

CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO EN LATINOAMÉRICA

De la simple observación sobre el tema que nos convoca surge la existencia de dos ideas fundamentales: la importancia de las Escuelas de Salamanca y la estructuración del sistema universitario en Latinoamérica.

Es sabido que Latinoamérica es heredera y contribuyente de la cultura hispánica que constituyó el punto de partida del crisol en el que luego se fundieron las diversas identidades nacionales con el aporte de la inmigración de finales del siglo XIX. También debemos a España y la inmigración española a América una importante cantidad de aportes en el campo de la educación, la cultura y las ciencias que fueron soportes conceptuales en la vertebración de nuestro sistema científico, tecnológico y educativo.

En el siglo XIX, hacia 1835, emigraron más de 300.000 asturianos, gallegos y catalanes; en este siglo, luego de la guerra civil de los más de 500.000 españoles que abandonaron su país, muchos murieron en la ilusión de que su exilio se terminaría rápidamente. Las suyas no fueron estériles estadías, aportaron a la educación, a la literatura, a la psicología, a las ciencias, a la cultura.

Solo recordaré algunos, sabiendo que cometeré la injusticia de olvidar muchos; me vienen a la memoria Rafael Alberti, que se eternizó durante veinticuatro años en una de las orillas del Río de la Plata en Buenos Aires; Emilio Mira y López, que se radicó en Brasil; Ramón José Sender Garcés, que vivió en México y finalmente en Estados Unidos; Victoria Kent, que vivió en París, México y EE. UU. y describía su exilio de la siguiente manera: «El exilio sigue siendo una fuente inagotable de sufrimientos... el hombre fuera de su patria es un árbol sin raíces y sin hojas: lucha por mantenerse firme sobre la tierra y nadie puede descansar bajo su sombra».

Luego fueron los latinoamericanos (peruanos, argentinos, brasileños, etc.) los que en la década del setenta debieron emigrar y España fue la tierra generosa que acogió a muchos de ellos.

Hoy nuestros países disfrutan de las bondades del sistema democrático, sobre el que seguramente hay mucho para decir, mucho para criticar, pero que nos permite que estemos en este encuentro los iberoamericanos intercambiando ideas como hermanos que somos.

La estabilidad democrática no es sólo la posibilidad de expresar ideas, es una instancia en la que podemos formular planes con horizontes de visibilidad de largo alcance.

Junto a mí está la Dra. Emilia Domínguez Rodríguez, gracias a quien pude conocer España en 1997 y desde entonces nos hemos convertido en socios de innumerables proyectos de trabajo que se expresan en la *Revista Iberoamericana de Educación Salud y Trabajo*, el Centro Iberoamericano de Trabajo, Educación y Salud, etc. Junto a ella se me descubrió un mundo nuevo en el que se estrellaron mis viejas ideas preconcebidas y comenzó a palpar en mí el espíritu que nutre la aventura del conocimiento. Discutimos juntos, investigamos juntos, producimos juntos y en ese hacer en conjunto se desarrolló una hermandad entre nuestras organizaciones.

También está en esta mesa el Dr. Antonio Sánchez Cabaco, de la Pontificia Universidad de Salamanca, que, como la Dra. Domínguez Rodríguez, visitó nuestra universidad y socializó con nosotros perspectivas de conocimientos que en Argentina eran todavía ignotas o poco desarrolladas. Desde un espacio teórico de cooperación y gracias a la apertura científica que tiene, pudimos ejecutar proyectos de investigación que permitieran realizar triangulaciones teóricas con el psicoanálisis y el cognitivismo y construir estructuras explicativas multiteóricas y multiculturales.

Mas allá del progreso que logramos en estos años, las Universidades de Salamanca y Extremadura, a través de sus académicos, transmitieron a nuestros docentes y estudiantes, una perspectiva distinta en la producción y gestión del conocimiento, ello nos está permitiendo repensar nuestras estructuras y formular hipótesis de transformación de las mismas.

Y este punto nos sitúa precisamente en el lugar que es fundamento de la convocatoria de esta mesa, la estructuración del sistema de educación superior en Latinoamérica.

La educación superior en América Latina constituyó durante el siglo XIX y la primera mitad del XX una propuesta dirigida hacia las elites. Accedían a ella los sujetos pertenecientes a los sectores que se encontraban en los lugares superiores de la pirámide económica. La clase media que se desarrolló con fuerza en las postrimerías de la primera mitad del siglo XX en algunos países latinoamericanos, como, por ejemplo, en la Argentina y más tardíamente en Brasil, Venezuela y otros estados; estructuró una representación de progreso en relación a la educación superior, que se sintetizaba en la frase «mi hijo el doctor»,

expresando las posibilidades que se le asignaba al acceso a los estudios universitarios.

En la década de los sesenta comenzó a desarrollarse una tendencia a la masificación de los estudios superiores, que continúa su curva de crecimiento hasta la década de los noventa, en donde observamos tasas de inscripción del 40 % en Argentina, 33 % en Perú, 26 % en Costa Rica y 20 % en Cuba (Altbach, 2000).

Sigal (1995) considera que existen al menos tres modelos para conceptualizar el desarrollo de la educación superior: el modelo de acceso de elites, el modelo de acceso de masas y el modelo de acceso universal. La diferenciación de cada uno de estos modelos está dada por las tasas de educación superior con relación al grupo de edad correspondiente. La diferencia entre los dos primeros modelos se establece con relación a si esta tasa es superior o inferior al 15 % y el tercero existe cuando supera el 35 %.

Observando las series históricas de la evolución de esta variable en los distintos agrupamientos geográficos, según los datos provistos por García Guadilla (1991) sobre la base de datos del Anuario de la Unesco 1980/89 se puede construir el siguiente cuadro:

**TASAS DE ESCOLARIDAD DE EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL MUNDIAL
(TASAS SOBRE EL GRUPO DE EDAD CORRESPONDIENTE)**

REGIÓN	1950	1960	1970	1980	1989
África	0,8	0,7	1,5	3,5	4,3
Asia	1,5	2,6	3,5	0,6	7,3
América Latina	1,6	3,0	6,3	13,5	16,9
Europa	2,2	10,3	17,3	22,1	25,2
América del Norte	7,2	28,9	45,4	54,3	63,8

FUENTE: Rodríguez Díaz, citado en García Guadilla (1991), *Anuario Unesco 1980/89*.

En la tabla que antecede se puede observar con nitidez que el primero en tener un acceso de masas a la educación superior es Estados Unidos en la década de los sesenta, seguido por Europa en la década de los setenta y América Latina en los ochenta.

Encontramos un dato interesante en esta estadística y es que mientras el modelo de acceso universal es alcanzado por EE. UU. en la década de los seten-

ta y en Europa hacia la década de los noventa, algunos países latinoamericanos tenían tasas que los ubicaban en ese nivel en a finales de la década de los noventa, como es el caso de Argentina y Uruguay que en 1988 habían alcanzado valores del 38,4 % y del 41,6 % (Carmen Guadilla, 1991). Parte de la explicación de las altas tasas de crecimiento de la educación superior en algunos países de Latinoamérica se encuentra en una larga tradición reformista y de las luchas estudiantiles para garantizar la gratuidad de la enseñanza y el acceso irrestricto a la misma. Argentina es el caso más típico con la reforma de 1918, que transformó sustancialmente las estructuras de gestión del sistema universitario, democratizándolo y abriendo el acceso al gobierno a los estudiantes y graduados (más tarde se incorporaría el estamento de administrativos y personal de servicio). Otra parte de la explicación de este crecimiento podemos encontrarla en la fuerte restricción al ingreso impuesta por las dictaduras militares que asolaron el subcontinente durante la segunda mitad de la década de los sesenta, la década de los setenta y comienzos de los ochenta. En Argentina (caso que más conozco) la tasa de crecimiento de la matrícula universitaria más alta se verifica en los años 1984 y 1985 con un 31,19 % y un 18,29 %, respectivamente; luego del retorno a la democracia, la misma declinó y en años posteriores tendió a estabilizarse en una tasa cercana al 2 % en la década de los noventa.

Aun considerando este fenómeno de la masificación de la enseñanza superior, no podemos afirmar que ésta sea una educación comparable con la que se imparte en los grandes centros universitarios de producción de conocimientos.

Si bien la globalización ha alcanzado a la educación superior y las distancias de comunicación son más pequeñas, ello no implica que se haya verificado una igualación de los centros universitarios de los diferentes países y aún al interior de cada uno de los países.

Tomando críticamente la teoría de la periferia y centro, observamos que existe una jerarquización de los centros universitarios del sistema mundial. Tenemos universidades que son líderes en el mundo como por ejemplo Harvard, Oxford, Cambridge, La Sorbona y muchas otras. Estas universidades que Altbach (2001) designa como instituciones centrales poseen los mayores recursos para investigación y una poderosa infraestructura de tecnología educativa que las convierte en líderes mundiales y les permite determinar rumbos tanto en los desarrollos curriculares como en materia de investigación. Por lo general, su misión se ha orientado a la producción de conocimientos, aun cuando conserven su función docente. Estas instituciones centrales constituyen el vértice estratégico de la estructura científica mundial y son tractoras de los profesionales que se forman en otros centros del mundo. Son las principales productoras de material científico y en ellas se editan las revistas más importantes. Al decir del

autor mencionado «aportan dirección y proveen modelos, producen investigación y funcionan, en general, como pináculo del sistema académico».

En el otro extremo del sistema encontramos los centros periféricos que se caracterizan por ser distribuidores de un conocimiento producido externamente a ellos. Su misión está fundamentada en la formación de profesionales, y su actividad principal es por lo tanto la enseñanza. La investigación, cuando cuenta con el apoyo necesario, por lo general se constituye en una réplica de la efectuada en las universidades centrales. Esto no supone que en ellas no se produzcan nuevos conocimientos, solo que se lo hace en magnitudes y calidades diferentes de la producción de conocimientos de las universidades centrales ubicándolas a una distancia importante de aquellas.

Mientras que en las universidades centrales predomina el discurso de la excelencia, las universidades periféricas son frecuentemente dominadas por un discurso político que es maximalista en su expresión y carente de efectos en su práctica. Existe en ellas un fuerte activismo que más que político académico podríamos formularlo como partidista y los intereses sectoriales en juego tienden a paralizarlas. Este mismo discurso ha producido en algunos países como Argentina, desde los comienzos de la ola democrática, una igualación hacia abajo, rompiendo las jerarquías lógicas de la universidad y generando la posibilidad de que cualquiera pueda ocupar cualquier espacio, con lo que se vieron afectadas la experiencia y la formación.

Sería un error considerar que las idea de centro y periferia se corresponde con la organización política mundial. Existen centros que podríamos definir como periféricos en los llamados países centrales, y a veces encontramos universidades de excelencia en los países considerados periféricos. Aun así el sistema académico esta fuertemente determinado por la estructura norteamericana y su principal característica es la concentración de recursos. Reisman (1958) estableció que en los EE. UU. existe un grupo pequeño de universidades que establecen los rumbos de todo el sistema. Altbach (2001) afirma que el 80 % de los fondos de investigación de ese país, están destinados a las cien universidades más prestigiosas.

Diferenciamos lo periférico de lo importante, sería una conclusión incorrecta establecer que estas universidades consideradas periféricas no son importantes. Ellas son fundamentales en la producción de los cuadros dirigenciales del Estado moderno, por otra parte constituyen una avanzada político cultural en sus países y realizan importantes aportes a la crítica social en sus respectivas comunidades.

La última parte del siglo XX tuvo como característica la necesidad de reformar la educación superior. En toda América Latina surgieron proyectos de reforma que en su formulación llevaron la impronta de los modelos de restauración

conservadora. Entre las características salientes de esta reforma destacamos aquellas que responden al intento de formular un modelo altamente diferenciador y competitivo que pretende desarrollar tantos tipos de organizaciones de educación superior como los que requiera la demanda económico-social, con lo que el actor que da direccionalidad al sistema es el mercado.

Este modelo de desarrollo está llevando en Latinoamérica a un proceso de jerarquización y segmentación de las universidades, que busca la restricción del acceso a las mismas y la reducción de los cuerpos académicos.

Lo central es el intento de retirar al Estado como ente financiador de la educación superior y formular hipótesis de autofinanciación que impliquen la generación de recursos propios en las universidades.

En algunos países de Latinoamérica, como Argentina, este proceso y la masificación de la matrícula de grado han determinado dos cuestiones importantes. Por un lado, la devaluación de los títulos de grado, por su mayor oferta en un mercado laboral cada vez más constreñido, orienta a los profesionales a buscar una salida competitiva en estudios de post grado, a la vez, para las burocracias académicas que gestionan a las universidades, el desarrollo de carreras de post grado constituye una oportunidad de obtener los recursos que cada vez les retacea más el Estado. Este último pareciera que se reserva el rol de control sobre la aprobación de este tipo de propuestas a través de la organización de acreditación nacional (CONEAU).

En otros países, como en Chile, el traslado de la responsabilidad de la obtención de recursos para el financiamiento de las organizaciones universitarias a las familias y al propio producido es más notable, lo que produce una orientación de las políticas de gestión en consonancia con la propuesta económica neoliberal vigente.

En otros, como Brasil y Venezuela, el Estado ha provisto recursos para la formación de post grado. Paviglianiti (1996) indica que la formación de post grado responde a una visión estratégica que desde los años de la dictadura brasilera se orientó al desarrollo creciente de los recursos humanos. El sistema está dotado de un dispositivo de autodiagnóstico que le permite formular políticas de desarrollo, propuestas y principios de acción mediante un efecto movilizador que busca nuevas respuestas a partir de consultas con la sociedad, en especial con la propia comunidad universitaria. Existe un profundo respeto por la autonomía universitaria que permite que sean las propias organizaciones de educación superior las que se responsabilicen por el desarrollo y coordinación de las organizaciones de este nivel.

El post grado en Brasil ha tenido especial atención. Se han desarrollado programas que cumplen con tres funciones (Altbach, 2001): *a*) ofrecer un lugar para la formación en la investigación avanzada y el saber; *b*) dar acreditaciones

y proveer de un proceso de formación continua a los actores académicos de las universidades públicas; y c) brindar formación avanzada incrementado las credenciales de algunos estudiantes en un mercado ampliado.

En Brasil el desarrollo del sistema de post grado, tiene como consecuencia la posposición del ingreso al mercado de trabajo y se sostiene gracias a un amplio sistema de becas estudiantiles que en no pocos casos se ofrecen aún a estudiantes extranjeros. Si bien el sistema goza de un monitoreo permanente que busca controlar la calidad de estos post grados, en el período 1996/97 sobre un total de 1.293 programas, la mitad de los cuales asigna títulos de doctor dio como resultado que, en una escala de 1 a 7, el 83,1 % obtuvo entre 3 y 5 puntos; sólo el 9,5 % tuvo entre 6 y 7 puntos, y el 7, 4 % no alcanzó los 3 puntos. Recordemos que 6 es alta calidad y 7 corresponde a parámetros internacionales.

Un capítulo aparte merece la consideración de las políticas de grado. Existen dos variables que son la fuente de la mayor polémica en los claustros universitarios: el ingreso irrestricto y el arancelamiento universitario. En Argentina la gratuidad de la enseñanza tiene rango constitucional mientras que el ingreso debe ser regulado por las universidades. Schwartzman (2001) afirma que los estudiantes que egresan de las escuelas medias no tienen herramientas para determinar la profesión en la que se quieren formar, aún así la idea de que el alumno desarrolle una formación general después de la escuela secundaria es ajena a la tradición latinoamericana. La Ley de Educación Superior de la Argentina establece como único requisito para ingresar a la universidad tener estudios secundarios completos.

En la formación de grado notamos diferencias importantes, aún al interior de una misma universidad, entre los actores y procedimientos de Facultades de Ciencias Naturales, Biológicas o de Salud con las que se ocupan de las Ciencias Sociales. En estas últimas predominan mayores niveles de politización y discusiones más encontradas en lo referente a la estructura curricular. En general, la formación de grado ha alcanzado buenos niveles en Argentina, Brasil y Uruguay. La formación profesional goza, aún con los escasos recursos presupuestarios, de un reconocido prestigio internacional.

La arquitectura organizacional universitaria aún se mantiene dentro de los estrechos marcos del modelo napoleónico, aunque se han comenzado a realizar reformas en dos sentidos fundamentales. Por un lado, se discute la necesidad de avanzar a la departamentalización de las casas de estudios y por el otro son cada vez mas los actores universitarios que apuestan a la implementación de currículas flexibles en el grado. Esta necesidad surge no sólo de la exigencia de mejorar la eficiencia en materia de formación de recursos humanos, sino que fundamentalmente responde a la necesidad de tener una estruc-

tura universitaria dinámica que tenga capacidad de respuesta a los continuos y cada vez mas frecuentes cambios de las estructuras productivas y de las demandas diferenciadas del mercado laboral.

Las reformas curriculares que se realizan en general tienen escasos efectos y no llegan a cumplir con los ambiciosos objetivos que se les asignan, ya que la solución a la problemática de las universidades Latinoamericanas debe ser integral y no solo funcional. Es necesario transformar las estructuras de funcionamiento (por ejemplo, eliminando las obsoletas organizaciones por cátedra) democratizar la gestión jerarquizando las diferencias académicas (por ej., eliminando las elecciones de claustros por listas sábanas que responden a diferentes corporaciones políticas) y flexibilizar la función adecuando contenidos y métodos a las exigencias de una formación actualizada en función de las demandas sociales. También es importante realizar cambios en la cultura académica para flexibilizar la relación de aprendizaje entre docentes y alumnos, fomentando mayor auto-gestión en los alumnos, realizando un corrimiento de los docentes del lugar único del saber, renovando las tecnologías didácticas y académicas, etc.

No he tomado en mi intervención la educación superior no universitaria porque su análisis excedería el tiempo de exposición, solo quiero dejar constancia de la importancia que tiene esta modalidad en América Latina con algunos guarismos que indican la participación institutos superiores no universitarios en la matrícula superior total: Argentina, 21,5; Brasil, 48,8; Uruguay, 11,7; Chile, 30,1; Colombia, 23,3; Costa Rica, 25,7; México, 11,4; Venezuela, 31,0; Honduras, 13,4. En general existen dos tendencias en estas organizaciones educativas: la formación docente y el desarrollo de estudios técnicos. En Argentina, la universidad y los institutos superiores no universitarios constituyen dos paralelas que no tienen vasos comunicantes, recién en estos momentos, a partir de la ley de educación superior que contempla la realidad de estos institutos esta comenzando a desarrollarse procesos de articulación a nivel de todo el sistema de educación superior.

Para finalizar quería hacer una reflexión sobre la importancia de encuentros como este en el que estamos participando. Es necesario estrechar aún mas los lazas entre los pueblos iberoamericanos y desarrollar una activa cooperación en materia de docencia e investigación. Mucho es lo que se ha hecho, pero en un horizonte de visualización que exige muchos esfuerzos más, Iberoamérica constituye una región con un potencial humano e intelectual muy importante y las experiencias de cooperación realizadas hasta el momento con la Pontificia Universidad de Salamanca, con la Universidad de Extremadura y con otras universidades españolas demuestran que es posible producir cooperativa y solidariamente y construir entre todos los iberoamericanos un futuro de progreso.

CARLOS A. BONANTINI

BIBLIOGRAFÍA

- Altbach, P. (2001): *Educación superior comparada. El conocimiento, la Universidad y el desarrollo*, Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Altbach, P. - Patti McGill, P., editores (2000): *Educación superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional*, Buenos Aires: Ed. Biblos.
- Bonantini, C. (1994): *Educación y sociedad*, t. I, Rosario: UNR Editora.
- Bonantini, C. (1996): *Educación y sociedad*, t. II, Rosario: UNR Editora.
- Bonantini C. - Simonetti, G. (1998, junio): «Debate metodológico en Ciencias de la Educación», en *Revista Aula Hoy*, año 4, n. 11, Rosario: Homo Sapiens.
- Domínguez Rodríguez, E., coord. (1996): *Política y educación. El caso de España y Portugal*, Salamanca: Hespérides.
- Domínguez Rodríguez, E., et. al. (1998): *Impacto de la UEX sobre la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres: UEX.
- Domínguez Rodríguez, E., et. al. (1999): *Educación y desarrollo. Un estudio de los cultivadores del Tabaco*, Cáceres: UEX.
- Domínguez Rodríguez, E., et al. (1997): *Introducción a la política de la educación*, Barcelona: Ariel Educación.
- Merani, A. (1983): *La educación en Latinoamérica: mito y realidad*, Buenos Aires: Grijalbo.
- Ospina, G., comp. (1994): *Universidad y mundo productivo*, Caracas: UNESCO.
- Paviglianiti, N., et. al. (1996): *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*, Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Ribeiro, D. (1973): *La universidad nueva. Un proyecto*, Buenos Aires: Editorial Ciencia Nueva.
- Sigal, V. (1995): *El acceso a la educación superior*, Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación. Sec. de Políticas Educativas.