinoamérica, y comprende iniciativas tanto del mundo académico como empresarial.

Además de estas experiencias, cabe mencionar la Organización Universitaria Interamericana (OUI) que, a través de su Colegio de las Américas (COLAM), promueve la Red Interamericana de Formación en Educación y Telemática (RIFET), que es de menor alcance que otras pero con contenidos y actividades más especializados.

El Consorcio Red de Educación a Distancia (CREAD), conformado en 1991, es otro actor importante en este campo, aglutinando

---

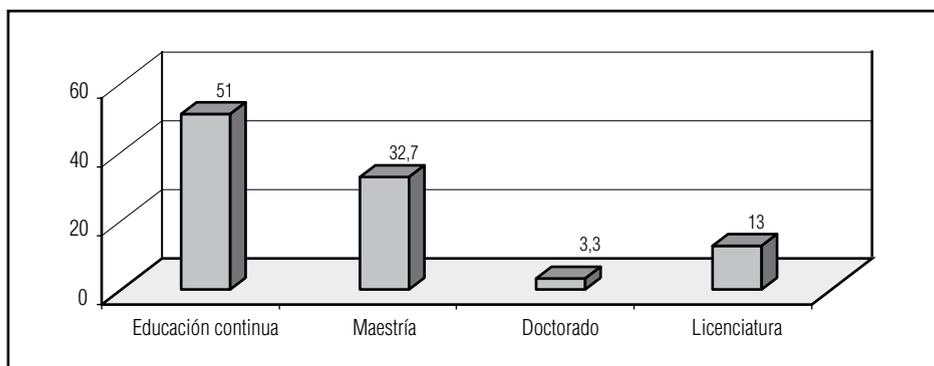
<sup>8</sup> Ver al respecto Silvio (2003).

alrededor de 200 instituciones de educación superior en esta modalidad de enseñanza y aprendizaje.

Cabe mencionar igualmente a la Cátedra UNESCO sobre Educación a Distancia (CUED), basada en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España, y la Cátedra UNESCO sobre *e-learning* de la Universidad Abierta de Cataluña (Universitat Oberta de Catalunya, UOC), que mantienen un grupo de discusión sobre educación virtual y a distancia con la participación de especialistas latinoamericanos, y reúnen diversos recursos de información y conocimiento sobre este campo, que constituyen un valioso apoyo para la investigación y la acción.

UNIVERSIA es otra organización que está contribuyendo al desarrollo de la cooperación interuniversitaria en general, y de la educación virtual en particular. Se diferencia de las anteriores por ser un portal de portales, que canaliza la cooperación interuniversitaria entre las instituciones de cada país en que tiene sede, al igual que entre ellas y el resto de la región, con acceso a recursos de información distribuidos entre las 635 universidades miembros de UNIVERSIA y espacios de comunicación entre estudiantes y personal académico en general.

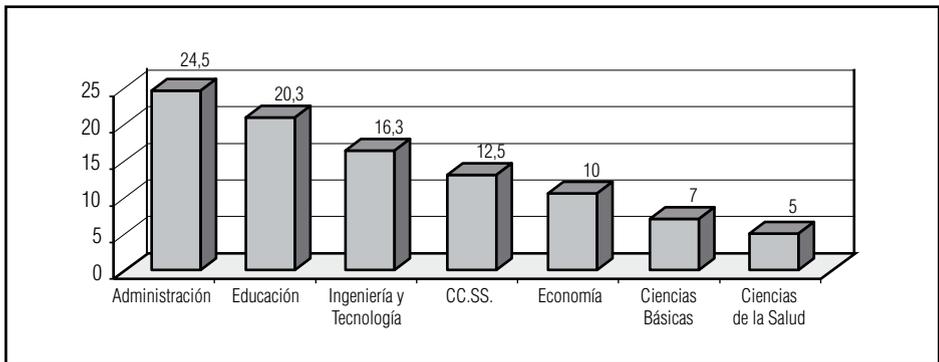
**Gráfico 3**  
Estudiantes inscritos en la modalidad de educación virtual por nivel en América Latina y el Caribe (2002)



Fuente: Silvio (2003).

Respecto de las áreas de conocimiento, las más populares en la aplicación de la educación virtual en cuanto a programas ofrecidos y matrícula estudiantil son: administración (24,5%), educación (20,3%), ingeniería y tecnología (16,3%), ciencias sociales (12,5%), economía (10%), y, en menor grado, las ciencias básicas (7%) y de la salud (5%).

**Gráfico 4**  
 Porcentaje de estudiantes inscritos en educación virtual  
 por áreas del conocimiento en América Latina y el Caribe (2002)



Fuente: Silvio (2003).

El *método de entrega* privilegiado es una combinación de modalidades virtuales y no-virtuales, presenciales y a distancia, lo cual indica que de alguna manera se está tratando de integrar o articular progresivamente la educación virtual con la no-virtual y la presencial con la educación a distancia. Esta tendencia puede considerarse positiva, pues lo deseable es articular dichas modalidades aprovechando lo bueno de cada una, y no pretender sustituir una por otra. Las instituciones de educación superior han querido utilizar su infraestructura pedagógica presencial para hacer extensiones virtuales de algunos programas a distancia a partir de ella, con lo cual se aprovecha una capacidad instalada que no puede dejarse de lado a la hora de emprender un proceso de virtualización en gran escala. En casi ningún caso la educación virtual se presenta en su forma pura, es decir, programas educativos totalmente virtuales, carentes de toda presencialidad.

#### INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL

En relación con los instrumentos de evaluación y acreditación de la educación superior virtual, puede decirse que no existen normas precisas y específicas.

La iniciativa más reciente y relevante en este campo es el desarrollo de un proyecto regional sobre Estándares de Calidad en la Educación a Distancia en América Latina y el Caribe. Este proyecto se realiza con la coordinación del Consorcio Red de Educación a Distancia (CREAD), la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España y la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a

Distancia (AIESAD), con el apoyo financiero del BID y la participación de varias universidades de esa región. La Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL), de Ecuador, fue seleccionada como núcleo coordinador de un Centro Virtual de Estándares de Calidad, alrededor del cual se efectuarán las actividades del proyecto. El objetivo principal de este proyecto es el desarrollo de las bases para un sistema de estándares de calidad para programas de educación superior a distancia en América Latina y el Caribe (centro virtual), y la realización de una validación preliminar de dichas bases mediante consultas y pruebas piloto. Los objetivos consecuentes son: promover que las instituciones de enseñanza superior puedan mejorar, lanzar y administrar con éxito programas de educación a distancia basados en la tecnología de la información, y contribuir a la capacidad de los gobiernos para regular, evaluar y acreditar sus programas educativos a distancia. Es pues de esperar que en el futuro la educación virtual esté cada vez más organizada y estructurada a medida que se desarrollen estos mecanismos.

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR VIRTUAL EN PERÚ

### LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA

Al igual que en el mundo, el crecimiento de la infraestructura tecnológica ha sido meteórico, aunque –como es de esperarse– esta evolución se ha dado en el nivel de nuestra economía y centralizada en Lima y algunas capitales de departamento.

Una encuesta de junio de 2002 realizada por la empresa Apoyo, Opinión y Mercado muestra lo siguiente.

#### Cantidad de habitantes y uso de Internet en Lima según edad (junio 2002)

Población total en Lima	7.400.000 habitantes aprox.
Población total entre 12 y 50 años	4.708.000 habitantes aprox.
Personas entre 12 y 50 años de Lima que usan Internet al menos una vez al mes	37%
Población total de Lima que usa Internet al menos una vez al mes	23%

Fuente: Apoyo, Opinión y Mercado (2002).

Sin embargo, el número de computadoras por cada 100 habitantes en Perú no llega a 5. La pregunta es cómo es posible un acceso a Internet del 37% en Lima con tan pocas computadoras. La respuesta la sabe cualquier peruano; tenemos lo que la Red Científica Peruana (RCP) implantó en la década pasada como modelo colectivo de red: *las cabinas públicas*.

En todo Perú existen varios miles de microempresas que brindan el servicio de acceso a Internet. El costo promedio por hora de este servicio varía entre 1 y 2 nuevos soles (el dólar norteamericano se cotiza a 3,23 nue-

vos soles, y el euro aproximadamente a 4). Existen unas pocas excepciones de tarifas turísticas, como el servicio que brinda el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, pero no son relevantes para nuestro estudio.

#### LA INFRAESTRUCTURA EN LAS UNIVERSIDADES

El número de universidades en el país a la fecha asciende a 82, de las cuales 35 son públicas y 47 son privadas. La universidad pública peruana se caracteriza por la escasez de sus recursos económicos. Así, en el año 2004, el presupuesto total para todas las universidades públicas ascendió a 1.402.120 miles de nuevos soles, de los cuales el 66,85% provenía del Tesoro Público y la diferencia correspondía a ingresos propios (ANR, 2004).

Por tanto, el número de computadoras por alumnos es bajo en las públicas y un tanto mejor en las privadas. No obstante, la disponibilidad de cabinas públicas, como señaláramos anteriormente, permite afirmar que existe un acceso razonable a Internet.

#### LAS EXPERIENCIAS EXITOSAS

En Perú existen algunas pocas experiencias exitosas de educación virtual. Entre las universidades, se destaca la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), y entre los institutos superiores tecnológicos, el pionero es TECSUP.

Es cierto que también se brinda educación virtual en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (en un instituto ligado a ella, para ser más precisos), en la Universidad Particular César Vallejo, la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, y probablemente alguna otra institución superior que se nos olvida; pero la calidad de las mismas no está probada. En primer lugar, porque el Instituto de Acreditación que manda la Ley General de Educación 28.044 (del año 2003) aún espera su aprobación en el Congreso de la República.

En todo caso, podemos afirmar que las escasas experiencias exitosas mencionadas son privadas, acaso por los recursos que demanda esta modalidad de enseñanza. La PUCP viene desarrollando un programa propio, y en TECSUP existe un vínculo internacional que le brinda soporte.

#### EL RETO LATINOAMERICANO

Las universidades en el continente americano aparecieron casi al mismo tiempo (en 1551<sup>9</sup>) que los conquistadores europeos. Si antes de tal

---

<sup>9</sup> La actual Universidad Nacional Mayor de San Marcos fue fundada el 12 de mayo de 1551 por el poder político-religioso español de la época para formar a la burocracia de dominación limeña.

encuentro nuestras condiciones de vida eran mejores que las actuales, hemos de inferir que han sido parte del problema.

Efectivamente, la universidad se implantó en América Latina como una institución de dominación, y el único momento de cuestionamiento serio de tal rol fue el denominado grito de Córdoba a principios del siglo XX.

Lamentablemente, la onda reformista de aquel entonces inició una apertura democrática, ensanchando el acceso y el gobierno de las universidades, pero no salió de sus claustros, y por ende no llegó a revertir los resultados de la conquista europea. Así, la universidad latinoamericana tiene una tarea pendiente.

El proceso de globalización en curso viene redefiniendo el rol social de las instituciones, el de las universidades en general y el de sus docentes en particular. La educación virtual es una de las aristas de este proceso.

Ante un nuevo rol del docente universitario, la necesaria actualización de nuestros maestros latinoamericanos debe estar enfocada en el cambio de la mentalidad colonial y el aprovechamiento de los medios a su alcance, la educación virtual entre ellos.

Se pueden aprovechar experiencias exitosas como la de la UNESCO, CLACSO y otras de probada calidad, con el objeto de brindar educación superior seria en la línea del desarrollo de nuestros pueblos.

Pareciera que la educación superior virtual requiere de ingentes recursos económicos; pienso que, tal vez, se trata de emplear mejor lo que se tiene. Por ejemplo, resultaría interesante que la región recogiera la experiencia peruana de las cabinas públicas como un medio de abaratar los costos de acceso a Internet de nuestra población.

Existe una moda neoliberal de hacer de la educación una mercancía. La universidad pública latinoamericana deberá asumir el compromiso de que es posible hacer educación de calidad y direccionada a la erradicación de la pobreza, aun con los escasos recursos fiscales con que cuenta.

El principal recurso ya se tiene: son los propios docentes y estudiantes universitarios latinoamericanos, que con creatividad deberán enrumbar la universidad pública y reactualizar el liderazgo académico que alguna vez se tuvo.

La experiencia de este curso es una muestra palpable de que lo dicho es posible.

## BIBLIOGRAFÍA

- Altbach, Philip 2004 *Globalization and University: Myths and realities in an Unequal World, Tertiary Education and Management* (Boston) N° 1.
- Apoyo, Opinión y Mercado 2002 *Uso y actitudes hacia Internet* (Lima).

- Asociación Nacional de Rectores (ANR) 2004 *Resumen Estadístico 2004* (Lima: Dirección General de Planificación Universitaria y Dirección de Estadística e Informática de la ANR).
- CONCYTEC 2003 *Perú ante la sociedad del conocimiento. Indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación 1960-2002* (Lima).
- Cyberatlas 2002. En: <[http://cyberatlas.internet.com/big\\_picture/geographics/article/0,1323,5911\\_151151,00.html](http://cyberatlas.internet.com/big_picture/geographics/article/0,1323,5911_151151,00.html)>.
- Drodi, G. S. y Jang, Y. S. 2003 *The Global Digital Divide. Social Science Computer Review*, Vol. 21, N° 2.
- eTForecasts 2004. En: <[www.eTForecasts.com](http://www.eTForecasts.com)>, septiembre.
- Gorostiaga S. J., Xabier 2000 “En busca de la refundación de la Universidad Latinoamericana. Esquema metodológico y proyecto universitario”. Presentado en el seminario La Educación Superior y el Desarrollo Social, Extremadura, mimeo.
- López Segrera, Francisco 2004 “Propuestas alternativas a la globalización”. Presentado en Prospecta Perú 2004, Segundo Congreso Nacional de Prospectiva, Lima, mimeo.
- Lynch Gamero, Nicolás 2005 “La Segunda Reforma Universitaria” en *Cuadernos de Reflexión y Debate* (Lima: Ministerio de Educación) Tomo V.
- Ministerio de Educación 2004a “Elementos para el debate sobre la universidad en el Perú” en *Cuadernos de Reflexión y Debate* (Lima: Ministerio de Educación) Tomo II.
- Ministerio de Educación 2004b “En torno al sentido de la Educación superior universitaria” en *Cuadernos de Reflexión y Debate* (Lima: Ministerio de Educación) Tomo III.
- Ministerio de Educación 2005 “Informe 2005: La universidad en el Perú” en *Cuadernos de Reflexión y Debate* (Lima: Ministerio de Educación) Tomo IV.
- Mollis, Marcela 2003 *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero* (Buenos Aires: CLACSO).
- OCDE 2004 *Ciencia, tecnología e industria en la OCDE: perspectivas 2004* (París).
- Quijano, Aníbal 2003 La colonialidad del Poder, eurocentrismo y América Latina” en Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Rodríguez Gómez, Roberto 2001 “El debate internacional sobre la reforma de la Educación Superior. Perspectivas nacionales” en *Revista Española de Educación Comparada* (Barcelona).

Scribano, Adrián 2004 “Conocimiento socialmente disponible y construcción de conocimiento sociológico desde América Latina” en *Investigaciones Sociales-Revista del IIHS* (Lima: UNMSM) Año VIII, N° 12.

Silvio, José 2003 *Tendencias de la educación superior virtual en América Latina y El Caribe* (Caracas: IESALC-UNESCO).

Toffler, Alvin 1980 *La Tercera Ola* (Buenos Aires: Paidós).

Universidad Jiao Tong de Shangai 2004 *Ranking Universitario Mundial* (Shangai).

Yslado Méndez, Rosario 2003 *Sistema universitario internacional y nacional* (Lima: San Marcos).